

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/149250>

Please be advised that this information was generated on 2017-12-05 and may be subject to change.

# 2015

## Een effectieve aanpak van invasieve exoten in Nederland: *Inventarisatie van verbetervoorstellen voor juridische instrumenten op nationaal niveau*



L. de Hoop, H. Hollander, E. de Hullu,  
N. van Kessel, H.H. van Kleef, T.E.P.A.  
Lam, B. Odé, M. Schiphouwer, F.  
Spikmans & R.S.E.W. Leuven

# Een effectieve aanpak van invasieve exoten in Nederland:

## *Inventarisatie van verbetervoorstellen voor juridische instrumenten op nationaal niveau*

L. de Hoop, H. Hollander, E. de Hullu, N. van Kessel, H.H. van Kleef,  
T.E.P.A. Lam, B. Odé, M. Schiphouwer, F. Spikmans & R.S.E.W. Leuven

6 oktober 2015

Nederlands Expertise Centrum Exoten (NEC-E),  
Radboud Universiteit Nijmegen (Instituut voor Water en Wetland Research  
en Vaksectie Bestuursrecht), Stichting Bargerveen, Bureau van de  
Zoogdierverseniging, Natuurbalans – Limes Divergens, FLORON en RAVON

In opdracht van  
Bureau Risicobeoordeling & Onderzoeksprogrammering  
Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)  
Ministerie van Economische Zaken



Radboud University Nijmegen



# Reeks Verslagen Milieukunde

De reeks Verslagen Milieukunde wordt verzorgd en uitgegeven door de afdeling Milieukunde, Faculteit der Natuurwetenschappen, Wiskunde en Informatica, Radboud Universiteit Nijmegen, Heyendaalseweg 135, 6525 AJ Nijmegen (telefoon secretariaat: 024-3653281).

## Verslagen Milieukunde nr. 499

Titel:	Een effectieve aanpak van invasieve exoten in Nederland: Inventarisatie van verbetervoorstellen voor juridische instrumenten op nationaal niveau
Auteurs:	L. de Hoop, H. Hollander, E. de Hullu, N. van Kessel, H. van Kleef, T.E.P.A Lam, B. Odé, M. Schiphouwer, F. Spikmans & R.S.E.W. Leuven
Omslagfoto's: (met de klok mee)	Afgraven van kleine waterteunisbloem – <i>Ludwigia peploides</i> (© Foto: Wim van Vliet) Wegvangen Pallas' eekhoorn – <i>Callosciurus erythraeus</i> (© Foto: Bernd-Jan Bulsink) Wegvangen Amerikaanse brulkikker – <i>Rana catesbeiana</i> (© Foto: Raymond Creemers) Elimineren dikkopelrits – <i>Pimephales promelas</i> (© Foto: Fotobureau Kerkmeijer)
Projectmanager:	Dr. R.S.E.W. Leuven, Radboud Universiteit, e-mail: <a href="mailto:r.leuven@science.ru.nl">r.leuven@science.ru.nl</a>
Projectnummer:	RU/FNWI/FEZ 62002449
Cliënt:	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Postbus 43006, 3540 AA Utrecht
Inkoopnummer NVWA:	60004307 d.d. 21 mei 2015
Orders:	Secretariaat afdeling Milieukunde, Faculteit der Natuurwetenschappen, Wiskunde en Informatica, Radboud Universiteit Nijmegen, Heyendaalseweg 135, 6525 AJ Nijmegen, e-mail: <a href="mailto:secres@science.ru.nl">secres@science.ru.nl</a> , o.v.v. Verslagen Milieukunde nr. 499
Trefwoorden:	Beheersen, elimineren, EU-verordening, surveillance, uitheemse soorten, wet- en regelgeving
Supplement:	1. Pdf-bestand: Inge vulde vragenlijsten

Geprint op milieuvriendelijk papier

© 2015. Afdeling Milieukunde, Faculteit der Natuurwetenschappen, Wiskunde en Informatica, Radboud Universiteit Nijmegen, Heyendaalseweg 135, 6525 AJ Nijmegen.

*Niets in deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt worden door middel van druk, fotokopie, microfilm, of welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de houder van het auteursrecht.*

# Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1. Inleiding.....	8
1.1 Aanleiding .....	8
1.2 Doelstelling.....	9
1.3 Overzicht en samenhang van het onderzoek.....	9
2. Materiaal en methoden .....	11
2.1 Vragenlijst .....	11
2.1.1 Omschrijving juridisch knelpunt.....	11
2.1.2 Beïnvloeding efficiëntie van maatregelen.....	12
2.1.3 Beïnvloeding effectiviteit van maatregelen .....	12
2.1.4 Verbetervoorstellen voor wet- en regelgeving.....	13
2.2 Deskundigen .....	13
2.2.1 Projectpartners .....	13
2.2.2 Externe deskundigen .....	13
2.3 Workshop.....	13
2.4 Verwerking juridische knelpunten en verbetervoorstellen .....	14
3. Respons op de vragenlijst.....	16
4. Overzicht huidige knelpunten en verbetervoorstellen gerelateerd aan nationale wet- en regelgeving .....	17
4.1 Ordening juridische knelpunten en verbetervoorstellen .....	17
4.2 Knelpunt en verbetervoorstel 1. Toestemming betreden terreinen en wateren.....	18
4.3 Knelpunt en verbetervoorstel 2. Doden van invasieve exoten.....	22
4.4 Knelpunt en verbetervoorstel 3. Gebruik beroepsvistuigen.....	27
4.5 Knelpunt en verbetervoorstel 4. Grond of waterbodem met sediment verplaatsen bij de aanpak van exoten.....	30
4.6 Knelpunt en verbetervoorstel 5. Levende bijvangst bij de aanpak van invasieve exoten....	32
4.7 Knelpunt en verbetervoorstel 6. Inperken gevolgen beschermde soorten en habitats .....	35
4.8 Overzichtstabellen .....	38
5. Aanvullende knelpunten en verbetervoorstellen .....	42
5.1 Toestemming betreden terreinen en wateren .....	42
5.2 Doden van invasieve exoten .....	43
5.3 Gebruik beroepsvistuigen .....	43
5.4 Waterbodem met sediment of grond verplaatsen bij aanpak invasieve exoten .....	44
5.5 Levende bijvangst bij de aanpak van invasieve exoten .....	44

5.6	Inperken gevolgen beschermde soorten en habitats .....	45
6.	Discussie.....	46
7.	Conclusies en aanbevelingen.....	49
7.1	Algemene conclusies .....	49
7.2	Aanbevelingen.....	50
8.	Dankwoord .....	52
9.	Referenties.....	53
	Bijlage 1: Vragenlijst .....	55
	Bijlage 2: Lijst organisaties van externe deskundigen.....	63
	Bijlage 3: Lijst deelnemers workshop.....	64

## Samenvatting

Per 1 januari 2015 is de EU-verordening 1143/2014 in werking getreden. Deze verordening is gericht op het voorkomen en beheersen van schade aan biodiversiteit, ecosystemen en ecosysteemdiensten door invasieve exoten. Voor Europese lidstaten gaan hierdoor met ingang van volgend jaar bepaalde verplichtingen gelden, zoals het opzetten van een surveillancesysteem en de eliminatie (uitroeien) of het beheersen van populaties van invasieve exoten van ‘Uniebelang’. Goede en heldere wet- en regelgeving is nodig om surveillance-, eliminatie- en beheersmaatregelen effectief en efficiënt te kunnen uitvoeren.

Het doel van dit project is drieledig, namelijk de inventarisatie van: 1) relevante juridische knelpunten waar in de praktijk tegenaan wordt of kan worden gelopen bij de uitvoering van surveillance-, eliminatie- of beheersmaatregelen voor invasieve exoten in Nederland, 2) de mate van belemmering aan de hand van de mogelijke vertraging in de uitvoering van maatregelen en invloed op de realisatie van maatregelen ten aanzien van invasieve exoten, en 3) mogelijke oplossingen voor de knelpunten of verbetervoorstellen voor de Nederlandse wet- en regelgeving. De juridische knelpunten zijn gerelateerd aan nationale wet- en regelgeving voor de aanpak van invasieve exoten en waarbij de Rijksoverheid een belangrijke actor is voor de oplossing. Het gaat hierbij nadrukkelijk om verbetervoorstellen. Het is aan de wetgever om te bepalen of, en zo ja welke, voorstellen worden overgenomen.

De projectpartners en externe deskundigen hebben met behulp van een vragenlijst in totaal 40 in de praktijk gesignaleerde juridische knelpunten bij de aanpak van invasieve exoten aangedragen. In totaal zijn 49 externe deskundigen van de overheid, provincies, onderzoeksinstituten, adviesbureaus en water- en terreinbeheerders aangeschreven voor het invullen van de vragenlijst, waarvan 16 deskundigen (33%) knelpunten hebben aangedragen. Daarnaast hebben zij oplossingsrichtingen voor deze knelpunten voorgesteld. Deze informatie is geordend onder zes overkoepelende juridische knelpunten.

Uit de ingevulde vragenlijsten kwam naar voren dat de definitie voor een juridisch knelpunt breed is geïnterpreteerd door de deskundigen. In de huidige rapportage is een onderscheid gemaakt tussen:

- a) Huidige juridische knelpunten die zijn gerelateerd aan de nationale wet- en regelgeving waarbij de oplossing ligt in het aanpassen of de implementatie van wet- en regelgeving door de Rijksoverheid;
- b) Knelpunten waarbij actie is vereist op een lager overheidsniveau of overige knelpunten die bijvoorbeeld voortkomen uit activiteiten die de aanpak van invasieve exoten niet als primair doel hebben of verwachte toekomstige knelpunten. Dit zijn knelpunten die binnen een ander juridisch kader vallen dan de verplichtingen op grond van de EU-verordening 1143/2014 en mogelijk door andere actoren dan de Rijksoverheid kunnen worden opgelost.

De hierop volgende beschrijving heeft betrekking op de knelpunten en verbetervoorstellen uit de eerste categorie. Per overkoepelend knelpunt zijn enkele voorbeelden gegeven van knelpunten en verbetervoorstellen. Voor een beschrijving van alle aangedragen informatie wordt verwezen naar de hoofdtekst.

### 1. *Toestemming betreden terreinen en wateren*

De mogelijkheid tot het surveilleren, elimineren en beheersen van alle invasieve exoten op privéterreinen is onder andere afhankelijk van de toestemming voor grondbetreding die wordt

verleend door grond- en watereigenaren of Gedeputeerde Staten van provincies bij een aanwijzing op grond van art. 67 van de Flora- en faunawet. Hierbij staan juridische knelpunten momenteel een efficiënte en effectieve aanpak van de invasieve exoten in de weg, zoals:

- De provincies kunnen maar voor een beperkt aantal soorten toestemming verlenen tot het betreden van terreinen met behulp van een aanwijzing op grond van art. 67 van de Flora- en faunawet. Voor andere invasieve exoten moet een ontheffing worden aangevraagd die bijdraagt aan een vertraagde aanpak van invasieve exoten;
- De aanwijzing van soorten op grond van art. 67 strekt tot een betredingsrecht op particuliere gronden, welke is gericht op het beperken van de aangewezen soorten, maar er staat niets beschreven over toestemming voor surveillance of monitoringsdoeleinden;
- De aanwijzing op grond van art. 67 is vatbaarheid voor juridische procedures door belanghebbenden, zoals terreineigenaren en belangenorganisaties, met als gevolg daarvan optredende vertraging.

#### *Verbetervoorstellen*

- Directe surveillance toestaan en uitvoeren op basis van een gesignaleerde invasieve exoot om een snelle en gerichte eliminatie of beheersing van de soort mogelijk te maken (in een Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming);
- Goede communicatie naar betrokkenen en belanghebbenden door de overheid over mogelijkheden tot grondbetreding op basis van het voorstel van de Wet natuurbescherming (die nu bij de Eerste Kamer ligt) en de EU-verordening.

#### 2. *Doden van invasieve exoten*

Een efficiënte en doeltreffende eliminatie en beheersing van invasieve exoten wordt belemmerd door het ontbreken van afdoende wettelijk kader en conflicterende wettelijke regels bij het gebruik van dodingsmiddelen, zoals:

- Een beperkte hoeveelheid wettelijk toegestane methoden om exoten (op een humane wijze) te vangen of doden, waardoor voor sommige middelen ontheffingen moeten worden aangevraagd om populaties te beperken. Dit resulteert in vertraging of afstel van de aanpak van invasieve exoten;
- Een huidig of toekomstig verbod van chemische bestrijdingsmiddelen en biologische bestrijders leidt tot het moeten indienen van vrijstellingsverzoeken bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Dit resulteert in vertraging van de aanpak van invasieve exoten;
- Deskundigen hebben aangegeven dat 1) het uitvoeren van onderzoek naar de effectiviteit van eliminatie- en beheersmaatregelen en 2) het inventariseren of surveilleren van invasieve exoten voor de aanvang van een eliminatie- of beheersmaatregel kan worden beschouwd als dierproef. Als dit het geval is, moet een ontheffingstraject op grond van de Wet op de dierproeven worden doorlopen voordat onderzoeks- en monitoringsmaatregelen kunnen worden toegepast. Dit draagt bij aan de vertraging van de aanpak van invasieve exoten.

#### *Verbetervoorstellen*

- Het opstellen van een lijst met invasieve exoten waarvoor een eliminatie- of beheersverplichting geldt nadat deze soort in Nederland is gesignaleerd. Deze lijst goed communiceren naar uitvoerende instanties voor het reduceren van aanwijzings- of vrijstellingsaanvragen. Daarbij zorgdragen voor een eenvoudige aanpassingsprocedure van de lijst (in Regeling beheer en schadebestrijding dieren & Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming);



- Het opstellen van een lijst met toegestane middelen om invasieve exoten te vangen en doden (Besluit en Regeling beheer en schadebestrijding dieren & Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming);
- Nader onderzoeken of het uitvoeren van onderzoek naar de effectiviteit van eliminatie- en beheersmaatregelen en het inventariseren of surveilleren van invasieve exoten voor de aanvang van een eliminatie- of beheersmaatregel valt onder de Wet op de dierproeven. Zo ja, dan is het van belang om de ontheffingsprocedure te verkorten door bijvoorbeeld het opstellen van een lijst met humane dodingsmiddelen die zonder ontheffingsaanvraag te gebruiken zijn (in Besluit en Regeling beheer en schadebestrijding dieren, Dierproevenbesluit 2014 & Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming).

### 3. *Gebruik van beroepsvistuigen*

Voor de uitvoering van surveillance-, eliminatie- en beheersmaatregelen voor exotische invasieve vis, schaal- en schelpdieren worden soorten uit het water gehaald. Diverse juridische knelpunten met betrekking tot het aanvragen van ontheffingen, of het gebrek aan ontheffingsmogelijkheden, zorgen voor een vertraging in de uitvoering van maatregelen, terwijl snelle actie is vereist om verspreiding en vestiging van invasieve soorten te voorkomen:

- Personen zonder visrecht en schriftelijke toestemming van de visrechthebbende moeten een ontheffing aanvragen wanneer zij willen vissen op soorten die zijn aangewezen in de Uitvoeringsregeling visserij, zoals de invasieve exoten bronforel (*Salvelinus fontinalis*) en gibel (*Carassius gibelio*).
- Voor niet-beroepsmatige vissers, zoals medewerkers van onderzoeksbureaus, waterschappen en Sportvisserij Nederland, is het gebruik van grote vistuigen alleen toegestaan met een ontheffing;
- Voor vrijwilligers bestaat geen ontheffingsmogelijkheid om gebruik te maken van beroepsvistuigen bij surveillance- of monitoringsmaatregelen.

#### *Verbetervoorstellen*

- Invasieve exoten van Uniebelang verwijderen uit Uitvoeringsregeling visserij zodat vangstbeperkingen en mogelijkheid tot uitzetten van invasieve exotische vissen, schelp- en schaaldieren in wateren niet meer van toepassing zijn (in Uitvoeringsregeling visserij);
- Grote vistuigen toestaan voor het toepassen van onderzoeks-, eliminatie- en beheersmaatregelen voor invasieve exoten. De ontheffingsprocedure wordt opgeheven en aangewezen vrijwilligers mogen bij wet helpen met het uitvoeren van surveillancemaatregelen (in Reglement voor de binnenvisserij 1985 & Uitvoeringsregeling visserij).

### 4. *Grond of waterbodem met sediment verplaatsen bij de aanpak van invasieve exoten*

De aanpak van invasieve exoten kan bestaan uit het lokaal verwijderen van grond of waterbodem met sediment met het doel om ongewervelden of zaden en wortels van planten volledig te verwijderen. Er zijn enkele juridische knelpunten gesignaleerd bij het verplaatsen van grond of waterbodem met sediment die invasieve exoten bevat:

- Voor chemisch vervuilde grond is een gedetailleerd normstelsel opgezet, maar voor 'biologische vervuiling' ontbreekt echter een juridisch referentiekader waarin bijvoorbeeld staat beschreven waar grond met invasieve exoten naartoe kan worden gebracht voor gereguleerde eliminatie. Dit gebrek belemmert het elimineren en beheersen van gevestigde invasieve exoten met behulp van grondverwijdering.

- Voor het verwijderen van grond of waterbodem met sediment kan een vergunning nodig zijn op grond van de Ontgrondingenwet. De aanvraagprocedure voor een vergunning bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu of Gedeputeerde Staten kan vertraging opleveren bij het verwijderen van grond of waterbodem met sediment voor het elimineren of beheersen van invasieve exoten in rijkswateren.

#### *Verbetervoorstel*

- Het opstellen van een juridisch referentiekader voor de verwijdering van grond of waterbodem met sediment voor de aanpak van invasieve exoten, inclusief de vermelding waar de grond of bodem heen kan (onder andere in Besluit ontgrondingen in rijkswateren).

#### 5. *Levende bijvangst bij de aanpak van invasieve exoten*

Bij de aanpak van invasieve exoten worden soms ook niet-doelsoorten levend gevangen, zoals inheemse beschermde soorten of andere invasieve exoten die niet bij wet zijn aangewezen voor populatiebeperking. Een gebrek aan een nationaal juridisch kader voor de levende bijvangst van soorten leidt in de praktijk tot de vraag of ongewenst gevangen soorten weer moeten worden teruggeplaatst op de vangstlocatie of dat er andere wettelijke regels gaan gelden zodra men een individu in handen heeft:

- Wat er moet gebeuren met planten en dieren waarvoor geen specifieke terugzetplicht geldt, is afhankelijk van factoren zoals: 1) de mogelijkheid tot het mogen behouden en beperken van de soorten, 2) de beschikbaarheid van bij wet geregelde middelen voor het doden van organismen.
- Wanneer voor soorten in de bijvangst wettelijk niets is vastgelegd over het behouden en beperken worden ze teruggezet in de natuur, maar met het oog op het elimineren of beheersen van invasieve exoten is dit niet aan te bevelen voor schadelijke soorten en invasieve exoten.

#### *Verbetervoorstel*

- Onderzoeken of een terugzetverbod van invasieve exoten kan worden geïmplementeerd in de nationale wet- en regelgeving, zoals in de Uitvoeringsregeling visserij voor sport- en beroepsvissers en in het Besluit beheer en schadebestrijding dieren voor bestrijdende diensten van zoogdieren en vogels;

#### 6. *Inperken van ongewenste gevolgen voor beschermde soorten en habitats*

De bescherming van soorten en de kwaliteit van beschermde natuurgebieden, zoals Natura 2000-gebieden, natuurmonumenten en wetlands, kunnen in het geding komen door zowel de aanwezigheid van invasieve exoten als de uitvoering van gerichte eliminatie- en beheersmaatregelen tegen invasieve exoten. Het beperken van ongewenste gevolgen voor beschermde inheemse soorten en habitats bij de aanpak van invasieve exoten gaat in de praktijk gepaard met enkele juridische knelpunten, zoals:

- Bij de uitvoering van niet-bestendige eliminatie- of beheersmaatregelen in beschermde natuurgebieden is vrijstelling met een gedragscode van de Flora- en faunawet niet van toepassing en moet een ontheffing of vergunning worden aangevraagd. Het onderzoek dat aan een ontheffing of vergunning ten grondslag ligt, inclusief de aanvraag, staat een snelle aanpak van invasieve exoten in de weg.

#### *Verbetervoorstellen*

- Aanpak van invasieve exoten in de huidige gedragscodes van de Flora- en faunawet vastleggen voor regulier beheer, zoals: a) het formuleren van een standaard gedragscode voor ‘schaarse

soorten' uit de Flora- en faunawet, b) zwaardere toetsing en ontheffing nodig voor de meest zeldzame en bedreigde soorten. De bevoegdheid tot het goedkeuren van nieuwe gedragscodes ligt bij de Minister van Economische Zaken (in Besluit tot wijziging art. 75 Flora- en faunawet (art. 16b, c en d);

- Instellen van een specifiek en versneld ontheffingstraject bij de Rijksoverheid, als een directe en intensieve aanpak van invasieve exoten nodig is met ongewenste effecten op beschermde soorten en habitats tot gevolg (in Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998, Besluit beheer en schadebestrijding dieren of Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming).

Alle overkoepelende juridische knelpunten zijn van invloed op het toestaan, de uitvoering en de gevolgen van surveillance en eliminatie- en beheersmaatregelen na signalering van een invasieve exoot. De knelpunten bij het verplaatsen van grond of waterbodem met sediment en het inperken van ongewenste gevolgen voor beschermde soorten en habitats hebben echter minder invloed op surveillance dan de andere juridische knelpunten. Oplossingen zijn het meest urgent voor de gesignaleerde knelpunten bij het betreden van terreinen en wateren en het doden van invasieve exoten. Door deze knelpunten kunnen maatregelen om invasieve exoten aan te pakken mogelijk niet worden uitgevoerd.

Meerdere verbetervoorstellen hebben betrekking op de Regeling beheer en schadebestrijding dieren en het Besluit beheer en schadebestrijding dieren. Deze regelgeving valt nu nog onder de huidige Flora- en faunawet, maar wordt mogelijk opgenomen in het juridische kader van de nieuwe Wet natuurbescherming. Andere voorstellen hebben betrekking op: het Dierproevenbesluit 2014, de Keur, Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden, Uitvoeringsregeling Visserij, Reglement voor de binnenvisserij 1985, Besluit ontgrondingen in rijkswateren en het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998. Overige verbetervoorstellen kunnen in uitvoeringsregelingen van de nieuwe Wet natuurbescherming worden geregeld.

Overige knelpunten vereisen een oplossing op een lager overheidsniveau of komen voort uit activiteiten die de aanpak van invasieve exoten niet als primair doel hebben. Dit zijn onder andere:

- Verschillende interpretaties van de nationale wet- en regelgeving door Gedeputeerde Staten zorgen voor verschillen tussen provincies op het gebied van het aantal aangewezen soorten, de toegestane middelen, de uitvoeringsbevoegden en de toegankelijkheid op terreinen. Deze verschillen bemoeilijken een effectieve nationaal brede aanpak van invasieve exoten.
- Het verplaatsen van bagger, slib of grond dat invasieve exoten bevat is een knelpunt voor waterschappen bij het uitvoeren van regulier onderhoud van waterstaatswerken. Het verplaatsen ervan veroorzaakt namelijk een risico tot verspreiding van invasieve exoten en het is niet duidelijk hoe dergelijke bagger of deze exoten dan moet worden verwijderd.

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Per 1 januari 2015 is de EU-verordening 1143/2014 in werking getreden die gericht is op het voorkomen en beheersen van schade aan biodiversiteit, ecosystemen en ecosysteemdiensten door invasieve exoten (Europese Commissie, 2014). Een invasieve exoot is in de verordening gedefinieerd als *“een uitheemse soort waarvan is vastgesteld dat de introductie of verspreiding ervan een bedreiging is of nadelige gevolgen heeft voor de biodiversiteit en aanverwante ecosysteemdiensten”*. Voor lidstaten betekent dit onder andere dat met ingang van volgend jaar voor bepaalde invasieve exoten verboden en verplichtingen gaan gelden, zoals:

- a) “Voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten mogen niet opzettelijk worden: binnengebracht in de Unie, gehouden, gekweekt, geïmporteerd en geëxporteerd, verhandeld, gebruikt, uitgewisseld en vrijlaten in het milieu”;
- b) “Binnen 18 maanden nadat de Unielijst (lijst van invasieve uitheemse soorten die als zorgwekkend voor de Unie worden beschouwd) is aangenomen, zetten de lidstaten een surveillancesysteem op met betrekking tot voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten, of integreren zij dit in hun bestaand systeem”;
- c) “Uiterlijk op 2 januari 2016 beschikken de lidstaten over volledig functionerende structuren om de officiële controles uit te voeren die nodig zijn om te voorkomen dat voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten opzettelijk in de Unie worden geïntroduceerd”;
- d) “Uiterlijk drie maanden na het verzenden van de kennisgeving (van vroegtijdige detectie van de introductie of aanwezigheid van voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten) aan de Commissie nemen de lidstaten uitroeingsmaatregelen”;
- e) “Indien op basis van degelijk wetenschappelijk bewijs geen uitroeingsmaatregelen worden uitgevoerd, wordt de invasieve uitheemse soort onderworpen aan beheersmaatregelen die bestaan uit dodelijke of niet-dodelijke fysieke, chemische of biologische maatregelen om een populatie van een invasieve uitheemse soort uit te roeien, te beheersen of in te dammen.”

