

NOTA VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit besluit bevat een wijziging van het Besluit natuurbescherming (hierna: Bnb) en het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) in verband met een handelsverbod voor Aziatische duizendknopen. Daarnaast bevat dit besluit een wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) in verband met de aanwijzing van gevallen waarin het provinciebestuur de verantwoordelijkheid heeft voor uitroeiingsmaatregelen, beheersmaatregelen en herstelmaatregelen ten aanzien van de invasieve uitheemse soorten die zijn opgenomen op de Unielijst. Het is wenselijk dat de wijzigingen van het Bal en het Bkl direct na de inwerkingtreding van deze twee besluiten in werking treden om een goede werking van het stelsel onder de Omgevingswet mogelijk te maken.

De wijziging van het Bnb treedt vooruitlopend op de inwerkingtreding van het Bal en het Bkl in werking.

Allereerst worden in artikel I van dit besluit de invasieve uitheemse soorten Japanse duizendknoop (*Fallopia japonica*), waaronder de dwergvariëteit van de Japanse duizendknoop (*Fallopia japonica var. compacta*) die als cultuurplant wordt verkocht, de Sachalinse duizendknoop (*Fallopia sachalinensis*), en de bastaardduizendknoop (*Fallopia x bohemica*) (hierna te noemen: Aziatische duizendknopen) door aanwijzing in het Bnb onder de reikwijdte van het verbod om invasieve exoten te verhandelen of in bezit te hebben gebracht. Met het handelsverbod op de Aziatische duizendknopen wordt uitvoering gegeven aan de op 15 december 2019 door de Tweede Kamer aangenomen motie van kamerlid Bromet (Groenlinks), waarin de regering wordt verzocht de verkoop van de Japanse duizendknoop per 1 maart 2020 te verbieden.¹ In de aangenomen motie van kamerlid Bromet wordt enkel de 'Japanse duizendknoop' genoemd. De Japanse duizendknoop is de benaming die in de volksmond gebruikt wordt om de hiervoor genoemde Aziatische duizendknopen te duiden. Om recht te doen aan de bedoeling van de aangenomen motie worden de genoemde Aziatische duizendknopen onder de reikwijdte van het handelsverbod gebracht. Met de wijziging in artikel II van onderhavig besluit wordt de aanwijzing in het Bnb van de Aziatische duizendknopen beleidsneutraal voortgezet in het Bal. In hoofdstuk I, paragraaf 2, van deze inleiding en de artikelsgewijze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

In artikel III van dit besluit wordt bijlage VC bij artikel 3.29 van het Bkl gewijzigd (artikel III van dit besluit). Verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten (PbEU L 317) (hierna: EU-verordening invasieve uitheemse soorten) beoogt verdringing van Europese soorten door invasieve exoten tegen te gaan. De EU-verordening invasieve uitheemse soorten strekt ertoe de nadelige gevolgen voor de biodiversiteit van zowel de opzettelijke als onopzettelijke introductie en verspreiding in de Unie van invasieve uitheemse soorten te voorkomen, tot een minimum te beperken en te matigen. Behalve in enkele concrete verboden die de verspreiding van invasieve exoten moeten tegengaan², voorziet de EU-verordening invasieve uitheemse soorten in de verplichting voor lidstaten om uitroeiingsmaatregelen, beheersmaatregelen en herstelmaatregelen ten aanzien van invasieve uitheemse soorten te treffen³. De bepalingen van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten gelden ten aanzien van de soorten, opgenomen op de door de Europese Commissie vastgestelde lijst van voor de Europese Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten (hierna: de Unielijst).⁴

¹ Kamerstukken II 2019/20, 33 576, nr. 171

² Artikel 7 van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten.

³ Artikelen 17, 19 en 20 van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten.

⁴ Uitvoeringsverordening (EU) 2016/1141 van de Commissie van 13 juli 2016 tot vaststelling van een lijst van voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten krachtens Verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2016, L 189) en Uitvoeringsverordening (EU) 2017/1263 van de Commissie van 12 juli 2017 tot actualisering van de bij Uitvoeringsverordening (EU) 2016/1141 krachtens Verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad vastgestelde lijst van voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten (PbEU 2017, L 182).

