EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 13.10.2021
COM(2021) 628 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2014. aasta määruse (EL) nr 1143/2014 (looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide sissetoomise ja levimise ennetamise ja ohjamise kohta) kohaldamise läbivaatamise kohta

Sisukord

1. SISSEJUHATUS 2

2. INVASIIVSETE VÕÕRLIIKIDE MÄÄRUSE RAKENDAMINE 3

2.1. Artikkel 4. Liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide nimekiri 3

2.2. Piirangud ja erandid (artiklid 7, 8, 9, 31 ja 32) 10

2.3. Artikkel 11. Piirkonna jaoks probleemsed invasiivsed võõrliigid ja liidu jaoks pärismaised liigid 10

2.4. Artikkel 12. Liikmesriigi jaoks probleemsed invasiivsed võõrliigid 11

2.5. Artikkel 13. Invasiivsete võõrliikide liikumisteid käsitlevad tegevuskavad 11

2.6. Artikkel 14. Järelevalvesüsteem 13

2.7. Artikkel 15. Ametlikud kontrollid 15

2.8. Artiklid 16 ja 17. Varajast avastamist käsitlevad teated ja kiire hävitamine invasiooni varajases etapis 15

2.9. Artikkel 19. Ohjemeetmed 16

2.10. Artikkel 25. Teabetoetussüsteem 17

2.11. Teadlikkuse suurendamine 17

2.12. Rakenduskulud, kasu ja rahastamine 17

2.13. Rakendamisprobleemid 19

3. KOKKUVÕTE 20

1. SISSEJUHATUS

Invasiivsed võõrliigid (määruses (EL) nr 1143/2014 „looduslikku tasakaalu ohustavad võõrliigid“) on loomad ja taimed, kes inimsekkumise tagajärjel tuuakse juhuslikult või tahtlikult looduskeskkonda, kus neid tavaliselt ei leidu, millel on tõsised negatiivsed tagajärjed nende uuele keskkonnale.

Invasiivsed võõrliigid on üks viiest peamisest bioloogilise mitmekesisuse vähenemise põhjusest Euroopas ja kogu maailmas[1]. Samuti võivad need avaldada märkimisväärset kahjulikku mõju inimeste tervisele ja majandusele. Määrus (EL) nr 1143/2014 looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide sissetoomise ja levimise ennetamise ja ohjamise kohta (edaspidi „invasiivsete võõrliikide määrus“) jõustus 1. jaanuaril 2015. Selle eesmärk on i) ennetada, minimeerida ja leevendada invasiivsete võõrliikide kahjulikku mõju bioloogilisele mitmekesisusele ja ökosüsteemiteenustele; ii) piirata sotsiaalset ja majanduslikku kahju.

Invasiivsete võõrliikide määruse vastuvõtmine oli ELi bioloogilise mitmekesisuse poliitika väljaarendamisel suur samm edasi. Määruse vastuvõtmisega viidi ellu nii i) ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia 2020[2] 5. eesmärgi 16. meede kui ka ii) bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni kohase bioloogilise mitmekesisuse strateegilise kava (2011–2020) Aichi eesmärk nr 9[3].

Käesoleva aruande eesmärk on vaadata läbi invasiivsete võõrliikide määruse kohaldamine, nagu on nõutud selle artikli 24 lõikes 3. Aruanne põhineb peamiselt liikmesriikide esitatud aruannetel,[4] mis hõlmavad ajavahemikku 1. jaanuarist 2015 kuni 31. detsembrini 2018. Valdkondade puhul, mille kohta on saadaval uuem teave, ulatub käesolev aruanne sellest perioodist kaugemale. Käesoleva aruande jaoks saadi teavet ka 2021. aastal toimunud avaliku konsultatsiooni raames.

Määruse lühikese kohaldamisaja tõttu on käesolevas aruandes esitatud analüüs piiratud. Kuigi invasiivsete võõrliikide määrus jõustus 2015. aasta jaanuaris, hakkas enamik selle sätetest kehtima alles 2016. aasta augustis, mil jõustus liidu esimene nimekiri.

Lisaks hakati liikmesriikide põhikohustusi (nt järelevalvesüsteemi loomine ja liidu jaoks probleemsete laialt levinud invasiivsete võõrliikide ohje meetmete kehtestamine) kohaldama alles 2018. aasta jaanuaris (st 18 kuud pärast esimese liidu nimekirja vastuvõtmist). Peale selle kohaldatakse liikmesriikide kohustust koostada ja rakendada tegevuskavasid, milles käsitletakse liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide tahtmatu sissetoomise ja levimise esmatähtsaid liikumisteid, alles alates 2019. aasta juulist (st 36 kuud pärast esimese liidu nimekirja vastuvõtmist).

Seega hakati invasiivsete võõrliikide määrust täielikult rakendama alles 2019. aasta juulis. Seetõttu ei täienda komisjon käesolevat aruannet seadusandliku ettepanekuga määruse muutmise kohta.

[1] Bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni sekretariaat (2020), Global Biodiversity Outlook 5.

[2] *„Meie elukindlustus, meie looduskapital: ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2020“* (KOM(2011) 244 lõplik).

[3] https://www.cbd.int/decision/cop/?id=12268

[4] Kõik liikmesriigid (EL 28 enne Ühendkuningriigi väljaastumist) peale ühe esitasid aruande, mis sisaldas teavet ajavahemiku kohta 1. jaanuarist 2015 kuni 31. detsembrini 2018. Esitatud teave on kättesaadav aadressil ias.eea.europa.eu.

2. INVASIIVSETE VÕÕRLIIKIDE MÄÄRUSE RAKENDAMINE

2.1. Artikkel 4. Liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide nimekiri

Liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide nimekiri (määruses „liidu jaoks probleemsete looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide nimekiri“, edaspidi „liidu nimekiri“) on invasiivsete võõrliikide määruse keskmes. See sisaldab nimekirja invasiivsetest võõrliikidest, mille kahjulikku mõju peetakse piisavalt tõsiseks, et see nõuaks kooskõlastatud tegevust liidu tasandil. Nimekirja kantud liikide suhtes kohaldatakse määruses sätestatud piiranguid ja meetmeid.

Liidu nimekirja kandmiseks peavad liigid vastama kõigile artikli 4 lõikes 3 sätestatud kriteeriumidele, võttes nõuetekohaselt arvesse järgmist: i) invasiivsete võõrliikide suhtes võetavate meetmete rakendamiskulud liikmesriikides; ii) tegevusetusest tulenevad kulud; iii) tegevuse kulutasuvus; iv) sotsiaal-majanduslikud aspektid (artikli 4 lõige 6). Seda protsessi toetavad riskihindamised, mille kvaliteeti kontrollib teadusfoorum[5]. Liidu nimekiri ja selle ajakohastused võetakse vastu rakendusaktidega, tingimusel et invasiivsete võõrliikide komitee[6] esitab positiivse arvamuse.

Liidu esimene nimekiri[7] jõustus 3. augustil 2016. See sisaldas 37 liiki. Nimekirja esimene[8] ja teine[9] ajakohastatud versioon jõustusid vastavalt 2. augustil 2017 ja 15. augustil 2019. Nende ajakohastustega lisati vastavalt 12[10] ja 17 liiki. Liidu nimekirja ajakohastatakse kolmandat korda eeldatavasti 2021. aasta lõpul. Liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide koguarv on praegu 66, millest:

- 30 on looma- ja 36 taimeliigid;
- 41 on peamiselt maismaaliigid, 23 on peamiselt mageveeliigid, 1 on riimveeliik ja 1 mereliik.

Liigi võib nimekirjast välja jätta, kui see ei vasta enam ühele või mitmele kriteeriumile, kuid seda ei ole veel ette tulnud. Artikli 4 lõike 2 kohaselt tuleb liidu nimekiri põhjalikult läbi vaadata 2022. aasta augustiks, st esialgse nimekirja jõustumisest kuue aasta möödudes.

Määrus on võimaldanud valida liigid objektiivselt ja teaduslikult kindlal viisil. Nimekirja kandmist toetaval usaldusväärsel teaduslikul hinnangul on aga ajaliselt kõrge hind: riskihindamise lõpuleviimiseks kulub vähemalt kaks aastat. Seejärel kulub vähemalt aasta, kuni liigi nimekirja kandmise otsus vastu võetakse. Kui liikmesriigid peavad uut invasiivset võõrliiki otseseks ohuks, võivad nad siiski artikli 10 alusel võtta kiireloomulisi meetmeid. Seda sätet ei ole veel kasutatud.

Hiljutised uuringud[11] näitavad, et uute sissetoodud võõrliikide arvu suurenemine ei näita küllastumise märke ja enamiku taksonite puhul on esmasleidude arv aja jooksul isegi suurenenud. Varem või hiljem muutuvad paljud neist võõrliikidest tõenäoliselt

[5] Invasiivsete võõrliikide määruse artikliga 28 ette nähtud eksperdirühm.
[6] Invasiivsete võõrliikide määruse artikliga 27 ette nähtud komitee.
[7] Komisjoni rakendusmäärus (EL) 2016/1141 (ELT L 189, 14.7.2016, lk 4).
[8] Komisjoni rakendusmäärus (EL) 2017/1263 (ELT L 182, 13.7.2017, lk 37).
[9] Komisjoni rakendusmäärus (EL) 2019/1262 (ELT L 199, 26.7.2019, lk 1).
[10] Kähriku *Nyctereutes procyonoides* lisamine jõustus 2. veebruaril 2019. Seetõttu teatasid liikmesriigid 2019. aastal 48 liigist.
[11] Vt nt Seebens H. *et al.* (2017), „No saturation in the accumulation of alien species worldwide“, *Nature Communications* 8:14435. doi.org/10.1038/ncomms14435.