Centraal in de verordening staat een nog op te stellen EU-lijst met ‘invasieve exoten van Uniebelang’. Uiterlijk 2 januari 2016 brengt de Europese Commissie een eerste EU-lijst met soorten in stemming bij de lidstaten (Comité Invasieve Exoten), gebaseerd op vooraf geformuleerde criteria met betrekking tot de schadelijkheid van een soort (Roy *et al.*, 2014, Verbrugge *et al.*, 2015).

Het is mogelijk dat huidige, nationale wettelijke regels (of het ontbreken ervan) een efficiënte en effectieve aanpak van invasieve exoten in de weg staan. Deze zogenoemde juridische knelpunten kunnen het lastig maken om in de toekomst adequaat te voldoen aan de verplichtingen van de EU-verordening voor het opzetten van een surveillancesysteem en de eliminatie (uitroeien) of het beheersen van populaties van invasieve exoten van ‘Uniebelang’. Voor een effectieve en efficiënte aanpak van invasieve exoten zijn bijvoorbeeld vang- en dodingsmiddelen of systeemgerichte maatregelen nodig. Een aantal van deze methoden is technisch beschikbaar, maar niet toegestaan volgens de huidige nationale wet- en regelgeving of alleen inzetbaar na het doorlopen van lange (onthefing)procedures. Voorbeelden van juridische knelpunten bij de aanpak van invasieve exoten zijn gepubliceerd voor een aantal invasieve exoten in Nederland, waaronder vissen, amfibieën, reptielen en rivierkreeften (Vos *et al.*, 2010, Schiphouwer *et al.*, 2012, Vos & Gylstra, 2013, Van Kleef *et al.*, 2015).

## 1.2 Doelstelling

Het doel van dit onderzoeksproject is:

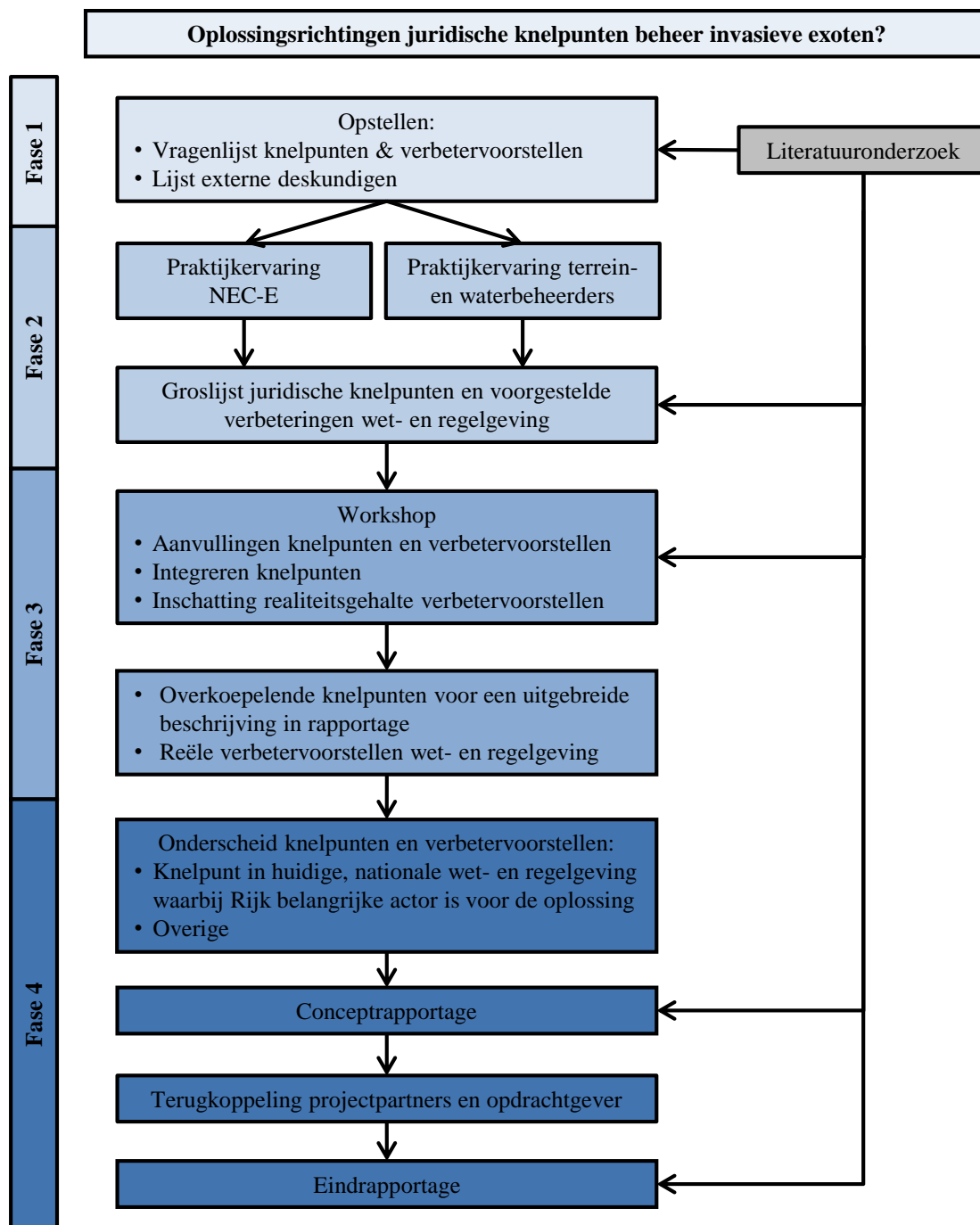
1. Het opstellen van een onderbouwd overzicht van relevante juridische knelpunten waar op basis van de huidige praktijk tegenaan wordt of kan worden gelopen bij de uitvoering van surveillance-, eliminatie- of beheersmaatregelen voor invasieve exoten in Nederland. Deze juridische knelpunten zijn gerelateerd aan nationale wet- en regelgeving voor de aanpak van invasieve exoten en waarbij de Rijksoverheid een belangrijke actor is voor de oplossing.
2. Het bepalen van de mate van belemmering per beschreven knelpunt aan de hand van een inschatting van de mogelijke vertraging in de uitvoering van maatregelen en de invloed op de realisatie van maatregelen.
3. Waar mogelijk het voorstellen van één of meerdere reële verbeteringen in de nationale wet- en regelgeving voor relevante knelpunten, die bij voorkeur niet strijdig zijn met andere wet- en regelgeving en niet leiden tot grote ongewenste neveneffecten. Als deze verbetervoorstellen strijdig zijn met andere wet- en regelgeving worden hiervoor oplossingen aangedragen.

Het project is een actualisatie van eerder onderzoek van Schiphouwer et al. (Schiphouwer *et al.*, 2012) en een uitbreiding daarvan naar alle taxonomische groepen die vallen onder de reikwijdte van de EU-verordening 1143/2014. In dit rapport staan onder andere voorstellen voor aanpassing van bestaande wet- en regelgeving in Nederland. Het is aan de wetgever om te bepalen of, en zo ja, welke voorstellen daadwerkelijk worden meegenomen naast bijvoorbeeld de implementatie van de EU-verordening voor invasieve exoten en het voorstel van de nieuwe Wet natuurbescherming (zoals deze op 1 juli 2015 is aangenomen door de Tweede Kamer).

## 1.3 Overzicht en samenhang van het onderzoek

Het onderzoeksproject bestond uit vier fasen die schematisch zijn weergegeven in Figuur 1.3. Fase 1 omvatte het opstellen van een vragenlijst waarmee op een systematische manier informatie verzameld is bij de projectpartners van het Nederlandse Expertise Centrum Exoten (NEC-E) over in de praktijk gesignaleerde (potentiële) juridische knelpunten voor een efficiënte en effectieve aanpak van invasieve exoten en mogelijke verbetervoorstellen voor de Nederlandse wet- en regelgeving (§ 2.1). Aanvullend bevatte fase 1 het opstellen van een lijst met een representatief aantal externe deskundigen, zoals terrein- en waterbeheerders, die aan de hand van de vragenlijst eventueel ontbrekende knelpunten en mogelijke verbetervoorstellen voordroegen (§ 2.2). Fase 2 bestond uit het opzetten van een groslijst van huidige, nationale juridische knelpunten en mogelijke verbetervoorstellen aan de hand van ingevulde vragenlijsten door de projectpartners van het NEC-E en externe deskundigen. De respons op de vragenlijst is samengevat in Hoofdstuk 3. Fase 3 behelsde het organiseren van een workshop om de groslijst eventueel aan te vullen, de relevantie van de nationale juridische knelpunten en verbetervoorstellen te beoordelen en deze waar nodig samen te voegen onder een overkoepelende noemer. Fase 4 omvatte het overzichtelijk beschrijven van de geïnventariseerde knelpunten en verbetervoorstellen waarbij onderscheid is gemaakt tussen: 1) huidige juridische knelpunten die gerelateerd zijn aan nationale wet- en regelgeving en waarbij de Rijksoverheid een belangrijke actor is voor de oplossing (Hoofdstuk 4), en 2) overige knelpunten waarbij actie is vereist op een lager overheidsniveau of overige knelpunten die bijvoorbeeld

voortkomen uit activiteiten die de aanpak van invasieve exoten niet als primair doel hebben (Hoofdstuk 5).



**Figuur 1.1.** Schematische weergave van de onderzoeksopzet en fasering van het project.

## 2. Materiaal en methoden

### 2.1 Vragenlijst

Het doel van de vragenlijst is een systematische inventarisatie van informatie over:

1. In de praktijk gesignaleerde (potentiële) juridische knelpunten voor een efficiënte en effectieve aanpak van invasieve exoten in Nederland;
2. Mogelijke oplossingen voor deze knelpunten of verbetervoorstellen voor de Nederlandse wet- en regelgeving.

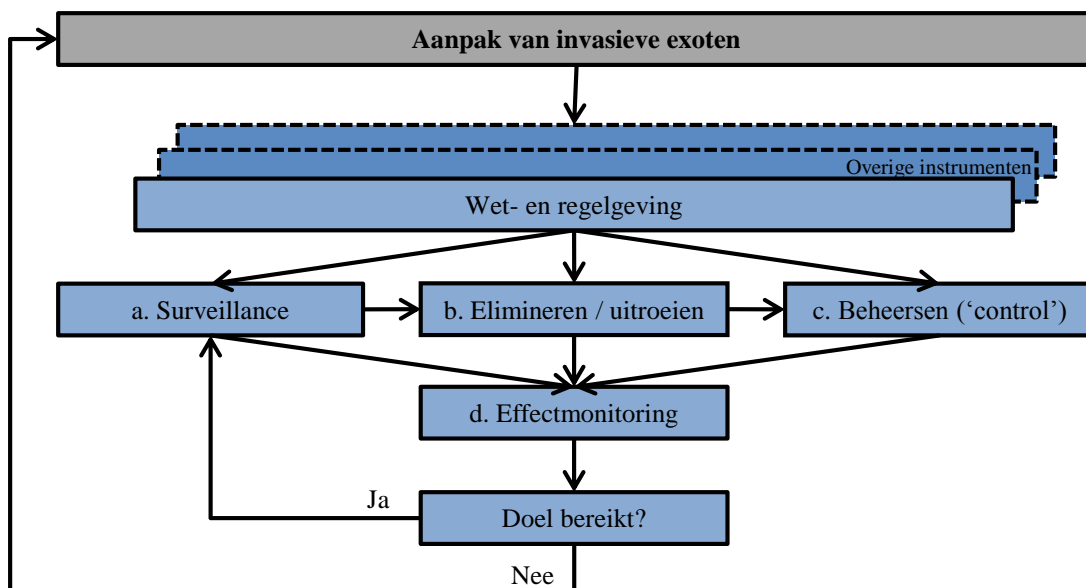
De vragenlijst bevat onderdelen die een overzichtelijke weergave en sortering van de (potentiële) juridische knelpunten mogelijk maakt onder andere op basis van soort(groepen), wet- en regelgeving, type maatregel en verbetervoorstel. Projectpartners en externe deskundigen op het gebied van beheer van flora en fauna zijn benaderd om de vragenlijst in te vullen op basis van hun praktijkervaringen en expertise (zie § 2.2). De ingevulde vragenlijsten resulteerden in een groslijst met juridische knelpunten en verbetervoorstellen die de basis vormde voor de workshop (zie § 2.3). De resultaten van de respons op de vragenlijst zijn weergegeven in Hoofdstuk 3.

Hieronder volgt een beschrijving van de verschillende onderdelen van de vragenlijst. Een volledige versie van de vragenlijst is te vinden in Bijlage 1.

#### 2.1.1 Omschrijving juridisch knelpunt

Het eerste onderdeel van de vragenlijst had als doel om te inventariseren welk (potentieel) juridisch knelpunt is gesignaleerd in de praktijk, inclusief welke juridische instrumenten, invasieve exoten en type maatregelen erbij betrokken zijn. Onder juridische instrumenten worden onder andere verstaan de nationale wet- en regelgeving en daarop gebaseerde besluiten (bijvoorbeeld de Flora- en faunawet en op grond van die wet verleende ontheffingen). De gedragscode van de Flora- en faunawet en de Keur op grond van de Waterwet zijn hierbij ook meegenomen. Ter ondersteuning van de beschrijving van invasieve exoten zijn als bijlage exoten met een potentieel matig tot hoog risiconiveau voor de biodiversiteit, ecosystemen en ecosysteemdiensten weergegeven waarvoor eliminatie of beheer in Nederland mogelijk wordt geacht (Verbrugge *et al.*, 2015).

De maatregelen waarop het juridische knelpunt betrekking heeft, zijn onderverdeeld in vier categorieën (Figuur 2.1). Naast de wet- en regelgeving zijn er bij de aanpak van invasieve exoten ook andere instrumenten van belang, zoals financiële en personele middelen. Het huidige onderzoek is echter specifiek gericht op de wet- en regelgeving bij de aanpak van invasieve exoten.



**Figuur 2.1** Schematische weergave van maatregelen voor de aanpak van invasieve exoten.

De definities van de maatregelen zijn gebaseerd op de EU-verordening 1143/2014 (Europese Commissie, 2014), namelijk:

- Surveillance*: verzamelen en registreren van gegevens over het in het milieu voorkomen van invasieve uitheemse soorten via onder andere onderzoeks- en monitoringprocedures, voor vroegtijdige signalering en snelle actie om de verspreiding van invasieve uitheemse soorten in of binnen de Unie te voorkomen.
- Eliminatie / uitroeien*: volledig en permanent verwijderen van de populatie van een invasieve uitheemse soort door middel van dodelijke of niet-dodelijke middelen, waarbij tegelijkertijd de gevolgen voor niet-doelsoorten en hun habitats tot een minimum worden beperkt, en ervoor wordt gezorgd dat dieren vermijdbare pijn, stress of lijden wordt bespaard.
- Beheersen*: dodelijke of niet-dodelijke maatregelen om het aantal exemplaren van de populatie van een invasieve uitheemse soort zo laag mogelijk te houden zodat, hoewel de soort niet kan worden uitgeroeid, de invasieve capaciteiten en negatieve gevolgen voor de biodiversiteit, ecosystemendiensten, menselijke gezondheid of de economie tot een minimum worden beperkt. Hierbij worden de gevolgen voor niet-doelsoorten en hun habitats tot een minimum beperkt.
- Effectmonitoring*: monitoren van de doeltreffendheid van eliminatie- en beheersmaatregelen, waarbij de gevolgen voor doelsoorten en niet-doelsoorten worden beoordeeld aan de hand van een surveillancesysteem.

In het vervolg van de rapportage valt de maatregel effectmonitoring onder de surveillance-maatregelen.

### 2.1.2 Beïnvloeding efficiëntie van maatregelen

Dit onderdeel van de vragenlijst heeft als doel om de relevantie van het juridische knelpunt voor een efficiënte uitvoering van maatregelen voor invasieve exoten in kaart te brengen. Hiervoor wordt een inschatting gegeven van de totale vertraging die het juridische knelpunt veroorzaakt in de aanpak van invasieve exoten (één of enkele weken, enkele maanden, één of meerdere jaren).

### 2.1.3 Beïnvloeding effectiviteit van maatregelen

Het doel van het derde onderdeel van de vragenlijst is een inventarisatie van de relevantie van het juridische knelpunt voor een effectieve uitvoering van maatregelen voor invasieve exoten. Hiervoor



wordt een schatting gemaakt van de invloed van het knelpunt op het doelbereik van de EU-verordening 1143/2014: het opzetten van een surveillancesysteem, het uitvoeren van douanecontroles, het elimineren en beheren van populaties. Daarbij kan aangegeven worden of het doel in zijn geheel, deels of niet meer kan worden behaald.

#### **2.1.4 Verbetervoorstellen voor wet- en regelgeving**

Het vierde onderdeel van de vragenlijst heeft als doel het verzamelen van mogelijke oplossingen en gevolgen voor de in de praktijk gesignaleerde juridische knelpunten. Hiervoor worden één of meerdere verbetervoorstellen gegeven die de juridische knelpunten opheffen of verminderen. Daarnaast worden de betrokken actoren en belanghebbenden vermeld voor wie de voorgestelde wijzigingen gevolgen kunnen hebben. Tot slot wordt aangegeven of de verbetervoorstellen ongewenste gevolgen hebben voor andere beleidsdoelen dan de aanpak van invasieve exoten, zoals een verandering in het beschermingsregime van inheemse bedreigde soorten.

## **2.2 Deskundigen**

Deskundigen op het gebied van de aanpak van uitheemse flora en fauna zijn benaderd om de vragenlijst in te vullen op basis van hun praktijkervaringen en expertise. Deze deskundigen zijn de projectpartners van het Nederlands Expertise Centrum Exoten (NEC-E) en externe deskundigen. Beide groepen zijn hieronder toegelicht.

### **2.2.1 Projectpartners**

De projectpartners die een vragenlijst hebben ingevuld, maken deel uit van het NEC-E en zijn werkzaam bij Bureau van de Zoogdiervereniging, FLORON, Natuurbalans – Limes Divergens, RAVON en Stichting Bargerveen. Voor een eerste verkenning van juridische knelpunten bij de aanpak van invasieve exoten heeft iedere projectpartner minimaal twee in de praktijk gesignaleerde knelpunten zeer beknopt beschreven. Op basis van deze eerste inventarisatie is iedere projectpartner twee juridische knelpunten toebedeeld om systematisch en uitgebreid te beschrijven aan de hand van de vragenlijst. Waar nodig rijkten ze achtergrondliteratuur aan. Bij de uitwerking door deskundigen van de PGO's ging het nadrukkelijk niet om het behartigen van belangen van een achterban.

### **2.2.2 Externe deskundigen**

Om een breed gedragen overzicht van juridische knelpunten en verbetervoorstellen op te stellen zijn naast de projectpartners ook externe deskundigen benaderd. Hiertoe is in overleg met de opdrachtgever een lijst opgesteld met personen die volgens de projectpartners praktijkervaring hebben met het beheren van invasieve exoten bij de overheid, provincies, onderzoeksinstituten, adviesbureaus of water- en terreinbeheerders. Enkele externe deskundigen hebben andere deskundigen aangedragen. Deze personen zijn ook in de lijst met totaal 49 externe deskundigen opgenomen. Bijlage 2 bevat de lijst met organisaties waar de benaderde deskundigen werkzaam zijn. Bij de uitwerking van de vragenlijst door externe deskundigen ging het nadrukkelijk niet om het behartigen van belangen van een achterban.

## **2.3 Workshop**

Een overzicht van alle ingevulde vragenlijsten is in een Pdf-bestand als supplement bij dit rapport opgeleverd aan de NVWA (Supplement 1). Voor een workshop was alle informatie uit de ingevulde vragenlijsten beknopt samengevoegd in een MS Excelbestand. In deze groslijst werden juridische knelpunten voorgesorteerd op basis van overeenkomsten. Tijdens een workshop beoordeelden de

projectpartners, een externe deskundige en de opdrachtgever (Bijlage 3) de relevantie van de aangedragen juridische knelpunten en mogelijke oplossingen voor deze knelpunten en verbetervoorstellen voor de Nederlandse wet- en regelgeving. Met behulp van de groslijst zijn bepaalde juridische knelpunten samengevoegd onder een overkoepelende noemer, omdat sommige aangedragen knelpunten overlaptten. Daarnaast zijn per overkoepelend juridisch knelpunt de verbetervoorstellen samengevat en gestructureerd. Aan de hand van de prioritering tijdens workshop konden de meest belangrijke juridische knelpunten en verbetervoorstellen uitgebreid beschreven worden in de rapportage (§ 2.4).

## **2.4 Verwerking juridische knelpunten en verbetervoorstellen**

Uit de ingevulde vragenlijsten kwam naar voren dat de definitie voor een juridisch knelpunt breed is geïnterpreteerd. Deskundigen hebben huidige juridische knelpunten aangedragen die zijn gerelateerd aan de nationale wet- en regelgeving waarbij de oplossing ligt in het aanpassen of de implementatie van de wet- en regelgeving door de Rijksoverheid (Hoofdstuk 4). Daarnaast zijn knelpunten aangedragen die betrekking hebben op een lager overheidsniveau of overige knelpunten die bijvoorbeeld voortkomen uit activiteiten waarbij de aanpak van invasieve exoten niet centraal staat of die in de toekomstig mogelijk een rol spelen. Dit zijn knelpunten die binnen juridische kaders anders dan de verplichtingen op grond van de EU-verordening en mogelijk door andere actoren dan de Rijksoverheid kunnen worden opgelost. Ondanks het feit dat dit niet tot de directe opdracht behoorde is in overleg met de opdrachtgever besloten om deze knelpunten in een apart hoofdstuk op te nemen (Hoofdstuk 5). Deze informatie is onder andere van belang voor de aanpak van invasieve exoten door andere overheden en actoren dan het Rijk.

De onderstaande beschrijving heeft betrekking op de huidige knelpunten die zijn gerelateerd aan nationale wet- en regelgeving en waarbij de Rijksoverheid een belangrijke actor is voor de oplossing (Hoofdstuk 4).

De overkoepelende juridische knelpunten en bijbehorende verbetervoorstellen zijn vanuit een juridisch oogpunt geordend op basis van het toestaan (mag het?), de uitvoering (kan het?) en de ongewenste gevolgen (zijn er neveneffecten?) van surveillance en eliminatie- en beheersmaatregelen na signalering van een invasieve exoot. Hiervoor zijn drie hoofdvragen uitgewerkt in §4.1, namelijk:

1. Is het wettelijk toegestaan om de invasieve exoot te surveilleren, elimineren of beheersen?
2. Bestaan er (potentiële) juridische knelpunten ten aanzien van de technische uitvoering van de maatregelen?
3. Bestaan er juridische knelpunten als gevolg van ongewenste neveneffecten door de uitvoering van de maatregelen?

In §4.2 is vervolgens elk overkoepelend juridisch knelpunt uitgebreid beschreven aan de hand van een omschrijving van de: 1) juridische knelpunten, 2) invasieve exoten, 3) wet- en regelgeving, 4) type maatregel(en) (surveilleren, elimineren, beheersen), 5) urgentie en omvang en 6) verbetervoorstel(en), inclusief de belanghebbenden en actoren. De urgentie voor oplossingen en de omvang van een juridisch knelpunt is bepaald met behulp van 1) het type maatregel, 2) de aangedragen inschattingen van de vertraging in de uitvoering van maatregelen en 3) de invloed op het doelbereik van de EU-verordening. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen een hoge, matige en lage urgentie voor een oplossing van het knelpunt.

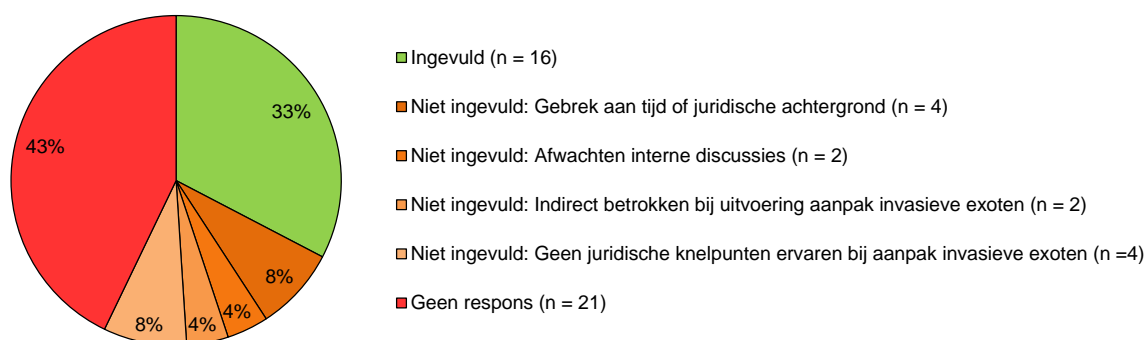
Voor ieder beschreven knelpunt zijn de nummers van de bijbehorende ingevulde vragenlijsten toegevoegd. Deze nummering komt overeen met de nummering in Supplement 1. Daarnaast is gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur, rapportages en wetsteksten. De projectpartner met kennis op het terrein van wet- en regelgeving met betrekking tot flora en fauna (mr. T.E.P.A. Lam van de Radboud Universiteit Nijmegen) heeft zorg gedragen voor de kwaliteitsborging van juridische aspecten van de rapportage.

