

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2658

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij tien fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Verordening inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europese Transport Netwerk (TEN-T) (Kamerstuk 22 112, nr. 2650).

Fiche: Richtlijn betreffende facultatieve verleggingsregeling en het snelle reactie mechanisme tegen btw-fraude. (Kamerstuk 22 112, nr. 2651)

Fiche: Richtlijn betreffende een definitief btw-systeem (Kamerstuk 22 112, nr. 2652)

Fiche: Wijziging betreffende de structuurrichtlijn van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken (Kamerstuk 22 112, nr. 2653)

Fiche: Verordening raamwerk voor duurzame investeringen (Kamerstuk 22 112, nr. 2654)

Fiche: Verordening duurzaamheidsoverwegingen bij investeringen en Advisering (Kamerstuk 22 112, nr. 2655)

Fiche: Wijziging van Verordening (EU) 2016/1011 in verband met low-carbon benchmarks en positive carbon impact benchmarks (Kamerstuk 22 112, nr. 2656)

Fiche: Richtlijn EU Emergency Travel Document (Kamerstuk 22 112, nr. 2657)

Fiche: Mededeling EU Pollinators Initiative

Fiche: Verordening ABC Waiver (Kamerstuk 22 112, nr. 2659)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: Mededeling EU Pollinators Initiative

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's – EU-initiatief inzake bestuivers
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
1-6-2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2018) 395
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1528213737113&uri=CELEX:52018DC0395>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Milieuraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

2. Essentie voorstel

Deze Mededeling bevat strategische doelstellingen en een reeks van acties die kunnen worden ondernomen door de Unie en de lidstaten om de achteruitgang van bestuivers¹ in de EU tegen te gaan en die bijdragen aan de wereldwijde acties voor het behouden en bevorderen van bestuivers. De Mededeling stelt een kader voor ten behoeve van een geïntegreerde aanpak van het probleem en een doeltreffender gebruik van bestaande instrumenten en beleidsmaatregelen. De doelstellingen en acties uit dit EU initiatief zijn gericht op de verbetering van de wetenschappelijke kennis over de teruggang van bestuivers, de aanpak van de belangrijkste oorzaken van het probleem en de versterking van de samenwerking tussen alle betrokken actoren. In deze Mededeling is geen wetgeving aangekondigd.

Het initiatief heeft een langetermijnperspectief richting 2030, met enkele korte termijn acties die tot 2020 uitgevoerd zullen worden. Zo stelt de Commissie drie maatregelen voor.

I: Verbetering van de kennis van de daling van het aantal bestuivers en de oorzaken en gevolgen ervan

Dit beoogt de Commissie te bereiken via de ontwikkeling van een gecoördineerd monitoringsproces om een kosteneffectieve en gestandaardiseerde monitoringmethodiek te ontwikkelen; via open toegang tot gegevens en informatie over bestuivers; en via het samenbrengen en eenvoudig toegankelijk te maken van gegevens en informatie.

II: Aanpak van de oorzaken van de daling van het aantal bestuivers

Dit beoogt de Commissie te bereiken door een aantal maatregelen te nemen: via een groene infrastructuur in Europa; via verbetering en uitvoering van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn, waarbij de lidstaten prioritaire maatregelen voor belangrijke bestuiverhabitats moeten opnemen in de prioritaire actiekaders voor het beheer van Natura

¹ Bestuivers zijn wilde bestuivende insecten zoals wilde bijen, zweefvliegen, vlinders en motten.

2000-gebieden en groene infrastructuur alsook de bescherming van soorten.