In bijlage VC bij artikel 3.29 van het Bkl zijn de gevallen aangewezen waarin het provinciebestuur de verantwoordelijkheid heeft voor uitroeiingsmaatregelen, beheersmaatregelen en herstelmaatregelen ten aanzien van de invasieve uitheemse soorten die zijn opgenomen op de Unielijst. Artikel III van onderhavig besluit voorziet in een actualisatie van bijlage VC bij artikel 3.29 van het Bkl door de toevoeging van zestien invasieve uitheemse soorten. De zestien invasieve uitheemse soorten die worden toegevoegd aan bijlage VC bij artikel 3.29 van het Bkl zijn onder de Wnb reeds aangewezen als invasieve uitheemse soorten, voor de bestrijding en beheersing waarvan gedeputeerde staten van provincies al verantwoordelijk waren op grond van de Wnb⁵.

Met de wijziging in artikel III van onderhavig besluit wordt de aanwijzing van invasieve uitheemse soorten in bijlage 10 behorende bij artikel 3.31, eerste lid, van de Regeling natuurbescherming beleidsneutraal voortgezet in het Bkl.

In deel I, paragraaf 3, van deze toelichting en in de artikelsgewijze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

Met de Aanvullingswet natuur Omgevingswet worden in de Omgevingswet waar nodig aanvullende bepalingen opgenomen⁶. Daarmee kunnen de specifieke regels voor de bescherming van natuurwaarden die zijn opgenomen in de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb), het Bnb en de Regeling natuurbescherming worden geïntegreerd in het stelsel van de Omgevingswet. Een beperkt deel van de regels van de Wnb belandt in de Omgevingswet. Het overgrote deel van de regels wordt overeenkomstig het systeem van de Omgevingswet tezamen met de regels van het Bnb opgenomen in het Bal, het Bkl en het Omgevingsbesluit (hierna: Ob) door middel van het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet. De overgang van alle regels gebeurt op beleidsneutrale wijze: de geboden bescherming, instrumenten en bevoegdheden blijven zoveel mogelijk gelijk. Het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet is op *P.M.* gepubliceerd in het Staatsblad en zal naar verwachting met ingang van 1 januari 2022 in werking treden⁷. Het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet kan niet meer gewijzigd worden, waardoor een aparte algemene maatregel van bestuur nodig is om de hierna te noemen wijzigingen te kunnen opnemen in het Bal en het Bkl en met ingang van 1 januari 2022 in werking te laten treden.

Dit besluit strekt zowel tot wijziging van het Bnb als het Bal en het Bkl.

In deel I, paragraaf 4, van de nota van toelichting worden de gevolgen voor de regeldruk en het advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk behandeld. In deel I, paragraaf 5, wordt ingegaan op de uitkomsten van de internetconsultatie van het besluit en op de uitkomsten van de overleggen die gevoerd zijn met belanghebbenden. Deel I, paragraaf 6, bespreekt de inwerkingtreding van het onderhavige besluit en de samenloop met de totstandkoming van regelgeving onder de Omgevingswet. In deel II van de nota van toelichting is een artikelsgewijze toelichting opgenomen.

2. Handelsverbod invasieve uitheemse Aziatische duizendknopen (artikelen I en II)

2.1 Inleiding

Het uitgangspunt van het Nederlands exotenbeleid is de EU-verordening invasieve uitheemse soorten, die beoogt nadelige gevolgen op de biodiversiteit van zowel de opzettelijke als onopzettelijke introductie en verspreiding in de Europese Unie van invasieve uitheemse soorten te voorkomen, tot een minimum te beperken en te matigen.⁸ De bepalingen van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten gelden ten aanzien van de soorten, opgenomen op de in deel I, paragraaf 1, van deze toelichting genoemde Unielijst. Aziatische duizendknopen zijn invasieve uitheemse soorten die (nog) niet op deze Unielijst staan, maar waarvoor het wenselijk is dat een maatregel worden getroffen om introductie en verspreiding van de soorten in het Nederlandse milieu te beperken. Deze maatregel betreft een verbod om te handelen in invasieve uitheemse Aziatische duizendknopen.

⁵ Stcrt. 2020, ...

⁶ Stb. 2020, 310.

⁷ Stb. 2020, ...

⁸ Artikel 1 van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten.

In juni 2020 heeft het onafhankelijke Bureau Risicobeoordeling (BuRo) van de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) een advies uitgebracht over Aziatische duizendknopen.⁹ BuRo adviseert onder meer het nemen of stimuleren van maatregelen om nieuwe vestiging en verdere verspreiding van Aziatische duizendknopen of van levensvatbare delen van genoemde planten tegen te gaan, onder meer door het stoppen van de handel in Aziatische duizendknopen. Aziatische duizendknopen hebben zich door heel Nederland verspreid in zowel stedelijke als natuurlijke gebieden en op een verscheidenheid aan bodems. Eenmaal gevestigde planten zijn moeilijk te bestrijden. Aziatische duizendknopen kunnen zich zeer gemakkelijk verspreiden via levensvatbare delen van de planten (wortel- en stengeldelen) in maaisel, grond en compost. Recent is bekend geworden dat de plant in Nederland ook kiemkrachtig zaad kan vormen.