De invloed van toekomstige Nederlandse en Europese wet- en regelgeving (EU-verordening 1143/2014 en het voorstel van de Wet natuurbescherming) op de huidige aanpak van invasieve exoten en de bijbehorende juridische knelpunten is beschreven in Hoofdstuk 6.

### 3. Respons op de vragenlijst

De systematische inventarisatie van in de praktijk gesignaleerde juridische knelpunten en mogelijke verbetervoorstellen aan de hand van een vragenlijst resulteerde in 40 juridische en andere knelpunten. De 5 projectpartners hebben in totaal 12 juridische en andere knelpunten aangedragen en de 16 externe deskundigen hebben 28 juridische en andere knelpunten aangedragen.

Figuur 3.1 toont de respons van externe deskundigen op het gebied van beheer met invasieve exoten, zoals water- en terreinbeheerders, medewerkers van provincies en medewerkers van onderzoeks- en adviesbureaus. Meer dan de helft van alle benaderde externe deskundigen (Bijlage 2) heeft gereageerd op het verzoek tot medewerking aan de inventarisatie. Hiervan hebben 16 personen één of meerdere vragenlijsten ingevuld. De 12 personen die de vragenlijst niet besloten in te vullen hadden hiervoor verschillende redenen: een gebrek aan tijd of juridische achtergrond (n = 4), interne discussies willen afwachten (n = 2), indirecte betrokkenheid bij de uitvoering van exotenbeheer (n = 2) of geen juridische knelpunten ervaren bij het beheer van invasieve exoten (n = 4).



**Figuur 3.1** Respons op de vragenlijst door 49 externe deskundigen.

Tijdens de workshop is bepaald om twee van de 40 aangedragen juridische en andere knelpunten niet mee te nemen in de beschrijving van de juridische knelpunten, vanwege een gebrek aan onderbouwing (zie vragenlijsten 39 en 40, Supplement 1). Enkele van de 38 overgebleven knelpunten vertoonden een overlap en zijn samengevoegd. Uiteindelijk zijn 22 knelpunten meegenomen in de beschrijving van huidige juridische knelpunten die zijn gerelateerd aan de nationale wet- en regelgeving waarbij de oplossing ligt bij de Rijksoverheid (Hoofdstuk 4). Daarnaast zijn in Hoofdstuk 5 nog 13 knelpunten beschreven die betrekking hebben op een lager overheidsniveau of die bijvoorbeeld voortkomen uit activiteiten waarbij de aanpak van invasieve exoten niet centraal staat of die in de toekomst kunnen leiden tot problemen.

Met behulp van de groslijst zijn bepaalde juridische knelpunten samengevoegd onder een overkoepelende noemer, omdat sommige aangedragen knelpunten overlappen. Daarnaast zijn per overkoepelend juridisch knelpunt de verbetervoorstellen samengevat en gestructureerd. Aan de hand van de prioritering tijdens workshop konden de meest belangrijke juridische knelpunten en verbetervoorstellen uitgebreid beschreven worden in de rapportage (§ 2.4).

## 4. Overzicht huidige knelpunten en verbetervoorstellen gerelateerd aan nationale wet- en regelgeving

Paragraaf 4.1 beschrijft de ordening van 21 aangedragen juridische knelpunten onder zes overkoepelende juridische knelpunten. Vervolgens is per overkoepelend juridisch knelpunt een beschrijving gegeven van de bijbehorende knelpunten, de betrokken soortgroepen van invasieve exoten, wet- en regelgeving en maatregelen, de urgentie en omvang van het knelpunt en verbetervoorstellen (§ 4.2 – 4.7). De juridische knelpunten zijn gerelateerd aan Nederlandse wetten, besluiten, regelingen en richtlijnen die zijn toegelicht in voetnoten.

### 4.1 Ordening juridische knelpunten en verbetervoorstellen

Voor de aanpak van invasieve exoten moet allereerst duidelijk zijn of het wettelijk is toegestaan om surveillance-, eliminatie- of beheersmaatregelen uit te voeren. Als dit mag, dan is het vervolgens van belang dat middelen en methoden beschikbaar zijn en wettelijk zijn toegestaan om te gebruiken. Ten slotte is het belangrijk of de uitgevoerde maatregelen ongewenste gevolgen voor niet-doelsoorten veroorzaken. Bij deze drie onderdelen kunnen zich juridische knelpunten voordoen.

In de praktijk gesignaleerde juridische knelpunten voor een efficiënte en effectieve aanpak van invasieve exoten zijn samengevoegd tot zes overkoepelende juridische knelpunten. Deze zijn hieronder gestructureerd op basis van het toestaan (mag het?), de uitvoering (kan het?) en de ongewenste gevolgen (zijn er neveneffecten?) van surveillance en eliminatie- en beheersmaatregelen na signalering van een invasieve exoot.

#### A. *Is surveilleren, elimineren of beheersen van invasieve exoten wettelijk toegestaan?*

De huidige wet- en regelgeving moet in acht worden genomen bij de aanpak van invasieve exoten. Om na te gaan of het is toegestaan om een maatregel uit te voeren kan een beslisboom gebruikt worden zoals is beschreven voor vissen en amfibieën in een studie van Schiphouwer et al. (Schiphouwer *et al.*, 2012). Het onderdeel van de beslisboom met betrekking tot de bestrijding van soorten is hieronder weergegeven:

1. Een soort mag aangepakt worden als deze:
  - a. Is aangewezen als schadelijke soort door de Minister van Economische Zaken, of;
  - b. Uitheems is en niet beschermd is onder de Flora- en faunawet of de Visserijwet 1963.
2. Bij de aanpak van soorten is toestemming van terreineigenaren en visrechthebbenden:
  - a. Niet vereist wanneer de Gedeputeerde Staten van een provincie specifieke toestemming verlenen aan de betreffende personen of organisatie op grond van de Flora- en faunawet;
  - b. Wel vereist wanneer de Gedeputeerde Staten geen toestemming verlenen.
3. Bij de aanpak van soorten geldt de zorgplicht uit de Flora- en faunawet<sup>1</sup>, waardoor een maatregel alleen mag worden uitgevoerd wanneer het zorgvuldig gebeurt.

---

<sup>1</sup> Artikel 2 van de Flora- en faunawet: Een ieder neemt voldoende zorg in acht voor de in het wild levende dieren en planten, alsmede voor hun directe leefomgeving.

Meerdere juridische knelpunten zijn in de praktijk gesignaleerd met betrekking tot:

1) de toestemming tot het betreden van terreinen en wateren (§ 4.2).

*B. Bestaan (potentiële) juridische knelpunten ten aanzien van de technische uitvoering van de maatregelen?*

Als het wettelijk is toegestaan om invasieve exoten aan te pakken, dan is het van belang dat instrumenten beschikbaar en toegestaan zijn om surveillance-, eliminatie- en beheersmaatregelen uit te voeren. Voor een effectieve aanpak van invasieve planten en dieren zijn vang- en dodingsmiddelen nodig. Deskundigen ervaren in de praktijk meerdere juridische knelpunten met betrekking tot de uitvoering van maatregelen omtrent:

2) het doden van invasieve exoten (§ 4.3);

3) het gebruik van beroepsvistuigen (§ 4.4);

4) het verplaatsen van grond of waterbodembodem met sediment bij de aanpak van invasieve exoten (§ 4.5).

*C. Bestaan juridische knelpunten als gevolg van ongewenste neveneffecten door de uitvoering van de maatregelen?*

Op grond van de Flora- en faunawet is het verboden om groei-, verblijf- en voortplantingsplaatsen van beschermde inheemse soorten te verstoren en beschadigen. De uitvoering van surveillance-, eliminatie- en beheersmaatregelen resulteren mogelijk in ongewenste effecten voor beschermde soorten en habitats (bijvoorbeeld Natura 2000-gebieden), zoals verstoring, beschadiging of vernietiging. Daarnaast kunnen juridische knelpunten optreden wanneer soorten worden gevangen bij surveillance-, eliminatie- en beheersmaatregelen voor invasieve exoten. De levende bijvangst van soorten die niet het doel zijn van de aanpak van invasieve exoten, leidt tot de vraag of deze ongewenst gevangen soorten weer moeten worden teruggeplaatst op de vangstlocatie of dat er andere wettelijke regels gaan gelden zodra men een individu in handen heeft.

5) de levende bijvangst bij de aanpak van invasieve exoten (§ 4.6);

6) het inperken van gevolgen voor beschermde soorten en habitats (§ 4.7).

## **4.2 Knelpunt en verbetervoorstel 1. Toestemming betreden terreinen en wateren**

Voor openbare terreinen en wateren is geen specifieke toestemming nodig voor toezichthouders en uitvoerende personen of diensten om de grond of het water te betreden voor de aanpak van invasieve exoten. Voor niet-openbaar toegankelijk gebied ligt dat genuanceerder. Over het algemeen geldt voor toezichthouders dat zij bevoegd zijn elke plaats te betreden<sup>2</sup>. Dat betekent echter niet dat iedere toezichthouder bevoegd is privé-eigendom te betreden, want de betreding moet verband houden met het toezicht op de naleving van wettelijke verboden<sup>3</sup>. Zolang het bezit van exoten (bewust of onbewust) niet verboden is, rechtvaardigt dat geen betreding. Er zal dan sprake moeten zijn van een

---

<sup>2</sup> Artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht: Een toezichthouder is bevoegd elke plaats te betreden, met uitzondering van een woning als er geen toestemming is gekregen van de bewoner. Daarnaast is een toezichthouder bevoegd om zaken te onderzoeken, aan opnemingsonderwerpen en daarvan monsters te nemen (1992).

<sup>3</sup> Artikel 5:13 van de Algemene wet bestuursrecht: Een toezichthouder maakt van zijn bevoegdheden slechts gebruik voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is.

andere wettelijke overtreding die samenhangt met de aanwezigheid van een invasieve exoot. Op dijken mogen invasieve exoten bijvoorbeeld worden aangepakt wanneer exoten de stabiliteit van de dijk schade toebrengen of op een andere manier de belangen schaadt die het waterschap behartigt.

Voor niet-toezichthouders geldt dat zij niet bevoegd zijn privéterreinen te betreden zonder toestemming van de eigenaar<sup>4</sup>. Dat ligt anders als door Gedeputeerde Staten aangewezen personen op grond van art. 67 van de Flora- en faunawet specifieke door Gedeputeerde Staten aangewezen gronden mag betreden<sup>5,6</sup>. In dat geval kan men zich desnoods met de sterke arm toegang tot die gronden verschaffen. De aanwijzing van invasieve exoten op grond van art. 67 is echter nu nog op slechts een beperkt aantal soorten toepasbaar en is vatbaar voor bezwaar en beroep door organisaties.

Deze paragraaf beschrijft beknopt de knelpunten die zijn gerelateerd aan de toestemming tot het betreden van terreinen en wateren.

### *Beschrijving juridische knelpunten*

1. Het vragen om toestemming of het met sterke arm moeten betreden van privéterreinen en privéwateren beïnvloedt de mogelijkheid tot het snel en effectief kunnen optreden tegen invasieve exoten.
  - a) Een terreineigenaar kan betreding van een privéterrein door uitvoerders van surveillance-, eliminatie- of beheersmaatregelen voor invasieve exoten weigeren. Hierbij gaat het om invasieve exoten anders dan de soorten waarvoor op grond van art. 67 van de Flora- en faunawet<sup>5,6</sup> een aanwijzing kan worden verkregen. Door het belemmeren van uitvoerende diensten om invasieve exoten aan te pakken (Figuur 4.1), kunnen bijvoorbeeld aquatische planten uit privéwateren zich verspreiden naar andere gebieden. In dit geval kan de eigenaar op grond van de Algemene wet bestuursrecht<sup>7</sup> worden gedwongen om zijn terrein alsnog open te stellen (Maas-Cooymans, 2013). Deze sanctie is echter een voor bezwaar en (hoger) beroep vatbare beschikking waardoor de uitvoering van maatregelen nog steeds vertraging op kan lopen.
  - b) Wanneer een watergebied moet worden betreden voor het verrichten van handelingen is het van belang dat naast de eigenaar, ook de visrechthebbende toestemming verleent aan de uitvoerende personen. Een schriftelijke toestemming van de visrechthebbende van het viswater<sup>8</sup> of een Visstand Beheers Commissie (combinatie van visrechthebbende en waterbeheerder) kan nodig zijn bij betreding van gebieden voor het uitvoeren van

---

<sup>4</sup> Artikel 461 van het Wetboek van Strafrecht:

<sup>5</sup> Artikel 67, lid 1, van de Flora- en faunawet: Gedeputeerde Staten kunnen bepalen dat door hen aan te wijzen personen of categorieën van personen de stand van bij ministriële regeling aangewezen beschermde inheemse diersoorten of andere diersoorten of verwilderde dieren kan worden beperkt door op Gedeputeerde Staten aan te wijzen gronden.

<sup>6</sup> Artikel 67, lid 5, van de Flora- en faunawet: Gedeputeerde Staten kunnen ten aanzien van één of meer van de door hen krachtens het eerste lid aangewezen personen of categorieën van personen bepalen dat zij toegang hebben tot alle krachtens het eerste lid aangewezen gronden. In dat geval zijn deze personen gerechtigd zich daartoe zondig met behulp van de sterke arm toegang te verschaffen.

<sup>7</sup> Afdeling 5.3.1 en 5.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht: Een bestuursorgaan kan de bevoegdheid krijgen om de uitvoer van bepaalde handelingen op te leggen (afdeling 5.3.1) of om betaling van een geldsom te verplichten wanneer de last niet (op tijd) wordt uitgevoerd (afdeling 5.3.2).

<sup>8</sup> Artikel 21, lid 2, van de Visserijwet 1963: Het verbod om vis uit te zetten en te vissen in een water geldt niet voor voor hem, die voorzien is van een schriftelijke toestemming van de rechthebbende, geldende voor de visserij.

surveillance, eliminatie- of beheersmaatregelen voor zoetwatervissen en rivierkreeften. De visrechten liggen bij de huurders of pachters van wateren, zoals sportvisserijorganisaties en beroepsvissers. Tegenstrijdige belangen van deze partijen bij de uitvoering van de maatregelen kan leiden tot ongewenste vertragingen.



**Figuur 4.1.** Een maai-verzamelboot die gebruikt wordt voor het beheer van aquatische waterplanten in Nederland (© Foto: Roelf Pot).

2. Met betrekking tot de aanwijzing op grond van art. 67 lid 5 van de Flora- en faunawet<sup>5</sup> is nog het volgende van belang:
  - a) Provincies kunnen op grond van de aanwijzing alleen toegang verlenen tot het betreden van terreinen voor het beperken van vijf exotische vogel- en tien exotische zoogdiersoorten uit de Regeling beheer en schadebestrijding dieren<sup>9</sup>. Voor andere invasieve exoten, namelijk overige vogels en zoogdieren en andere soortgroepen, is een aanwijzing niet mogelijk. Voor deze soorten moet een ontheffing worden aangevraagd die bijdraagt aan een vertraagde aanpak van invasieve exoten<sup>10</sup>.
  - b) De aanwijzing strekt tot een betredingsrecht op particuliere gronden, welke is gericht op het beperken van de aangewezen soorten, maar er staat niets beschreven over toestemming voor surveillance of monitoringsdoeleinden.
  - c) De juridische onderbouwing van een aanwijzing kan worden aangevochten door belanghebbenden<sup>11</sup> waaronder de betreffende terreineigenaar en belangenorganisaties, zoals de Dieren- en Faunabescherming, waardoor niet altijd effectief kan worden opgetreden wanneer een invasieve exoot gesignaleerd is. Dit kan voorkomen wanneer een aanwijzing is toegekend aan kleine populaties van invasieve exoten, zoals de Indische huiskraai (Raad van State, 2013).

---

<sup>9</sup> Bijlage 1 van de Regeling beheer en schadebestrijding dieren: Als *andere diersoorten* (als bedoeld in artikel 67, eerste lid, van de Flora- en faunawet) zijn aangewezen: de beverrat, grijze eekhoorn, huiskraai, Indische gans, marterhond, moeflon, muntjak, muskusrat, Amerikaanse nerts, nijlgans, Pallas' eekhoorn, rosse stekelstaart, Siberische grondeekhoorn, wasbeer en de zwarte zwaan.

<sup>10</sup> Artikel 68, lid 1, van de Flora- en faunawet: Provincies kunnen voor inheemse beschermde diersoorten, waarvoor geen vrijstelling is verleend (o.a. op basis van art. 75) of waarvoor geen aanwijzing is afgegeven (o.a. op basis van art. 67), ontheffing verlenen aan de Faunabeheereenheid wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de soort.

<sup>11</sup> Artikel 1:2, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht: Onder belanghebbende wordt degene verstaan wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.



### *Betrokken soortgroepen*

Alle invasieve exoten in Nederland.

### *Betrokken wet- en regelgeving*

In Tabel 4.1 staan de verschillende juridische knelpunten weergegeven met de bijbehorende Nederlandse wet- en regelgeving.

**Tabel 4.1** Wet- en regelgeving gerelateerd aan de juridische knelpunten van het knelpunt toestemming betreden terreinen en wateren.

Wet- en regelgeving	Juridische knelpunten				
	1a	1b	2a	2b	2c
Algemene wet bestuursrecht (afdeling 5.3.1 en 5.3.2)	X				
Algemene wet bestuursrecht (art. 1:2 lid 1)					X
Flora- en faunawet (art. 67 lid 1)	X		X		
Flora- en faunawet (art. 67 lid 5)	X		X	X	X
Flora- en faunawet (art. 68 lid 1)			X		
Jurisprudentie Indische huiskraai (uitspraak 201306221/2/A3)					X
Regeling beheer en schadebestrijding dieren (Bijlage 1)			X		
Visserijwet 1963 (art. 21 lid 2)		X			

### *Betrokken maatregelen*

De juridische knelpunten in verband met de toestemming tot het betreden van terreinen hebben invloed op de uitvoering van surveillance-, eliminatie- en beheersmaatregelen voor de aanpak van invasieve exoten.

### *Urgentie en omvang*

De beschreven juridische knelpunten beïnvloeden een efficiënte en effectieve uitvoering van maatregelen tegen de vestiging en verspreiding van invasieve exoten. Surveillance-, eliminatie- en beheersmaatregelen kunnen niet worden toegepast of uitgevoerd als er geen toestemming wordt verleend door particulieren of Gedeputeerde Staten van provincies om terreinen te betreden. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat toezichthouders bevoegd zijn om in het kader van het toezicht zaken te onderzoeken<sup>12</sup>. Voor invasieve exoten van Uniebelang waarvoor het bij wet verboden is om de soorten te bezitten, biedt deze route wellicht perspectief voor surveillance door toezichthouders. Als Gedeputeerde Staten een aanwijzing doet op grond van de Flora- en faunawet (art. 67 lid 5) duurt het enkele weken voordat uitvoerders een terrein met toestemming mogen betreden, mits er geen bezwaar en beroep wordt aangetekend door belanghebbenden. De huidige en verwachte problemen bij het verkrijgen van toestemming voor het betreden van terreinen worden gezien als een urgent knelpunt bij de aanpak van invasieve exoten.

### *Verbetervoorstellen*

De aangedragen verbetervoorstellen voor de wet- en regelgeving zijn onderverdeeld in drie types maatregelen die gericht zijn op:

1. Surveillance (vroegtijdige signalering en effectmonitoring):

Op basis van één of meer meldingen van een gesignaleerde invasieve exoot wordt de directe surveillance toegestaan en uitgevoerd. Hieruit volgt een gevalideerd beeld van de situatie op

<sup>12</sup> Artikel 5:18, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht: Een toezichthouder is bevoegd zaken te onderzoeken, aan opneming te onderwerpen en daarvan monsters te nemen.

grond waarvan een actieplan kan worden opgesteld, zoals het snel en gericht uitvoeren van eliminatiemaatregelen of juist het beheersen van de soort.

2. Snel en gericht elimineren van invasieve exoten:

Het voorstel van de nieuwe Wet natuurbescherming biedt mogelijk een oplossing voor het betreden van gronden voor de aanpak van invasieve exoten. Zo staat in dit voorstel, die nu bij de Eerste Kamer ligt en mogelijk in 2016 in werking zal treden, beschreven dat Gedeputeerde Staten van provincies op grond van art. 3.18 personen moeten aanwijzen die toegang krijgen tot gronden voor het beperken van populaties van exoten<sup>13</sup>. Deze regeling is vergelijkbaar met de huidige art. 67 lid 5 van de Flora- en faunawet<sup>6</sup>, maar de provincies zijn nu niet verplicht om toestemming te geven tot gronden en in het voorstel van de Wet natuurbescherming wel. Voor inwoners van Europese lidstaten geldt na implementatie van de EU-verordening 1143/2014 zelfs een verbod op het bezit van invasieve exoten van Uniebelang. Voor deze soorten mogen toezichthouders gronden betreden op grond van de bevoegdheden die de Algemene wet bestuursrecht hen toekent. Er is dan geen schending van een ander wettelijk voorschrift nodig.

Het is van belang dat de overheid deze veranderingen in de nationale wet- en regelgeving goed communiceert naar andere betrokkenen en belanghebbenden, gezien de aard en het aantal juridische knelpunten dat door deskundigen in de praktijk is gesignaleerd.

3. Beheersen van invasieve exoten:

Populatiebeheer betreft meestal meerjarige maatregelen waarbij het betrekken van private grondeigenaren bij het beheersen van invasieve exoten in provincies een verbetervoorstel is. Het huidige keursysteem biedt waarschijnlijk al (afdwingbare) mogelijkheden voor waterschappen om er voor te zorgen dat grondeigenaren bijvoorbeeld geen invasieve waterplanten laten woekeren die het beheergebied aantasten. Op grond van de zorgplicht die eigenaren hebben tegenover waterschappen zou bijvoorbeeld een bestraffing via de Keur (ingevolge de Waterwet) mogelijk kunnen zijn wanneer deze plicht niet wordt nageleefd (Keur, 2015).

Overzichtstabel 4.8 in §4.8 toont op welke juridische knelpunten en wettelijke uitvoeringsregelingen de verbetervoorstellen betrekking hebben.

De actor die een rol speelt bij aanpassingen in de wet- en regelgeving is de Rijksoverheid (Ministerie van Economische Zaken). Daarnaast zullen veranderingen gevolgen hebben voor waterschappen, provinciale overheden, particuliere grond- en watereigenaren, aangezien hun terreinen ongevraagd bezocht kunnen worden. Belangenorganisaties zullen dan echter minder aangrijp mogelijkheden hebben voor het aantekenen van bezwaar en beroep.

### **4.3 Knelpunt en verbetervoorstel 2. Doden van invasieve exoten**

In het kader van de EU-verordening 1143/2014 geldt in beginsel voor lidstaten vanaf 2016 een eliminatieplicht voor ‘invasieve exoten van Uniebelang’, namelijk: “de volledige en permanente

---

<sup>13</sup> Artikel 3.18 van de Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming), 1 juli 2015: Gedeputeerde Staten kunnen ten aanzien van de door hen aangewezen personen of groepen van personen bepalen dat zij toegang hebben tot gronden, zo nodig met behulp van de sterke arm. Dit is tevens van toepassing op het beperken van de omvang van populaties van dieren die zijn aan te merken als exoten of van verwilderde dieren.

verwijdering van de populatie van een invasieve uitheemse soort door middel van dodelijke of niet-dodelijke middelen” (Europese Commissie, 2014). Vroegtijdige detectie en snelle eliminatie van invasieve exoten is van belang om te voorkomen dat deze soorten zich vestigen en verder verspreiden. Is eliminatie niet mogelijk, dan kan een lidstaat derogatie aanvragen en moet een lidstaat de soort beheersen.

Een efficiënte en doeltreffende eliminatie en beheersing van invasieve exoten wordt momenteel echter belemmerd door het ontbreken van afdoende wettelijk kader en conflicterende wettelijke regels bij het gebruik van dodingsmiddelen. In de praktijk gesignaleerde juridische knelpunten zijn te herleiden tot beperkingen in de beschikbaarheid van (humane) dodingsmiddelen en de toepasbaarheid op een beperkte groep soorten. Deze knelpunten resulteren in vertraging of afstel van de eliminatie- en beheersmaatregelen. In deze paragraaf zijn beknopt juridische knelpunten beschreven die gerelateerd zijn aan het doden van invasieve exoten.

#### *Beschrijving juridische knelpunten*

1. Er zijn maar enkele specifieke methoden in de Nederlandse wet- en regelgeving aangewezen om een exoot op een humane wijze (zonder onnodig lijden) te vangen of doden (Figuur 4.2), waardoor voor het gebruik van de sommige dodingsmiddelen ontheffingen moeten worden aangevraagd om populaties te beperken<sup>14,15,16</sup>. Daarnaast verschillen coördinatoren en uitvoerders van eliminatiemaatregelen van mening welke dodingsmethoden wel of niet humaan zijn. Samen met de aibaarheid en esthetische waarde van soorten, geeft dit aanknopingspunten voor actiegroepen om weerstand te bieden tegen de aanpak van invasieve exoten, zoals blijkt uit de jurisprudentie over de aanpak van de Aziatische huiskraai (Raad van State, 2013, Verbrugge et al., 2013). Alle knelpunten met betrekking tot een humane doding staan een snelle eliminatie van gesignaleerde invasieve exoten in de weg.