Ook bereikt de Commissie dit doel via het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en het cohesiebeleid van de EU in landelijke en stedelijke gebieden o.a. door te werken aan duurzame landbouwsystemen; via groene verbindingen met stedelijke en voorstedelijke gebieden. Daarnaast wil de Commissie dat de lidstaten via bekrachtiging de richtsnoeren die de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) voor een versterkte risicobeoordeling van gewasbeschermingsmiddelen in 2013 heeft opgesteld nog gaan bekrachtigen. De lidstaten worden tevens aangespoord om specifieke doelstellingen en maatregelen voor de instandhouding van bestuivers op te nemen in hun herziene nationale actieplannen in het kader van Richtlijn 2009/128/EG om daarmee de risico's en de effecten van pesticiden gebruik op bestuivers te verminderen. Ook tracht de Commissie via het uitvoeren van de maatregelen uit Verordening (EU) nr. 1143/201433 de risico's die inheemse soorten vormen voor inheemse soorten bestuivers te vermijden.

III: Bewustmaking, maatschappelijke betrokkenheid en het bevorderen van samenwerking

Dit doet de Commissie door meer bekendheid te geven aan de financieringsmogelijkheden en deze te bevorderen. Gemeenschappelijke instrumenten en modellen voor het opstellen van plannen en strategieën en plannen voor bestuivers zal verdere actie op nationaal, regionaal en lokaal niveau bevorderen. Grotere uitgaven van de EU voor nationale bijenteeltprogramma's kunnen het publiek en professionals ook meer inzicht geven in het belang van wilde bestuivers voor de samenleving en de economie. Bij de eerstvolgende gelegenheid zal de Commissie aansluiten bij de Coalition of the Willing on Pollinators. Eind 2020 is de Commissie voornemens de voortgang van de implementatie te evalueren en, indien nodig, verdere acties voor te stellen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Voor Nederland is het tegengaan van de achteruitgang van bestuivers een prioriteit, daarom heeft Nederland zelf al acties ondernomen. Op 22 januari 2018 is de Nationale Bijenstrategie, Bed & Breakfast for Bees, ondertekend met het doel om in 2030 (wilde) bijen en bestuiving te hebben bevorderd en behouden. Deze Bijenstrategie is samen met 47 andere maatschappelijke partners ontwikkeld. Ook heeft Nederland in het kader van het Verdrag inzake Biologische Diversiteit (CBD) het initiatief genomen om een netwerk van gelijkgezinde landen te vormen, de Coalition of the Willing on Pollinators. Het doel daarvan is bijenstrategieën te ontwikkelen, internationaal onderzoek praktisch toepasbaar te maken, van elkaar te leren en elkaar te inspireren. De kennis en ervaring die Nederland daarbij heeft opgedaan willen we graag delen. Hieronder wordt het Nederlandse beleid ten aanzien van de verschillende elementen van de Mededeling toegelicht.

I: Verbetering van de kennis van de daling van het aantal bestuivers en de oorzaken en gevolgen ervan

Ter ondersteuning van Nederlands beleid en rapportageverplichtingen worden monitorprogramma's uitgevoerd:

- Het Netwerk Ecologische Monitoring, de in april geactualiseerde Rode Lijst Bijen, de Nederlandse Bijenatlas en vanuit het Actieplan Bijenge-

zondheid loopt een vierjarig onderzoek naar de oorzaken van de sterfte van honingbijen.

De Nederlandse overheid hanteert een actief open databeleid. Dit betekent dat de inzet van het beleid is om alle data in bezit van overheidsorganisaties die wettelijk gezien gedeeld kunnen worden als open data worden gepubliceerd.

II: Aanpak van de oorzaken van de daling van het aantal bestuivers

De Nederlandse aanpak op dit terrein is onder te verdelen in drie soorten acties: tegengaan van het verlies van habitats, duurzaam omgaan met gewasbestrijdingsmiddelen, en het bestrijden van invasieve exoten.