Onder meer terreineigenaren, gemeenten en projectontwikkelaars hebben last van ecologische en economische schade die deze planten veroorzaken aan natuur, publieke ruimte, infrastructuur en bouwconstructies. Naast de maatschappelijke schade die Aziatische duizendknopen veroorzaken, worden er ook kosten gemaakt om Aziatische duizendknopen te bestrijden. Provincies en waterschappen bestrijden Aziatische duizendknopen, omdat deze planten problematisch zijn voor natuurgebieden vanwege de ecologische schade die ze aanrichten en voor waterwerken in verband met de waterveiligheid. De bestrijding van Aziatische duizendknopen is lastig, kostbaar en vergt in sommige omstandigheden de inzet van gewasbeschermingsmiddelen als daarvoor op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden een toelating is afgegeven of een vrijstelling is verleend. Hoewel de soorten op veel plaatsen worden bestreden en er zowel in Nederland als buiten Nederland veel bestrijdingsproeven zijn uitgevoerd, blijken de resultaten per locatie van de bestrijdingsproeven sterk te verschillen.

Steeds meer partijen passen het 'Landelijk protocol omgaan met Aziatische duizendknopen' toe¹⁰. Dit protocol biedt handvatten om verspreiding van Aziatische duizendknopen tegen te gaan en de duizendknopen te beheersen en verwijderen. Toepassing van dit protocol brengt kosten met zich. Ook wordt tijd en geld geïnvesteerd in kennisontwikkeling en -deling door onder meer samenwerkende organisaties van het Nederlands Expertise Centrum Exoten en het Kennisnetwerk Invasieve Exoten, werkgroepen van provincies en waterschappen, terreineigenaren en andere kennisinstellingen en consultants.

Een handelsverbod is een preventieve maatregel om ecologische en economische schade te voorkomen. Brancheorganisaties en vakpers informeren kwekers, veilingen, tuincentra, hoveniers en bloemisten al meerdere jaren over de schadelijkheid van Aziatische duizendknopen met als gevolg dat nauwelijks nog handel plaatsvindt. De meeste bedrijven zijn zelf al vrijwillig gestopt met de teelt en handel. Desondanks vindt nog steeds sporadisch handel plaats in Aziatische duizendknopen of levensvatbare delen daarvan. Het gaat met name om de cultivar *Fallopia japonica* var. *compacta* die als tuinplant wordt verkocht en stengels van Aziatische duizendknopen die verwerkt worden in sierboeketten. De handel kan plaatsvinden bij kwekers, veilingen, tuincentra, hoveniers en bloemisten, maar ook via internet of lokaal via particulieren. Een handelsverbod op Aziatische duizendknopen beoogt nieuwe introducties in het milieu te voorkomen.

De geringe verkoopopbrengsten staan niet in verhouding tot de omvang van de maatschappelijke schade. Daarnaast zijn er alternatieve sierplanten waar marktpartijen op over kunnen stappen die het publiek belang niet schaden en geen risico voor de natuur en het milieu zijn. Een dwingend handelsverbod is noodzakelijk om bedrijven en particulieren die, ondanks de tijdige voorlichting over de schadelijkheid van de planten en het advies van de brancheorganisaties aan de aangesloten marktpartijen om te stoppen met de teelt en handel, niet zijn gestopt, aan te sporen om hun handelsactiviteiten ten aanzien van de Aziatische duizendknopen te beëindigen.

2.2 Verhouding tot de EU-verordening invasieve uitheemse soorten

⁹ <https://www.nvwa.nl/documenten/plant/planten-in-de-natuur/exoten/risicobeoordelingen/advies-van-buro-over-de-ricos-van-vier-aziatische-duizendknopen-in-nederland>

¹⁰ <https://bestrijdingduizendknoop.nl/protocol/>

Met een handelsverbod op de Aziatische duizendknopen wordt uitvoering gegeven aan artikel 12, eerste lid, van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten. In artikel 12, eerste lid, van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten is bepaald dat lidstaten een nationale lijst van voor een lidstaat zorgwekkende invasieve uitheemse soorten kunnen opstellen in aanvulling op de Unielijst. De lidstaten kunnen op hun grondgebied voor de soorten op de nationale lijst maatregelen als bedoeld in de artikelen 7, 8, 13 tot en met 17, 19 en 20 van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten toepassen. In artikel I van onderhavig besluit is geregeld dat het verboden is om de planten van de aangewezen plantensoorten te verhandelen. Het handelsverbod is een verbodsbepaling als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdelen e en f, van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten.