**Figuur 4.2.** Wegvangactie van de Pallas' eekhoorn (*Callosciurus erythraeus*) met een vangkooi (© Foto: Bernd-Jan Bulsink).

---

<sup>14</sup> Artikel 72, lid 1 en 2, van de Flora- en faunawet (Ffwet): Bij algemene maatregel van bestuur worden de middelen, die geen onnodig lijden van dieren veroorzaken, aangewezen waarmee dieren mogen worden gevangen of gedood (lid 1). Onder de toegelaten middelen behoren ook de middelen die op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden zijn toegelaten (lid 2).

<sup>15</sup> Artikel 75, lid 3, van de Flora- en faunawet: Onze Minister kan ontheffing verlenen van het verbod op het gebruik van middelen anders dan de aangewezen middelen in art. 72 lid 1 en 2 van de Ffwet.

<sup>16</sup> Artikel 5 en 7 van het Besluit beheer en schadebestrijding dieren: Aangewezen middelen als bedoeld in art. 72 lid 1 Ffwet waarmee dieren mogen worden gevangen of gedood (art. 5) en de geldende voorwaarden met betrekking tot het gebruik van geweren (art. 7).

2. Chemische bestrijdingsmiddelen en biologische bestrijders
  - a) De huidige wet- en regelgeving verbiedt het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen en biologische bestrijders als deze niet zijn toegelaten<sup>17</sup> (Tiebosch, 2013). Voor het doden van dieren bestaat over het algemeen geen toegelaten middel in Nederland, waardoor vrijstelling moet worden aangevraagd bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (biociden) of het Ministerie van Economische Zaken (gewasbeschermingsmiddelen). Een vrijstellingsverzoek voor noodsituaties is mogelijk op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden<sup>18,19</sup>. De tijdsduur van de aanvraagprocedure staat een directe en snelle aanpak van invasieve exoten in de weg.
  - b) Het gebruik van sommige chemische bestrijdingsmiddelen (en biologische bestrijders), die op grond van de huidige wet- en regelgeving wel zijn toegelaten, wordt binnenkort mogelijk beperkt of verboden, zoals voor glyfosaat (Staatssecretaris van Economische Zaken, 2013). Dit zijn in sommige situaties belangrijke middelen voor effectieve bestrijding van bijvoorbeeld invasieve planten. Voor deze middelen zal dan ook een vrijstellingsverzoek moeten worden ingediend.
  - c) Een toegewezen vrijstelling voor het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen heeft de maximale duur van 120 dagen, en is daarmee ontoereikend wanneer het middel langer of vaker moet worden gebruikt voor een effectieve eliminatie van invasieve exoten.
3. Schadebestrijding met een geweer is beperkt tot soorten waarvoor een aanwijzing kan worden gegeven op basis van art. 67 in de Flora- en faunawet<sup>5,9</sup>. De aanwijsprocedure levert vertraging op bij het elimineren van invasieve exoten. De lijst met soorten waarvoor een aanwijzing kan worden gerealiseerd bevat slechts enkele vogels en zoogdieren<sup>9</sup>, waardoor voor de meeste soorten een ontheffing moet worden aangevraagd<sup>10,15</sup>.
4. Deskundigen hebben aangegeven dat 1) het uitvoeren van onderzoek naar de effectiviteit van eliminatie- en beheersmaatregelen en 2) het inventariseren of surveilleren van invasieve exoten voor de aanvang van een eliminatie- of beheersmaatregel kan worden beschouwd als dierproef. Als dit het geval is, moet een ontheffingstraject worden doorlopen op grond van de Wet op de dierproeven voordat onderzoeks- en monitoringsmaatregelen kunnen worden toegepast<sup>20</sup>. Dit draagt bij aan de vertraging van de aanpak van invasieve exoten.
5. De zorgvuldigheidswaarborging, voor het tot een minimum beperken van gevolgen voor de menselijke gezondheid en het milieu, kan ertoe leiden dat de toegestane plaatsen en tijden voor het doden van invasieve exoten haaks staan op het snel optreden dat soms nodig is bij de

---

<sup>17</sup> Artikelen 19 en 20 van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden: Het is verboden om niet toegelaten werkzame stoffen en gewasbeschermingsmiddelen in Nederland te gebruiken, voorhanden en op voorraad te hebben.

<sup>18</sup> Artikel 38 van de Wgb: De Minister van Economische Zaken kan vrijstelling verlenen van het verbod op het gebruik van niet toegelaten gewasbeschermingsmiddelen in Nederland.

<sup>19</sup> Artikel 46 van de Wgb: De Minister van Infrastructuur en Milieu kan vrijstelling verlenen van het verbod op het gebruiken en op de markt aanbieden van niet toegelaten biociden in Nederland.

<sup>20</sup> Artikel 13c, lid 3, van de Wet op de dierproeven: De Minister kan een vrijstelling of ontheffing verlenen van een in de richtlijn opgenomen passende methode voor het doden van proefdieren, als de afwijkende methode van het doden ten minste even humaan wordt geacht.

signalering van soorten die zich gemakkelijk verspreiden<sup>21</sup>. Als er bijvoorbeeld op een zondag of na zonsondergang afschot nodig is van invasieve exoten waarvoor geen aanwijzing is afgegeven, zal hiervoor ontheffing moeten worden aangevraagd<sup>10</sup>.

#### *Betrokken soortgroepen*

Gewervelden (inclusief rondbekken en koppotigen) en planten.

#### *Betrokken wet- en regelgeving*

In Tabel 4.2 staan de verschillende juridische knelpunten weergegeven met de bijbehorende Nederlandse wet- en regelgeving.

**Tabel 4.2** Wet- en regelgeving gerelateerd aan de juridische knelpunten van het knelpunt doden van invasieve exoten.

Wet- en regelgeving	Juridische knelpunten						
	1	2a	2b	2c	3	4	5
Besluit beheer en schadebestrijding dieren (art. 5 en 7)	X						
Flora- en faunawet (art. 53)							X
Flora- en faunawet (art. 67)					X		X
Flora- en faunawet (art. 68)					X		
Flora- en faunawet (art. 72 lid 1 en 2)	X						
Flora- en faunawet (art. (75 lid 3)	X						
Regeling beheer en schadebestrijding dieren (Bijlage 1)					X		
Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (art. 19 en 20)		X					
Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (art. 38, 46)		X	X	X			
Wet op de dierproeven (art. 13c)							X

#### *Betrokken maatregelen*

De juridische knelpunten in verband met de doding van invasieve exoten hebben invloed op de uitvoering van surveillance-, eliminatie- en beheersmaatregelen.

#### *Urgentie en omvang*

De vertraging die veroorzaakt wordt door de juridische knelpunten bij het doden van invasieve exoten kan oplopen van maanden tot jaren en het doel kan deels tot niet meer gerealiseerd worden. Het aanvragen van een aanwijzing of vrijstelling voor het gebruik van een dodingsmiddel is mogelijk, maar dit staat een snelle eliminatiehandeling na signalering van een invasieve exoot in de weg. Daarnaast is het gebruik van humane middelen voor invasieve soorten anders dan proefdieren en 15 diersoorten anders dan beschermde inheemse of verwilderde diersoorten<sup>9</sup> niet bij wet geregeld. De realisatie van de uitroeiingsverplichting, zoals vermeld in de EU-verordening 1143/2014, wordt hierdoor belemmerd. Daarom worden de huidige en verwachte juridische problemen in verband met het doden van invasieve exoten gezien als urgent knelpunt.

#### *Verbetervoorstellen*

De juridische knelpunten betreffende het doden van invasieve exoten kunnen grotendeels gezamenlijk worden aangepakt door implementatie van aangedragen verbetervoorstellen voor de Nederlandse wet- en regelgeving. Het aantal aanvragen van aanwijzingen of vrijstellingen zal dan worden gereduceerd, waardoor vaker adequaat gehandeld kan worden na de signalering van invasieve exoten. De volgende oplossingsrichtingen zijn voorgesteld:

<sup>21</sup> Artikel 53 van de Flora- en faunawet: Op bepaalde momenten op de dag en in het jaar is afschot verboden, zoals voor zonopgang en na zonsondergang en op zondagen.

1. Het opstellen van een lijst met invasieve exoten waarvoor een eliminatie- of beheersverplichting geldt nadat deze soort in Nederland is gesignaleerd. Na aanneming van het wetsvoorstel kunnen de Minister van Economische Zaken en Gedeputeerde Staten van provincies op grond van de Wet natuurbescherming invasieve exoten aanwijzen in het belang van bescherming van flora, fauna en habitats<sup>22</sup>. De soortenlijst bevat in ieder geval de invasieve exoten van Uniebelang. Het is van belang dat de overheid deze soortenlijst goed communiceert naar uitvoerende instanties voor een nationaal brede effectieve en efficiënte aanpak van invasieve exoten. Dit is in overeenstemming met verbetervoorstel 2 voor het betreden van gronden voor de aanpak van invasieve exoten.
  
2. Het opstellen van een lijst met toegestane vang- en dodingsmiddelen per soort (zowel dieren als planten), in aanvulling op § 4 van het Besluit beheer en schadebestrijding dieren<sup>16</sup>.
  
3. Nader onderzoeken of het uitvoeren van onderzoek naar de effectiviteit van eliminatie- en beheersmaatregelen en het inventariseren of surveilleren van invasieve exoten voor de aanvang van een eliminatie- of beheersmaatregel valt onder de Wet op de dierproeven. Zo ja, dan is het van belang om de ontheffingsprocedure te verkorten. Dit kan mogelijk door het opstellen van humane dodingsmiddelen die zonder ontheffingsaanvraag te gebruiken zijn bij onderzoeksmaatregelen naar de effectiviteit van eliminatie- en beheersmaatregelen en bij monitoringsmaatregelen voor inventarisatie of surveillance van invasieve exoten voor aanvang van eliminatie- of beheersmaatregelen. Dit kan worden vermeld in het Dierproevenbesluit 2014 met een verwijzing naar de dodingsmiddelen in het Besluit beheer en schadebestrijding dieren.  
 Hierbij kan onder andere rekening worden gehouden met het onderzoek dat is uitgevoerd naar aanleiding van een (afgewezen) voorstel van de Europese Commissie. Het doel was om met Canada, de Verenigde Staten van Amerika en de Russische Federatie overeenstemming te bereiken over internationale normen voor humane vangst van 19 in het wild levende zoogdieren met behulp van vallen voor de bestrijding van plaagsoorten (Europese Commissie, 2004, Talling & Inglis, 2009).
  
4. De toelating van chemische bestrijdingsmiddelen en biologische bestrijders voor specifieke doeleinden zoals het elimineren en beheersen van invasieve soorten in Nederland. Momenteel is nog niet bekend welke chemische bestrijdingsmiddelen en biologische bestrijders nodig zijn in relatie tot de verplichtingen van de EU-verordening 1143/2014, omdat niet bekend is welke soorten worden bestreden. Daarom is een inventarisatie vereist van het type middelen waarvoor toelating nodig is, waarbij ook rekening wordt gehouden met de negatieve effecten van het middel. De producent of eigenaar van het bestrijdingsmiddel vraagt de toelatingsprocedure aan, maar als dit niet gebeurt dan kan een andere instantie, zoals de NVWA, de regie in handen nemen. Hierbij gaat het om uitzonderingsgevallen en niet om de brede toepassing van een middel voor gebruik door consumenten of agrariërs. Dit kan worden opgenomen in het Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden.

Overzichtstabel 4.8 in §4.8 toont op welke juridische knelpunten en wettelijke uitvoeringsregelingen de verbetervoorstellen betrekking hebben.

---

<sup>22</sup> Artikel 3.19, lid 1 en 3, van de Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming): Onze Minister wijst, in overeenstemming met de Gedeputeerde Staten, soorten invasieve exoten aan die in het belang van de bescherming van de wilde flora, de wilde fauna of de instandhouding van natuurlijke habitats worden bestreden.

De Rijksoverheid speelt een rol bij het aanpassen van de nationale wet- en regelgeving, zoals het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Daarnaast ondervinden provinciale overheden, water- en terreinbeheerders, faunabeheereenheden (samenwerkingsverband van jachthouders), drinkwaterbedrijven en onafhankelijke deskundigen de gevolgen van eventuele aanpassingen. Een mogelijk ongewenst gevolg van de verbetervoorstellen is de versterking van inheemse beschermde soorten in het gebied waar invasieve exoten worden aangepakt. Dit knelpunt wordt in paragraaf 4.6 toegelicht.

#### 4.4 Knelpunt en verbetervoorstel 3. Gebruik beroepsvistuigen

Voor de uitvoering van surveillance en eliminatie- en beheersmaatregelen voor exotische invasieve vis, schaal- en schelpdieren dienen soorten uit het water gehaald te worden (Figuur 4.3). Om op de Nederlandse binnenwateren te mogen vissen is een visakte vereist en mag alleen met behulp van de vistuigen uit het Reglement voor de binnenvisserij 1985 (Reglement voor de binnenvisserij 1985, 1997, Ostendorf & Vos, 2010). Diverse juridische knelpunten met betrekking tot het aanvragen van ontheffingen, of het gebrek aan ontheffingsmogelijkheden, voor het gebruik van grote vistuigen zorgen voor een vertraging in de uitvoering van maatregelen, terwijl snelle actie is vereist om verspreiding en vestiging van invasieve soorten te voorkomen.



**Figuur 4.3.** In 2012 hebben RAVON en het waterschap in Neede de dikkopelrits (*Pimephales promelas*) succesvol aangepakt door water weg te pompen en de exotische vissen af te vangen die vervolgens als voer zijn aangeboden bij een dierentuin (© Foto: Fotobureau Kerkmeijer).

##### *Beschrijving juridische knelpunten*

1. Personen zonder visrecht van een water en zonder schriftelijke toestemming van de visrechthebbende moeten een ontheffing aanvragen wanneer zij willen vissen op soorten die zijn aangewezen in de Uitvoeringsregeling visserij<sup>23,24,25</sup>. Dit geldt onder andere voor de invasieve exoten bronforel (*Salvelinus fontinalis*) en giebel (*Carassius gibelio*). De doorlooptijd van

<sup>23</sup> Artikel 2 van de Uitvoeringsregeling visserij: Bijlage 1 bevat de 128 soorten die worden aangewezen als vissen, schaal- en schelpdieren, zoals bedoeld in art. 1 lid 2 van de Visserijwet 1963.

<sup>24</sup> Artikel 7, lid 1 en 2a, van de Visserijwet 1963: Het is verboden in als kustwater aangewezen wateren te vissen voor zover een ander rechthebbende is op het visrecht, behalve wanneer een schriftelijke toestemming door de rechthebbende is verleend.

<sup>25</sup> Artikel 21, lid 1 en 2a, van de Visserijwet 1963: Overeenkomstig met artikel 7, maar dan voor de binnenvisserij.

aanvragen en de kans dat de aanvraag niet aan de wettelijke voorwaarden voldoet, zorgt voor een vertraging in de uit te voeren eliminatie- of beheersmaatregelen voor exoten die zijn aangewezen in de Uitvoeringsregeling Visserij.

2. Voor het gebruik van vistuigen die niet in het Reglement voor de binnenvisserij 1985 zijn genoemd, zoals de kreeftenkooi, is een ontheffing nodig<sup>26</sup>. De ontheffing voor het gebruik van kreeftenkooien wordt meestal alleen verleend voor onderzoek, omdat kreeften en krabben ook gevangen kunnen worden met de vistuigen die wel in het Reglement genoemd staan (Ostendorf & Vos, 2010). In sommige gevallen is de (kosten)effectiviteit van surveillance- eliminatie- en beheersmaatregelen echter gebaat bij gebruik van andere dan in het Reglement genoemde vistuigen. De ontheffingsprocedure hiervoor vertraagt de aanpak van invasieve exoten.
3. Voor het gebruik van bepaalde grote vistuigen (visfuijk, aalfuijk, ankerkuil, aalkistje, aalhoekwant, aaldogger, zegen, aalzeggen, aaskuil, staand net, gebbe, kruisnet en electrovisapparaat) gelden beperkingen, omdat er een substantiële hoeveelheid vis mee kan worden onttrokken<sup>27</sup>. Alleen visrechthebbenden en de houders van een schriftelijke toestemming die beroepsmatig vissen mogen deze grote vistuigen hanteren<sup>28</sup>. Voor niet-beroepsmatige vissers, zoals medewerkers van onderzoeksbureaus, waterschappen en sportvissersfederaties, is het gebruik van grote vistuigen ontheffingsplichtig bij het Ministerie van Economische Zaken<sup>26</sup>.

Vrijwilligers mogen zelf geen grote beroepsvistuigen hanteren, omdat zij niet in loondienst zijn bij een visserijbedrijf of een uitvoerende organisatie<sup>27</sup>. Daarnaast bestaat in de huidige wet- en regelgeving geen ontheffingsmogelijkheid voor vrijwilligers om gebruik te maken van beroepsvistuigen. Dankzij de inzet van vrijwilligers kan bij de surveillance- of monitoring van invasieve exoten op een betaalbare manier veel gegevens worden verzameld. De mogelijkheid voor vrijwilligers om het kruisnet te mogen hanteren bij monitoringsactiviteiten wordt momenteel besproken tussen het Ministerie van Economische Zaken, onderzoeksinstituten, beroeps- en sportvissers.

#### *Betrokken soortgroepen*

Vissen, schaal- en schelpdieren.

#### *Betrokken wet- en regelgeving*

In Tabel 4.3 staan de verschillende juridische knelpunten weergegeven met de bijbehorende Nederlandse wet- en regelgeving.

---

<sup>26</sup> Artikel 11 van het Reglement voor de binnenvisserij 1985: De Minister kan vrijstelling of ontheffing verlenen van bepalingen, zoals het verbod om met andere vistuigen te vissen dan aangewezen in artikel 2 van het Reglement.

<sup>27</sup> Toelichting 3 van de Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken van nr. WJZ / 14156864, tot wijziging van de Uitvoeringsregeling visserij naar aanleiding van de evaluatie van de regels voor de beperking van het gebruik van grote vistuigen (2015).

<sup>28</sup> Artikel 7a van het Reglement voor de binnenvisserij 1985: Het is verboden te vissen met vistuigen genoemd in art. 2 van het Reglement, tenzij het plaatsvindt in het IJsselmeer. Het verbod is niet van toepassing op de visrechthebbende en de houder van een schriftelijke toestemming die beroepsmatig de visserij uitoefent en voldoet aan bij ministeriële regeling gestelde voorwaarden, zoals gesteld in artikelen 55, 56 en 57 van de Uitvoeringsregeling visserij.



**Tabel 4.3** Wet- en regelgeving gerelateerd aan de juridische knelpunten van het knelpunt in verband met het gebruik van beroepsvistuigen.

Wet- en regelgeving	Juridische knelpunten		
	1	2	3
Reglement voor de binnenvisserij 1985 (art. 7a)			X
Reglement voor de binnenvisserij 1985 (art. 11)		X	X
Regeling regulering gebruik vaste vistuigen op binnenwateren (toelichting 3)			X
Uitvoeringsregeling visserij (art. 2, Bijlage 1)	X		
Visserijwet 1963 (art. 7 en 21)	X		

#### *Betrokken maatregelen*

Het juridische knelpunt in verband met de vrijwilligers heeft betrekking op surveillancemaatregelen zoals eerste signalering en effectmonitoring. De knelpunten bij de ontheffingsplicht voor het aanpakken van vissen en het gebruiken van andere middelen dan bij wet toegestaan zijn vooral van toepassing op het elimineren en beheersen van invasieve exoten.

#### *Urgentie en omvang*

De ontheffingstrajecten zorgen voor enkele maanden vertraging door het uitvoeren van onderzoek, de verwerkingstermijnen van de aanvragen, de kans dat een aanvraag niet aan de wettelijke voorwaarden voldoet, of doordat belanghebbenden bezwaar aantekenen tegen de verlening van een ontheffing. Surveilance-, eliminatie- en beheersmaatregelen kunnen alleen worden uitgevoerd als toestemming tot het vissen van doelsoorten op grond van ontheffingen wordt verleend. De juridische knelpunten in verband met het knelpunt met het gebruik van beroepsvistuigen zijn daarom beoordeeld als matig urgent.

#### *Verbetervoorstellen*

1. Het verwijderen van invasieve exoten, waarvoor verplichtingen en verboden gaan gelden op grond van de EU-verordening, uit artikel 2 van de Uitvoeringsregeling visserij<sup>23</sup>, zodat vangstbeperkingen en mogelijkheden tot het uitzetten in wateren niet langer van toepassing zijn op die soorten.
2. Door het aanpassen van artikel 55 van de Uitvoeringsregeling visserij<sup>28</sup> is geen ontheffings-procedure nodig voor invasieve exoten en kunnen ook vrijwilligers worden aangewezen voor surveillancemaatregelen. Het volgende aanpassingsvoorbeeld is gesuggereerd: “Het verbod, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van het Reglement voor de binnenvisserij 1985, is niet van toepassing op werkzaamheden met betrekking tot onderzoek, eliminatie en beheer van exoten op aanwijzing van de NWWA”.

Overzichtstabel 4.8 in §4.8 toont op welke juridische knelpunten en wettelijke uitvoeringsregelingen de verbetervoorstellen betrekking hebben.

De Rijksoverheid speelt een rol bij het aanpassen van de nationale wet- en regelgeving. De sport- en beroepsvisserij zijn belanghebbenden die mogelijk ongewenste gevolgen ondervinden van aanpassingen in de wet- en regelgeving. De sportvisserij heeft namelijk belang bij het uitzetten van een aantal exoten voor de sport, waardoor de aanpak van deze soorten wellicht niet positief wordt ontvangen. Onduidelijkheden voor de beroepsvisserij met betrekking tot hun positie in het gebruik van grote vistuigen dienen onder andere door goede communicatie te worden voorkomen.

#### 4.5 Knelpunt en verbetervoorstel 4. Grond of waterbodem met sediment verplaatsen bij de aanpak van exoten

De aanpak van invasieve exoten kan bestaan uit het lokaal verwijderen van grond of waterbodem met sediment met het doel om zaden en wortels van planten of ongewervelden volledig te verwijderen (Figuur 4.4). Eventueel wordt een daarbij ontstane maaiveldverlaging opgeheven door de aanvoer van nieuwe grond. Er zijn enkele juridische knelpunten en onduidelijkheden gesignaleerd bij het verplaatsen van grond of waterbodem met sediment die invasieve exoten bevat. Hieronder zijn deze knelpunten toegelicht.



**Figuur 4.4.** Afgraven van de kleine waterteunisbloem (*Ludwigia peploides*) op het eiland Tiengemeten (© Foto: Wim van Vliet).

##### *Beschrijving juridische knelpunten*

1. Ontgrondingsmaatregelen voor het elimineren en beheersen van een invasieve exoot leiden tot het verplaatsen van grond of waterbodem met sediment. De vraag is wat moet gebeuren met grond of bodem die invasieve exoten bevat, omdat met de grondverplaatsing de kans op verdere verspreiding van invasieve exoten wordt vergroot. Daarnaast is in de Flora- en faunawet vastgelegd dat het uitzetten van dieren en planten in de vrije natuur verboden is<sup>29</sup>. Voor chemische vervuiling van grond is een gedetailleerd normstelsel opgezet. Voor ‘biologische vervuiling’ ontbreekt echter een juridisch referentiekader waarin bijvoorbeeld staat beschreven waar grond met invasieve exoten naartoe kan worden gebracht voor gereguleerde eliminatie. Dit gebrek belemmert de uitvoering van eliminatie- en beheersmaatregelen van gevestigde invasieve exoten met behulp van grondverwijdering.
2. Voor het verwijderen van grond of waterbodem met sediment kan een vergunning nodig zijn op grond van de Ontgrondingenwet<sup>30</sup>. Een vergunning tot ontgronden kan de Minister van Infrastructuur en Milieu verlenen voor bij ministeriële regeling aangewezen rijkswateren<sup>31</sup>. Bij

<sup>29</sup> Artikel 14, lid 1 en 2, van de Flora- en faunawet: Het is verboden dieren of eieren van dieren in de vrije natuur uit te zetten (lid1) en om planten behorende tot bij algemene maatregel van bestuur aangewezen soorten in de vrije natuur te planten of uit te zaaien.

<sup>30</sup> Artikel 3, lid 1, van de Ontgrondingenwet: Het is verboden om zonder vergunning te ontgronden.

<sup>31</sup> Artikel 8, lid 1, van de Ontgrondingenwet: De Minister is bevoegd een vergunning onder andere te verlenen, indien zij een ontgroning betreft in bij ministeriële regeling aan te wijzen rijkswateren.

andere gebieden ligt de bevoegdheid bij Gedeputeerde Staten van de provincie<sup>32</sup>. De aanvraagprocedure voor een vergunning kan vertraging opleveren bij het verwijderen van grond of waterbodem met sediment voor het elimineren of beheersen van invasieve exoten.

#### *Betrokken soortgroepen*

Vooral planten en ongewervelden, maar eventueel ook bodemvissen.

#### *Betrokken wet- en regelgeving*

In Tabel 4.4 staan de verschillende juridische knelpunten weergegeven met de bijbehorende Nederlandse wet- en regelgeving.

**Tabel 4.4** Wet- en regelgeving gerelateerd aan de juridische knelpunten van het knelpunt in verband met het verplaatsen van grond of waterbodem met sediment.