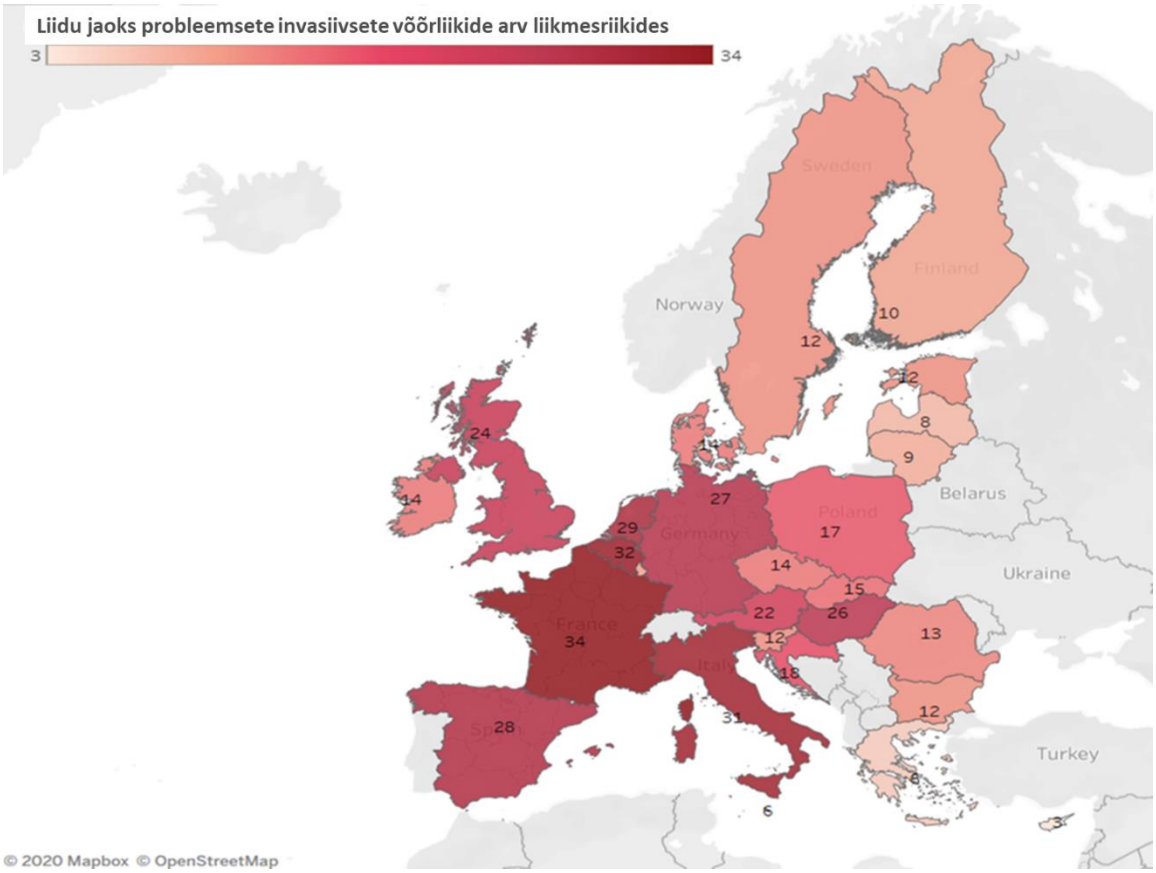
invasiivseks. Seepärast on üsna tõenäoline, et tulevikus tuleb liidu nimekirja lisada rohkem liike. Mõnes väljaandes on osutanud vajadusele kanda nimekirja järk-järgult mõnisada liiki, et saavutada invasiivsete võõrliikide määruse eesmärgid[12]. Mõned (näiteks võõrliikidega kauplevad) sidusrühmad on eriarvamusel, väites, et liidu nimekirjas on juba praegu liiga palju liike ja et rakendamiskoormus on liiga suur.

Igal juhul ei saa liidu nimekiri sisaldada kõiki võimalikke invasiivseid võõrliike. Selle põhjuseks on asjaolu, et kriteeriumid, mille alusel liik nimekirja kantakse, on üsna ranged. Teisest küljest on invasiivsete võõrliikide määruses sätestatud üsna laiad prioriseerimiskriteeriumid. Näiteks tuleb artikli 4 lõike 6 kohaselt kanda nimekirja esmajärjekorras kaht tüüpi invasiivsed võõrliigid: i) võõrliigid, mida liidus veel ei esine või mis on invasiooni varajases etapis ning millel on kõige tõenäolisemalt märkimisväärne kahjulik mõju; ii) võõrliigid, mis liidus juba esinevad ja millel on kõige märkimisväärsem kahjulik mõju.

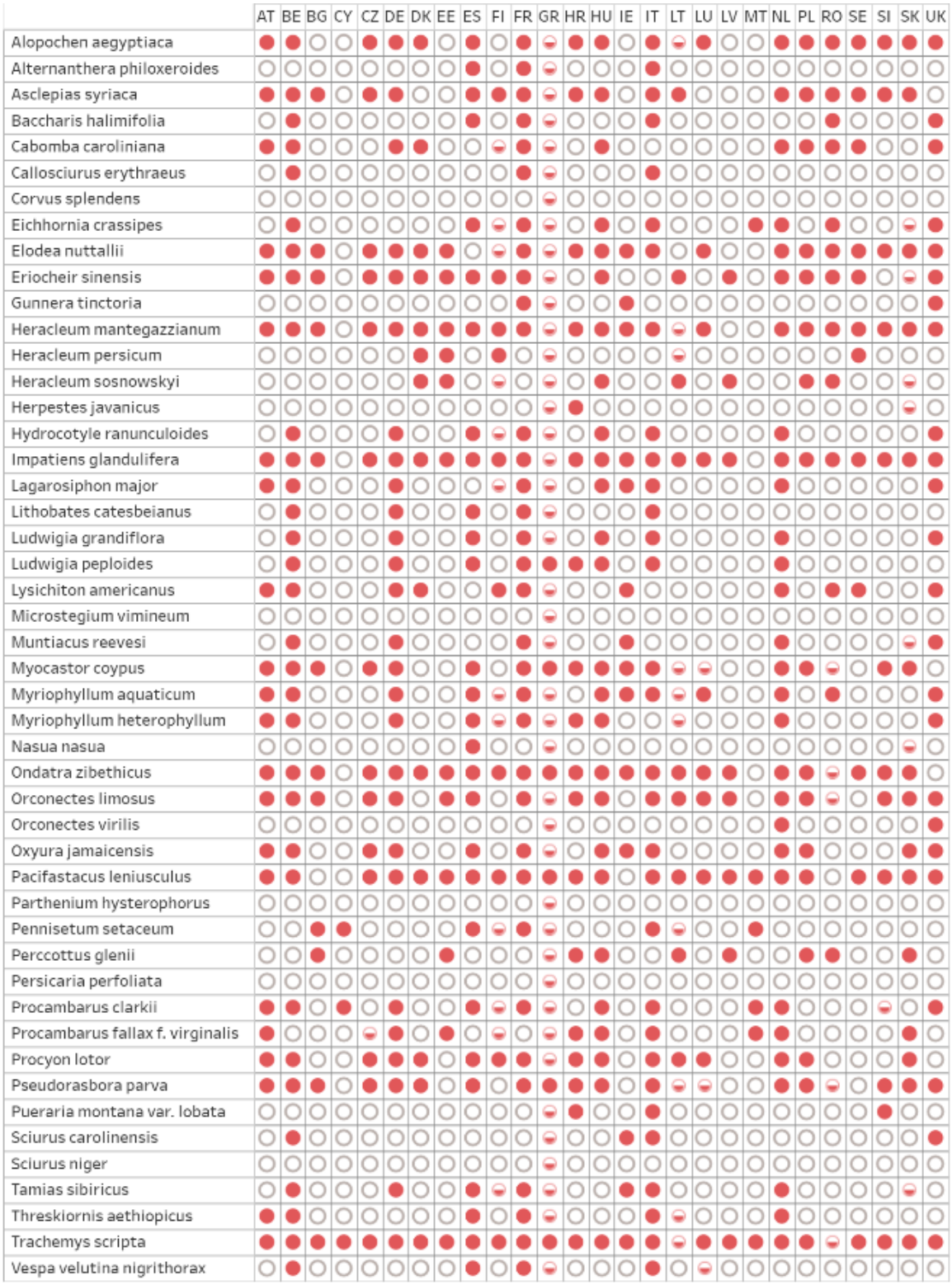
66st loetletud invasiivsest võõrliigist 12 veel liidu territooriumil ei esine, samas kui paljud teised on juba laialt levinud ja tõenäoliselt ei suudeta neid hävitata. Selliste liikide nimekirja kandmisel, mida ELis veel ei esine, on tugev ennetav mõju, kuna neid ei ole võimalik liidu territooriumile tuua. Kogemused on siiski näidanud, et sageli puuduvad selliste liikide riskihindamise lõpuleviimiseks vajalikud tõendid. Kui sellele lisada ebakindlus seoses nii bioloogiliste koosluste dünaamika kui ka kliimamuutuste mõjuga, on väga raske prognoosida, milline on vastava liigi võimalik mõju, kui see sisse toodaks. Seetõttu on nende liikide nimekirja kandmine, mida ELis veel ei esine, osutunud keeruliseks. Liidu nimekirjal on siiski endiselt ennetav mõju. Kõik ELis juba püsima jäänud nimekirja kantud liigid (sealhulgas juba enamikus liikmesriikides esinevad liigid, nagu punakõrv-ilukilpkonn *Trachemys scripta* ja hiid-karuputk *Heracleum mantegazzianum*) võivad märkimisväärselt edasi levida (vt joonised 1–4)[13]. Sellise edasise leviku ärahoidmine on nende kandmisel liidu nimekirja olnud üks peamistest argumentidest.