- Verbeteren van milieu- en watercondities en het herstellen van natuurlijke systemen zijn voor Nederland de grootste prioriteiten voor de natuurgebieden en daar buiten.
- De aandacht voor het beschermen en ontwikkelen van leefgebieden specifiek voor bestuivers kan worden versterkt in het huidige agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Inzet is om bij de onderhandelingen voor het nieuwe GLB duurzaamheid en biodiversiteit een prominente plek te geven; en vervolgens bij de nationale invulling bestuiversmaatregelen een belangrijk onderdeel te laten zijn.
- Het tweede Nationale actieplan duurzame gewasbescherming zal in 2019 worden opgesteld.
- LNV richt zich, samen met de maatschappelijke partners, met de Nationale Bijenstrategie, Bed & Breakfast for Bees, op het belang van voedselaanbod en nestelgelegenheid voor de bestuivers.

Via 80 initiatieven wordt gewerkt aan drie kernthema's, namelijk 1) het bevorderen van de biodiversiteit, 2) het verbeteren van de wisselwerking tussen landbouw en natuur en 3) het helpen van imkers om de gezondheid van de honingbij te verbeteren. Tot slot verkent LNV samen met partijen hoe het slim gebruiken van data (Big data for Bees) kan bijdragen aan het behalen van de doelen van de initiatieven van alle partners.

III: Bewustmaking, maatschappelijke betrokkenheid en het bevorderen van samenwerking

Om de doelen van de Nationale Bijenstrategie te bereiken zal er veel aandacht uitgaan naar kennis, internationale aspecten en consument en burger. Bijvoorbeeld het vergroten en verspreiden van wetenschappelijke en toepasbare kennis. Ook zullen consumenten meer informatie krijgen over het belang van een gezonde bijenpopulatie en hoe zij daaraan kunnen bijdragen.

Om de Coalition of the Willing on Pollinators een vliegende start te geven, financiert Nederland in deze beginfase een secretariaat dat de coalitie ondersteunt. Nu al twintig landen, ook ver buiten Europa, zijn lid van deze coalitie om van elkaar te leren en elkaar te inspireren met best practices. Nederland onderzoekt of en hoe het voormalig Europees wetenschappelijk kennisnetwerk SUPER-B een rol kan blijven spelen in de ondersteuning van de totstandkoming van de nationale bijenstrategieën.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

NL steunt dit voorstel. De tekst sluit goed aan bij de doelen van de Nationale Bijenstrategie, Bed & Breakfast for Bees. Het voorstel van de EC om de krachten Europees te bundelen past ook bij wat Nederland beoogt met de Coalition of the Willing on Pollinators. Hieronder wordt de Nederlandse beoordeling van de verschillende elementen van de mededeling toegelicht.

I: Verbetering van de kennis van de daling van het aantal bestuivers en de oorzaken en gevolgen ervan

Actie 1: ondersteuning voor monitoring en evaluatie

Nederland is positief over actie 1. Vanwege het expertgehalte dat nodig is voor de monitoring én de analyse, verzoekt Nederland om met een paar simpele indicatorsoorten werken. Voorwaarde voor een effectief werkend EU-breed monitoringsysteem is een stevige coördinatie vanuit de EC zodat onderzoeksresultaten internationaal met elkaar vergeleken kunnen worden.

Actie 2: ondersteuning voor onderzoek en innovatie

Nederland pleit voor meer onderzoek voor het bevorderen van bestuivers en -diensten én voor een goede afstemming met wat er in de verschillende lidstaten op dit terrein gebeurt. Geen dubbel werk, maar het slim verbinden van aanwezige kennis en lopend onderzoek in de lidstaten. Nederland is ook voorstander van meer onderzoek voor het verduurzamen van de landbouwproductie, bijvoorbeeld voor innovaties in gewasbescherming en alternatieven voor gewasbeschermingsmiddelen.

