

Miljöutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om hantering av risker orsakade av främmande arter och lagar om ändring av naturvårdslagen och av jaktlagen

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om hantering av risker orsakade av främmande arter och lagar om ändring av naturvårdslagen och av jaktlagen (RP 82/2015 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för utlåtande. Utlåtandet ska ges till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Johanna Niemivuo-Lahti, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Pekka Kemppainen, jord- och skogsbruksministeriet
- miljöråd Esko Hyvärinen, miljöministeriet
- direktör Petri Ahlroth, Finlands miljöcentral
- växtodlingsombudsman Mika Virtanen, Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- specialsakkunnig Tapani Veistola, Finlands naturskyddsförbund rf
- verksamhetsledare Panu Hiidenmies, Finlands Jägarförbund.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att det stiftas en ny lag om hanteringen av de risker som främmande arter medför (lag om främmande arter). Genom lagen utfärdas kompletterande bestämmelser för genomförandet av EU-förordningen om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter. I lagen bestäms också om vissa andra åtgärder för att på nationell nivå minska och förebygga de skador som invasiva främmande arter orsakar. Det föreslås också att naturvårdslagens nuvarande bestämmelser om begränsning av spridningen av arter av främmande ursprung överförs till den föreslagna lagen. Utskottet konstaterar att den gällande lagstift-

Utlåtande MiUU 10/2015 rd

ningen om invasiva främmande arter är splittrad och innehåller klara brister särskilt i fråga om riskhanteringen.

Det är viktigt att lagstifta om främmande arter och därigenom göra det möjligt att effektivare förebygga och bekämpa de skador som invasiva främmande arter orsakar. Efter utplåningen och splittringen av livsmiljöer utgör de invasiva främmande arterna det globalt sett näst största hotet mot den biologiska mångfalden. De främmande arternas skadar naturen på många sätt och det finns all anledning att i god tid skapa beredskap för hoten. Det uppskattas att det för närvarande i Europa finns cirka 11 000 främmande arter, varav sannolikt 10–15 procent orsakar ekologisk och ekonomisk skada. Storleken på skadorna har uppskattats till minst 12,5 miljarder euro per år.

De invasiva främmande arterna orsakar också i Finland stora skador för mångfalden och ekonomin. Någon samlad bedömning av skadornas värde har dock inte gjorts. Enligt jord- och skogsbruksministeriets nationella strategi för främmande arter från 2012 finns det i Finland 157 invasiva främmande arter som orsakar skada och 123 arter som kräver observation eller är lokalt skadliga.

Globaliseringen, ökande internationell handel och trafik samt ökande turism och den spontana införsln av växter och organismer i samband med detta ökar möjligheterna för främmande arter att spridas. Många ekosystem som har modifierats av människan, såsom trädgårdar och grönområden, är gynnsamma områden för främmande arter att rota sig och sprida sig i. Främmande arter förs oavsiktligt in i landet till exempel i form av frön, ägg, sjukdomar eller parasiter eller tillsammans med andra arter. Att fartygstrafiken har ökat är en betydande faktor som inverkat på spridningen av främmande arter t.ex. via fartygs ballastvatten eller fästa på skrovet. Främmande arter som avsiktligt importeras till Finland är speciellt nyttoväxter för odling och som prydnadsväxter, som källa till bioenergi, fiskarter för vattenbruk och viltarter samt ett stort antal olika keldjur.

Även om flertalet av de främmande arterna inte orsakar skador utgör vissa arter likväl ett avsevärt hot mot den biologiska mångfalden och mot naturresurserna och utnyttjandet av dem. Främmande arter är till exempel den största orsaken bakom utrotning av ursprungliga arter. Utskottet bedömer att det är svårt eller rentav omöjligt att i efterhand minska skadorna av invasiva arter med kraftig utbredning och att bekämpningskostnaderna ofta blir mycket höga. Utskottet understryker att det är också ekonomiskt lönsamt att identifiera invasiva arter och förhindra spridningen av dem på ett så tidigt stadium som möjligt.

Artförteckningen i EU-förordningen om invasiva främmande arter

EU-förordningen om invasiva främmande arter syftar till att förhindra både avsiktlig och oavsiktlig införsel av invasiva främmande arter till EU:s territorium och utsläppande av dem i miljön. Förordningens tillämpningsområde omfattar inte sådana arter som ändrar sitt naturliga utbredningsområde utan mänsklig aktivitet, till följd av förändrade ekologiska villkor och klimatförändring. Utskottet konstaterar att förordningen tillämpas på främmande arter av unionsbetydelse. Arterna specificeras i en av kommissionen godkänd förteckning (unionsförteckningen). I förteckningen kan upptas främmande arter som hotar biologisk mångfald och kräver samordnade åtgärder på unionsnivå. Invasiva främmande arter i unionsförteckningen får inte föras in i landet, födas upp, säljas eller släppas ut i miljön.