[12] Vt Carboneras C. *et al.* (2017) „A prioritised list of invasive alien species to assist the effective implementation of EU legislation“, *Journal of Applied Ecology* 2017, 1-9. https://doi.org/10.1111/1365-2664.12997; ning Nentwig W. *et al.* (2018) „More than “100 worst” alien species in Europe“, *Biological Invasions* (2018) 20:1611-1621. https://doi.org/10.1007/s10530-017-1651-6. Mitu liiki, mille lisamist liidu nimekirja soovitatakse, ei kuulu siiski invasiivsete võõrliikide määruse kohaldamisalasse ning enamikul juhtudel käsitletakse neid muude õigusaktide, peamiselt taimetervist käsitlevate ELi õigusaktide alusel.

[13] Seda tõendavad ka toetavad riskihindamised.

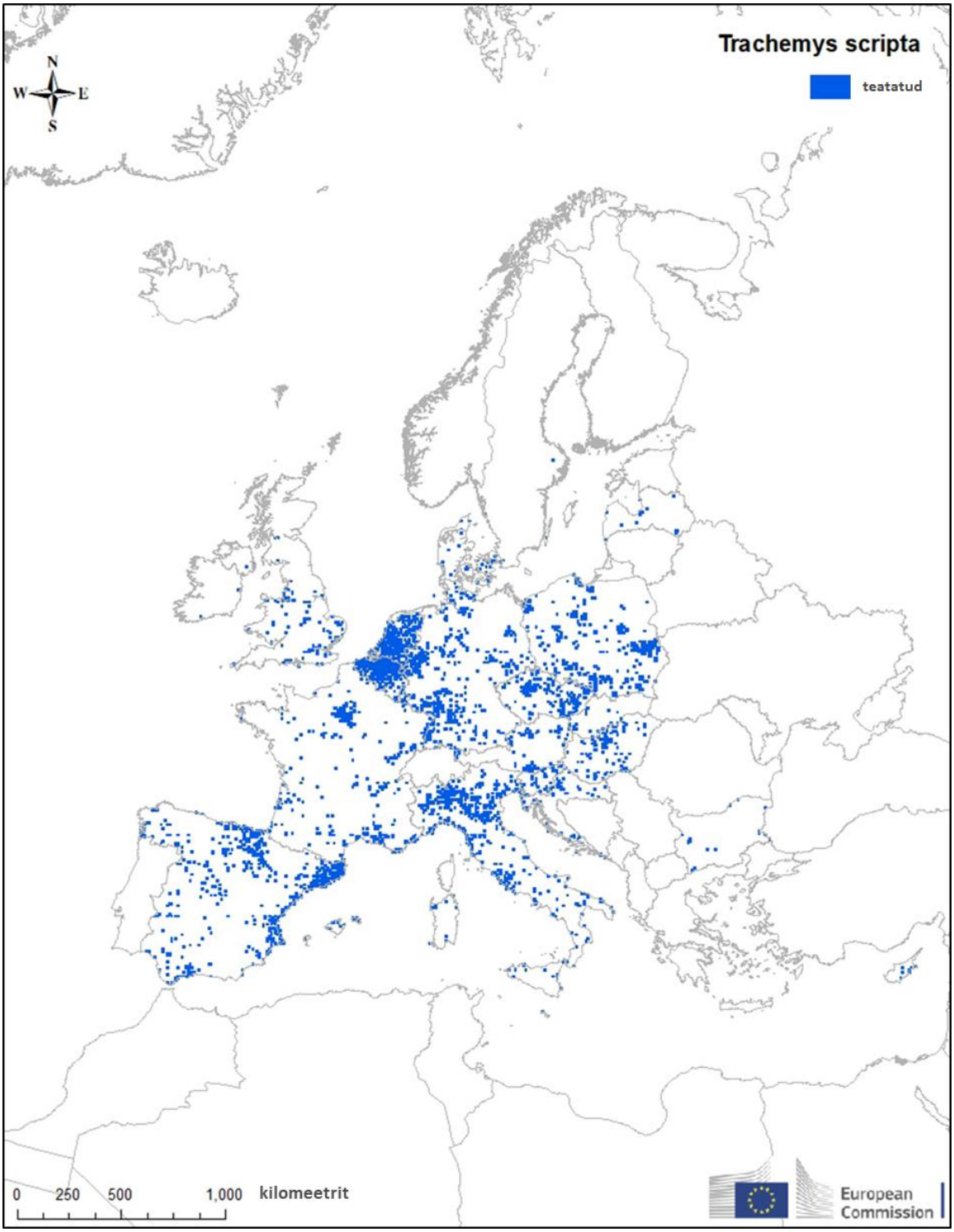


Joonis 1. *Nende liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide arv 2019. aasta aruannetes käsitletud 48 võõrliigist, mille esinemisest oma territooriumil liikmesriik teatas. Portugal aruannet ei esitanud.*

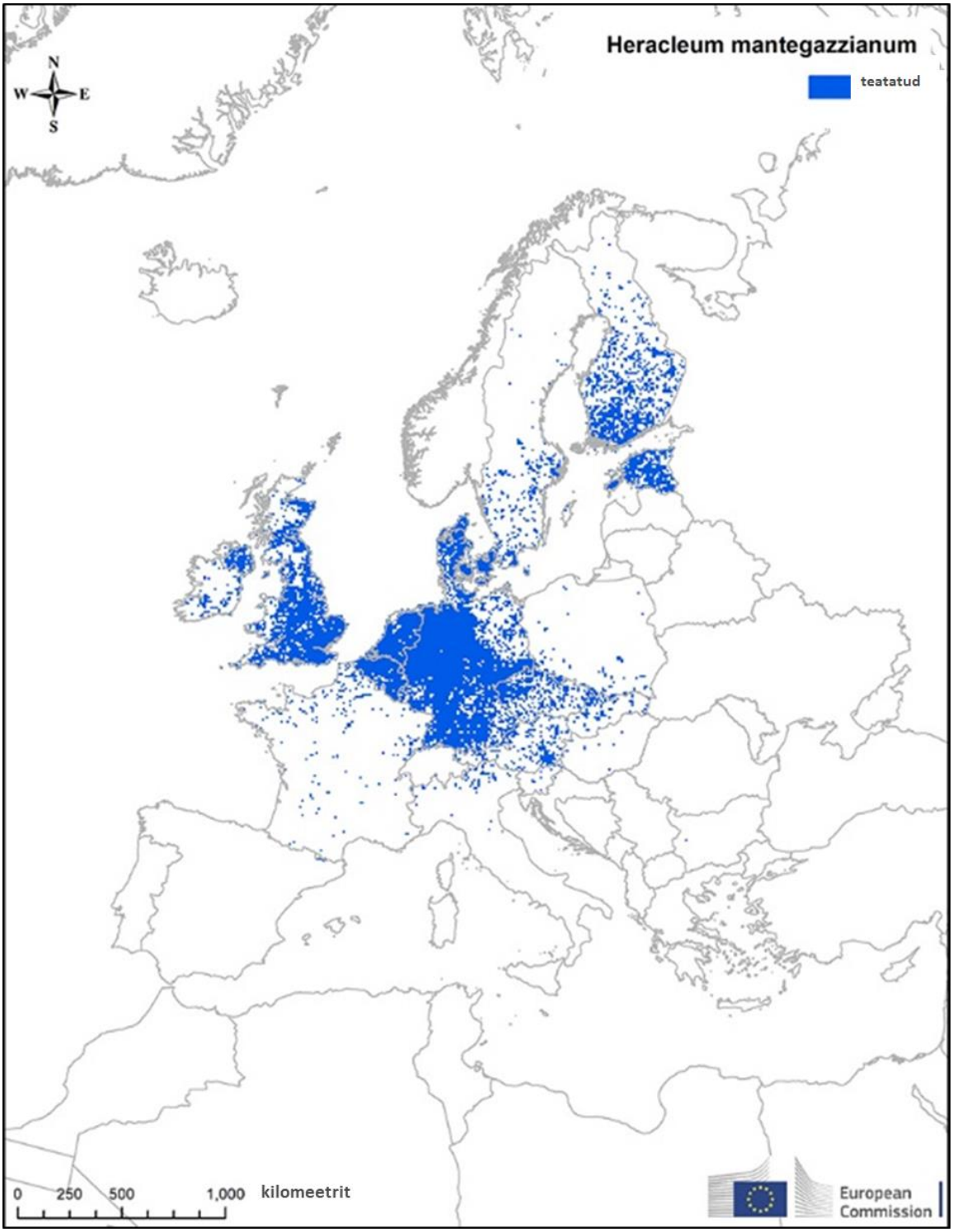


Joonis 2. *2019. aasta aruannetes käsitletud, liidu jaoks probleemse 48 invasiivse võõrliigi esinemise seis liikmesriigiti. Portugal aruannet ei esitanud.*

Sümbolid  *osutavad vastavalt järgmisele: i) liik esineb asjaomases liikmesriigis; ii) ei ole teada, kas see asjaomases liikmesriigis esineb; iii) ollakse arvamusel, et asjaomases liikmesriigis seda ei esine.*



Joonis 3. *Trachemys scripta levik (10 × 10 km ruutvõrgustik) liikmesriikide poolt 2019. aastal esitatud teabe põhjal. Liik esineb ka Kreekas, Portugalis ja Rumeenias, kuid need liikmesriigid võrgustiku tasandi levikut ei esitanud.*