Wet- en regelgeving	Juridische knelpunten	
	1	2
Flora- en faunawet (art. 14 lid 1)	X	
Ontgrondingenwet (art. 3 lid 1, art. 8 lid 1 en 2)		X

#### *Betrokken maatregelen*

De gesignaleerde juridische knelpunten betreffende het verplaatsen van grond of waterbodem met sediment die invasieve exoten bevat, hebben invloed op de uitvoering van eliminatie- en beheersmaatregelen.

#### *Urgentie en omvang*

Een invasieve soort kan verder verspreiden of groeien tijdens vertraging door vergunningverlening en onduidelijkheden met betrekking tot het verplaatsen van biologisch vervuilde grond. Dit leidt tot een kans op een minder succesvolle eliminatie of beheersing van populaties. De urgentie van de juridische knelpunten wordt hierdoor als matig urgent beoordeeld.

#### *Verbetervoorstellen*

1. De Rijksoverheid stelt een juridisch referentiekader op voor de verwijdering van grond of waterbodem voor de aanpak van invasieve exoten in het Besluit ontgrondingen in rijkswateren<sup>33</sup>. De Rijksoverheid kan eventueel bij provincies aangeven dat zij een dergelijk kader ook opnemen in de provinciale ontgrondingenverordening. Hierin wordt vermeld waar de grond of bodem heen kan. Eventueel kan de grond als (biologisch) verbrandingsafval worden bestempeld. Dit zal nationaal breed bijdragen aan een effectievere aanpak van invasieve exoten zoals de kleine waterteunisbloem.
2. De Rijksoverheid onderzoekt hoe de aanvraag van een ontgrondingsvergunning kan worden versneld om het verwijderen van grond of waterbodem efficiënter te laten verlopen. Eventueel wordt specifiek voor invasieve exoten in het Besluit ontgrondingen rijkswateren en in provinciale ontgrondingenverordeningen beschreven welke informatie nodig is voor een vergunningsaanvraag op grond van de Ontgrondingenwet.

<sup>32</sup> Artikel 8, lid 2, van de Ontgrondingenwet: Ten aanzien van andere dan de in het eerste lid bedoelde ontgrondingen berust de bevoegdheid tot verlening van een vergunning bij Gedeputeerde Staten van de provincie waarin de betrokken onroerende zaak is gelegen.

<sup>33</sup> Besluit ontgrondingen in rijkswateren (2008).

Overzichtstabel 4.8 in §4.8 toont op welke juridische knelpunten en wettelijke uitvoeringsregelingen de verbetervoorstellen betrekking hebben.

De Rijksoverheid speelt een rol bij het aanpassen van de nationale wet- en regelgeving. De belanghebbende actoren zijn grondbezitters, terrein- en waterbeheerders, vissers, hengelsportverenigingen, havens en het bedrijfsleven.

#### **4.6 Knelpunt en verbetervoorstel 5. Levende bijvangst bij de aanpak van invasieve exoten**

De huidige wet- en regelgeving staan de aanpak van invasieve exoten met vastgelegde vang- en dodingsmiddelen toe, zoals de klem voor de muskus- en beverrat<sup>34</sup>. Van deze soorten mag de stand worden beperkt op grond van art. 67 van de Flora- en faunawet<sup>9</sup> in het belang van de openbare veiligheid en ter voorkoming van schade aan flora en fauna. Bij het vangen van invasieve exoten kunnen echter ongewenste gevolgen optreden, zoals de bijvangst van levende inheemse beschermde soorten of van invasieve exoten die niet bij wet zijn aangewezen voor populatiebeperking. Deze bijvangst leidt tot de vraag of de ongewenst gevangen soorten weer moeten worden teruggeplaatst op de vangstlocatie of dat er andere wettelijke regels gaan gelden zodra men een individu in handen heeft.

Dit vraagstuk is niet beperkt tot elimineren of beheersen, maar is ook van toepassing bij de uitvoering van monitorings- of verspreidingsonderzoek van invasieve exoten. Deze paragraaf beschrijft het gebrek aan een nationaal juridisch kader voor de levende bijvangst van soorten die niet het doel zijn van surveillance-, eliminatie- of beheersmaatregelen voor invasieve exoten.

##### *Beschrijving juridisch knelpunt*

In de Flora- en faunawet is vastgelegd dat het uitzetten van soorten in de vrije natuur verboden is<sup>29</sup>. Op grond van de Uitvoeringsregeling visserij<sup>35</sup> is het zelfs specifiek verboden om zeven uitheemse rivierkreeften in de binnenwateren uit te zetten. Het uitzetten van soorten verschilt echter met het terugzetten van soorten, aangezien bij terugzetten een organisme op dezelfde locatie wordt teruggeplaatst en het bij uitzetten gaat om het verplaatsen van organismen naar een andere plek (Vos & Gylstra, 2013). In de huidige wet- en regelgeving is voor bepaalde soorten vastgelegd dat zij dienen te worden teruggezet, onder andere:

- a) Soorten die beschermd worden onder de Flora- en faunawet;
- b) Vissen, schaal- en schelpdieren waarvoor vangstbeperkingen gelden op basis van minimum afmetingen en gesloten tijden<sup>36</sup>;
- c) Soorten waar niet op mag worden gevestigd op grond van de Uitvoeringsregeling zeevisserij<sup>37</sup>;

---

<sup>34</sup> Artikel 9, lid 3, van het Besluit beheer en schadebestrijding dieren: Klemmen worden slechts gebruikt voor het vangen of doden van mollen, veld-, bos- en huismuizen, bruine en zwarte ratten, woel-, muskus- en beverratten.

<sup>35</sup> Artikel 28a van de Uitvoeringsregeling visserij: Het is verboden zeven rivierkreeften in binnenwateren uit te zetten.

<sup>36</sup> Artikel 2a, lid 1 en 2, van de Visserijwet 1963: Het is verboden om vis van een te kleine afmeting (lid 1) of gedurende een vastgesteld tijdvak (lid 2) onder andere voorhanden te hebben, te vervreemden of te bewerken.

<sup>37</sup> Artikel 10, lid 1, van de Uitvoeringsregeling zeevisserij: Het is verboden met een vissersvaartuig te vissen op vissoorten genoemd in Bijlagen 4, 5 en 6.

- d) Soorten die mogen worden behouden onder de voorwaarden van de Visserijwet 1963 mogen optioneel teruggezet worden.

Wat er moet gebeuren met de levende bijvangst als het soorten betreft waarvoor geen specifieke terugzetplicht geldt, is afhankelijk van meerdere factoren. Eerst speelt de mogelijkheid tot het mogen behouden en beperken van planten- en dierenpopulaties een rol. De levende bijvangst van vissen, schaal- en schelpdieren die zijn benoemd in de Uitvoeringsregeling visserij<sup>23</sup> mogen alleen met de juiste visrechten worden behouden. Een populatie mag worden beperkt als de soort genoemd is in de Regeling beheer en schadebestrijding dieren<sup>9</sup> en Gedeputeerde Staten van een provincie een aanwijzing voor de soort geven op basis van art. 67 van de Flora- en faunawet. Als de bijvangst uiteindelijk mag worden behouden of beperkt, moeten vervolgens afdoende bij wet geregelde middelen beschikbaar zijn voor het doden van de organismen. Hierbij spelen weer de juridische knelpunten in verband met het doden van invasieve exoten (§ 4.3) een rol.

Voor uitvoerende diensten, zoals Wildbeheereenheden, is het onduidelijk wat met de ongewenst gevangen soort moet gebeuren wanneer in de wet- en regelgeving niets is vastgelegd over het behouden en beperken van de soorten en er geen (humane) dodingsmiddelen beschikbaar zijn. Door dit gebrek aan nationale wet- en regelgeving over de levende bijvangst bij de aanpak van invasieve exoten worden de bijvangst (dieren en planten) teruggezet in de natuur. Met het oog op het elimineren of beheersen van invasieve exoten is het echter niet aan te bevelen om schadelijke soorten terug te zetten in de vrije natuur (Schiphouwer *et al.*, 2012).

In het geval van monitoring en verspreidingsonderzoek worden vissen en amfibieën na de vangst echter altijd teruggezet. Bij muskusrat- en beverratbestrijding worden door de vanger de ongewenst gevangen invasieve exoten ook teruggezet in de vrije natuur. In september 2015 werd bijvoorbeeld in Limburg een wasbeer die was gevangen in kooi voor beverratbestrijding weer in de natuur losgelaten (Persoonlijke communicatie Dolf Moerkens). Door Gedeputeerde Staten van Limburg is voor de wasbeer namelijk geen aanwijzing afgegeven op basis van art. 67 van de Flora- en faunawet<sup>38</sup>. Daarmee is de ontheffing (voor de Unie van Waterschappen) om levend gevangen muskus- en beverratten te doden met behulp van een luchtdrukwapen of door middel van ‘slaan en delven’ ook niet van toepassing op de wasbeer (Staatssecretaris van Economische Zaken, 2013).

#### *Betrokken soortgroepen*

Alle invasieve exoten in Nederland.

#### *Betrokken wet- en regelgeving*

In Tabel 4.5 is Nederlandse wet- en regelgeving weergegeven die gerelateerd is aan het juridische knelpunt.

---

<sup>38</sup> Provinciaal blad Limburg: Aanwijzing op grond van artikel 67 van de Flora- en faunawet (2009).

**Tabel 4.5** Wet- en regelgeving gerelateerd aan het juridische knelpunt van levende bijvangst bij de aanpak van invasieve exoten.

Wet- en regelgeving	Juridisch knelpunt
Aanwijzing op grond van art. 67 Flora- en faunawet (Limburg)	X
Flora- en faunawet (art. 9)	X
Flora- en faunawet (art. 14 lid 1 en 2)	X
Regeling beheer en schadebestrijding dieren (Bijlage 1)	X
Uitvoeringsregeling zeevisserij (art. 10 lid 1)	X
Uitvoeringsregeling visserij (art. 2)	X
Uitvoeringsregeling visserij (art. 28a)	X
Visserijwet 1963 (art. 2a lid 1 en 2)	X
Wetgeving in §4.2 en 4.3	X

#### *Betrokken maatregelen*

Het beschreven knelpunt treedt op bij maatregelen ten behoeve van surveillance, eliminatie en beheer van invasieve exoten.

#### *Urgentie en omvang*

In de praktijk is een gebrek gesignaleerd van een nationaal juridisch kader voor de ongewenste bijvangst van levende soorten die niet het doel zijn van de aanpak van invasieve exoten. Dit veroorzaakt onder andere vertraging in de uitvoering van maatregelen door de arbeid die wordt geïnvesteerd in inventarisatieronden door waterschappen. In dit verband is de vertraging door deskundigen geschat op één tot enkele weken. De urgentie van de juridische knelpunten wordt als laag beoordeeld in vergelijking met de andere knelpunten.

#### *Verbetervoorstellen*

Meerdere verbetervoorstellen voor de nationale wet- en regelgeving kunnen bijdragen aan een duidelijker juridisch kader voor de bijvangst van levende soorten bij de aanpak van invasieve exoten.

1. Beoordelen of de invasieve exoten van Uniebelang overlappen met de soorten uit art. 2 van de Uitvoeringsregeling visserij<sup>23</sup>. Vervolgens kan de Rijksoverheid de invasieve exoten van Uniebelang verwijderen uit deze regeling, zodat mogelijkheden tot uitzetten en vangstbeperkingen niet langer van toepassing zijn op die soorten.
2. Onderzoeken of een terugzetverbod van invasieve exoten kan worden geïmplementeerd in de nationale wet- en regelgeving, zoals in de Uitvoeringsregeling visserij voor sport- en beroepsvissers en in het Besluit beheer en schadebestrijding dieren voor bestrijders van zoogdieren en vogels.

Overzichtstabel 4.8 in §4.8 toont op welke juridische knelpunten en wettelijke uitvoeringsregelingen de verbetervoorstellen betrekking hebben.

De Rijksoverheid speelt een rol bij het aanpassen van de nationale wet- en regelgeving. Andere belanghebbenden zijn provincies, waterschappen, wildbeheereenheden, natuurbeschermers en de sportvisserij. De uitvoering van surveillance, eliminatie en beheersing zal worden versimpeld en de risico's van het uitzetten van exoten worden ingeperkt. De aanpak van invasieve exoten zal echter niet in alle gevallen als positief worden beoordeeld door bijvoorbeeld de sportvisserij.

## 4.7 Knelpunt en verbetervoorstel 6. Inperken gevolgen beschermde soorten en habitats

De EU-verordening 1143/2014 stelt onder andere dat Europese lidstaten bij de uitvoering van eliminatiemaatregelen voor invasieve exoten rekening moeten houden met niet-doelsoorten en hun habitats (Europese Commissie, 2014). In het gebiedenbeleid van de huidige Europese Habitat- (92/43/EEC) en Vogelrichtlijn (2009/147/EC) staat tevens beschreven dat lidstaten gebieden dienen aan te wijzen waar zij habitats van goede kwaliteit handhaven (Europese Commissie, 1992). De bescherming van soorten en de kwaliteit van beschermde natuurgebieden, zoals Natura 2000-gebieden, natuurmonumenten en wetlands, kunnen echter in het geding komen door zowel de aanwezigheid van invasieve exoten als de uitvoering van gerichte eliminatiemaatregelen van invasieve exoten (Figuur 4.5). Het beperken van ongewenste gevolgen voor beschermde inheemse soorten en habitats bij de aanpak van invasieve exoten gaat in de praktijk gepaard met enkele juridische knelpunten. In deze paragraaf worden in de praktijk gesignaleerde knelpunten beknopt toegelicht.



**Figuur 4.5.** Het maaien en afvoeren van invasieve waterplanten in watergangen met een maaiboot is een veel gebruikte eliminatie- of beheersmaatregel (© Foto: Roelf Pot).

### *Beschrijving juridische knelpunten*

1. Op grond van de Flora- en faunawet is het verboden om groei-, verblijf- en voortplantingsplaatsen van beschermde inheemse soorten te beschadigen of te verstoren<sup>39</sup>. Bij activiteiten op het gebied van beheer en onderhoud, bestendig gebruik en ruimtelijke ontwikkeling is vrijstelling op deze verbodsbepalingen mogelijk voor sommige algemeen beschermde soorten<sup>40</sup> (Rijkswaterstaat, 2015). Voor deze vrijstelling worden voorwaarden opgenomen in een gedragscode Flora- en faunawet die ter goedkeuring wordt voorgedragen aan de Minister van Economische Zaken. In deze gedragscode geeft een organisatie, zoals een water- of terreinbeheerder, aan welke

---

<sup>39</sup> § 2 van de Flora- en faunawet: Bepalingen met betrekking tot beschermde inheemse diersoorten in hun natuurlijke leefomgeving: verbod om te doden, verwonden, vangen en bemachtigen (art. 9); verbod om opzettelijk te verontrusten (art. 10); verbod om voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen te beschadigen of te verstoren (art. 11); het verbod om eieren te rapen, beschadigen of vernielen (art. 12).

<sup>40</sup> Artikel 16b, c en d van het Besluit van 10 september 2004, houdende wijziging van een aantal algemene maatregelen van bestuur in verband met wijziging van artikel 75 van de Flora- en faunawet en enkele andere wijzigingen (Stb. 2004, 501): Vrijstellingen op de verboden in art. 8 tot en met 12 van de wet gelden voor bij ministeriële regeling aangewezen beschermde inheemse soorten en overige beschermde soorten mits de werkzaamheden en het gebruik plaatsvinden met een door de Minister goedgekeurde gedragscode.

maatregelen ze treft wanneer beschermde soorten of habitats worden aangetast. In Natura 2000-gebieden worden bijvoorbeeld extra zorgvuldigheid en toetsen verwacht.

De huidige gedragscodes werken echter een snelle aanpak van invasieve exoten tegen, omdat voor bepaalde situaties een ontheffing moet worden aangevraagd:

- a) De gedragscode voor waterschappen is niet van toepassing op de aanpak van plaagsoorten, zoals invasieve exoten;
- b) De gedragscode voor goed bosbeheer verbiedt werkzaamheden in loofbossen tijdens het broedseizoen.

2. Specifieke vormen van eliminatie- of beheersmaatregelen voor invasieve exoten zijn mogelijk ingrijpender dan regulier beheer, zoals de tijdelijke aantasting van een habitat. Hierdoor is de aanpak van invasieve exoten deels als niet-bestendig beheer te kwalificeren. Bij de uitvoering van niet-bestendige eliminatie- of beheersmaatregelen is vrijstelling met een gedragscode Flora- en faunawet niet van toepassing. Hierdoor is het nodig om een ontheffing (art. 68 van de Flora- en faunawet<sup>10</sup>) of vergunning (bij Gedeputeerde Staten of de Minister van Economische Zaken op grond van de Natuurbeschermingswet 1998<sup>41</sup>) aan te vragen voor de aanpak van invasieve exoten in beschermde natuurgebieden. Het onderzoek dat aan een ontheffing of vergunning ten grondslag ligt, inclusief de aanvraag, staat een snelle aanpak van invasieve exoten in de weg.

#### *Betrokken soortgroepen*

Alle invasieve exoten in Nederland, in het bijzonder aquatische exoten, planten en insecten.

#### *Betrokken wet- en regelgeving*

In Tabel 4.6 zijn de verschillende juridische knelpunten weergegeven met de bijbehorende nationale wet- en regelgeving.

**Tabel 4.6** Wet- en regelgeving gerelateerd aan de juridische knelpunten van het knelpunt inperken gevolgen voor inheemse beschermde soorten en habitats.

Wet- en regelgeving	Juridische knelpunten		
	1a	1b	2
Besluit tot wijziging art. 75 Flora- en faunawet (art. 16b, c en d)	X	X	
Flora- en faunawet (art. 8 - 12)	X	X	
Flora- en faunawet (art. 68 en 75)			X
Natuurbeschermingswet 1998 (art. 16, lid 1)			X

#### *Betrokken maatregelen*

De beschreven knelpunten treden op bij maatregelen ten behoeve van het elimineren en beheersen van invasieve exoten.

#### *Urgentie en omvang*

De vertraging die voortvloeit uit de verplichtingen om ongewenste gevolgen voor beschermde soorten en habitats te beperken varieert afhankelijk van de noodzaak voor vooronderzoek voor een effectieve aanpak van exoten en behoud van habitats, inventarisaties van aanwezige beschermende soorten, mitigerende maatregelen en een betredingsverbod van terreinen tijdens de bloei- en broedseizoenen. De vertraging bij het aanpakken van invasieve exoten kan oplopen van enkele weken tot enkele

<sup>41</sup> Artikel 16, lid 1, van de Natuurbeschermingswet 1998: Het is verboden zonder vergunning in een beschermd natuurmonument handelingen te verrichten die schadelijk kunnen zijn voor onder andere het natuurschoon.



maanden. Ondanks deze vertraging is het nog mogelijk om de invasieve exoten te elimineren en beheersen, maar wanneer na signalering niet direct maatregelen worden getroffen, kan de populatiegroei en het ongewenste effect op inheemse soorten snel toenemen. Hierdoor zal het steeds lastiger worden om een soort effectief en efficiënt aan te pakken. De urgentie van de juridische knelpunten worden als matig urgent beoordeeld.

#### *Verbetervoorstellen*

Het verplicht elimineren en beheersen van invasieve exoten op grond van de EU-verordening en het behouden van beschermde soorten en habitats op grond van de Flora- en faunawet en Natuurbeschermingswet 1998 zorgt voor een ingewikkeld afwegingskader. Het is belangrijk dat de verstoring door eliminatiemaatregelen in beschermde habitats bijvoorbeeld wordt afgezet tegen de verstoring die wordt veroorzaakt wanneer de soort niet (tijdig) of onvoldoende wordt beperkt. Met de huidige gedragscodes van de Flora- en faunawet en de regeling voor ontheffingen kan niet altijd snel en adequaat worden opgetreden na de signalering van invasieve exoten.

Over het algemeen is het van belang dat er afstemming plaatsvindt tussen de EU-verordening en de soortenbescherming in de Flora- en faunawet en de gebiedsbescherming in de Natuurbeschermingswet 1998 (of de nieuwe geïntegreerde Wet natuurbescherming). De mogelijkheid tot de aanpak van invasieve exoten kan ook expliciet worden opgenomen in de beheerplannen voor Natura 2000-gebieden.

Meer specifieke verbetervoorstellen die zijn aangedragen, liggen in het maken van onderscheidt tussen regulier beheer en eliminatie- en beheersmaatregelen tegen de vestiging en verspreiding van invasieve exoten:

1. In de huidige gedragscodes van de Flora- en faunawet voor regulier beheer de mogelijkheid tot aanpak van invasieve exoten expliciet vastleggen. Zorgvuldig handelen speelt hierbij een belangrijke rol, zodat de activiteiten of werkzaamheden bij eliminatie- en beheersmaatregelen zo klein mogelijk zijn. Er dient vooraf een goede afweging tussen de ecologische, sociale en economische aspecten plaats te vinden door de beheerder, zodat bijvoorbeeld in urgente gevallen ook aanpak van invasieve exoten in het bloei- of broedseizoen van beschermde soorten mogelijk is zonder dat misbruik van deze vrijstelling kan worden gemaakt. Voor beschermde soorten uit Tabel 2 van de Flora- en faunawet (schaarse soorten) kan bijvoorbeeld een standaard gedragscode geformuleerd worden. Voor de meest zeldzame en bedreigde soorten (Tabel 3, Flora- en faunawet) blijven mogelijk een zwaardere toetsing en ontheffingen van kracht. Het is van belang dat de provincies nieuwe gedragscodes opstellen die vervolgens ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Minister van Economische Zaken.
2. Maak een specifiek en versneld ontheffingstraject beschikbaar bij de Rijksoverheid, als na signalering van invasieve exoten een directe en intensieve aanpak nodig is met mogelijk ongewenste effecten op beschermde soorten en habitats tot gevolg. Een ontheffingsprocedure kan bijvoorbeeld in het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998, het Besluit beheer en schadebestrijding dieren of in een besluit van de voorgestelde Wet natuurbescherming worden vastgelegd.

Overzichtstabel 4.8 in §4.8 toont op welke juridische knelpunten en wettelijke uitvoeringsregelingen de verbetervoorstellen betrekking hebben.

De Rijksoverheid (onder andere het Ministerie van Economische Zaken) speelt een rol bij het beschikbaar stellen van een versneld ontheffingstraject en de goedkeuring van nieuwe gedragscodes. Daarnaast ondervinden provinciale overheden, water- en terreinbeheerders, andere gebruikers en onderhoudsplichtigen van watergangen en natuurbeschermers ook gevolgen van de verbetervoorstellen.

## 4.8 Overzichtstabellen

In deze paragraaf is een overzicht gegeven van de maatregelen waarop de overkoepelende juridische knelpunten betrekking hebben (Tabel 4.7) en van de knelpunten en verbetervoorstellen die gerelateerd zijn aan de nationale wet- en regelgeving (Tabel 4.8). Alle juridische knelpunten beïnvloeden de toelating of uitvoering van eliminatie- en beheersmaatregelen (Tabel 4.7). De juridische knelpunten bij het verplaatsen van grond of waterbodem met sediment en het inperken van de ongewenste gevolgen voor beschermde soorten en habitats hebben minder invloed op surveillance van invasieve exoten dan de andere knelpunten.

**Tabel 4.7** Maatregelen waarop de juridische knelpunten bij de aanpak van invasieve exoten betrekking hebben.

Juridisch knelpunt	Maatregelen		
	Surveillance	Elimineren	Beheersen
1. Toestemming betreden terreinen en wateren	X	X	X
2. Doden invasieve exoten	X	X	X
3. Gebruik beroepsvistuigen	X	X	X
4. Waterbodem of grond verplaatsen		X	X
5. Levende bijvangst	X	X	X
6. Inperken gevolgen beschermde soorten en habitats		X	X

De verbetervoorstellen hebben voornamelijk betrekking op het aanpassen van de huidige nationale wet- en regelgeving om een snellere aanpak van invasieve exoten mogelijk te maken. Vooral het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Infrastructuur en milieu zijn belangrijke actoren bij het oplossen van de gesignaleerde knelpunten. De urgentie om een oplossing te vinden is hoog voor de juridische knelpunten betreffende het betreden van terreinen en wateren en het doden van invasieve exoten, omdat deze knelpunten ertoe kunnen leiden dat invasieve exoten helemaal niet of niet op tijd worden aangepakt (Tabel 4.8).

Meerdere verbetervoorstellen hebben betrekking op de Regeling beheer en schadebestrijding dieren en het Besluit beheer en schadebestrijding dieren. Deze regelgeving valt nu nog onder de huidige Flora- en faunawet, maar wordt mogelijk opgenomen in het juridische kader van de nieuwe Wet natuurbescherming. Andere voorstellen hebben betrekking op: het Dierproevenbesluit 2014, de Keur, Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden, Uitvoeringsregeling Visserij, Reglement voor de binnenvisserij 1985, Besluit ontgrondingen in rijkswateren en het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998. Overige verbetervoorstellen kunnen in uitvoeringsregelingen van de nieuwe Wet natuurbescherming worden geregeld.

**Tabel 4.8** Verbetervoorstellen voor gesignaleerde juridische knelpunten met de mate van urgentie voor een aanpassing van de nationale wet- en regelgeving door de Rijksoverheid.