2.3 Wijziging Besluit natuurbescherming

Op grond van artikel 3.39 van de Wnb kan een invasieve exoot door aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur onder de reikwijdte van het verbod om invasieve exoten te verhandelen of in bezit te hebben worden gebracht. Het instellen van een handelsverbod ten aanzien van invasieve exoten vergt een afweging die het belang van individuele provincies overstijgt, reden waarom de aanwijzing centraal moet gebeuren bij algemene maatregel van bestuur.

Het doel van preventie van de introductie en verspreiding van Aziatische duizendknopen in de Nederlandse natuur kan niet even goed worden bereikt door minder vergaande instrumenten, zoals convenanten met de brancheorganisaties en voorlichting. Georganiseerde marktpartijen zijn nu reeds op de hoogte van de schadelijkheid van de Aziatische duizendknopen en vanuit brancheorganisaties en vakpers vindt al jaren voorlichting plaats. Het grootste deel van de markt is vrijwillig gestopt met verkoop en handel. Echter, niet alle partijen zijn aangesloten bij een brancheorganisatie, waardoor het niet mogelijk is om op vrijwillige basis afspraken te maken over een handelsbeëindiging tussen de brancheorganisaties en niet aangesloten marktpartijen.

Daarnaast vindt ook handel plaats via internet en lokaal door particulieren. Er zijn indicaties dat wildpluk plaatsvindt van Aziatische duizendknopen in de publieke ruimte, waarna deze verwerkt worden in boeketten. Om ook deze handelingen te stoppen is een handelsverbod nodig.

In de Regeling natuurbescherming wordt, tegelijk met de aanwijzing van de Aziatische duizendknopen in het Besluit natuurbescherming, in een vrijstelling voorzien, voor zover de EU-verordening invasieve uitheemse soorten daar ruimte voor biedt, en voor zover een vrijstelling verantwoord is in het licht van de doelstelling om het risico op verspreiding van de Aziatische duizendknopen in het milieu te verkleinen. Een vrijstelling is noodzakelijk omdat het uit de aanwijzing van de Aziatische duizendknopen voortvloeiende wettelijke verbod op het verhandelen en in bezit hebben van aangewezen soorten verder voert dan wenselijk is.

De wijziging van de Regeling natuurbescherming zal zien op een vrijstelling van het verbod op het in bezit hebben, niet met het oog op verkoop, van Aziatische duizendknopen. Tevens is het gelet op de ruime definitie van 'verhandelen' in de Wnb nodig om gedeeltelijke vrijstelling te verlenen van het handelsverbod. Onder verhandelen wordt in de Wnb verstaan het onder zich hebben, te koop vragen, kopen, verwerven, verkopen, vervoeren, ten vervoer aanbieden, afleveren, gebruiken voor commercieel gewin, huren, verhuren, ruilen, of ten verkoop, vervoer, verhuur of ruil aanbieden, voorradig hebben of voorhanden hebben¹¹. Het is wenselijk om het onder zich hebben en voorhanden hebben, niet met het oog op verkoop, van Aziatische duizendknopen vrij te stellen van het verbod om Aziatische duizendknopen te verhandelen. Tevens is een uitzondering gewenst voor het vervoeren, ten vervoer aanbieden, afleveren, voorradig hebben of voorhanden hebben van Aziatische duizendknopen, indien deze activiteiten plaatsvinden in het kader van uitroeiing, bestrijding of beheersing van Aziatische duizendknopen en onder de voorwaarde dat geen verdere verspreiding of introductie in het milieu plaatsvindt.