Joonis 4. *Heracleum mantegazzianum'i levik (10 × 10 km ruutvõrgustik) liikmesriikide poolt 2019. aastal esitatud teabe põhjal.*

Liigi lisamisel liidu nimekirja tekib täiendav väljakutse. Kui liidu nimekirja lisatud invasiivne võõrliik on populaarne müüdav liik, asendatakse see turul sageli muu võõrliigiga, mis võib samuti invasiivne olla. Nende uute sissetoodud liikide puhul tuleb omakorda teha riskihindamine ja kaaluda nende kandmist liidu nimekirja. Seda probleemi esineb peamiselt lemmikloomakaubanduses (nt punakõrv-ilukilpkonnade *Trachemys scripta* asendamine teiste võõrliikidest kilpkonnadega) ja aianduskaubanduses (nt hariliku vesihüatsindi *Eichhornia krassipes* asendamine vesisalatiga *Pistia Stratiotes*). Probleemi lahendamiseks on mõned sidusrühmad soovitanud piiranguga liikide nimekirja asemel koostada lubatud liikide nimekiri. Praeguses õigusraamistikus ei ole sellist lähenemisviisi ELi tasandil ette nähtud, kuid mõned liikmesriigid on selle oma riiklikes õigusaktides (peamiselt lemmikloomakaubanduse puhul) kasutusele võtnud.

Nimekirja kandmise protsessi on mõjutanud kulude ja sotsiaal-majanduslike aspektide arvestamine, nagu artikli 4 lõikes 6 nõutakse. Kõige iseloomulikum näide on mink (*Neovison vison*), mis on bioloogilisele mitmekesisusele märkimisväärset kahjulikku mõju avaldav invasiivne võõrliik. Minki kasvatatakse karusnaha saamise otstarbel tuhandetes ELi mingikasvandustes. Seda liiki ei ole nimekirja kantud[14]. Mingi lisamine liidu nimekirja tähendaks, et selle kasvatamine karusnaha tootmise eesmärgil eeldaks invasiivsete võõrliikide määruse artikli 9 kohast volituste taotlemise menetlusest. Mitu liikmesriiki pidas kõnealuse menetluse rakendamise kulusid ebaproportsionaalseks ja oli selle liigi nimekirja kandmise vastu. Oluline on ära märkida, et invasiivsete võõrliikide määruses on ette nähtud alternatiivsed lahendused liigi lisamisele liidu nimekirja. Esiteks võivad asjaomased liikmesriigid tegeleda nende liikidega riiklike meetmete kaudu. Teiseks võib liiki käsitleda suurema piirkondliku koostöö kaudu (vt allpool jaotised 2.3 ja 2.4).

Invasiivsete merevõõrliikide nimekirja kandmine tekitab erilisi raskusi[15]. Nagu eespool näha, on liidu nimekirja kantud 66st invasiivsest võõrliigist mereliik vaid üks, *Plotosus lineatus*, vöödiline angersabasäga. Siiski käsitleti liidu esimese nimekirja koostamisel mitut mereliiki. Mereliikide lisamise peamiseks takistuseks on olnud mure, et merekeskkonna laiaulatuslik ühendatus ja liikide levimise võime merekeskkonnas teevad bioloogilise invasiooni uurimise ja kontrolli keerulisemaks ja kulukamaks. See on eriti oluline Suessi kanali kaudu Vahemerre sisenevate liikide puhul. Nendest probleemidest hoolimata võib mereliikide seire, varajane avastamine ja kiire hävitamine sihtpiirkondades nende kahjulikku mõju leevendada[16]. Sissetoomis- ja levimisteede puhul saaks invasiivsete võõrliikide levikut ja mõju merekeskkonnas märkimisväärselt vähendada i) Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO)[17] ballastvee käitlemise konventsiooni täieliku kohaldamise kaudu[18]; ii) laevakere pealiskasvu käsitlevate IMO suuniste tõhusama kohaldamise kaudu. Seepärast on liidu nimekirja järgmist ajakohastamist silmas pidades tehtud mitu invasiivsete merevõõrliikidega seotud riskihindamist.

[14] Mitu sidusrühma on seda kritiseerinud. Vt näiteks avalikkuse tagasisidet liidu nimekirja teise ajakohastamise ettepaneku kohta: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2124-Update-of-the-list-of-Invasive-Alien-Species-of-Union-concern.

[15] Vt Kleitou P. *et al.* (2021) „The Case of Lionfish (*Pterois miles*) in the Mediterranean Sea Demonstrates Limitations in EU Legislation to Address Marine Biological Invasions“, *Journal of Marine Sci*. Engineering 2021, 9, 325. https://doi.org/10.3390/jmse9030325.

[16] Vt Giakoumi S. *et al.* (2019) „Management priorities for marine invasive species“, *Science of the Total Environment*, 688 (2019) 976–982. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2019.06.282.

[17] Rahvusvaheline Mereorganisatsioon (IMO) on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni spetsialiseeritud asutus, kes vastutab meresõidu ohutuse ja turvalisuse ning laevade põhjustatud merereostuse ja õhusaaste ennetamise eest.

[18] Konventsioon jõustus 8. septembril 2017, kusjuures kõik laevad peavad nõuetele vastama 8. septembriks 2024.

2.2. Piirangud ja erandid (artiklid 7, 8, 9, 31 ja 32)

Invasiivsete võõrliikide määruse kõige otsesem mõju seisneb selles, et nimekirja kantud liikide puhul kohaldatakse piiranguid, sealhulgas kaubanduskeeldu (artikkel 7). Erandid enamikust piirangutest on võimalikud erandjuhtudel kas i) liikmesriikide hallatava lubade süsteemi alusel (mis võimaldab artikli 8 kohaseid teadusuuringuid või *ex situ* kaitset) või ii) komisjoni loal (artikli 9 alusel erandjuhtudel kaaluka üldise huvi tõttu). Muid üleminekuaja erandeid on võimalik teha lemmikloomade omanike (artikkel 31) ja kaubanduslike varude (artikkel 32) puhul.

Kaksteist liikmesriiki teatasid, et nad andsid ajavahemikul 2016. aasta augustist, mil liidu esimene nimekiri jõustus, kuni 2018. aasta detsembrini välja kokku 100 luba. Need load käsitlesid 32 liidu jaoks probleemset invasiivset võõrliiki. 87 luba anti teadusuuringuteks ja 13 *ex situ* kaitseks. *Ex situ* load anti ohjemeetmete osana asutustele, kus soovimatuid liike hoitakse. Selle tegevuse jaoks tegelikult luba vaja ei ole.

Praeguseks on komisjon artikli 9 alusel võtnud vastu kaks volituste andmise otsust. Nende kahe otsusega anti kahele liikmesriigile volitused jätkata kährikute (*Nyctereutes procyonoides*) kasvatamist karusnaha tootmise eesmärgil.

2.3. Artikkel 11. Piirkonna jaoks probleemsed invasiivsed võõrliigid ja liidu jaoks pärismaised liigid

Artikkel 11 võimaldab liikmesriikidel teha nende jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide nimekirjade (vt jaotis 2.4) alusel kindlaks sellised liidu jaoks pärismaised või võõrliigid, mille puhul on vaja teha tõhustatud piirkondlikku koostööd. Sellise koostöö tulemusena võidakse nende liikide suhtes (ja ainult asjaomastes liikmesriikides) kohaldada enamikku piiranguid, mida kohaldatakse liidu nimekirja kantud liikide suhtes. Piirkondliku koostöö peab algatama liikmesriik. Seda ei ole veel ette tulnud.

Liidu jaoks pärismaiste invasiivsete võõrliikide kontekstis on teadusfoorum ja muud eksperdid, kellega on konsulteeritud, kinnitanud et tõhustatud piirkondlikul koostööl oleks mitme nimetatud liigi käsitlemisel lisaväärtus. Siiski tuvastas teadusfoorum takistuse – ebakindlus seoses nimetatud liikide pärismaise ja võõrliigilise leviala täpsete piiridega. Need piirid asuvad sageli asjaomaste liikmesriikide territooriumil – liigid võivad olla liikmesriigi teatud osades pärismaised, kuid võõr- ja invasiivsed liigid sama riigi muudes osades. Lisaks muutuvad sageli teadmised nendest piiridest koos uusimate teadusuuringutega. Sellised olukorrad muudavad kõnealuste liikide ohjamise vajaduse selgitamise laiemale üldsusele eriti keeruliseks.

Mõni sidusrühm on soovitanud kasutada artiklit 11, et reguleerida piirkondlikul tasandil selliseid liike, mis suuremas osas liidu territooriumist tõenäoliselt püsima ei jääks,[19] selle asemel, et kanda need liigid liidu nimekirja. See lähenemisviis oleks eriti kasulik olulist kaubanduslikku huvi pakkuvate liikide puhul. Näiteks reguleeritaks Vahemere biogeograafilisele piirkonnale potentsiaalselt tõsist mõju avaldavaid dekoratiivtaimi vaid seal, samas kui nendega kauplemine saaks Põhja-Euroopas (kus see tõenäoliselt märkimisväärset mõju ei avalda) jätkuda. Invasiivsete võõrliikide komitee selleteemalistest aruteludest nähtub, et liikmesriigid ei ole sellist lahendust valinud järgmisel kolmel põhjusel:

[19] Vt näiteks avalikkuse tagasisidet liidu nimekirja teise ajakohastamise ettepaneku kohta: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2124-Update-of-the-list-of-Invasive-Alien-Species-of-Union-concern.