Verbetervoorstel	Voor knelpunt(en)	Aanpassing wet- en regelgeving	Urgentie
<b>1. Toestemming betreden terreinen en wateren</b>			
1. Directe surveillance toestaan en uitvoeren op basis van een gesignaleerde invasieve exoot voor een snelle en gerichte eliminatie of beheersing van de soort.	2b. Betredingsrecht met aanwijzing (art. 67 Flora- en faunawet) vermeldt niets over toestemming voor surveillance of monitoring.	Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming	
2. Goede communicatie naar betrokkenen en belanghebbenden door de overheid over mogelijkheden tot groundbetreding op basis van het voorstel van de Wet natuurbescherming (die nu bij de Eerste Kamer ligt) en de EU-verordening.	1a. Eigenaar dwingen tot openstellen terrein is vatbaar voor bezwaar, wat zorgt voor vertraging uitvoering maatregelen. 1b. Tegenstrijdige belangen van visrechthebbenden bij toestemming tot betreden watergebied zorgt voor vertraging. 2c. Juridische onderbouwing van aanwijzing (art. 67 Flora- en faunawet) kan worden aangevochten wat zorgt voor vertraging.	Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming en EU-verordening	Hoog
3. Betrekken private grondeigenaren bij beheersen invasieve exoten op grond van de Keur.	Knelpunt 1a.	Keur (op grond van de Waterwet)	
4. Zie verbetervoorstel 1 bij 2. <i>Doden van invasieve exoten</i>	2a. Aanvraag ontheffing voor soorten waarvoor geen aanwijzing (art. 67 Flora- en faunawet) mogelijk is zorgt voor vertraging aanpak van invasieve exoten.	Regeling beheer en schadebestrijding dieren & uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming	
<b>2. Doden van invasieve exoten</b>			
1. Opstellen van lijst met invasieve exoten waarvoor een eliminatie- of beheersverplichting geldt nadat deze soort in Nederland is gesignaleerd combineren met goede communicatie naar uitvoerende instanties voor het reduceren van aanwijzings- of vrijstellingsaanvragen.	5. Toegestane plaatsen en tijden voor het doden van invasieve exoten kan haaks staan op het snel optreden dat soms nodig is. Ontheffingsaanvragen leiden tot vertraging bij de aanpak van invasieve exoten.  & knelpunten 1, 2a, 2b, 3 en 4 (zie hieronder)	Regeling beheer en schadebestrijding dieren & uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming	
2. Opstellen van een lijst met toegestane middelen per invasieve exoot in Nederland.	1. Gebrek aan toegestane methoden om een exoot op een humane wijze (zonder onnodig lijden) te vangen of doden. Ontheffingsaanvragen staan snelle eliminatie- en beheersing van invasieve exoten in de weg. 3. Schadebestrijding met een geweer is beperkt tot soorten met een aanwijzing (art. 67 van de Flora- en faunawet). Ontheffingsaanvragen leveren vertraging op bij de eliminatie en beheersing van invasieve exoten.	Besluit beheer en schadebestrijding dieren (§ 4) & Regeling beheer en schadebestrijding dieren & uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming	Hoog

Verbetervoorstel	Voor knelpunt(en)	Aanpassing wet- en regelgeving	Urgentie
<b>2. Doden van invasieve exoten</b>			
3. Nader onderzoeken of het uitvoeren van onderzoek naar de effectiviteit van eliminatie- en beheersmaatregelen en het inventariseren of surveilleren van invasieve exoten voor de aanvang van een eliminatie- of beheersmaatregel valt onder de Wet op de dierproeven. Zo ja, dan is het van belang om de ontheffingsprocedure te verkorten door bijvoorbeeld het opstellen van een lijst met humane dodingsmiddelen die zonder ontheffingsaanvraag te gebruiken zijn.	4. Deskundigen hebben aangegeven dat 1) het uitvoeren van onderzoek naar de effectiviteit van eliminatie- en beheersmaatregelen en 2) het inventariseren of surveilleren van invasieve exoten voor de aanvang van een eliminatie- of beheersmaatregel kan worden beschouwd als dierproef. Als dit het geval is, zal een ontheffingstraject moeten worden doorlopen voordat onderzoeks- en monitoringsmaatregelen kunnen worden toegepast.  & knelpunt 1 (zie hierboven)	Dierproevenbesluit 2014 & Besluit beheer en schadebestrijding dieren	
4. Toelating van chemische bestrijdingsmiddelen en biologische bestrijders voor aanpak invasieve exoten. Dit vereist een inventarisatie van het type middelen om toe te laten, waarbij rekening wordt gehouden met de negatieve effecten.	2a. Een vrijstellingsverzoek voor het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen voor het doden van dieren en planten is mogelijk, maar de tijdsduur van een aanvraag staat de snelle aanpak van invasieve exoten in de weg.  2b. Sommige toegelaten chemische middelen, worden binnenkort beperkt of verboden, waardoor weer een vrijstellingsverzoek nodig is.  2c. Een toegewezen vrijstelling van 120 dagen is ontoereikend voor langer of vaker gebruik van een chemisch bestrijdingsmiddel voor een effectieve eliminatie van invasieve exoten.	Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden & uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming	Hoog
<b>3. Gebruik beroepsvistuigen</b>			
1. Invasieve exoten van Uniebelang verwijderen uit de Uitvoeringsregeling visserij zodat vangstbeperkingen en mogelijkheid tot uitzetten in wateren niet meer van toepassing zijn.	1. Personen zonder visrecht en schriftelijke toestemming van de visrecht-hebbende moeten een ontheffing aanvragen om te mogen vissen op aangewezen soorten, zoals invasieve exoten bronforel en giebel. Dit zorgt voor een vertraging in de aanpak van invasieve exoten.	Uitvoeringsregeling visserij (artikel 2)	
2. Grote vistuigen toestaan voor het toepassen van onderzoeks-, eliminatie- en beheersmaatregelen voor invasieve exoten. De ontheffingsprocedure wordt opgeheven en aangewezen vrijwilligers mogen bij wet helpen met surveillancemaatregelen.	2. De ontheffingsaanvraag voor vistuigen die niet in het Reglement voor de binnenvisserij 1985 zijn genoemd, vertraagt de uitvoering van de aanpak van invasieve exoten.  3. Het gebruik van grote vistuigen is ontheffingsplichtig voor niet-beroepsmatige vissers. In de huidige wet- en regelgeving bestaat geen ontheffingsmogelijkheid voor vrijwilligers.	Reglement voor de binnenvisserij 1985 (art. 7a en 11), Uitvoeringsregeling visserij (artikel 55)	Matig
<b>4. Grond of waterbodem met sediment verplaatsen bij aanpak van invasieve exoten</b>			
1. Opstellen juridisch referentiekader voor de verwijdering van grond of waterbodem met sediment voor de aanpak van invasieve exoten, inclusief de vermelding waar de grond of bodem heen kan.	1. Het is onduidelijk wat moet gebeuren met grond of bodem die invasieve exoten bevat, omdat verplaatsing kan leiden tot soortenverspreiding. Voor 'biologische vervuiling' ontbreekt een juridisch referentiekader, wat de uitvoering van eliminatie- en beheersmaatregelen belemmert.	Besluit ontgrondingen in rijkswateren (en provinciale ontgrondingenverordeningen)	Matig

Verbetervoorstel	Voor knelpunt(en)	Aanpassing wet- en regelgeving	Urgentie
<b>4. Grond of waterbodem met sediment verplaatsen bij aanpak van invasieve exoten</b>			
2. De Rijksoverheid onderzoekt hoe de vergunningsaanvraag tot ontgronden kan worden versneld om het verwijderen van grond of waterbodem efficiënter te laten verlopen.	2. De aanvraagprocedure voor een vergunning kan vertraging opleveren bij het verwijderen van grond of waterbodem voor het elimineren of beheersen van invasieve exoten.	Besluit ontgroningen in rijkswateren (en provinciale ontgroningenverordeningen)	Matig
<b>5. Levende bijvangst bij de aanpak van invasieve exoten</b>			
1. Invasieve exoten van Uniebelang verwijderen uit Uitvoeringsregeling visserij zodat het uitzetten en vangstbeperkingen niet meer van toepassing zijn. 2. Onderzoeken of een terugzetverbod van invasieve exoten voor sport- en beroepsvissers en bestrijdende diensten kan worden geïmplementeerd in nationale wet- en regelgeving.	1. Wat er moet gebeuren met de levende bijvangst als het soorten betreft waarvoor geen specifieke terugzetplicht geldt, is afhankelijk van meerdere factoren: a) mogelijkheid tot behouden en beperken van soorten, b) beschikbaarheid middelen voor doden van invasieve exoten. Door een gebrek aan regelgeving wordt bijvangst (planten en dieren) waarvoor niets wettelijk is vastgelegd, teruggezet in de natuur, inclusief invasieve exoten.	1 & 2. Uitvoeringsregeling visserij (artikel 2) 3. Zie regelgeving in 2. <i>Doden invasieve exoten.</i>	Laag
<b>6. Inperken gevolgen beschermde soorten en habitats</b>			
1. Aanpak van invasieve exoten in de huidige gedragscodes van de Flora- en faunawet vastleggen voor regulier beheer, zoals: a) het formuleren van een standaard gedragscode voor 'schaarse soorten' uit de Flora- en faunawet, b) zwaardere toetsing en ontheffing nodig voor de meest zeldzame en bedreigde soorten. De goedkeuringsbevoegdheid voor nieuwe gedragscodes ligt bij de Minister van Economische Zaken. 2. Instellen van een specifiek en versneld ontheffingstraject bij de Rijksoverheid, als een directe en intensieve aanpak van invasieve exoten nodig is met ongewenste effecten op beschermde soorten en habitats tot gevolg.	1. De huidige gedragscodes werken een snelle aanpak van invasieve exoten tegen, omdat voor bepaalde situaties een ontheffing moet worden aangevraagd: a. De gedragscode voor waterschappen is niet van toepassing op de aanpak van plaagsoorten; b. De gedragscode voor goed bosbeheer verbiedt werkzaamheden in loofbossen tijdens het broedseizoen. 2. Bij niet-bestendige eliminatie- of beheersmaatregelen is vrijstelling met een gedragscode niet van toepassing. Dan is een ontheffings- of vergunningsaanvraag nodig. Het onderzoek dat hier aan ten grondslag ligt, inclusief de aanvraag, staat een snelle aanpak van invasieve exoten in de weg.	Besluit tot wijziging art. 75 Flora- en faunawet (artikel 16b, c en d)  Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998, het Besluit beheer en schadebestrijding dieren & uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming	Laag

## 5. Aanvullende knelpunten en verbetervoorstellen

Deskundigen signaleren in de praktijk diverse knelpunten die gerelateerd zijn aan het aanpakken van invasieve exoten. Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van juridische knelpunten die gerelateerd zijn aan de nationale wet- en regelgeving, waarbij de aangedragen oplossing ligt in het aanpassen of de implementatie van de wet- en regelgeving door de Rijksoverheid. In het huidige hoofdstuk zijn overige aangedragen knelpunten en onduidelijkheden beschreven, zoals:

1. Knelpunten waarbij actie is vereist op een lager overheidsniveau;
2. Knelpunten die voortkomen uit activiteiten waarbij de aanpak van invasieve exoten niet centraal staat, zoals reguliere beheersmaatregelen;
3. Verwachte toekomstige knelpunten.

Een oplossing voor deze overige knelpunten ligt mogelijk bij andere actoren dan de Rijksoverheid en binnen andere juridische kaders dan de verplichtingen op grond van de EU-verordening 1143/2014. Het huidige hoofdstuk is een aanvulling op de juridische knelpunten en bijbehorende verbetervoorstellen uit Hoofdstuk 4. De indeling van zes overkoepelende knelpunten is aangehouden. Tevens zijn de betrokken soortgroepen en verbetervoorstellen hetzelfde als in Hoofdstuk 4, tenzij anders is aangegeven. Indien nodig zijn er aanvullende, specifieke verbetervoorstellen beschreven.

### 5.1 Toestemming betreden terreinen en wateren

#### *1. Reguliere beheersmaatregelen door beheerder*

Een obstakel betreft de aanpak van invasieve exoten op dijken. Vaak zijn delen van een dijk in beheer bij de gemeente, terreinbeheerders of particulieren, maar met de laatstgenoemde is het soms lastig gebleken om afspraken te maken. Een waterschap mag op grond van de Waterwet<sup>42</sup> de terreinen van derden betreden om onderhoudswerkzaamheden aan waterstaatswerken uit te voeren. Invasieve exoten mogen echter alleen worden aangepakt wanneer de exoten de stabiliteit van de dijk schade toebrengen of op een andere manier de belangen schaadt die het waterschap behartigt. Is dat niet het geval, dan is sprake van misbruik van bevoegdheid. Dit brengt ongewenst tijdsverlies met zich mee met betrekking tot het snel optreden bij de aanpak van invasieve exoten.

#### *2. Aanvraag grondgebruikersverklaring bij provincies*

In sommige provincies is het elimineren en beheersen van soorten door jachttaktheouders alleen mogelijk wanneer zij ook een grondgebruikersverklaring hebben van de grondeigenaar of pachter. Voor de provincie Noord-Brabant is dit bijvoorbeeld vastgelegd in het Faunabeheerplan dat is goedgekeurd door de Gedeputeerde Staten (Faunabeheereenheid Noord Brabant, 2011). Dit geldt onder andere voor terreinen waar geen jachtrechten op zijn verleend, zoals stedelijke gebieden, gebieden aangewezen op basis van de Natuurbeschermingswet 1998 en recreatiegebieden. In andere provincies wordt een grondgebruikersverklaring verplicht gesteld bij specifieke ontheffingen, zoals bij de grauwe gans in Friesland en de vos in Noord-Holland (Gedeputeerde staten van Fryslân, 2013, Gedeputeerde staten van Noord-Holland, 2014). Procedures voor het aanvragen van een

---

<sup>42</sup> Artikel 5.23 van de Waterwet: Rechthebbenden ten aanzien van onroerende zaken zijn gehouden onderhouds- en herstelwerkzaamheden aan waterstaatswerken te gedoen, voorzover die werkzaamheden geschieden door of onder toezicht van de beheerder.

grondgebruikersverklaring bij de provincie levert echter vertraging op bij het uitvoeren van eliminatie- en beheersmaatregelen.

### *3. Verschillende interpretatie nationale wetgeving door provincies*

Tussen provincies verschilt het gebruik van de aanwijzingsmogelijkheid in art. 67 van de Flora- en faunawet, bijvoorbeeld waar het gaat om: de aanwijzing van specifieke personen en de gronden waar betreding is toegestaan. Sommige provincies wijzen specifieke wildbeheereenheden aan, waar anderen juist specifieke gronden (jachtvelden van jachtaktehouders) aanwijzen. Deze verschillen bemoeilijken een effectieve nationaal brede aanpak van invasieve exoten.

## **5.2 Doden van invasieve exoten**

### *1. Organisatorisch knelpunt bij gebruik gewasbeschermingsmiddelen*

Er kan onduidelijkheid bestaan over de aanvraagprocedure van een ontheffing<sup>18,19</sup> op grond van art. 38 en 46 van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Het is niet altijd duidelijk welke instantie(s) met de aanvraag gemoeid is.

### *2. Verschillende interpretatie nationale wetgeving door provincies*

Provincies bepalen ieder voor zich welke soorten ze aanwijzen op grond van art. 67 van de Flora- en faunawet<sup>5</sup> en welke eliminatiemiddelen en –methoden zijn toegestaan<sup>16</sup>. Deze aanwijzingen verschillen tussen de provincies wat een nationaal brede aanpak bemoeilijkt. De stand van de wasbeer en wasbeershond mag bijvoorbeeld alleen worden beperkt in Friesland (Gedeputeerde staten van Fryslân, 2005). In september 2015 werd echter in Limburg onopzettelijk een wasbeer gevangen in een levend vangende kooi voor beverratbestrijding (Persoonlijke communicatie Dolf Moerkens). Het dier werd vrijgelaten, omdat door Gedeputeerde Staten van Limburg voor de wasbeer geen aanwijzing is afgegeven. De beverrat mag in drie provincies worden beperkt op grond van art. 67 van de Flora- en faunawet. In Groningen en Friesland worden hiervoor echter een hagelgeweer en bepaalde types kogelgeweren gebruikt, terwijl in Flevoland fretten en kastvallen worden gebruikt.

### *3. Beperkingen voor uitvoerders*

Een bijkomend knelpunt is dat de personen die de handelingen moeten uitvoeren vaak geen toezicht-houders of handhavers van de terreinbeheerder mogen zijn.

### *Verbetervoorstel*

Het creëren van eenduidigheid bij alle provincies over de toestemmings- en uitvoeringsprocedure van de benodigde dodingsmiddelen en –methoden voor het elimineren en beheersen van invasieve exoten van nationaal en Uniebelang. Hiervoor kunnen verbetervoorstellen worden gebruikt die zijn aangegeven in Hoofdstuk 3.

## **5.3 Gebruik beroepsvistuigen**

Voor het gebruik van beroepsvistuigen bij de aanpak van invasieve exoten zijn geen aanvullende knelpunten aangedragen.

## 5.4 Waterbodem met sediment of grond verplaatsen bij aanpak invasieve exoten

### 1. Reguliere beheersmaatregelen

Diverse waterschappen hebben het verplaatsen van bagger, slib of grond als knelpunt opgevoerd als knelpunt bij het uitvoeren van regulier onderhoud van waterstaatswerken. Het reguliere onderhoud, zoals het regelmatig verwijderen van slib in oppervlaktewateren, is niet direct gericht op de aanpak van invasieve exoten. Dit slib kan echter wel invasieve exoten bevatten, zoals ongewervelden en plantensoorten, en het verplaatsen veroorzaakt het risico tot verspreiding van invasieve exoten. Alleen het is voor waterschappen onduidelijk of de wet wordt overtreden wanneer biologisch besmette grond op een andere locatie wordt gestort. Dit is gerelateerd aan onduidelijkheden betreffende het terugzetten van soorten in de vrije natuur (zie §4.6). Daarnaast is het niet overzichtelijk waar de exoten eventueel naartoe mogen worden gebracht voor opvang of gereguleerde destructie.

### 2. (On)beschikbaar monitoringsprotocol

De onduidelijkheid over de beschikbaarheid van een (landelijk) monitoringsprotocol voor invasieve exoten draagt bij aan een onvolledig en tegenstrijdig verspreidingsbeeld van invasieve exoten. Dit geeft moeilijkheden voor een gerichte aanpak van invasieve exoten, omdat het onduidelijk is of een invasieve exoot wel of niet uitgezet wordt bij grondverplaatsing.

### Aanvullende verbetervoorstellen

1. Vóór het verplaatsen van grond of waterbodem met sediment zal bodemonderzoek kunnen uitwijzen welke invasieve soorten in de bagger of grond voorkomen. Hiertoe kan het protocol voor verkennend bodemonderzoek (NEN 5740) uitgebreid worden met het testen op biologische componenten in de Regeling bodemkwaliteit<sup>43</sup>. Nadat is vastgesteld welke invasieve soorten in de bagger of grond voorkomen, moet duidelijk zijn waar de grond heen kan. Eventueel kan de grond als verbrandingsafval worden bestempeld.
2. Het instellen van een algemene meldingsplicht en een monitoringsinspanning of –verplichting voor invasieve exoten kan het verspreidingsbeeld van invasieve exoten verbeteren. Hierdoor zal sneller duidelijk worden of de Flora- en faunawet wordt overtreden bij het verplaatsen van bagger of grond. De algemene meldingsplicht voor invasieve exoten kan bijvoorbeeld zoals de meldingsplicht voor dierziekten een landelijk meldpunt krijgen bij de NVWA (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, 2015).

## 5.5 Levende bijvangst bij de aanpak van invasieve exoten

### 1. Ontheffingsaanvraag voorafgaand aan bijvangst

Het verbod op het vangen of bemachtigen van beschermde inheemse dieren<sup>44</sup> wordt overtreden wanneer de levende bijvangst bij een eliminatie- of beheersmaatregel een beschermde soort betreft. Officieel is een ontheffingsaanvraag op grond van art. 68 van de Flora- en faunawet<sup>10</sup> nodig wanneer

---

<sup>43</sup> Artikel 4.3.4 van de Regeling bodemkwaliteit: Bodemonderzoeken zijn toegestaan als milieuhygiënische verklaring voor de kwaliteit van de bodem, mits deze voldoen aan de onderzoeksstrategieën, bedoeld in NEN 5740, voor onder andere de toetsing of er sprake is van een schone bodem.

<sup>44</sup> Artikel 9 van de Flora- en faunawet: Het is verboden beschermde inheemse dieren te doden, te verwonden, te vangen en te bemachtigen.



voorafgaand aan de uitvoering van een maatregel al bekend is dat beschermde soorten gevangen of bemachtigd worden waarvoor geen vrijstelling of aanwijzing is afgegeven. Deze procedure belemmert een snelle aanpak van invasieve exoten, omdat de ontheffing aangevraagd moet worden vóór de uitvoering van maatregelen.

### *2. Toekomstig juridisch knelpunt*

Een juridisch knelpunt kan potentieel ontstaan wanneer voor de invasieve exoten van Uniebelang andere verplichtingen en verboden gaan gelden dan voor exoten die niet van Uniebelang zijn. Dit zijn bijvoorbeeld invasieve exoten van nationaal of regionaal belang of soorten waar formeel geen wet- of regelgeving van op toepassing is. Een verschil in wet- en regelgeving kan potentieel leiden tot een verschillende handeling wanneer een invasieve exoot levende bijvangst is bij surveillance-, eliminatie- of beheersmaatregelen.

### *3. Niet beschermde inheemse soorten*

Naast invasieve exoten kunnen ook andere soorten waarvoor niets is geregeld in de wet- en regelgeving als bijvangst in een vangmiddel voor invasieve exoten terecht komen. Dit betreft bijvoorbeeld niet beschermde inheemse soorten waarvoor het tevens onduidelijk is of zij in de natuur moeten worden teruggezet.

## **5.6 Inperken gevolgen beschermde soorten en habitats**

Voor het inperken van gevolgen voor beschermde soorten en habitats bij de aanpak van invasieve exoten zijn geen aanvullende knelpunten aangedragen.

## 6. Discussie

Het doel van dit project was een inventarisatie van relevante juridische knelpunten waar in de praktijk tegenaan gelopen wordt of kan worden bij surveillance, elimineren of beheersen van invasieve exoten in Nederland. Deskundigen op het gebied van het aanpakken van exoten hebben hiervoor op basis van hun praktijkervaring juridische knelpunten gesignaleerd en deze vervolgens op een systematische wijze beschreven met behulp van een vragenlijst. Hierbij hebben zij een inschatting gemaakt van de mogelijke vertraging van maatregelen en invloed op de doelrealisatie van maatregelen die worden veroorzaakt door deze knelpunten. Daarnaast hebben de deskundigen waar mogelijk een oplossing voor het juridische knelpunt of een verbetervoorstel voor de Nederlandse wet- en regelgeving aangedragen. Dit project is voorafgaand aan de implementatie van de EU-verordening voor invasieve exoten uitgevoerd, omdat de huidige gesignaleerde juridische knelpunten mogelijke de verplichtingen uit de verordening beïnvloeden.

### *Betrouwbaarheid*

De resultaten van dit rapport zijn gebaseerd op praktijkervaringen van deskundigen bij het toelaten of uitvoeren van surveillance, eliminatie of beheersing van flora en fauna in Nederland. Verschillende deskundigen hebben dezelfde juridische knelpunten aangekaart. De informatie van de ingevulde vragenlijsten is daarom geordend in zes overkoepelende juridische knelpunten. Ten eerste toont het integreren van knelpunten dat de meeste juridische knelpunten bij de aanpak van invasieve exoten niet beperkt zijn tot één gebied of soort, maar over het algemeen generiek zijn. Ten tweede wordt verwacht dat door deze aanpak de meest voorkomende en belangrijke juridische knelpunten bij de aanpak van invasieve exoten zijn beschreven in het huidige rapport. Tevens is aanvullend literatuuronderzoek uitgevoerd voor verdere onderbouwing en uitbreiding van de aangedragen informatie.

De urgentie van oplossingen voor gesignaleerde juridische knelpunten is bepaald met behulp van de aangedragen inschattingen van de vertraging in de uitvoering van maatregelen en invloed op het doelbereik van de EU-verordening die wordt veroorzaakt door de knelpunten. De urgentie is daarmee een algemene kwalitatieve inschatting die natuurlijk ook afhankelijk is van de status van een exoot, de mogelijkheid tot eliminatie en het beheersen van een exoot en of de soort op de EU-lijst met ‘invasieve exoten van Uniebelang’ wordt geplaatst.

In de vragenlijst werden de deskundigen gevraagd om ook een inschatting te geven van de totale extra kosten die worden veroorzaakt door het juridische knelpunt, bijvoorbeeld als gevolg van onderzoeksverplichtingen of uitvoeringsvoorwaarden. In 17 van de in totaal 40 ingevulde vragenlijsten ontbrak deze inschatting. De overige inschattingen van de extra kosten zijn niet meegenomen in de beoordeling van de urgentie van oplossingen, omdat deze kosten per soort te sterk kunnen verschillen (Verbrugge *et al.*, 2015). De extra kosten bij chemische bestrijding van gewervelden kan bijvoorbeeld minder dan €25.000 zijn en bij terrestrische planten meer dan €1.000.000.