Actie 3: het delen van kennis en de toegang tot gegevens vergemakkelijken

Nederland steunt het voorstel van de commissie om in te zetten op het delen van kennis. Dit kan een waardevolle toevoeging leveren aan de nationale programma's om bijensterfte tegen te gaan. Nederland beschikt over uitgebreide kennis en Nederland is graag bereid om deze kennis te delen, om bestaande kennis met elkaar te verbinden. Het Nederlandse beleid sluit naadloos aan bij het streven van de EC om alle beschikbare data die van belang zijn voor de bestuiversproblematiek beschikbaar te maken voor hergebruik. Dit betekent echter ook dat wanneer er veel extra databronnen moeten worden ontsloten en op Europees niveau technisch en semantisch moeten worden geharmoniseerd volgens INSPIRE-standaarden dit extra capaciteit van de lidstaten zal vragen.

II: Aanpak van de oorzaken van de daling van het aantal bestuivers

Actie 4: instandhouding van bestuiversoorten en hun habitats

Nederland is blij met extra aandacht voor bescherming van bedreigde bestuivers. Wat actie 4C betreft, vindt Nederland niet dat maatregelen voor bestuivers in Natura 2000-gebieden expliciet in het PAF (Prioritised Action Framework) opgenomen hoeven te worden. Nederland gaat ervan uit dat de bestuivers profiteren van de beheermaatregelen die in de Natura 2000-gebieden (en het verdere Natuur Netwerk Nederland) genomen worden, die noodzakelijk zijn voor het behoud en het herstel van het ecosysteem als geheel.

Actie 5: verbetering van habitats voor bestuivers op en rond landbouwgrond

Nederland is blij met de aandacht voor bestuivers binnen het GLB.

Actie 6: verbetering van de habitats voor bestuivers in stedelijke gebieden en het ruimere landschap

Nederland is blij met de inspanningen van de Commissie bij deze actie. Nederland steunt de groene stad en groene bedrijventerreinen als onderdeel van het netwerk van habitats alsook de groene lijnen langs wegen en spoorwegen voor een fijnmazige groenstructuur. *Infrastructurele voorzieningen in buitengebied zoals dijken, (oevers van) waterlopen en bermen bieden zowel bij ontwerp en aanleg als bij beheer en onderhoud grote kansen voor nestgelegenheid en voedselvoorziening voor bestuivers. Regionale overheden en terreinbeheerders kunnen daarmee een forse bijdrage leveren aan het bereiken van de strategische doelstellingen voor de bestuivers.*

Actie 7: de effecten van het gebruik van pesticiden op bestuivers verminderen

- 7a. Nederland heeft doelen en inzet voor bestuivers vastgesteld in de Nationale Bijenstrategie 2018–2030 en die zijn mede bepalend voor het op te stellen tweede Nationale actieplan duurzame gewasbescherming. Aanvullende doelen en maatregelen voor bestuivers opnemen in het tweede nationale actieplan duurzame gewasbescherming is daarom niet nodig.
- 7b. Nederland heeft er bij de EC herhaaldelijk op aangedrongen het nog niet-vastgestelde bijenrichtsnoer snel vast te stellen. Het bijenrichtsnoer, dat al (deels) gebruikt wordt bij de beoordeling van werkzame stoffen voor de goedkeuring of de verlenging daarvan in de Europese Unie, bevat nog diverse lacunes. Bijvoorbeeld in de systematiek voor de beoordeling van risico's voor wilde bijen. Nederland steunt een implementatieplan voor de aanpak van deze lacunes en gefaseerde uitvoering van het bijenrichtsnoer.
- 7c. Dit is reeds afgerond, zie de essentie van Nederlands beleid.

Actie 8: de effecten van invasieve uitheemse soorten op bestuivers verminderen

De EU wil met actie 8a. een guidance document opstellen over hoe om te gaan met invasieve exoten die de bestuivers bedreigen, zoals de Aziatische hoornaar. Nederland steunt deze actie. Actie 8b. kunnen wij van harte ondersteunen. Deze actie heeft betrekking op het uitvoeren van een voorlichtingscampagne met voorlichtingsmateriaal; dat zou een goede aanvulling betekenen op het Nederlandse beleid, want dit onderwerp (rol invasieve exoten bij de achteruitgang van bestuivers) is nog niet goed uitgewerkt.