- invasiivsete võõrliikide määruse kohaselt on selliste liikide liidu nimekirja[20] lisamine selgelt lubatud;
- liidu nimekirja lisamist peetakse tõhusamaks meetmeks, eriti arvestades sellest tulenevat liiduülest kaubanduskeeldu;
- kaubanduspiirangute jõustamine ainult teatavates ELi osades on keeruline.

2.4. Artikkel 12. Liikmesriigi jaoks probleemsed invasiivsed võõrliigid

Artikliga 12 võimaldatakse liikmesriikidel koostada liikmesriigi jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide riiklik nimekiri. 31. märtsiks 2021 olid kümme liikmesriiki sellised nimekirjad[21] kasutusele võtnud. Nimekirjades olevate taksonite arv jääb vahemikku 13 kuni üle 200. Mõned neist hõlmavad terveid taksonoomilisi rühmi (liike ja perekondi). Loetletud liikide ja taksonoomiliste rühmade puhul kohaldatakse riiklikul tasandil samasuguseid piiranguid kui ELi tasandil liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide puhulgi. Mõned liigid on nimekirja kantud mitmes riigis. Need liigid viitavad asjaomaste riikide ühistele prioriteetidele. Siiski ei ole see viinud kooskõlastatud tegevuseni, mõni erand välja arvatud.

2.5. Artikkel 13. Invasiivsete võõrliikide liikumisteid käsitlevad tegevuskavad

Artikli 13 kohaselt peavad liikmesriigid 18 kuu jooksul pärast liidu nimekirja vastuvõtmist või ajakohastamist tegema kindlaks liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide tahtmatu sissetoomise ning levimise teed (s.o teed ja mehhanismid) ja seadma need tähtsuse järjekorda. Samuti nõutakse artiklis 13, et liikmesriigid rakendaks kolme aasta jooksul pärast liidu nimekirja vastuvõtmist või ajakohastamist esmatähtsaid liikumisteid käsitlevaid tegevuskavasid.

Enamik liikmesriike on nende jaoks olulised esmatähtsad liikumisteed kindlaks määranud. Nagu invasiivsete võõrliikide määruses on nõutud, võeti liikumisteede tähtsuse järjekorda seadmisel aluseks nende kaudu sisenevate liikide hulga prognoosid ja asjaomaste liikide avaldatav võimalik mõju. Siiski kasutasid liikmesriigid eri meetodeid, alates üsna lihtsatest kuni keerukate valemiteni.

Kindlakstehtud esmatähtsad liikumisteed on liikmesriigiti väga erinevad, kusjuures kokku on kindlaks tehtud 36 erinevat esmatähtsat liikumisteed. Oli aga kaks liikumisteed, mida pidas esmatähtsaks enamik liikmesriike: „suletud tingimustest väljapääsemine: lemmikloomadena/akvaariumis/terraariumis peetavate liikide väljapääsemine“ ja „suletud tingimustest väljapääsemine: aiandus“ (vt tabel 1).

Osa liikmesriike lisas oma analüüsi muid, liidu nimekirja mittekuuluvaid invasiivseid võõrliike, et koostada laiaulatuslikumad tegevuskavad. See näitab, et liidu praegust nimekirja peetakse liiga piiratuks, et esmatähtsaid liikumisteid üksnes selle piires määrata. Teatud liikumisteid ei saa artikli 13 alusel käsitleda, kui asjaomased liigid ei ole liidu nimekirja kantud. Näiteks kui ballastvee kaudu sisse toodavad ja levivad liigid ei ole liidu nimekirja kantud, ei saa selle liikumistee käsitlemiseks invasiivsete võõrliikide määruse alusel meetmeid algatada.

[20] Invasiivsete võõrliikide määruse artikli 4 lõike 3 punkt b ja põhjendus 10.

[21] Riskihindamise piirkond on liidu territoorium, välja arvatud äärepoolseimad piirkonnad. Invasiivsete võõrliikide määruse artiklis 6 on kehtestatud äärepoolseimaid piirkondi käsitlevad sätted, mille kohaselt peavad äärepoolseimate piirkondadega liikmesriigid võtma iga kõnealuse piirkonna jaoks vastu probleemsete invasiivsete võõrliikide nimekirja.

Hoolimata esmatähtsate liikumisteede kindlakstegemisel tehtud edusammudest võib artikli 13 rakendamise kontekstis enamikes liikmesriikides täheldada mahajäämust. 31. märtsiks 2021 olid vaid kümme[22] liikmesriiki tegevuskava(d) koostanud ja need komisjonile edastanud. 2021. aasta juunis algatas komisjon tegevuskava(de) koostamata jätmise tõttu menetluse 18 liikmesriigi suhtes.

Liikumistee kategooria/alamkategooria 2019. aasta aruannetes kasutatud klassifikatsiooni kohaselt		**Liikumistee esmatähtsaks märkinud liikmesriikide arv**	**Liikumisteele vastavate, liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide arv**
1. LOODUSESSE LASKMINE	1.1 Bioloogiline tõrje	–	–
	1.2 Erosiooni takistamine/luidete stabiliseerimine (tuulekaitseribad, hekid jne)	2	3
	1.3 Kalapüük looduses (sh harrastuskalapüük)	6	7
	1.4 Jahipidamine	1	1
	1.5 Looduses maastiku/taimestiku/loomastiku „parandamine“	4	6
	1.6 Asustamine looduskaitse või looduslike liikide majandamise eesmärgil	–	–
	1.7 Loodusesse laskmine kasutusotstarbel (muudel kui eelnimetatud eesmärkidel, nt karusnaha saamine, transport, meditsiinis kasutamine)	2	12
	1.8 Muu tahtlik loodudesse laskmine	4	11
2. SULETUD TINGIMUSTEST VÄLJAPÄÄSEMINE	2.1 Põllumajandus (sh biokütuste lähteained)	2	2
	2.2 Vesiviljelus/merekultuur	6	18
	2.3 Botaanikaaed/loomaaed/akvaariumid (v.a koduakvaariumid)	5	39
	2.4 Lemmikloomadena/akvaariumis/terraariumis peetavad liigid (sh selliste liikide elustoit)	13	33
	2.5 Põllumajandusloomad (sh piiratud kontrolli all olevad loomad)	1	2
	2.6 Metsandus (sh metsastamine ja taasmetsastamine)	2	4
	2.7 Karusloomafarmid	1	3
	2.8 Aiandus	11	23
	2.9 Muu dekoratiivne otstarve kui aiandus	9	26
	2.10 Uurimine ja *ex situ*-aretamine (rajatistes)	–	–
	2.11 Elustoit ja -sööt	8	9
	2.12 Muu suletud tingimustest väljapääsemine	2	11
3. VEDU – SAASTAJA	3.1 Saastaja noorisendite kasvanduses	2	16
	3.2 Saastunud sööt	–	–
	3.3 Toidu (sh elustoidu) saastaja	1	2
	3.4 Loomadel olev saastaja (v.a parasiidid, peremeesorganismi/vektori edasikantavad liigid)	3	15
	3.5 Loomadel olevad parasiidid (sh peremeesorganismi ja vektori edasikantavad liigid)	–	–
	3.6 Taimedel olev saastaja (v.a parasiidid, peremeesorganismi/vektori edasikantavad liigid)	3	14
	3.7 Taimedel olevad parasiidid (sh peremeesorganismi ja vektori edasikantavad liigid)	–	–
	3.8 Seemne saastaja	1	3
	3.9 Puidukaubandus	–	–
	3.10 Elupaigamaterjalide (muld, taimestik jne) vedu	8	23
4. VEDU – NN JÄNESENA REISIVAD LIIGID	4.1 Õngepüügi/muu kalapüügi varustus	6	20
	4.2 Mahuti/mahtlast	2	3
	4.3 Lennukis või lennukil nn jänesena reisivad liigid	1	1
	4.4 Laeval/paadil nn jänesena reisivad liigid (v.a ballastvesi ja laevakere kattumine veeorganismidega)	3	14
	4.5 Masinad/seadmed	3	17
	4.6 Inimesed ja nende pagas/varustus (eelkõige turism)	1	7
	4.7 Orgaanilised pakkematerjalid, eelkõige puidust pakkematerjal	1	1
	4.8 Laeva/paadi ballastvesi	5	7
	4.9 Laeva/paadi kere kattumine veeorganismidega	4	8
	4.10 Sõiduvahendid (auto, rong jne)	4	12
	4.11 Muud veovahendid	1	1

[22] Sealhulgas Ühendkuningriik enne EList väljaastumist.