### *Aanvullende knelpunten en verbetervoorstellen*

Veel wetten bevatten ‘ontsnappingsmogelijkheden’ van algemene wetten en regels, zoals ontheffingen en vergunningen, omdat zich in de praktijk verschillende situaties voordoen. Sommige gevallen moeten per situatie worden beoordeeld, bijvoorbeeld wanneer de eliminatie van een invasieve exoot ook zeldzame en bedreigde inheemse soorten aantast. Voor de meeste juridische knelpunten die zijn gesignaleerd door deskundigen is een aanpassing van de nationale huidige wet- en regelgeving

voorgesteld om het aantal ontheffings- en vergunningsaanvragen, en daarmee de vertraging in de aanpak van invasieve exoten, te verminderen. Deze aanpassingen zullen ook een positieve invloed hebben op organisatorische knelpunten en onduidelijkheden die zijn aangedragen door deskundigen. Zij signaleerden namelijk in de praktijk ook knelpunten met invasieve exoten bij activiteiten op een lager overheidsniveau, zoals reguliere beheersmaatregelen.

Voorbeelden zijn:

1. Verschillende interpretaties van de nationale wet- en regelgeving door Gedeputeerde Staten zorgen voor verschillen tussen provincies op het gebied van het aantal aangewezen soorten, de toegestane middelen, de uitvoeringsbevoegden en de toegankelijkheid op terreinen. Deze verschillen bemoeilijken een effectieve nationaal brede aanpak van invasieve exoten.
2. Het verplaatsen van bagger, slib of grond dat invasieve exoten bevat is een knelpunt voor waterschappen bij het uitvoeren van regulier onderhoud van waterstaatswerken. Het verplaatsen van deze bagger, slib of grond veroorzaakt namelijk een risico tot verspreiding van invasieve exoten. Daarnaast is het niet duidelijk hoe dergelijke exoten dan kunnen worden verwijderd.

#### *Invloed nieuwe wet- en regelgeving op juridische knelpunten*

Mogelijk worden sommige huidige juridische knelpunten en bestuurlijke onduidelijkheden opgelost bij de implementatie van de EU-verordening 1143/2014 en de nieuwe Wet natuurbescherming (aangenomen door de Tweede Kamer en ligt nog bij de Eerste Kamer) in de Nederlandse wet- en regelgeving (Europese Commissie, 2014, Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming), 2014-2015).

De Flora- en faunawet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Boswet worden samengevoegd tot één geheel in de Wet natuurbescherming zoals op 1 juli 2015 is aangenomen door de Tweede Kamer. In dit wetsvoorstel komt de aanpak van invasieve exoten duidelijker naar voren dan in de huidige wet- en regelgeving, omdat invasieve exoten expliciet worden genoemd in bepaalde artikelen van de voorgestelde Wet natuurbescherming (Lambooij, 2015). Invasieve exoten (dieren en planten) worden, na overleg met de Gedeputeerde Staten van provincies, door de Minister van Economische Zaken voor bestrijding aangewezen in het belang van de bescherming van wilde flora, wilde fauna en natuurlijke habitats (art. 3.19 lid 1 en 3) (Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming), 2014-2015). Gedeputeerde Staten dragen dan zorg om het aantal van de aangewezen invasieve exoten terug te brengen (art. 3.19 lid 2). Hiervoor moeten zij personen opdracht geven waarbij deze personen toegang hebben tot gronden en moeten handelen in overeenstemming met een vastgesteld en goedgekeurd faunabeheerplan (art. 3.18 lid 2a en art. 3.19 lid 4) (Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming), 2014-2015). Met de huidige wet- en regelgeving kunnen provincies personen ook toegang verlenen tot gronden, maar zijn zij nog niet verplicht om dit te doen. De aankomende verandering van een relatief vrijblijvende toestemming tot een verplichte toestemming van aangewezen personen tot het betreden van gronden door provincies is nuttig bij het oplossen van de huidige gesignaleerde knelpunten bij het betreden van privéterreinen. In hoeverre de andere juridische knelpunten opgeheven of verminderd worden door de Wet natuurbescherming moet zich nog uitwijzen.

De Minister kan in overeenstemming met Gedeputeerde Staten invasieve exoten aanwijzen, maar het is nog onzeker hoe de lijst met invasieve exoten precies wordt samengesteld en gewijzigd. In de wet is beschreven dat een geweer (art. 3.26 lid 1d) en jachtvogels, met aanvullend een geldige valkeniersakte (art. 3.30 lid 1), mogen worden gebruikt voor de aanpak van exoten. Over het gebruik van andere vang- en dodingsmethoden bij het beperken van de omvang van populaties (art. 3.18 lid 1) is

beschreven dat middelen voor vogels en dieren worden aangewezen door gedeputeerde of provinciale staten of de Minister (art. 3.25 lid 1 en 2). Het is echter niet gespecificeerd of dit van toepassing is op invasieve exoten. Het is ook van belang of de wet verplichtingen oplegt aan burgers met betrekking tot surveillance en het elimineren of beheersen van invasieve exoten. Als dat het geval is, mag een toezichthouder de wet bij burgers handhaven. Momenteel is deze verplichting er niet. Daarnaast is een afwegingskader tussen de ongewenste gevolgen van de invasieve exoten zelf of de maatregelen tegen exoten belangrijk bij het beperken van de gevolgen voor inheemse beschermde soorten en habitats.

In tegenstelling tot de Wet natuurbescherming, is het momenteel nog onzeker wie de bestuurlijke en uitvoeringsbevoegdheid krijgt bij de verplichte aanpak van invasieve exoten op grond van de EU-verordening 1143/2014 (Europese Commissie, 2014). Een algemene voorlichtingscampagne bij de implementatie van de EU-verordening voor invasieve exoten, zoals ook is gedaan bij de implementatie van andere EU-verordeningen en richtlijnen, kan deze onduidelijkheden mogelijk wegnemen. Bij de implementatie van de EU-verordening is het van belang om rekening te houden met dynamische wettelijke instrumenten, aangezien de Europese Commissie de EU-lijst met invasieve exoten elke zes jaar uitgebreid evalueert en tussentijds kan actualiseren door invasieve exoten toe te voegen of te verwijderen (Europese Commissie, 2014).

## 7. Conclusies en aanbevelingen

### 7.1 Algemene conclusies

- Binnen dit onderzoeksproject hebben in totaal 5 projectpartners en 16 externe deskundigen van de overheid, provincies, onderzoeksinstituten, adviesbureaus en water- en terreinbeheerders met behulp van een vragenlijst 40 juridische knelpunten bij de aanpak van invasieve exoten aangedragen op basis van hun praktijkervaring. Daarnaast hebben zij mogelijke oplossingen voor deze knelpunten en verbeteringen van de Nederlandse wet- en regelgeving voorgesteld.
- De verzamelde informatie is samengevoegd tot zes overkoepelende juridische knelpunten waaronder meerdere knelpunten voor een efficiënte en effectieve aanpak van invasieve exoten zijn geordend: 1) toestemming voor het betreden terreinen en wateren, 2) doden van invasieve exoten, 3) gebruik van beroepsvistuigen, 4) verplaatsen van grond of waterbodem met sediment, 5) de levende bijvangst bij de aanpak van invasieve exoten en 6) het inperken van ongewenste gevolgen voor beschermde soorten en habitats.
- De zes overkoepelende juridische knelpunten zijn allen van invloed op het toestaan, de uitvoering en de gevolgen van de aanpak van invasieve exoten. De knelpunten bij het verplaatsen van grond of waterbodem met sediment en het inperken van ongewenste gevolgen voor beschermde soorten en habitats hebben echter in mindere mate invloed op surveillance maatregelen dan de andere juridische knelpunten.
- De urgentie van oplossingen voor de gesignaleerde juridische knelpunten bij het betreden van terreinen en wateren en het doden van invasieve exoten is hoog. Deze knelpunten leiden er mogelijk toe dat maatregelen om invasieve exoten aan te pakken helemaal niet uitgevoerd kunnen worden. Voor de andere knelpunten is de urgentie lager geschat, maar ook deze juridische knelpunten veroorzaken vertraging bij de uitvoering van maatregelen en een verminderd doelbereik van de maatregelen, waardoor invasieve exoten deels minder efficiënt en effectief kunnen worden aangepakt.
- De voorgestelde verbeteringen van de nationale wet- en regelgeving voor de aanpak van invasieve exoten hebben onder andere betrekking op het toestaan van handelingen (grond betreden, gebruik dodingsmiddelen, grote vistuigen), het specifiekere benoemen van invasieve exoten (nationale en EU-lijst), onderzoek naar chemische bestrijdingsmiddelen en de mogelijkheid tot een terugzetverbod en het opstellen van een juridisch referentiekader voor de verwijdering van grond of waterbodem. Alle verbetervoorstellen en bijbehorende uitvoeringsregelingen zijn als aanbeveling in §6.2 opgenomen.
- De projectpartners en externe deskundigen signaleerden in de praktijk knelpunten met invasieve exoten die actie vereisen op een lager overheidsniveau of die voortkomen uit activiteiten die de aanpak van invasieve exoten niet als primair doel hebben. Dit zijn onder andere:
  - Verschillende interpretaties van de nationale wet- en regelgeving door Gedeputeerde Staten zorgen voor verschillen tussen provincies op het gebied van het aantal aangewezen soorten, de toegestane middelen, de uitvoeringsbevoegden en de toegankelijkheid op terreinen. Deze verschillen bemoeilijken een effectieve nationaal brede aanpak van invasieve exoten.

- Het verplaatsen van bagger, slib of grond dat invasieve exoten bevat is een knelpunt voor waterschappen bij het uitvoeren van regulier onderhoud van waterstaatswerken. Het verplaatsen ervan veroorzaakt namelijk een risico tot verspreiding van invasieve exoten. Daarnaast is het niet duidelijk hoe deze exoten dan moeten worden verwijderd.

## 7.2 Aanbevelingen

- Met de inventarisatie van in de praktijk gesignaleerde juridische knelpunten is inzicht verschaft in de huidige mogelijkheden om invasieve exoten aan te pakken. Om juridische knelpunten op te lossen en toekomstige knelpunten te voorkomen kunnen de volgende verbetervoorstellen voor de Nederlandse wet- en regelgeving worden meegenomen door de Rijksoverheid:
  - Directe surveillance toestaan en uitvoeren op basis van een gesignaleerde invasieve exoot voor een snelle en gerichte eliminatie of beheersing van de soort (Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming);
  - Goede communicatie naar betrokkenen en belanghebbenden door de overheid over mogelijkheden tot grondbetreding op basis van het voorstel van de Wet natuurbescherming (die nu bij de Eerste Kamer ligt) en de EU-verordening;
  - Private grondeigenaren betrekken bij beheersen invasieve exoten op grond van de Keur (op grond van de Waterwet);
  - Het opstellen van een lijst met invasieve exoten waarvoor een eliminatie- of beheersverplichting geldt nadat deze soort in Nederland is gesignaleerd. Deze lijst goed communiceren naar uitvoerende instanties voor het reduceren van aanwijzings- of vrijstellingsaanvragen (Regeling beheer en schadebestrijding dieren & Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming);
  - Het opstellen van een lijst met toegestane vang- en dodingsmiddelen voor invasieve exoten (Besluit en Regeling beheer en schadebestrijding dieren & Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming).
  - Nader onderzoeken of het uitvoeren van onderzoek naar de effectiviteit van eliminatie- en beheersmaatregelen en het inventariseren of surveilleren van invasieve exoten voor de aanvang van een eliminatie- of beheersmaatregel valt onder de Wet op de dierproeven. Zo ja, dan is het van belang om de ontheffingsprocedure te verkorten door bijvoorbeeld het opstellen van een lijst met humane dodingsmiddelen die zonder ontheffingsaanvraag te gebruiken zijn (in Besluit en Regeling beheer en schadebestrijding dieren, Dierproevenbesluit 2014 & Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming).
  - Specifieke chemische bestrijdingsmiddelen en biologische bestrijders toelaten voor de aanpak invasieve exoten. Dit vereist een inventarisatie van het type middelen om toe te laten, waarbij rekening wordt gehouden met de negatieve effecten (Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden & Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming);

- Invasieve exoten van Uniebelang verwijderen uit Uitvoeringsregeling visserij zodat vangstbeperkingen en mogelijkheid tot uitzetten van invasieve exotische vissen, schelp- en schaaldieren in wateren niet meer van toepassing zijn (Uitvoeringsregeling visserij, art. 2);
- Grote vistuigen toestaan voor het toepassen van onderzoeks-, eliminatie- en beheersmaatregelen voor invasieve exoten. De ontheffingsprocedure wordt opgeheven en aangewezen vrijwilligers mogen bij wet helpen met het uitvoeren van surveillancemaatregelen (Reglement voor de binnenvisserij 1985 (art. 7a en 11) & Uitvoeringsregeling visserij (art. 55));
- Het opstellen van een juridisch referentiekader voor de verwijdering van grond of waterbodembodem met sediment voor de aanpak van invasieve exoten, inclusief de vermelding waar de grond of bodem heen kan (Besluit ontgrondingen in rijkswateren en provinciale ontgrondingenverordeningen);
- De Rijksoverheid onderzoekt hoe de vergunningsaanvraag tot ontgronden kan worden versneld om het verwijderen van grond of waterbodembodem dat invasieve exoten bevat efficiënter te laten verlopen (Besluit ontgrondingen in rijkswateren en provinciale ontgrondingenverordeningen);
- Onderzoeken of een terugzetverbod van invasieve exoten kan worden geïmplementeerd in de nationale wet- en regelgeving, zoals in de Uitvoeringsregeling visserij (art. 2) voor sport- en beroepsvissers en in het Besluit beheer en schadebestrijding dieren voor bestrijdende diensten van zoogdieren en vogels;
- Aanpak van invasieve exoten in de huidige gedragscodes van de Flora- en faunawet vastleggen voor regulier beheer, zoals: a) het formuleren van een standaard gedragscode voor 'schaarse soorten' uit de Flora- en faunawet, b) zwaardere toetsing en ontheffing nodig voor de meest zeldzame en bedreigde soorten. De bevoegdheid tot het goedkeuren van nieuwe gedragscodes ligt bij de Minister van Economische Zaken (Besluit tot wijziging art. 75 Flora- en faunawet (art. 16b, c en d));
- Instellen van een specifiek en versneld ontheffingstraject bij de Rijksoverheid, als een directe en intensieve aanpak van invasieve exoten nodig is met ongewenste effecten op beschermde soorten en habitats tot gevolg (Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998, Besluit beheer en schadebestrijding dieren of Uitvoeringsregeling van de Wet natuurbescherming).
- Daarnaast is uit de ingevulde vragenlijsten duidelijk geworden dat een aantal deskundigen op het gebied van exotenbeheer nog onvoldoende op de hoogte is van bijvoorbeeld de bevoegdheden en implicaties over de EU-verordening voor invasieve exoten. Daarom wordt geadviseerd om een brede voorlichtingscampagne door het Rijk te organiseren rond de implementatie van deze EU-verordening, zoals ook is gedaan bij de implementatie van andere EU-verordeningen en -richtlijnen.

## **8. Dankwoord**

De auteurs bedanken de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) voor financiering van het voorliggende onderzoek (inkoopnummer 60004307) en Ir. W. Lammers (Coördinator Team Invasieve Exoten, Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering, NVWA) voor de prettige samenwerking tijdens de uitvoering van dit project en voor zijn constructieve commentaar op een eerdere versie van dit rapport. Dit project was niet mogelijk zonder de waardevolle inbreng van alle externe deskundigen van de organisaties genoemd in Bijlage 2 en de deskundigen genoemd in Bijlage 3. Wij willen alle externe deskundigen (Wim van den Assem, Fred Barends, Jeannette van Boerdonk, Bart Brugmans, Leen van Duijn, Ronald Gylstra, Alexander van Holland, Patrick Jansen, Sierd de Jong, Nancy Meijer, Hans Merks, Dolf Moerkens, Ernst Raaphorst, Meta Rijks, Flora Rosenbrand, Jeffrey Samuels, Henk Siebel, Michel Smits, Menno Soes en Marianne Wolfs) bedanken voor hun inhoudelijke bijdragen aan de beschrijving van (potentiële) juridische knelpunten en mogelijke verbetervoorstellen. Tot slot worden Bernd-Jan Bulsink, Raymond Creemers, Fotobureau Kerkmeijer, Roelf Pot en Wim van Vliet bedankt voor het beschikbaar stellen van hun foto's die gebruikt zijn voor dit rapport.



## 9. Referenties

1. Europese Commissie (2014). Verordening (EU) Nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten. Straatsburg, Frankrijk.
2. Roy, H., Schonrogge, K., Dean, H., Peyton, J., Branquart, E., Vanderhoeven, S., Copp, G., Stebbing, P., Kenis, M., Rabitsch, W., Essl, F., Schindler, S., Brunel, S., Kettunen, M., Mazza, L., Nieto, A., Kemp, J., Genovesi, P., Scalera, R. & Stewart, A. (2014). Invasive alien species: framework for the identification of invasive alien species of EU concern. CEH, Belgian Biodiversity Platform, CEFAS, CABI, EAA, EPPO, IEEP, IUCN, ISSG, University of Sussex. ENV.B.2/ETU/2013/2006. pp. 298.
3. Verbrugge, L. N. H., De Hoop, L., Leuven, R. S. E. W., Aukema, R., Beringen, R., Creemers, R. C. M., Van Duinen, G. A., Hollander, H., Scherpenisse, M., Spikmans, F., Van Turnhout, C. A. M., Wijnhoven, S. & De Hullu, E. (2015). Expertpanelbeoordeling van (potentiële) risico's en managementopties van invasieve exoten in Nederland - Inhoudelijke input voor het Nederlandse standpunt over de plaatsing van soorten op EU-verordening 1143/2014. Nederlands Expertise Centrum Exoten (NEC-E), Radboud Universiteit Nijmegen (Institute for Water and Wetland Research en Institute for Science Innovation and Society), NIOZ, Stichting Bargerveen, Sovon, Vogelonderzoek Nederland, Bureau van de Zoogdierverseniging, Natuurbalans, FLORON en RAVON. Nijmegen, Nederland. Verslagen Milieukunde nr. 486. pp. 51.
4. Vos, J., Gylstra, R., Kroese, B. & Van Brederode, L. (2010). Is vissen op exotische rivierkreeften en de Chinese wolhandkrab toegestaan? H2O, 7, 20-21.
5. Schiphouwer, M., Leuven, R., Van Delft, J. & Spikmans, F. (2012). Wettelijke haken en ogen aan exotenonderzoek en -beheer. Journaal Flora en Fauna, 3, 95-105.
6. Vos, J. & Gylstra, R. (2013). Wettelijke regels voor levende bijvangst tijdens vang- of visactiviteiten. H2O-Online, 1-5.
7. Van Kleef, H., Van Kessel, N., Niemeijer, B. & Hoogerwerf, G. (2015). Methoden voor bestrijding van ongewenste uitheemse aquatische gewervelden. Stichting Bargerveen & Natuurbalans - Limes Divergens BV. Nijmegen. pp. 83.
8. Maas-Cooymans, M. G. J. (2013). Handhaving door en voor gemeenten - Een juridische handleiding voor de gemeentelijke praktijk. Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Den Haag, Nederland. pp. 246.
9. Raad van State (2013). Uitspraak 201306221/2/A3 door de Raad van State. Geraadpleegd op 9 juli 2015, van <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/zoeken-in-uitspraken/tekst-uitspraak.html?id=75295>.
10. Keur (2015). Geraadpleegd op 15 juli 2015, van <http://www.aenmaas.nl/binaries/content/assets/am---website/vergunningen-en-regels/keur/keur-2015.pdf>.

11. Tiebosch, T. (2013). Brabant breed Plaagsoortenbeheer. Waterschap Aa en Maas, Waterschap De Dommel, Waterschap Brabantse Delta. 13IT015897. pp. 30.
12. Staatssecretaris van Economische Zaken (2013). Beslissing aanvraag Art. 75 Flora en faunawet. FF/75/2013/018.
13. Europese Commissie (2004). Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot invoering van normen voor de humane vangst van bepaalde diersoorten met behulp van vallen. Brussel, België. (04)532. pp. 29.
14. Talling, J. C. & Inglis, I. R. (2009). Improvements to trapping standards. DG ENV. [http://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal\\_welfare/hts/pdf/final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/hts/pdf/final_report.pdf).
15. Reglement voor de binnenvisserij 1985 (1997). Geraadpleegd op 15 juli 2015, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0009027/>.
16. Ostendorf, J. & Vos, J. (2010). Rivierkreeften vallen per 1 juli onder de visserijwet, uitzetten is dan verboden. H2O, 9, 5.
17. Europese Commissie (1992). Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.
18. Rijkswaterstaat (2015). Kenniscentrum InfoMil. Geraadpleegd op 25 juli 2015, van <http://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/handreiking/omgeving/natuur/natuur-beleid-w/natuur-beleid-w-wet/>.
19. Faunabeheereenheid Noord Brabant (2011). Huishoudelijk Reglement. Faunabeheereenheid. 's-Hertogenbosch. pp. 5.
20. Gedeputeerde staten van Fryslân (2013). Aanvulling faunabeheerplan en wijziging ontheffing grauwe ganzen art. 68 Ffw, nr. Frl. 68.003.2010.
21. Gedeputeerde staten van Noord-Holland (2014). Flora- en faunawet besluitnummer 13, 349248/349860.
22. Gedeputeerde staten van Fryslân (2005). Besluit gedeputeerde staten aanwijzing ingrepen in populaties ingevolge artikel 67 van de Flora- en faunawet.
23. Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming) (2014-2015). Geraadpleegd op 29 juli 2015, van [http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33348\\_wet\\_natuurbescherming](http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33348_wet_natuurbescherming).
24. Lambooij, W. M. (2015). Jacht, beheer en schadebestrijding in de Wet natuurbescherming. Tijdschrift voor Agrarisch Recht, 3, 179-183.

# Bijlage 1: Vragenlijst

## Vragenlijst - Inventarisatie juridische knelpunten en mogelijke oplossingen

### Algemene informatie

Per 1 januari 2015 is de EU-verordening 1143/2014 in werking getreden voor invasieve exoten die schade (kunnen) toebrengen aan de biodiversiteit, ecosystemen en ecosysteemdiensten. Dit betekent onder andere dat met ingang van volgend jaar voor ‘invasieve exoten van Europese Uniebelang’ verboden en verplichtingen voor lidstaten gaan gelden, namelijk

1) de plicht tot het opzetten van een surveillancesysteem en het uitvoeren van douanecontroles om de verspreiding en introductie van invasieve uitheemse soorten in of binnen de Unie te voorkomen, 2) uitroeiingsverplichting om de gesignaleerde populaties van invasieve exoten volledig en permanent te verwijderen, en 3) beheersverplichting om de populatie uit te roeien, te beheersen of in te dammen.

Ter voorbereiding van het Nederlandse standpunt over de plaatsing van invasieve exoten op EU-verordening zijn expertpanelbeoordelingen uitgevoerd van de potentiële risico's en managementopties van invasieve exoten in Nederland (Verbrugge et al. 2015). In de bijlage zijn de exoten met een potentieel matig tot hoog risiconiveau weergegeven waarvoor eliminatie en / of beheer in Nederland mogelijk wordt geacht.

Voor de goede orde wordt er op gewezen dat de Nederlandse en Europese besluitvorming over het al dan niet plaatsen van soorten op de lijst van ‘invasieve exoten van Europese Uniebelang’ nog niet is afgerond. De tabellen in de bijlage weerspiegelen daarom niet de definitieve lijst van invasieve exoten die door Nederland worden voorgedragen of binnen de Europese Unie in discussie zijn.

### Juridische knelpunten

Het is mogelijk dat bestaande (of juist afwezige) wettelijke regels een efficiënte en effectieve aanpak van invasieve exoten in de weg staan. Deze zogenoemde juridische knelpunten kunnen het lastig maken om in de toekomst adequaat te kunnen voldoen aan de verplichtingen van de EU-exotenverordening.

Voor een effectieve en efficiënte bestrijding van invasieve exoten zijn bijvoorbeeld vang- en dodingsmiddelen of systeemgerichte maatregelen nodig. Een aantal van deze methoden zijn technisch beschikbaar, maar niet toegestaan volgens de huidige nationale wet- en regelgeving of alleen mogelijk na doorlopen van lange en voor beroep vatbare (onthefing)procedures. Zo kan de Zonnebaars bijvoorbeeld niet geëlimineerd worden, omdat methoden om vissen op humane wijze ter plaatse te doden nog niet zijn toegelaten.

Het doel van de vragenlijst is een systematische inventarisatie van informatie over:

1. in de praktijk gesignaleerde (potentiële) juridische knelpunten voor een efficiënte en effectieve aanpak van invasieve exoten;
2. mogelijke oplossingen voor deze knelpunten of verbetervoorstellen voor de Nederlandse wet- en regelgeving.

Deze informatie wordt verzameld door het Nederlandse Expertise Centrum Exoten (NEC-E) en vormt de basis voor een overzicht van relevante knelpunten en reële oplossingsrichtingen voor het Bureau Risicobeoordeling & Onderzoeksprogrammering (BuRO; Team Invasieve Exoten) van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).

### Instructies

- Vul de vragenlijst digitaal in op basis van praktijkervaringen op het gebied van beheer van invasieve exoten.
- Het is mogelijk dat de aangedragen knelpunten betrekking hebben op de soorten die staan genoemd in Bijlage 1.
- Vul voor ieder juridisch knelpunt een aparte vragenlijst in.
- Stuur de ingevulde vragenlijst(en) op naar L. de Hoop: [l.dehoop@science.ru.nl](mailto:l.dehoop@science.ru.nl)

Hartelijk bedankt voor uw medewerking, namens de NVWA en het NEC-E!