Utlåtande MiUU 10/2015 rd

Åtgärder för hantering av invasiva främmande arter är enligt förordningen utrotning av arten, populationsbegränsning och inneslutning av en population av en invasiv främmande art. De åtgärder som EU-förordningen om främmande arter förutsätter i fråga om de arter som tagits upp i unionsförteckningen är förpliktande. Det finns risk för att en allt större del av de knappa resurserna i fortsättningen kommer att styras till uppföljningen, bekämpningen och rapporteringen i fråga om de arter som prioriteras av EU, medan arter som är särskild skadliga för den biologiska mångfalden i Finland ges mindre uppmärksamhet. Utskottet ser det som viktigt att i bekämpningen av invasiva främmande arter hitta en balans mellan arter som upptas i unionsförteckningen och arter som på nationell nivå klassats som skadliga.

Finlands nationella förteckning över främmande arter

Enligt 11 § i lagförslaget får genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om invasiva främmande arter som inte ingår i unionsförteckningen men som i Finland kan orsaka skada för den biologiska mångfalden eller annan skada på vilda organismer eller medföra fara för hälsa eller säkerhet. Syftet med förslaget är att förbättra hanteringen av risker från främmande arter genom att de arter som kan orsaka skada förs in på den nationella förteckning över invasiva främmande arter som det ska föreskrivas om genom förordning av statsrådet. Samtidigt föreslås att den prövning av tillstånd för införsel av fågel- eller däggdjursarter enligt 42 § i jaktlagen som görs från fall till fall ska slopas.

Till exempel mink och mårddhund måste absolut klassificeras som invasiva främmande arter av nationell betydelse, eftersom de i Finland orsakar tämligen stora skador. Utskottet menar att skador orsakade av invasiva främmande arter av nationell betydelse måste kunna förhindras genom kostnadseffektiva åtgärder mot den specifika arten.

En friare internationell handel och trafik samt ökande turism och den spontana införseln av växter och andra organismer i samband med detta ökar möjligheterna för främmande arter att spridas, med ökade risker som följd. Utskottet understryker att förteckningen över invasiva främmande arter av nationell betydelse kommer att utgöra ett mycket viktigt redskap i strävan att tidigt upptäcka och i linje med försiktighetsprincipen förebygga införsel av främmande arter. Främmande arter som upptas i den nationella förteckningen ska enligt propositionen kunna beläggas med samma importförbud och andra begränsningar som arterna i unionsförteckningen.

Det är också viktigt att säkerställa att det i kontaktområdet mellan den föreslagna ändringen av jaktlagen och de s.k. CITES-bestämmelserna i naturvårdslagen inte uppstår några lagstiftningsmässiga luckor som gör det möjligt att importera till exempel icke utrotningshotade giftormar eller andra skadliga arter. Arterna måste vid behov kunna klassificeras på artgruppsnivå, varvid man kan undvika en ständig uppdatering av förteckningen.

Verkställigheten av lagen om främmande arter

De myndighetsuppgifter som hör till verkställigheten av EU-förordningen om främmande arter och den föreslagna lagen om främmande arter ska skötas av närings-, trafik- och miljöcentralen samt av Tullen och Regionförvaltningsverket i Södra Finland. Naturresursinstitutet och Finlands miljöcentral ska svara för de planerings- och sakkunniguppgifter som verkställigheten kräver. De

Utlåtande MiUU 10/2015 rd

uppgifter som hör till verkställigheten motsvarar till sitt innehåll de myndighets- och expertuppgifter som med stöd av andra lagar hör till dessa myndigheter och verk.