5. KORIDORID	5.1 Omavahel ühendatud veeteed/vesikonnad/mered	6	35
	5.2 Tunnelid ja sillad	–	–
6. ISESEISEV LIIKUMINE	5.3 Liikumisteede 1–5 kaudu sissetoodud looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide looduslik levimine üle piiride	8	45

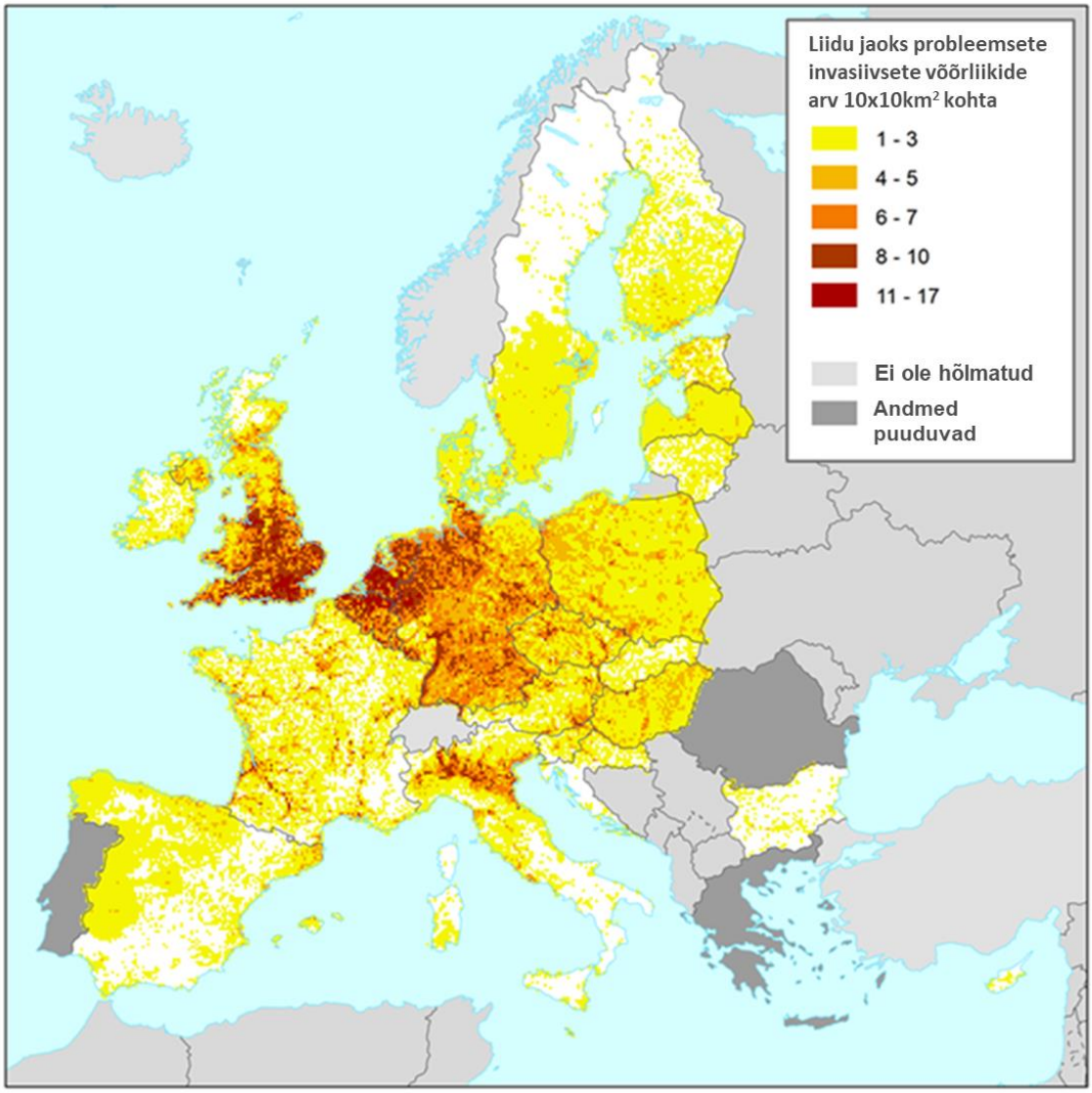
Tabel 1. *Aruandluses kasutatud liikumisteede liigitus, iga liikumistee esmatähtsaks märkinud liikmesriikide arv ja iga liikumistee puhul asjakohaste liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide arv*

2.6. Artikkel 14. Järelevalvesüsteem

Artiklis 14 kohaselt peavad liikmesriigid looma järelevalvesüsteemi, mille kaudu kogutakse andmeid keskkonnas esinevate invasiivsete võõrliikide kohta ja talletatakse need.

31. märtsiks 2021 olid 24 liikmesriiki sellise süsteemi loonud, tihti tuginedes juba olemasolevatele süsteemidele, sealhulgas ELi muudest õigusaktidest tulenevatele süsteemidele. Väga vähestel juhtudel loodi uus järelevalvesüsteem. Mitme liikmesriigi süsteemid on seotud kodanikuteadusega ja mõned tuginevad peaaegu eranditult kodanikuteadusele. Osa liikmesriike kasutab ka sidusrühmadelt (põllumajandustootjad, metsandusspetsialistid, jahimehed, kalurid, looduskaitsega tegelevad valitsusvälised organisatsioonid jne) saadud teavet. 2021. aasta juunis algatas komisjon menetluse kolme liikmesriigi suhtes, kes ei olnud järelevalvesüsteemi kehtestanud.

Teatavaid lünki ja vastuolusid täheldati liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide teatatud levikus. Aruanded näitasid piirialadel naaberliikmesriikide poolt registreeritud liikide arvus märgatavaid erinevusi (vt joonis 5). See osutab asjaolule, et i) teatavate liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide tegelik levik ei ole veel täielikult teada; ii) järelevalvesüsteemid ei hõlmanud vähemalt kuni 2018. aastani (mil neid andmeid koguti) piisavalt kõiki liidu jaoks probleemseid invasiivseid võõrliike või kõiki riiklikke territooriume.



Joonis 5. *Liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide arv 48st 2019. aasta aruannetes käsitletust 10 × 10 km ruutvõrgustikus.*

2.7. Artikkel 15. Ametlikud kontrollid

Artiklis 15 nõuti, et hiljemalt 2. jaanuariks 2016 on liikmesriikides täielikult toimivad struktuurid, et teostada ametlikke kontrolle liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide tahtliku liitu sissetoomise vältimiseks.

31. märtsiks 2021 olid sellised struktuurid olemas 25 liikmesriigis. Need struktuurid hõlmavad tolli- ja/või fütosanitaar-/veterinaarteenuseid. Liikmesriigid teatasid vaid mõnest ametlike piirikontrollide tulemusena toimunud invasiivsete võõrliikide kinnipidamisest.

Ametlike kontrollistruktuuride täielikkus on liikmesriigiti erinev. Dokumentide kontrollimist lihtsustas liidu nimekirja lõimimine TARICiga[23] ja süsteemiga TRACES[24]. Siiski tundub, et ainult üksikud liikmesriigid teevad sihtotstarbelisi riskianalüüse ja füüsilisi kontrolle. Paljud liikmesriigid peavad paremini selgitama ülesannete jaotust erinevate asjaomaste asutuste vahel, muu hulgas koostöö, teabevahetuse ja koolitusprogrammide valdkonnas. 2021. aasta juunis algatas komisjon menetlused kahe liikmesriigi suhtes artikli 15 rakendamata jätmise eest.

2.8. Artiklid 16 ja 17. Varajast avastamist käsitlevad teated ja kiire hävitamine invasiooni varajases etapis

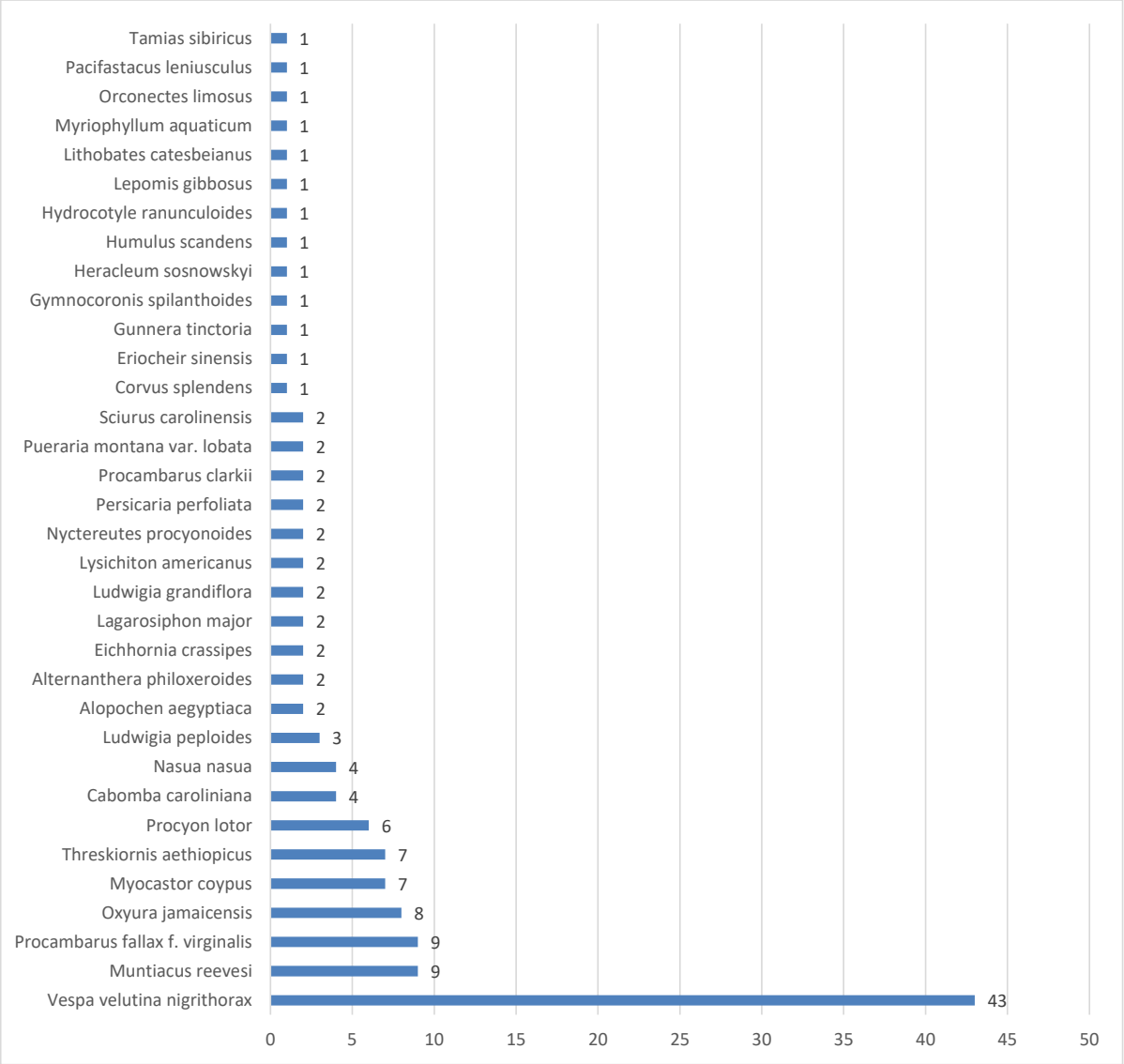
Artikli 16 kohaselt peavad liikmesriigid teatama komisjonile selliste liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide ilmnemisest, mille esinemine ei olnud varem teada, või liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide taasilmumisest pärast seda, kui on teatatud nende hävitamisest. Artikli 17 kohaselt peavad need liikmesriigid i) kohaldama kiireid hävitamismeetmeid; ii) teavitama kõnealustest meetmetest komisjoni; iii) teavitama teisi liikmesriike.