III: Bewustmaking, maatschappelijke betrokkenheid en het bevorderen van samenwerking

Actie 9: bedrijven en burgers aansporen tot handelen

Deze actiesluit aan bij de Nationale Bijenstrategie. Bedrijven en burgers worden via de initiatieven van de Bijenstrategie aangespoord tot bijvriendelijk handelen.

Actie 10: het bevorderen van strategieën voor bestuivers op alle niveaus

Nederland zou graag zien dat het voormalig wetenschappelijk kennisnetwerk SUPER-B een rol kan krijgen in de ondersteuning van de totstandkoming van de nationale bijenstrategieën.

Nederland is blij met de ambitie van de EC om aan te sluiten bij de Coalition of the Willing on Pollinators. De Commissie kan dit doen bij het aankomende tekenmoment tijdens de Conferentie van Partijen (CoP 14) van de CBD in november 2018.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De lidstaten verwelkomen het initiatief. Er is veel interesse van de samenleving en industrie voor het initiatief. De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft in februari van dit jaar Europa gevraagd om een reactie op de E-consultatie inzake bestuivers. De openbare raadpleging leverde tegen de 67.000 reacties op.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

Positieve grondhouding. Het initiatief behelst geen wetgeving of juridisch bindende handelingen, maar een feitelijk plan van aanpak met de aankondiging van feitelijke acties bestaande in faciliteren, ondersteunen, aanmoedigen en voorlichten e.d. Dit op domeinen waarvoor de Europese Unie op grond van het verdrag bevoegdheden heeft, in het bijzonder het milieu- en gezondheidsbeleid in samenhang met het gemeenschappelijk landbouwbeleid, het cohesiebeleid en het onderzoeks- en innovatiebeleid. De betrokken verdragsbepalingen sluiten de bevoegdheid van de Unie voor initiatieven als de onderhavige in zich (artikel 17 VEU en o.m. de artikelen 7, 11, 12, 38 e.v., 168, 169, 174 e.v., 179 e.v. en 191 e.v.).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van Nederland is positief. Een EU actie heeft meerwaarde, omdat Bijensterfte en in ruimere zin de insectensterfte een fenomeen is dat op Europese schaal plaatsvindt. Het raakt aan de biodiversiteit en de voedselvoorziening. Landelijke en regionale maatregelen zullen ook effectief zijn, maar de natuur stoort zich niet aan landsgrenzen en verdient daarom een Europese aanpak.

c) Proportionaliteit

Positieve grondhouding. Het gekozen middel (actieplan/mededeling) is effectief om het doel te bereiken en gaat daarin niet verder dan noodzakelijk. Nederland verwelkomt dat de Europese landen hun krachten bundelen om bestuivers te bevorderen en te behouden. Hiervoor zijn goede gestandaardiseerde meetprogramma's voor de voor bestuivers van belang, zodat resultaten van de verschillende lidstaten ook vergelijkbaar met elkaar zijn.

d) Financiële gevolgen

Dit is niet precies te zeggen, maar het is aannemelijk dat de financiële gevolgen beperkt zijn. Het gaat over het ontwerpen van een monitoring-programma (niet het uitvoeren ervan; dat is aan de lidstaten). Wanneer er veel extra databronnen moeten worden ontsloten en op Europees niveau technisch en semantisch moeten worden geharmoniseerd volgens INSPIRE-standaarden zal dit extra capaciteit van de lidstaten vragen. De kosten zijn afhankelijk van de uitwerking.

Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

De gevolgen van het ontwerpen van een meetnet zijn voor regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht nihil. Wanneer voor de monitoring extra data gebruikt gaat worden die het bedrijfsleven beschikbaar zal moeten stellen, dan zal er sprake zijn van extra regeldruk en administratieve lasten, maar dat is geheel afhankelijk van het type data.