Daarnaast zal vrijstelling worden verleend voor het verhandelen of in bezit hebben van dode delen van exemplaren van Aziatische duizendknopen. Dit is noodzakelijk omdat Aziatische duizendknopen planten zijn, en planten in de Wnb zijn gedefinieerd als planten in al hun ontwikkelingsstadia, levend of dood, delen van planten, uit planten verkregen producten, geënte planten, of andere zaken voor zover uit een begeleidend document, de verpakking, een merk of

¹¹ Artikel 1.1, tweede lid, van de Wnb.

etiket, of uit andere omstandigheden blijkt dat het gaat om delen van planten of daaruit verkregen producten¹². In de definitie van 'planten' op grond van de Wnb gaat het ook om bijvoorbeeld zaden of kiemen van planten. Aziatische duizendknopen kunnen zich zeer gemakkelijk verspreiden via levensvatbare delen van de planten (wortel- en stengeldelen) in maaisel, grond en compost. Aziatische duizendknopen kunnen zich echter niet verspreiden en reproduceren als ze dood zijn of via dode delen of producten van de planten. Een handelsverbod op dode Aziatische duizendknopen en dode delen of producten daarvan levert derhalve geen bijdrage aan de doelstelling om het risico op verspreiding van de Aziatische duizendknoop in het milieu te verkleinen. Door in een vrijstelling te bepalen dat dode delen of producten van Aziatische duizendknopen zijn uitgezonderd van het handelsverbod, blijft het mogelijk om de handel voort te zetten in onder meer biomassagewas, tincturen, theeën en capsules, waarbij het risico op verspreiding van reproduceerbare delen niet aanwezig is. Artikel 3.40 van de Wnb biedt de basis voor een vrijstelling bij ministeriële regeling, evenals overigens voor de verlening van ontheffing in individuele gevallen, zodat van geval tot geval kan worden bezien of in de gegeven omstandigheden een aanvullende uitzondering op het handelsverbod verantwoord is.

Regels die gesteld worden bij of krachtens artikel 3.39 van de Wnb worden op grond van de Wnb door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: de minister) uitgevoerd. De minister is bevoegd een last onder bestuursdwang op te leggen bij overtreding van het handelsverbod.¹³

Gedragingen in strijd met het handelsverbod op Aziatische duizendknopen zijn daarnaast aangewezen als economisch delict als bedoeld in artikel 1a, onderdeel 2^o, van de Wet op de economische delicten. Delicten die opzettelijk zijn begaan, worden als misdrijf bestraft met ten hoogste zes jaar gevangenisstraf, een taakstraf of een boete van de vijfde categorie¹⁴. Bij gebreke van opzet worden zij als overtreding bestraft met hechtenis van maximaal zes maanden, een taakstraf of een boete van de vierde categorie¹⁵.

2.4 Wijziging Besluit activiteiten leefomgeving

Met het Bal wordt invulling gegeven aan artikel 4.3 van de Omgevingswet, dat een grondslag biedt voor het bij algemene maatregel van bestuur stellen van algemene rijksregels. Tot de regels waarover op grond van artikel 4.3, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals aangevuld door de Aanvullingswet natuur Omgevingswet, algemene rijksregels moeten worden gesteld behoren regels over activiteiten die de introductie of verspreiding van invasieve uitheemse soorten tot gevolg hebben of kunnen hebben¹⁶. Over deze activiteiten moeten regels worden gesteld vanwege de directe gevolgen die zij voor de leefomgeving kunnen hebben. Het nieuwe artikel 11.109a van het Bal (artikel II van dit besluit) heeft tot doel om de verdere verspreiding van de invasieve uitheemse Aziatische duizendknopen te voorkomen en geeft daarmee invulling aan de hiervoor genoemde bevoegdheid om algemene rijksregels te stellen.

Handelen in strijd met voorschriften, gesteld bij of krachtens artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder n, Omgevingswet is op grond van artikel 1a, onderdeel 2^o, van de Wet op de economische delicten een strafbaar feit¹⁷.

De minister is bevoegd voor het stellen van maatwerkvoorschriften over de in het nieuwe artikel 11.109a van het Bal (artikel II van het besluit) opgenomen regels. Op grond van artikel 11.25, tweede lid, onder b, van het Bal kan de minister een maatwerkvoorschrift stellen voor het verhandelen, het om een andere reden dan verkoop onder zich hebben of het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van dieren, planten en producten. De minister is daarnaast ook bevoegd om een maatwerkvoorschrift te stellen voor activiteiten die de introductie of verspreiding van invasieve uitheemse soorten tot gevolg hebben of kunnen hebben¹⁸.

¹² Artikel 1.1, tweede lid, van de Wnb.

¹³ Artikel 7.2, tweede lid, onder c, van de Wnb.

¹⁴ Artikel 6, eerste lid, onder 1^o, van de Wet op de economische delicten.

¹⁵ Artikel 6, eerste lid, onder 5^o, van de Wet op de economische delicten.

¹⁶ Artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder n, Omgevingswet.