Utskottet konstaterar att närings-, trafik- och miljöcentralen i praktiken kommer att sköta merparten av de myndighetsuppgifter som hör till verkställigheten av EU-förordningen och den föreslagna lagen. Ett mål med propositionen är att ordna verkställigheten av förordningen om invasiva främmande arter och den föreslagna lagen som en del av nuvarande motsvarande myndighetsuppgifter, så att den administrativa bördan inte ökar i någon betydande grad. Utskottet stöder detta mål men konstaterar att det är svårt att bedöma hur mycket arbete och resurser verkställigheten av lagen kommer att kräva. Rådgivning, information och kundservice utgör centrala element i bekämpningen av invasiva främmande arter och kommer åtminstone inledningsvis att kräva en omfördelning av resurserna. Det har på senare tid gjorts personalminskningar vid närings-, trafik- och miljöcentralerna. Därför måste arbetsmängden uppskattas och följas upp, och uppgifterna måste på ett ändamålsenligt sätt fördelas mellan de olika ansvarsområdena vid närings-, trafik- och miljöcentralerna.

Utskottet understryker att den föreslagna lagen utökar samtliga involverade parter ansvar i bekämpningen av invasiva främmande arter, vilket är viktigt med tanke på kontrollen över främmande arter. Regleringen i fråga om organismer som avsiktligt importeras i nyttsyfte lyckas bäst genom lagstiftning och tillståndsförfaranden. Dessutom kan man genom frivilliga åtgärder på plantskolor effektivt förebygga spridningen av invasiva främmande arter.

Den ofrivilliga införseln av främmande arter är svårare att kontrollera och ingripa mot. Därför måste man ha god kännedom om de ofrivilliga spridningsvägarna. Främmande arter kan spridas med en mängd införda produkter och ämnen (t.ex. plantor, jordmaterial och träförpackningar). I det förebyggande arbetet är det viktigt att iaktta försiktighetsprincipen och undvika risker. Utskottet konstaterar vidare att ett snabbt införande av ballastkonventionen avsevärt skulle minska risken för spridning av skadliga vattenorganismer via fartyg.

Enligt propositionen ska Finlands miljöcentral ge Tullen experthjälp i identifieringen av invasiva främmande arter som förs in till EU:s territorium. För identifiering av arter kan Finlands miljöcentral enligt propositionsmotiven (s. 30) även behöva anlita Helsingfors universitets Naturvetenskapliga centralmuseums expertis och utrustning mot ersättning. Miljöutskottet påpekar för jord- och skogsbruksutskottet att ersättningsansvarig vid eventuella skador ska vara den kund som infört materialet, inte Finlands miljöcentral.

Information och reaktionsberedskap

Regeringen utgår enligt propositionen från att riskerna i anslutning till invasiva främmande arter bäst kan hanteras dels genom begränsningar, dels genom information och rådgivning i samarbete mellan myndigheterna, medborgarna, organisationerna och branschföretagen. Utskottet understryker att en minskning av den ofrivilliga införseln kräver effektiv information om riskerna med införsel av främmande arter och om de möjliga spridningsvägarna. Vidare förutsätts aktiv tillsyn. Detta kräver tillräckliga resurser och ett nära samarbete över förvaltningsgränserna.

Utlåtande MiUU 10/2015 rd

Utskottet menar att den nationella portal för främmande arter som tagits fram i samarbete mellan olika intressenter bör vidareutvecklas och göras mer känd av allmänheten. I anslutning till portalen utvecklas som bäst ett uppföljningssystem för invasiva främmande arter. Med hjälp av detta kan man centralt samla in och registrera data om förekomsten av främmande arter. Förekomsten av nya främmande arter kommer att följas upp med hjälp av en mekanism för tidig upptäckt, vilken kommer att byggas upp i anslutning till portalen för främmande arter. Målsättningen är att förekomsten av en eller flera individer av en främmande art i Finland eller närområdena ska kunna konstateras redan innan arten spridit sig längre och att informationen om detta snabbt ska föras vidare till den ansvariga myndigheten. Utskottet menar att det förutom information även behövs beredskap att snabbt utrota främmande arter.

Det är dessutom nödvändigt att de regionala miljöorganisationerna får rätt att inleda ärenden som gäller brott och försummelser i fråga om bestämmelserna om främmande arter på samma sätt som de har med stöd av naturvårdslagen och miljöskyddslagen. Miljöutskottet föreslår därför för jord- och skogsbruksutskottet att frågan utreds och eventuella ändringar görs.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottet föreslår

att jord- och skogsbruksutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 19.11.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna
vice ordförande Silvia Modig vänst
medlem Tiina Elovaara saf
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Mikko Kärnä cent
medlem Rami Lehto saf
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Kai Mykkänen saml
medlem Riitta Myller sd
medlem Martti Mölsä saf
medlem Nasima Razmyar sd
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Ari Torniainen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Jaakko Autio.