Alates liidu esimese nimekirja vastuvõtmisest 2016. aasta juulis kuni 31. märtsini 2021 teavitasid 19 liikmesriiki (sealhulgas Ühendkuningriik kuni selle EList väljaastumiseni) komisjoni spetsiaalse teavitussüsteemi[25] kaudu 135st varajase avastamise juhtumist seoses 34 liidu jaoks probleemse invasiivse võõrliigiga 66st. 57 juhul kinnitati teates kiiret hävitamist; 42 juhul oli meetmete rakendamine pooleli; viie puhul ei olnud meetmete võtmise asjus veel otsust langetatud ning ühel juhul otsustas liikmesriik kohaldada ohjemeetmeid kooskõlas artikliga 18 (kiire hävitamise kohustusest tehtavad erandid). 30 juhul leidsid liikmesriigid, et kiiret hävitamist ei saavutatud. Enamik varajase avastamise teateid (kokku 43) esitati Aasia vapsiku (*Vespa velutina nigrithorax*) kohta.

[23] Euroopa Liidu integreeritud tariifistik.

[24] Kaubanduse kontrolli- ja ekspertsüsteem.

[25] NOTSYS: https://easin.jrc.ec.europa.eu/notsys/.



Joonis 6. *Varajast avastamist käsitlevad teated liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide kaupa 2016. aasta juulist 2021. aasta märtsini. Arvud hõlmavad liikmesriigiti ühe liigi kohta esitatud korduvaid teatisi.*

2.9. Artikkel 19. Ohjemeetmed

Artiklis 19 nõutakse, et liikmesriigid kohaldaksid nende territooriumil laialt levinud ja liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide suhtes tulemusliku ohje meetmeid. Selliste meetmete eesmärk peab olema invasiivsete võõrliikide hävitamine, populatsiooni ohjamine või piiramine.

23 liikmesriiki teatasid, et nad võtsid ajavahemikul 2016. aasta juulist 2018. aasta detsembrini ohjemeetmeid oma territooriumil esinenud liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide suhtes. Nad teatasid 634 eraldiseisvast ohjemeetmest, mis hõlmasid sel perioodil liidu nimekirjas sisaldunud ja liidus esinenud 41 invasiivset võõrliiki 43st. Mõned liikmesriigid töötasid välja meetmed liigi iga asjaomase liikmesriigi territooriumil leiduva konkreetse populatsiooni jaoks, samas kui teised võtsid meetmeid territooriumiüleselt kogu populatsiooni suhtes.

Aruannete kohaselt oli 6% ohjemeetmete tulemuseks hävitamine; 21% viis sihtpopulatsiooni vähenemiseni; 14% puhul sihtpopulatsiooni muutust ei toimunud; 17% puhul täheldati sihtpopulatsiooni suurenemist ohjemeetmetest hoolimata ning 42% puhul

olid tulemused ebaselged. Aruannetest ilmnevad ka märkimisväärsed jõupingutused, mida tehti selleks, et mõista ja leevendada ohjemeetmete mõju mittesihtliikidele.

2.10. Artikkel 25. Teabetoetussüsteem

Komisjoni loodud teabetoetussüsteem, mis on vajalik invasiivsete võõrliikide määruse kohaldamise hõlbustamiseks, koosneb järgmisest:

- Euroopa võõrliikide teabevõrgustik (EASIN),[26] mis võimaldab lihtsat juurdepääsu teaduslikule teabele ja ruumiandmetele Euroopas esineva umbes 14 000 võõrliigi kohta;

- Euroopa võõrliikidest teatamise süsteem,[27] mis võimaldab liikmesriikidel teavitada komisjoni ja teisi liikmesriike liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide varajasest avastamisest ja nende suhtes võetud kiire hävitamise meetmetest.

2.11. Teadlikkuse suurendamine

Enamik liikmesriike on teinud jõupingutusi, et teavitada üldsust invasiivsete võõrliikide mõjust ja nende suhtes võetavate meetmete vajalikkusest. Peamiselt on selleks loodud või täiustatud sihtotstarbelisi veebisaite. Eri vahendite (artiklid ajalehtedes ja ajakirjades, pressiteated, uudiskirjad, raadio- ja telesaated, muuseuminäitused, konverentsid, avalikud küsitlused, kodanikuteaduse mobiilirakendused ja tegevusjuhendite edendamine) kaudu korraldasid liikmesriigid ka üldsuse või selle konkreetsete rühmade (sidusrühmad, noored, koolid jne) teadlikkuse suurendamise kampaaniaid. Paljudes liikmesriikides teavitasid üldsust ka valitsusvälised organisatsioonid, erasektor, haridusasutused ja muud ühendused, kelle tegevust invasiivsed võõrliigid mõjutavad või kes vastavas valdkonnas töötavad.

Komisjon suurendab teadlikkust invasiivsetest võõrliikidest spetsiaalse veebilehe[28] (platvorm EASIN, mis hõlmab teadusalase teabe levitamist, veebipõhist haridust ja sotsiaalmeedia sisu) ning kodanikuteaduse mobiilirakenduse „Invasive Alien Species in Europe“[29] (Euroopa invasiivsed võõrliigid) kaudu. Käimasolevate projektide eesmärk on i) parandada invasiivsete võõrliikidega[30] tegelevate peamiste sektorite ja pädevate asutuste arusaama ning nendevahelist suhtlust ning ii) edendada selgroogsete invasiivsete võõrliikide[31] humaanset ohjamist. Komisjon on ka töötanud välja materjali, mis aitab liikmesriikidel invasiivsete võõrliikide määrust kohaldada (nt ametlike kontrollide või järelevalvesüsteemide abil liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide kindlakstegemist toetavad juhised ning bioloogilise mitmekesisuse konventsioonis määratletud võõrliikide sissetoomisteede kategooriate tõlgendamise juhised).

2.12. Rakenduskulud, kasu ja rahastamine

19 liikmesriiki esitas mingisuguse hinnangu invasiivsete võõrliikide määruse täitmisega seotud kulude kohta aastatel 2015–2018. Need kulud ulatuvad 17 000 eurost 40 miljoni euroni liikmesriigi kohta. Nelja aasta jooksul olid kõigi liikmesriikide hinnangulised

[26] EASIN: https://easin.jrc.ec.europa.eu/easin.
[27] NOTSYS : https://easin.jrc.ec.europa.eu/notsys.
[28] https://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/index_en.htm
[29] https://easin.jrc.ec.europa.eu/easin/CitizenScience/BecomeACitizen
[30] https://www.adelphi.de/en/project/invasive-alien-species-improving-understanding-and-communication
[31] https://www.iucn.org/regions/europe/our-work/biodiversity-conservation/invasive-alien-species/humane-management-vertebrate-ias

kogukulud ligikaudu 75 miljonit eurot. Enamik hinnanguid hõlmab ohje- ja teadlikkuse suurendamise meetmeid, kuid mõned sisaldavad ka personali- ja muid kulusid. Kuna need hinnangud ei hõlma samu kulukategooriaid ja neil on mitmesuguseid piiranguid, ei ole võrdlused siinkohal asjakohased.

Enamik liikmesriike leidis, et teatatud kulud on väiksemad kui tegelikud kulud. Liikmesriikidel ei olnud enamasti võimalik üldkulusid kvantifitseerida, sest rakendustegevust viivad ellu avalik-õiguslikud asutused nende praeguse töö osana või olemasoleva võimekusega (nt ametlike kontrollide ja järelevalvesüsteemide puhul). Lisaks viivad teatud tegevusi ellu paljud eri osalejad riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil, mis muudab kõigi kulude koondamise keeruliseks. Ohjemeetmed on sageli osa tegevusest, mis ei hõlma üksnes nimekirja kantud invasiivseid võõrliike, vaid käsitleb invasiivseid võõrliike või looduse taastamist üldiselt, mis muudab üksnes invasiivsete võõrliikide määruse rakendamisega seotud kulude kindlakstegemise väga keeruliseks.

Kulusid kannavad ka need majandussektorid, mis peavad oma tegevust kohandama (nt lemmiklooma- ja aianduskaubandusega tegelevad ettevõtjad, kes peavad liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikidega kauplemise lõpetama, ning loomaaiad, kes peavad võtma meetmeid, et vältida isendite väljapääsemist ja paljunemist).