¹⁷ Kamerstukken II 2018-2019, 34985 nr. 7.

¹⁸ Artikel 11.25, tweede lid, onder c, van het Bal.

Het begrip 'verhandelen' in de bijlage, onderdeel A, bij de Omgevingswet is enger gedefinieerd dan in de Wnb. Onder 'verhandelen' wordt in de Omgevingswet verstaan: aankopen, te koop vragen, verwerven voor commerciële doeleinden, tentoonstellen voor commerciële doeleinden, gebruik met winstookmerk, verkopen, in bezit hebben met het oog op verkoop, ten verkoop aanbieden of vervoeren met het oog op verkoop. Daarmee valt het in bezit hebben, niet met het oogmerk om de Aziatische duizendknopen te verkopen, niet onder het handelsverbod. Het is niet nodig om maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het in bezit hebben van Aziatische duizendknopen.

Daarnaast biedt de Omgevingswet ruimte om de bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels te beperken tot planten, of delen of producten daarvan als zaden of kiemen, die zich kunnen voortplanten. Daardoor is het niet nodig om maatwerkvoorschriften te stellen die er voor zorgen dat dode Aziatische duizendknopen of dode delen of producten van deze planten niet onder de reikwijdte van het handelsverbod vallen.

2.5 Gevolgen

De handel in Aziatische duizendknopen vindt thans op zeer beperkte schaal plaats. Met de overkoepelende organisaties voor de bloemen- en plantensector is naar aanleiding van de aangenomen motie gesproken over de handel in Aziatische duizendknopen. Daaruit is voortgekomen dat de koepelorganisaties hun aangesloten leden al langer informeren via vakbladen over de schadelijkheid van Aziatische duizendknopen en hen aansporen om de handel op vrijwillige basis te beëindigen. Daarnaast zijn de koepelorganisaties over de aangenomen motie en het handelsverbod op Aziatische duizendknopen geïnformeerd door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Dat de Aziatische duizendknopen schade toebrengen aan de Europese natuur is evident. Om deze reden is er voor gekozen om het aanwijzen van de Aziatische duizendknopen niet uit te stellen. Het handelsverbod zal op 1 juli 2021 van kracht worden. Vanaf het moment dat is aangekondigd dat er een handelsverbod komt op Aziatische duizendknopen zijn de handelaren in de gelegenheid geweest om hun voorraden uit te putten¹⁹. Er zijn geen meldingen bekend van bezwaren onder kwekers en handelaren tegen de aanwijzing van de Aziatische duizendknopen vanwege de commerciële belangen van deze sector en het ontbreken van een overgangperiode. Dit komt naar verwachting doordat de teelt en handel nauwelijks plaatsvindt.

Vanwege de geringe omvang van de handel in Aziatische duizendknopen, geeft de sector aan geen inschatting te kunnen geven van de hoogte van een omzetverlies waar een handelsverbod op de Aziatische duizendknopen voor kwekers of handelaren op jaarbasis toe zou leiden. Gelet hierop is de kans zeer marginaal dat de aanwijzing van de plantensoorten gaat leiden tot financiële claims vanuit deze sector. De tijdige communicatie over een handelsverbod heeft de marktpartijen een adequate mogelijkheid geboden om hun schade te beperken en over te schakelen naar andere plantensoorten om te verhandelen.

De aanwijzing van de Aziatische duizendknopen en het daarmee verbonden handelsverbod, waarbij een overgangstermijn achterwege wordt gelaten, maakt onder deze omstandigheden, namelijk het ontbreken van commerciële belangen van de sector bij het handelsverbod op Aziatische duizendknopen, geen inbreuk op het door het Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) gewaarborgde recht op eigendom van de marktpartijen. Indien er bij hoge uitzondering financiële claims zijn te onderbouwen, zal beoordeeld worden of financiële nadeelcompensatie aan de orde is.