Radboud University Nijmegen



### Persoonlijke gegevens

Naam: [vul in]

Organisatie: [vul in]

E-mailadres: [vul in]

---

### Onderdeel I – Omschrijving juridisch knelpunt

In dit onderdeel vragen we u naar een omschrijving van een (potentieel) juridisch knelpunt waar in de praktijk tegenaan is of kan worden gelopen bij de aanpak van invasieve exoten in Nederland.

**Vraag 1.** Geef een beknopte beschrijving van het juridische knelpunt. Vermeldt hierbij de praktische problemen waar tegenaan gelopen wordt en de juridische instrumenten die erbij betrokken zijn, zoals de wet- en regelgeving, een beheerplan en afspraak (convenant), verordening, bestemmingsplan, uitvoeringsbesluit, ontheffingsprocedure, gedragscode beheer Flora- en faunawet en / of memorie van toelichting.

- *Voorbeelden van Nederlandse wet- en regelgeving die van belang kunnen zijn bij het voorkomen en beheersen van schade door invasieve exoten: Flora- en faunawet, Natuurbeschermingswet, Jachtwet, Visserijwet, Gezondheids- en Welzijnswet voor dieren, Wet op de dierproeven, Wet bodembescherming, Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden;*
- *Voorbeeld van beheerplannen en afspraken: Convenant Waterplanten;*
- *Voorbeeld van bestemmingsplan: Aanlegvergunningenstelsel;*
- *Memorie van toelichting is de uitleg bij een wetsvoorstel.*

#### Antwoord 1

[vul in]

**Vraag 2.** Welke invasieve exoten betreft het juridische knelpunt?

*Geef hieronder aan of het een generiek probleem is of dat het specifieke soorten betreft. Benoem in het laatste geval de soortgroepen en / of soorten (wetenschappelijke en Nederlandse naam). Hanteer hierbij de volgende indeling van soortgroepen: 1) amfibieën en reptielen, 2) insecten, 3) mariene soorten 4) macro-evertebraten (zoetwater), 5) vissen (zoetwater), 6) planten (zoetwater), 7) planten (terrestrisch), 8) vogels, 9) zoogdieren.*

#### Antwoord 2

**Vraag 3.** Op welk type maatregel heeft het juridische knelpunt betrekking? Kies hierbij één of meerdere van de volgende onderdelen:

- a. Surveillance: het verzamelen en registreren van gegevens over het in het milieu voorkomen van invasieve uitheemse soorten via onder andere onderzoeks- en monitoringprocedures, teneinde vroegtijdige signalering en snelle actie om de verspreiding van invasieve uitheemse soorten in of binnen de Unie te voorkomen.
- b. Eliminatie: de volledige en permanente verwijdering van de populatie van een invasieve uitheemse soort door middel van dodelijke of niet-dodelijke middelen, waarbij tegelijkertijd de gevolgen voor niet-doelsoorten en hun habitats tot een minimum worden beperkt, en ervoor wordt gezorgd dat dieren vermijdbare pijn, stress of lijden wordt bespaard.
- c. Beheer: dodelijke of niet-dodelijke maatregelen om de populatie van een invasieve uitheemse soort uit te roeien, te beheersen of in te dammen, waarbij tegelijkertijd de gevolgen voor niet-doelsoorten en hun habitats tot een minimum worden beperkt.
- d. Effectmonitoring: monitoren van de doeltreffendheid van de eliminatie of het beheer, waarbij ook de gevolgen voor niet-doelsoorten worden beoordeeld aan de hand van een surveillancesysteem.

Geef hierbij een korte uitleg:

**Antwoord 3**

Surveillance (*zoals betreden gronden van particulieren*):

Eliminatie (*zoals doden middels afschieten of chemische bestrijding*):

Beheer (*zoals verwijderen van voortplantingsplaatsen, wegvang, verwijderen jonge zaailingen*):

Effectmonitoring (*zoals observeren, tellen en vangen van exoten voor inzicht in de populatieomvang*)

**Onderdeel II – Beïnvloeding van efficiëntie (kosten en tijd)**

In dit onderdeel vragen we u naar de relevantie van het juridische knelpunt voor een efficiënte uitvoering van surveillance, monitoring, eliminatie en / of beheer van invasieve exoten in Nederland. Efficiëntie wordt hierbij uitgedrukt in kosten en tijd.

**Vraag 4.** Hoe hoog schat u de totale extra kosten in die veroorzaakt worden door het juridische knelpunt, zoals bijvoorbeeld als gevolg van of voortvloeiend uit onderzoeksverplichtingen, uitvoeringsvoorwaarden en –beperkingen en / of extra arbeid?

- Een voorbeeld van een uitvoeringsvoorwaarde en –beperking: *bepaalde gebieden mogen niet betreden worden in het broedseizoen, waardoor het bepaalde beleid niet uitgevoerd kan worden.*
- *Bij extra arbeid kunt u bijvoorbeeld denken aan de inzet van mensen voor het aanvragen en afhandelen van ontheffingen.*
  - a. Geen
  - b. < € 25.000
  - c. € 25.000 - € 100.000
  - d. € 100.000 - € 1.000.000
  - e. > € 1.000.000

Kies een categorie en geef hierbij een korte uitleg. Specificeer zo mogelijk de belangrijkste kostenposten:

**Antwoord 4**

**Vraag 5.** Hoe lang schat u de totale vertraging in dat het juridische knelpunt veroorzaakt in de aanpak van invasieve exoten?

- a. Eén of enkele weken
- b. Enkele maanden
- c. Eén of meerdere jaren

Kies een categorie en geef hierbij een korte uitleg. Specificeer zo mogelijk de belangrijkste oorzaken voor vertraging:

**Antwoord 5**

---

### Onderdeel III – Beïnvloeding van effectiviteit (doelrealisatie)

In dit onderdeel vragen we u naar de relevantie van het juridische knelpunt voor een effectieve uitvoering van surveillance, eliminatie, beheer en / of effectmonitoring van invasieve exoten in Nederland.

**Vraag 6.** Hoe groot schat u de invloed in van het juridische knelpunt op het doelbereik van de EU-verordening voor invasieve exoten (opzetten surveillancesysteem, uitvoeren douanecontroles, elimineren en beheren van populaties)?

- a. Het doel kan, ondanks het juridische knelpunt, nog steeds worden behaald.
- b. Het doel kan maar deels behaald worden als gevolg van het juridische knelpunt.
- c. Het doel kan in zijn geheel niet behaald worden als gevolg van het juridische knelpunt.

Kies een categorie en geef hierbij een toelichting:

**Antwoord 6**

---

### Onderdeel IV – Verbetervoorstellen in de Nederlandse wet- en regelgeving

In dit onderdeel vragen we u naar mogelijke oplossingsrichtingen in de Nederlandse wet- en regelgeving die betrekking hebben op het beschreven juridische knelpunt.

**Vraag 7.** Benoem indien mogelijk één of meerdere verbetervoorstellen die de belemmeringen door het juridische knelpunt opheffen of verminderen.

*Geef hierbij aan op welke Nederlandse wet- en regelgeving, beheerplan en afspraak (convenant), verordening, bestemmingsplan, uitvoeringsbesluit, ontheffingsprocedure, gedragscode beheer Flora- en Faunawet en / of memorie van toelichting waarop het voorstel betrekking heeft. Benoem zo mogelijk specifiek het artikel lid, hoofdstuk of paragraaf van het betreffende juridische instrument dat moet worden aangepast.*

**Antwoord 7**

**Vraag 8.** Voor welke actoren en belanghebbenden kunnen de voorgestelde wijziging(en) gevolgen hebben?

Geef een korte toelichting:

**Antwoord 8**

**Vraag 9.** Kunnen de voorgestelde verbeteringen ongewenste gevolgen hebben voor andere beleidsdoelen dan de aanpak van invasieve exoten?

*Voorbeeld: een verandering in het beschermingsregime van inheemse bedreigde soorten.*

Geef een korte toelichting waarom wel of niet:

**Antwoord 9**

---

### **Onderdeel V - Bronvermelding**

**Vraag 10.** Geef aan in welke bronnen achtergrondinformatie over het beschreven juridische knelpunt staat.

**Antwoord 10**

---

**Einde vragenlijst**

## Bijlage bij vragenlijst

Ter voorbereiding van het Nederlandse standpunt over de plaatsing van invasieve exoten op EU-verordening 1143/2014 zijn expertpanelbeoordelingen uitgevoerd van de potentiële risico's en managementopties van invasieve exoten in Nederland (Verbrugge et al. (Verbrugge *et al.*, 2015)). In de tabellen 1 – 3 zijn de exoten met een potentieel matig tot hoog risiconiveau weergegeven waarvoor eliminatie en / of beheer in Nederland mogelijk is. Soorten met een hoog risiconiveau hebben een hoge impact op minimaal één van de volgende drie type ecologische effecten: biodiversiteit, ecosystemen en ecosysteemdiensten. Soorten met een matig risiconiveau hebben op minimaal één van de type effecten een matig risico.

Voor de goede orde wordt er op gewezen dat de Nederlandse en Europese besluitvorming over het al dan niet plaatsen van soorten op de lijst van 'invasieve exoten van Europese Uniebelang' nog niet is afgerond. De tabellen weerspiegelen daarom niet de definitieve lijst van invasieve exoten die door Nederland worden voorgedragen of binnen de Europese Unie in discussie zijn.

**Tabel 1A.** Exoten met een hoog of matig risiconiveau waarvoor geheel beheer mogelijk is (n = 30)

Soortgroep	Wetenschappelijke naam	Nederlandse naam
Amfibieën en reptielen	<i>Xenopus laevis</i>	Klauwpad
Macro-evertebraten (zoetwater)	<i>Procambarus acutus</i>	Gestreepte Amerikaanse rivierkreeft
Mariene soorten	<i>Homarus americanus</i>	Amerikaanse kreeft
Planten (zoetwater)	<i>Egeria densa</i>	Egeria
Planten (zoetwater)	<i>Hydrocotyle ranunculoides</i>	Grote waternavel
Planten (zoetwater)	<i>Lagarosiphon major</i>	Verspreidbladige waterpest
Planten (zoetwater)	<i>Myriophyllum aquaticum</i>	Parelvederkruid
Planten (terrestrisch)	<i>Amorpha fruticosa</i>	Indigostruik
Planten (terrestrisch)	<i>Baccharis halimifolia</i>	Struikaster
Planten (terrestrisch)	<i>Carpobrotus edulis</i>	Hottentotvijg
Planten (terrestrisch)	<i>Cotoneaster dammeri</i>	Dwergmispel
Planten (terrestrisch)	<i>Cotoneaster horizontalis</i>	Vlakke dwergmispel
Planten (terrestrisch)	<i>Heracleum mantegazzianum</i>	Reuzenbereklauw
Planten (terrestrisch)	<i>Heracleum persicum</i>	Perzische berenklauw
Planten (terrestrisch)	<i>Heracleum sosnowskyi</i>	Sosnowskyi berenklauw
Planten (terrestrisch)	<i>Lysichiton americanus</i>	Moeraslantaarn
Planten (terrestrisch)	<i>Parthenocissus inserta</i>	Valse wingerd
Planten (terrestrisch)	<i>Pueraria labata</i>	Kudzu
Planten (terrestrisch)	<i>Rosa rugosa</i>	Rimpelroos
Planten (terrestrisch)	<i>Spiraea alba</i>	Witte spirea
Vogels	<i>Anser indicus</i>	Indische gans
Vogels	<i>Oxyura jamaicensis</i>	Rosse stekelstaart
Vogels	<i>Threskiornis aethiopicus</i>	Heilige ibis
Zoogdieren	<i>Castor canadensis</i>	Canadese bever
Zoogdieren	<i>Cervus nippon</i>	Sikahert
Zoogdieren	<i>Didelphis virginiana</i>	Virginia opossum
Zoogdieren	<i>Mephitis mephitis</i>	Gestreept stinkdier
Zoogdieren	<i>Muntiacus reevesi</i>	Muntjak
Zoogdieren	<i>Myocastor coypus</i>	Beverrat
Zoogdieren	<i>Ondatra zibethicus</i>	Muskusrat



**Tabel 1B.** Exoten met een hoog of matig risiconiveau waarvoor maar gedeeltelijk beheer mogelijk is (n = 58)

Soortgroep	Wetenschappelijke naam	Nederlandse naam
Amfibieën en reptielen	<i>Pantherophis spp.</i>	Noord-Amerikaanse rattenslangen
Insecten	<i>Linepithema humile</i>	Argentijnse mier
Insecten	<i>Vespa velutina</i>	Aziatische hoornaar
Macro-evertebraten (zoetwater)	<i>Dreissena bugensis</i>	Quaggamossel
Macro-evertebraten (zoetwater)	<i>Eriocheir sinensis</i>	Chinese wolhandkrab
Macro-evertebraten (zoetwater)	<i>Limnoperna fortunei</i>	(mossel)
Macro-evertebraten (zoetwater)	<i>Orconectes immunis</i>	Calicotrivierkreeft
Macro-evertebraten (zoetwater)	<i>Orconectes rusticus</i>	(rivierkreeft)
Macro-evertebraten (zoetwater)	<i>Orconectes virilis</i>	Geknobbelde Amerikaanse rivierkreeft
Macro-evertebraten (zoetwater)	<i>Pacifastacus leniusculus</i>	Californische rivierkreeft
Macro-evertebraten (zoetwater)	<i>Procambarus clarkii</i>	Rode Amerikaanse rivierkreeft
Mariene soorten	<i>Crepidula fornicata</i>	Muiltje
Mariene soorten	<i>Morone americana</i>	Amerikaanse zeebaars
Mariene soorten	<i>Ocenebra inornata</i>	Japanse stekelhoren
Mariene soorten	<i>Rapana venosa</i>	Geaderde stekelhoren
Mariene soorten	<i>Undaria pinnatifida</i>	Wakame
Mariene soorten	<i>Urosalpinx cinerea</i>	Amerikaanse oesterboorder
Planten (zoetwater)	<i>Azolla sp.</i>	Kroosvarens
Planten (zoetwater)	<i>Cabomba caroliniana</i>	Waterwaaier
Planten (zoetwater)	<i>Crassula helmsii</i>	Watercrassula
Planten (zoetwater)	<i>Elodea nuttallii</i>	Smalle waterpest
Planten (zoetwater)	<i>Lemna minuta</i>	Dwergkroos
Planten (zoetwater)	<i>Ludwigia grandiflora</i>	Waterteunisbloem
Planten (zoetwater)	<i>Ludwigia peploides</i>	Kleine waterteunisbloem
Planten (zoetwater)	<i>Myriophyllum heterophyllum</i>	Ongelijkbladig vederkruid
Planten (terrestrisch)	<i>Acaena novae-zealandia</i>	Stekelnootje
Planten (terrestrisch)	<i>Ailanthus altissima</i>	Hemelboom
Planten (terrestrisch)	<i>Echinocystis lobata</i>	Stekelaugurk
Planten (terrestrisch)	<i>Fallopia japonica</i>	Japanse duizendknoop
Planten (terrestrisch)	<i>Fallopia sachalinensis</i>	Sachalinse duizendknoop
Planten (terrestrisch)	<i>Fallopia x bohemica</i>	Boheemse duizendknoop
Planten (terrestrisch)	<i>Prunus serotina</i>	Amerikaanse vogelkers
Planten (terrestrisch)	<i>Vaccinium corymbosum</i>	Trosbosbes
Vissen (zoetwater)	<i>Acipenser baerii</i>	Siberische steur
Vissen (zoetwater)	<i>Ameiurus melas</i>	Zwarte dwergmeerval
Vissen (zoetwater)	<i>Carassius gibelio</i>	Giebel
Vissen (zoetwater)	<i>Ctenopharyngodon idella</i>	Graskarper
Vissen (zoetwater)	<i>Cyprinus carpio x Carassius sp.</i>	Kruiskarper
Vissen (zoetwater)	<i>Lepomis gibbosus</i>	Zonnebaars
Vissen (zoetwater)	<i>Lepomis spp.</i>	Zonnebaarzen
Vissen (zoetwater)	<i>Misgurnus anguillicaudatus</i>	Chinese modderkruiper
Vissen (zoetwater)	<i>Oncorhynchus mykiss</i>	Regenboogforel
Vissen (zoetwater)	<i>Percottus glenii</i>	Amoergrondel
Vissen (zoetwater)	<i>Pomoxis annularis</i>	Witte zilverbaars
Vissen (zoetwater)	<i>Pomoxis nigromaculatus</i>	Zwarte zilverbaars
Vissen (zoetwater)	<i>Pseudorasbora parva</i>	Blauwband
Vissen (zoetwater)	<i>Salvelinus fontinalis</i>	Bronforel
Vogels	<i>Branta canadensis</i>	Grote Canadese gans
Vogels	<i>Corvus splendens</i>	Huiskraai
Vogels	<i>Paradoxornis webbianus</i>	Bruinkopdiksnavelmees
Vogels	<i>Psittacula krameri</i>	Halsbandparkiet
Zoogdieren	<i>Callosciurus erythraeus</i>	Pallas' eekhoorn
Zoogdieren	<i>Neovision vison</i>	Amerikaanse nerts
Zoogdieren	<i>Nyctereutes procyonoides</i>	Wasbeerhond
Zoogdieren	<i>Sciurus carolinensis</i>	Grijze eekhoorn

Soortgroep	Wetenschappelijke naam	Nederlandse naam
Zoogdieren	<i>Sciurus niger</i>	Amerikaanse voseekhoorn
Zoogdieren	<i>Tamias sibericus</i>	Siberische grondeekhoorn
Zoogdieren	<i>Tamiasciurus hudsonicus</i>	Amerikaanse rode eekhoorn

**Tabel 1C.** Exoten met een hoog of matig risiconiveau waarvoor eliminatie mogelijk is (n = 47)

Soortgroep	Wetenschappelijke naam	Nederlandsde naam
Amfibieën en reptielen	<i>Rana catesbeiana</i>	Amerikaanse brulkikker
Amfibieën en reptielen	<i>Xenopus laevis</i>	Klauwpad
Insecten	<i>Arthurdendyus triangulatus</i>	
Insecten	<i>Linepithema humile</i>	Argentijnse mier
Mariene soorten	<i>Asterias amurensis</i>	Noord-Atlantische zeester
Mariene soorten	<i>Undaria pinnatifida</i>	Wakame
Planten (zoetwater)	<i>Egeria densa</i>	Egeria
Planten (zoetwater)	<i>Lagarosiphon major</i>	Verspreidbladige waterpest
Planten (zoetwater)	<i>Ludwigia peploides</i>	Kleine waterteunisbloem
Planten (terrestrisch)	<i>Acaena novae-zealandia</i>	Stekelnootje
Planten (terrestrisch)	<i>Amorpha fruticosa</i>	Indigostruik
Planten (terrestrisch)	<i>Baccharis halimifolia</i>	Struikaster
Planten (terrestrisch)	<i>Carpobrotus edulis</i>	Hottentotvijg
Planten (terrestrisch)	<i>Heracleum mantegazzianum</i>	Reuzenbereklauw
Planten (terrestrisch)	<i>Heracleum persicum</i>	Perzische berenklauw
Planten (terrestrisch)	<i>Heracleum sosnowskyi</i>	Sosnowskyi berenklauw
Planten (terrestrisch)	<i>Lysichiton americanus</i>	Moeraslantaarn
Planten (terrestrisch)	<i>Pueraria labata</i>	Kudzu
Planten (terrestrisch)	<i>Spiraea alba</i>	Witte spirea
Planten (terrestrisch)	<i>Vaccinium corymbosum</i>	Trosbosbes
Vissen (zoetwater)	<i>Cyprinus carpio x Carassius sp.</i>	Kruiskarper
Vissen (zoetwater)	<i>Lepomis gibbosus</i>	Zonnebaars
Vissen (zoetwater)	<i>Micropterus dolomieu</i>	Zwartbaars
Vissen (zoetwater)	<i>Micropterus salmoides</i>	Grootbekforelbaars
Vissen (zoetwater)	<i>Misgurnus anguillicaudatus</i>	Chinese modderkruiper
Vissen (zoetwater)	<i>Pomoxis annularis</i>	Witte zilverbaars
Vissen (zoetwater)	<i>Pomoxis nigromaculatus</i>	Zwarte zilverbaars
Vogels	<i>Anser indicus</i>	Indische gans
Vogels	<i>Branta canadensis</i>	Grote Canadese gans
Vogels	<i>Corvus splendens</i>	Huiskraai
Vogels	<i>Oxyura jamaicensis</i>	Rosse stekelstaart
Vogels	<i>Paradoxornis webbiana</i>	Bruinkopdiksnavelmees
Vogels	<i>Threskiornis aethiopicus</i>	Heilige ibis
Zoogdieren	<i>Callosciurus erythraeus</i>	Pallas' eekhoorn
Zoogdieren	<i>Castor canadensis</i>	Canadese bever
Zoogdieren	<i>Cervus nippon</i>	Sikahert
Zoogdieren	<i>Didelphis virginiana</i>	Virginia opossum
Zoogdieren	<i>Mephitis mephitis</i>	Gestreept stinkdier
Zoogdieren	<i>Muntiacus reevesi</i>	Muntjak
Zoogdieren	<i>Myocastor coypus</i>	Beverrat
Zoogdieren	<i>Neovision vison</i>	Amerikaanse nerts
Zoogdieren	<i>Ondatra zibethicus</i>	Muskusrat
Zoogdieren	<i>Sciurus carolinensis</i>	Grijze eekhoorn
Zoogdieren	<i>Sciurus lis</i>	Japanse eekhoorn
Zoogdieren	<i>Sciurus niger</i>	Amerikaanse voseekhoorn
Zoogdieren	<i>Tamias sibericus</i>	Siberische grondeekhoorn
Zoogdieren	<i>Tamiasciurus hudsonicus</i>	Amerikaanse rode eekhoorn

## Bijlage 2: Lijst organisaties van externe deskundigen

**Tabel 2A.** Lijst met organisaties van externe deskundigen die zijn benaderd voor het invullen van een vragenlijst

Type organisatie	Organisatie
Gemeente	Gemeente Amsterdam
Onderzoek / advies	Alterra
Onderzoek / advies	Bureau Waardenburg *
Onderzoek / advies	Kenniscentrum Dierplagen
Onderzoek / advies	Stichting Probos *
Onderzoek / advies	Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (STOWA)
Overheid	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) *
Overheid	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) *
Persoonlijke titel	Persoonlijke titel *
Provincie	Provincie Drenthe
Provincie	Provincie Flevoland
Provincie	Provincie Gelderland
Provincie	Provincie Limburg
Samenwerkingsverband jachthouders	Faunabeheereenheid Zuid Holland *
Terreinbeheer	Natuurmonumenten *
Terreinbeheer	Staatsbosbeheer *
Terreinbeheer	Unie van Bosgroepen
Terreinbeheer	Vereniging van Bos- en Natuureigenaren (VBNE)
Waterbedrijf	Waternet
Waterschap	Hoogheemraadschap Delfland *
Waterschap	Hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard *
Waterschap	Hoogheemraadschap van Rijnland *
Waterschap	Unie van Waterschappen *
Waterschap	Waterschap Aa en Maas *
Waterschap	Waterschap Brabantse Delta *
Waterschap	Waterschap Dommel *
Waterschap	Waterschap Groot Salland
Waterschap	Waterschap Hollandse Delta
Waterschap	Waterschap Hunze en Aas
Waterschap	Waterschap Peel en Maasvallei
Waterschap	Waterschap Reest en Wieden
Waterschap	Waterschap Rijn en IJssel
Waterschap	Waterschap Rivierenland *
Waterschap	Waterschap Roer en Overmaas *
Waterschap	Waterschap Scheldestromen
Waterschap	Waterschap Stichtse Rijnlanden
Waterschap	Waterschap Vallei en Veluwe (werkgroep plaagsoorten)
Waterschap	Waterschap Vechtstromen
Waterschap	Waterschap Zuiderzeeland *
Waterschap	Wetterskip Fryslân *

\* Externe deskundige(n) werkzaam bij deze organisatie heeft / hebben een vragenlijst ingevuld.

### Bijlage 3: Lijst deelnemers workshop

**Tabel 3A.** Lijst met deelnemers aan de workshop die plaatsvond op 1 juli 2015

Type organisatie	Organisatie	Naam
Onderzoek / advies	Bureau van de Zoogdiervereniging	Hans Hollander
Onderzoek / advies	FLORON	Baudewijn Odé
Onderzoek / advies	Natuurbalans - Limes Divergens	Nils van Kessel
Onderzoek / advies	RAVON	Frank Spikmans
Onderzoek / advies	RAVON	Martijn Schiphouwer
Onderzoek / advies	Stichting Bargerveen	Ella de Hullu
Overheid	NVWA (Afdeling Toezichtontwikkeling)	Maarten Steeghs
Overheid	NVWA (Team Invasieve Exoten)	Wiebe Lammers
Universiteit	Radboud Universiteit Nijmegen	Lisette de Hoop
Universiteit	Radboud Universiteit Nijmegen	Rob Leuven
Waterschap	Unie van Waterschappen	Dolf Moerkens