Kasu on vähemalt rahaliselt raske prognoosida. Kasu hõlmab liidu jaoks uute probleemsete invasiivsete võõrliikide sissetoomise ennetamise ning olemasolevate populatsioonide ohjamisega välditud kahjulikku mõju bioloogilisele mitmekesisusele, inimeste tervisele (nt hiid-karuputke *Heracleum mantegazzianum*'i põhjustatud nahapõletused) ja majandusele (nt taristu kahjustamine). Hiljutised uuringud[32] kinnitavad, et invasiivsete võõrliikide määruse[33] mõjuhinnangus esitatud eeldus, mille kohaselt invasiivsete võõrliikide võimalikult varase käsitlemise kulud kaaluvad selgelt üles tegevusetuse või märkimisväärse viivitusega võetud meetmete kulud, on õige. Selle põhjuseks on asjaolu, et kahjust ja ohjest tulenevad kulud kipuvad aja jooksul oluliselt suurenema.

Olgugi et on teatatud mõningasest edust liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide hävitamisel või piiramisel (vt jaotised 2.8 ja 2.9 eespool), on selles kontekstis ennatlik hinnata invasiivsete võõrliikide määruse üldist mõju. Liidu nimekirja vastuvõtmise ajale vastav nimekirja kantud liikide leviku lähteolukord määrati kindlaks 2013. aastal[34]. Liikmesriikide teatatud esimesed levikuandmed vastavad parimatele teadmistele, mis olid olemas 31. detsembrile 2018 võimalikult lähedal. Ohjekohustusi kohaldati liidu esimese nimekirja ja selle esimese ajakohastatud versiooni suhtes aga alles vastavalt 2018. aasta veebruarist ja 2019. aasta veebruarist. Nagu võis ette arvata, lähteolukorra ja teatatud levikuandmete võrdlemisel märkimisväärseid muutusi ei täheldatud[35]. Sisukamat võrdlust saab teha uute, 2025. aastal esitatavate levikuandmete alusel. Veel üks edukuse näitaja oleks invasiivsete võõrliikide poolt kaitsealustele liikidele ja elupaikadele avaldatava surve märgatav vähenemine. Sellised arengusuundumused on siiski väga aeglased ja eeldatavasti ei mõõdeta neid enne 2030. aastat.

[32] Vt Cuthbert R.N. *et al.* „Global economics of aquatic invasive alien species" *Science of the Total Environment* 775 (2021) 145238. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.145238; Ahmed D.A. *et al.* „Managing biological invasions: the cost of inaction", *Biological invasions* (2021). Läbivaatamisel. DOI: 10.21203/rs.3.rs-300416/v1.

[33] SWD(2013) 321 final.

[34] https://easin.jrc.ec.europa.eu/easin/Documentation/Baseline.

[35] https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123170.

Liikmesriigid teatasid, et võetud meetmeid rahastati nii riiklikest/kohalikest allikatest kui ka ELi vahenditest, peamiselt programmist LIFE ja ELi Ühtekuuluvusfondist. Paljud liikmesriigid, eelkõige need, kes ELi rahalistest vahenditest enim sõltuvad, väitsid, et piisavate vahendite puudumine on üks peamisi põhjuseid, miks teatavate sätete rakendamisel esineb viivitusi.

2.13. Rakendamisprobleemid

Läbivaatamise käigus tehti kindlaks teatud probleemid ja parandamist vajavad valdkonnad, mis on esitatud allpool.

- Invasiivsete võõrliikide määruse täielikku rakendamist ei ole veel saavutatud, kuna enamik liikmesriike ei ole esmatähtsate liikumisteedega seotud tegevuskavasid veel rakendanud. Lisaks on paljudes liikmesriikides võimalik parandada nii järelevalvesüsteemide katvust kui ka ametlikke kontrollistruktuure.
- Ebakindlus teatavate liikide võimaliku mõju või majandusliku tähtsuse suhtes võib takistada nende kandmist liidu nimekirja, vähendades seega invasiivsete võõrliikide määruse mõju. Määrus sisaldab siiski sätteid (kiireloomulised meetmed ja tõhustatud piirkondlik koostöö), mille alusel saaks käsitleda otsesest riski põhjustavaid ja majanduslikult olulisi liike. Liikmesriigid ei ole aga neid sätteid kasutanud ja määrusega ei anta komisjonile õigust vastavaid meetmeid algatada.
- Liikmesriikide vaheliseks paremaks koordineerimiseks veel ruumi on, sest i) riiklikul tasandil probleemsete invasiivsete võõrliikide nimekirjad sisaldavad samu liike; ii) ohjemeetmete prioriteedid ja jõupingutused on naaberriigiti erinevad; iii) liikmesriigid on määranud esmatähtsaks väga erinevad liikumisteed.
- Kuna liidu nimekiri on prioriteetne nimekiri, kuhu saab liike lisada alles piisavate tõendite olemasolu korral, siis juba oma olemuse poolest ei saagi see hõlmata kõiki invasiivseid võõrliike.
- Paljudele liikmesriikidele on jätkuvalt takistuseks invasiivsete võõrliikidega tegelemiseks vajalike rahaliste vahendite ebapiisavus. Seetõttu on täieliku ja tõhusa rakendamise saavutamiseks ELi rahastamine jätkuvalt oluline, et täiendada riiklikku rahastamist eri allikatest (nt merekeskkonna invasiivsete võõrliikide puhul Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfond, programm „Euroopa horisont“ asjakohaste teadusuuringute jaoks, ühtne põllumajanduspoliitika asjakohaste invasiivsete võõrliikide ohjamise jaoks jne).
- Mitmes liikmesriigis on märkimisväärseks probleemiks ka haldussuutlikkuse puudumine, eriti kohalikul ja piirkondlikul tasandil. See hõlmab muu hulgas võimet kasutada piisavaid järelevalvesüsteeme ning suutlikkust prioriseerida ja viia ellu sekkumismeetmeid (sealhulgas järgmine: i) tegevuskavade koostamine ja rakendamine; ii) vajalike avalike arutelude korraldamine ja konflikti tekkimisel selle lahendamine (nt sidusrühmadega, kes on nimekirja kandmise või ohjemeetmete vastu)).
- Teadmistes on lünki eelkõige järgmistes valdkondades: i) invasiivsete võõrliikide käsitlemisega seotud kulude ja tulude dokumenteerimise meetodid; ii) kliimamuutuste mõju invasiivsete võõrliikide püsimajäämisele ja levikule; iii) invasiivsete võõrliikide ohje uued meetodid, eelkõige meetmed invasiivsete võõrliikide paljude eri taksonite käsitlemiseks liikumistee tasandil.

3. KOKKUVÕTE

Arvestades, et invasiivsete võõrliikide määruses sätestatud eri kohustuste rakendamise tähtaegu kohaldati järk-järgult liidu esimese nimekirja vastuvõtmisest 2016. aasta juulis kuni 2019. aasta juulini, on enamiku määruse aspektide kohta järelduste tegemine ennatlik. Sel põhjusel ei täiendanud komisjon käesolevat aruannet seadusandliku ettepanekuga määruse muutmise kohta. Lisateavet sellise ettepaneku vajalikkuse kohta otsuse langetamiseks kogutakse liikmesriikide järgmiste aruannete kaudu, mis tuleb esitada 2025. aastal.

Kuigi invasiivsete võõrliikide määruse rakendamine on mitmes mõttes problemaatiline, on see hakanud juba praegu oma eesmärke täitma. Selle esimese läbivaatamise raames tuuakse esile mõned olulised saavutused, mis on loetletud allpool.

- Invasiivsete võõrliikide määrusega loodi sidus raamistik selliste liikide käsitlemiseks ELi tasandil. Selle tulemusena on enamik liikmesriike loonud järelevalvesüsteemid ja hakanud tegema selliste liikidega seotud ametlikke kontrolle. Kuigi määrust on täies ulatuses rakendatud väga lühikesest aega, võib täheldada märke sellest, et piirangud (nt liikidega kauplemise keelamine), varajane avastamine/kiire hävitamine ja laialt levinud liikide ohjamine toovad kasu.
- Liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide nimekirja käsitlevad sätted on osutunud tõhusaks ja võimaldanud nimekirja korrapäraselt ajakohastada. Varajast avastamist käsitlevate teadete ja võetud ohjemeetmete arv näitab, et nimekirja kantud invasiivsed võõrliigid on olulised enamiku liikmesriikide jaoks.
- Teave Euroopas esinevate invasiivsete võõrliikide kohta on nüüd tsentraliseeritud ja täielikum kui kunagi varem. Kasutusel on uued mehhanismid uutest leidudest teatamiseks ja nende kohta hoiatuste saatmiseks.
- Invasiivsete võõrliikide määrus on suurendanud teadlikkust invasiivsete võõrliikide probleemist, seda ka üldsuse seas.

Invasiivsete võõrliikide määrus on õigeaegne õigusakt. Üleilmse kaubanduse ja reisimise prognoositud kasv koos kliimamuutustega eeldatavasti suurendavad invasiivsete võõrliikide sissetoomist ja püsimajäämist. See võib suurendada kahjulikku mõju bioloogilisele mitmekesisusele ja ökosüsteemidele, inimeste tervisele ja majandusele. Samuti võib see suurendada seonduvaid kulusid[36]. Invasiivsete võõrliikide määruse ning muude asjakohaste õigusaktide ja rahvusvaheliste lepingute täielikku rakendamist tuleb kiirendada. See on ELi elurikkuse strateegia 2030 kontekstis võetud kohustus[37].

[36] Vt nt Diagne C. *et al.* (2021), „High and rising economic costs of biological invasions worldwide“, *Nature*. https://doi.org/10.1038/s41586-021-03405-6.

[37] COM(2020)380.