3. Actualisatie bijlage VC bij artikel 3.29 van het Bkl (artikel III)

De EU-verordening invasieve uitheemse soorten voorziet in de verplichting voor lidstaten om uitroeiingsmaatregelen, beheersmaatregelen en herstelmaatregelen ten aanzien van invasieve uitheemse soorten te treffen. De bepalingen van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten gelden ten aanzien van de soorten, opgenomen op de Unielijst. In het Bkl is de verantwoordelijkheid voor uitroeiingsmaatregelen, beheersmaatregelen en herstelmaatregelen geregeld. Deze is in de Omgevingswet als taak belegd bij de minister, behalve in de gevallen

¹⁹ Kamerstukken II 2019/20, 33 576, nrs. 171 en 189.

waarin deze taak bij algemene maatregel van bestuur bij het provinciebestuur is neergelegd.²⁰ In het Bkl zijn de gevallen aangewezen waarin het provinciebestuur deze taak heeft.²¹ Deze taak betreft de soorten invasieve exoten waarover eerder overeenstemming is bereikt met de provincies. Uitbreiding van deze taak zal uitsluitend gebeuren als de provincies daarmee instemmen. De op te stellen rapportage aan de Europese Commissie en de door provincies daarvoor te verstrekken gegevens zijn geregeld in het Ob.²²

Met de wijziging in artikel III van onderhavig besluit wordt de aanwijzing van invasieve uitheemse soorten in bijlage 10 behorende bij artikel 3.31, eerste lid, van de Regeling natuurbescherming beleidsneutraal voortgezet in het Bkl. De soorten waarmee bijlage 10 bij de Regeling natuurbescherming is aangevuld, komen overeen met de bij Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1262 van de Commissie van 25 juli 2019 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2016/1141 om de lijst van voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten te actualiseren (PbEU 2019, L 199) aan de Unielijst toegevoegde invasieve uitheemse soorten, met uitzondering van de gestreepte koraalmeerval. De gestreepte koraalmeerval is niet opgenomen in bijlage 10, omdat het een mariene soort betreft die niet in provinciaal gebied kan voorkomen. De gestreepte koraalmeerval kan zich bovendien niet in de Noordzee vestigen of handhaven.

4. Lasten en andere effecten van de wijziging van het Bnb, het Bal en het Bkl

4.1. Regeldruk

Per 1 juli 2021 geldt er een handelsverbod op Aziatische duizendknopen. Ingeschat wordt dat het grootste deel van de kwekers en handelaren hun bedrijfsvoering, zoals (digitale) inkoopssystemen, zodanig heeft aangepast dat met ingang van voormelde datum de kwekers en handelaren voldoen aan het handelsverbod dat wordt opgenomen in de Bnb (artikel I van onderhavig besluit). Door de wijzigingen in dit besluit worden geen administratieve lasten voorzien. Voor bepaalde activiteiten, waaronder de handel in dode delen van de plant, zal vrijstelling bij ministeriële regeling worden verleend. Mogelijke verzoeken om ontheffing op grond van artikel 3.40 van de Wnb worden niet verwacht.

Het toevoegen van artikel 11.109a aan paragraaf 11.2.10 van het Bal (artikel II van onderhavig besluit) betreft een beleidsneutrale voortzetting van de aanwijzing van de Aziatische duizendknopen in het Bnb en heeft geen gevolgen voor de regeldruk.

De wijziging van bijlage VC bij artikel 3.29 van het Bkl (artikel III van onderhavig besluit) betreft een beleidsneutrale voortzetting van de aanwijzing van de soorten in bijlage 10 bij de Regeling natuurbescherming en heeft geen gevolgen voor de regeldruk.

Gelijktijdig met het in consultatie brengen van dit besluit is het voor advies aangeboden aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). ATR beoordeelt alle wet- en regelgeving op nut en noodzaak, minder belastende alternatieven, een werkbare uitvoering van de naleving van de regelgeving door de doelgroepen en het effect van regeldruk voor de beoordeling van met name de effecten van regeldruk die deze nieuwe regelgeving met zich mee zal brengen voor de doelgroepen. Het advies van ATR is uitgebracht op P.M.. In zijn advies heeft het ATR aangegeven dat P.M.

4.2. Uitvoeringslasten

Handelsverbod invasieve uitheemse Aziatische duizendknopen (artikelen I en II)

Voor de uitvoerings- en handhavingsorganisaties betekent het handelsverbod geen significante wijziging van taken. Het toezicht en de (bestuurlijksrechtelijke) handhaving op Aziatische duizendknopen sluit aan bij de huidige toezicht- en (bestuurlijksrechtelijke) handhavingstaken die reeds door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en de NVWA worden verricht in het kader

²⁰ Artikelen 2.18, eerste lid, onder f, onder 3°, en 2.19, vijfde lid, onder a, onder 4°, Omgevingswet.

²¹ Artikel 3.29 Bkl.

²² Artikel 10.36c Ob.

van de EU-verordening invasieve uitheemse soorten²³. De juridische grondslag voor het toezicht en de (bestuurlijksrechtelijke) handhaving het handelsverbod op Aziatische duizendknopen is anders dan de EU-verordening invasieve uitheemse soorten en zal (eenmalig) ingeregeld moeten worden. Het aantal handhavingzaken wordt ingeschat als gering. Verder zullen nog uitvoeringskosten worden gemaakt voor communicatie en voorlichting. Deze zullen gering zijn, omdat de problematiek rond Aziatische duizendknopen algemeen bekend is.

Actualisatie bijlage VC bij artikel 3.29 van het Bkl (artikel III)

De lasten voor de provincies vloeien direct voort uit de aanvulling op de in bijlage 10 bij de Regeling natuurbescherming genoemde soorten. De wijziging van bijlage VC bij artikel 3.29 van het Bkl (artikel III van onderhavig besluit) betreft een voortzetting van de aanwijzing van de soorten in bijlage 10 bij de Regeling natuurbescherming en heeft geen gevolgen voor de uitvoeringslasten.

4.3 Budgettaire effecten

Er vloeien geen structurele budgettaire opbrengsten of dervingen voort uit het handelsverbod.

4.4 Effecten voor het milieu

De effecten van deze wijzigingen voor het milieu zijn positief. Het handelsverbod draagt ertoe bij dat nieuwe introducties en verspreiding van Aziatische duizendknopen in het milieu als gevolg van handel van deze planten in Nederland wordt voorkomen. Aziatische duizendknopen zijn invasieve uitheemse soorten die hoge maatschappelijke kosten met zich meebrengen in de vorm van ecologische en economische schade, bestrijdingskosten, de inzet van gewasbeschermingsmiddelen en de toepassing van het Landelijk protocol omgaan met Aziatische duizendknopen. Daarnaast kunnen deze planten de veiligheid van waterkeringen aantasten.

5. Consultatie

Over onderhavig besluit heeft een internetconsultatie plaatsgevonden in de periode van *P.M.* Er zijn in totaal *P.M.* reacties binnengekomen. De reacties hebben betrekking op *P.M.*

6. Inwerkingtreding

Artikel I van het besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2021. Artikelen II en III van het besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen verschillend kan worden vastgesteld, gelet op de samenhang met de artikelen I, onderdeel A en II van het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet (Stb. ..., ...). De beoogde inwerkingtredingsdatum van de desbetreffende artikelen van het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet is 1 januari 2022.

II. ARTIKELEN

Artikel I (Wijziging Besluit natuurbescherming)

Op grond van artikel 3.39 van de Wnb kunnen invasieve exoten bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen zodat de invasieve exoten onder de reikwijdte van het verbod om invasieve exoten te verhandelen of in bezit te hebben komen te vallen. Met artikel I, onderdeel A, van onderhavig besluit wordt een nieuw artikel 3.1a toegevoegd aan het Bnb waarmee de Japanse duizendknoop (*Fallopia japonica*), de Sachalinse duizendknoop (*Fallopia sachalinensis*) en de bastaardduizendknoop (*Fallopia x bohemica*) worden aangewezen als invasieve exoten. Een en ander is in deel I, paragraaf 2, van deze nota van toelichting verder toegelicht.

Artikel II (Wijziging Besluit activiteiten leefomgeving)

²³ Artikel 7.1, eerste lid, onderdeel a, van de Wnb in samenhang met artikel 6.1 van de Regeling natuurbescherming.

Met deze bepaling wordt artikel 3.1a van het Bnb (artikel I van onderhavig besluit) voortgezet in het Bal.

Artikel III (Wijziging Besluit kwaliteit leefomgeving)

In artikel III wordt bijlage VC bij artikel 3.29 van het Bkl geactualiseerd door de toevoeging van zestien invasieve uitheemse soorten. De zestien invasieve uitheemse soorten die middels artikel III van onderhavig besluit worden toegevoegd aan bijlage VC bij artikel 3.29 van het Bkl zijn bij wijziging van bijlage 10 behorende bij artikel 3.30a, eerste lid, van de Regeling natuurbescherming²⁴ reeds aangewezen als invasieve uitheemse soorten, voor de bestrijding en beheersing waarvan gedeputeerde staten van provincies al verantwoordelijk waren op grond van de Wnb. Op de wijziging van het Bkl wordt nader ingegaan in deel I, paragraaf 3, van deze nota van toelichting.

Artikel IV (Inwerkingtreding)

Dit artikel regelt de inwerkingtreding. Op de inwerkingtreding van dit besluit wordt nader ingegaan in deel I, paragraaf 6, van deze nota van toelichting.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

²⁴ Stcrt. 2020, ...