



Praktisch handelingskader transport en verwerking van invasieve exoten

2022

Van Kleef H., J.M.M. van der Loop, M. van de Loo, S. Hunink

COLOFON

Titel: Praktisch handelingskader transport en verwerking van invasieve exoten
Auteurs: Van Kleef H., J.M.M. van der Loop, M. van de Loo, S. Hunink
In opdracht van: Hoogheemraadschappen van Delfland, Rijnland, Schieland en de Krimpenerwaard
Met medewerking van: Unie van Waterschappen en Waterschap de Dommel
Foto voorkant: Geknobbelde Amerikaanse rivierkreeft (P. Lemmers)

Stichting Bargerveen | Nijmegen | december 2022

www.stichtingbargerveen.nl | www.linkedin.com/company/stichting-bargerveen



Inhoudsopgave

Woord vooraf	3
Onderdeel 1: Instructie handelingskader transport en verwerking van invasieve exoten	4
Doel	4
Voor wie is dit handelingskader?	4
Voorbehoud van het handelingskader	4
Opzet en gebruik van het handelingskader	4
Onderdeel 2: Deelsleutels handelingskader transport en verwerking van invasieve exoten	6
Onderdeel 3: Aanpassen werkwijze	9
Methodieken wanneer vrijkomend materiaal besmet is met exoten	9
3.1. Baggeren	10
Kenmerken van de werkzaamheden	10
Uitvoering werkzaamheden	10
Transport	10
Verwerking	11
3.2. Grondverzet	13
Kenmerken van de werkzaamheden	13
Uitvoering werkzaamheden	14
Transport	14
Verwerking	14
3.3. Schonen en maaien	16
Kenmerken van de werkzaamheden	16
Uitvoering werkzaamheden	16
Transport	17
Verwerking	17
Referenties	19
Bijlage 1. Schadelijke invasieve exoten	20
Let op: (mogelijk) elimineren	20
Let op: verspreiding voorkomen	21
Bijlage 2. Juridisch kader invasieve exoten	22
1. Europese Verordening Invasieve exoten	22

1.1. Inleiding	22
1.2. Reikwijdte en hiërarchie.....	23
1.3. Begripsbepalingen	24
1.4. De Unielijst van Invasieve Exoten.....	25
1.5. Preventiemaatregelen Unielijst-soorten en nationale zorgwekkende soorten	27
1.6. Uitroeiingsmaatregelen artikel 17-soorten.....	28
1.7. Beheersmaatregelen artikel 19-soorten.....	29
1.8. Uitwerking art. 17 en art. 19-soorten in Nederland.....	30
1.9. Evaluatie IAS-Verordening	31
2. Wet natuurbescherming	33
2.1. Directe doorwerking IAS-verordening in Wnb	33
2.2. Begripsbepalingen	34
2.3. Aanwijzing invasieve exoten.....	34
2.4. Taken en verantwoordelijkheden bevoegd gezag m.b.t. invasieve exoten	35
2.5. Nationale verboden	37
2.6. Vrijstellingen	41
3. Visserijwet 1963.....	42
3.1. Regels die directe toepassing hebben op invasieve exoten	42
3.2. Regels die indirect van toepassing zijn op invasieve exoten	44
4. Waterwet en Waterschapswet.....	45
4.1. Regels die directe toepassing hebben op invasieve exoten	45
4.2. Regels die indirect van toepassing zijn op invasieve exoten	45
5. Besluit bodemkwaliteit.....	48
6. Omgevingswet.....	49
7. Bronnen	51

Woord vooraf

Sinds 1 januari 2015 is in de Europese Unie EU-verordening 1143/2014 van kracht. Deze verordening heeft als doel de introductie, verspreiding en impact van invasieve exoten in Europa te voorkomen en de opmars te stoppen of in ieder geval te beperken.

Invasieve exoten vormen risico's voor het behalen van de doelen waaraan waterschappen werken voor waterveiligheid, -kwantiteit, -kwaliteit en biodiversiteit.

De werkzaamheden die waterschappen uitvoeren brengen risico's mee op het verspreiden van invasieve exoten. Bij activiteiten zoals baggeren, regulier beheer en onderhoud en grondverzet worden materialen getransporteerd waarbij exoten kunnen worden meegevoerd. En daarmee verspreid.

Om efficiënt om te gaan met de risico's op verspreiding, praktisch om te gaan met uitdagingen en zorg te dragen voor het nakomen van wetgeving is dit handelingskader opgesteld. Dit handelingskader gaat vooral in op praktische aspecten die geïmplementeerd kunnen worden als beste werkwijzen om zo goed mogelijk aan de intenties van de EU-verordening invasieve exoten te kunnen voldoen.

Door de introductie en het voorkomen van nieuwe soorten heeft dit handelingskader een karakter van een groeidocument. Effectieve aanpak en werkwijzen zijn vaak onderdeel van onderzoek. Het hier gepresenteerde praktische handelingskader vormt zodoende een eerste versie, die aan de hand van resultaten uit casussen, ervaringen en vervolgonderzoek verder aangescherpt kan worden.

De basis voor dit praktische handelingskader werd gelegd tijdens een aantal expertsessies met diverse belanghebbende partijen. Zoals ministerie van LNV, uitvoerders van werkzaamheden en waterschappen. We willen de deelnemers aan deze sessies danken voor het delen van hun expertise en hun actieve bijdrage aan het kader.

Ten slotte willen we de Werkgroep Plaagsoorten van de waterschappen en Dolf Moerkens, Nancy Meijer, Lucienne Vuister, Martien van Beljouw, Lotte van der Spek en Roger Meijs hartelijk danken voor hun begeleiding en prettige samenwerking tijdens de totstandkoming van dit rapport.

Onderdeel 1: Instructie handelingskader transport en verwerking van invasieve exoten

Doel

Invasieve exoten komen op veel plekken voor in Nederland en steeds frequenter komen partijen in het buitengebied in contact met deze schadelijke soorten. Indien het risico bestaat dat werkzaamheden in het buitengebied, zoals ruimtelijke ontwikkeling of het uitvoeren van regulier beheer en onderhoud, leiden tot verspreiding van deze plant- en diersoorten dan is dit in strijd met de doelstelling van de Exotenverordening, ook als dit onbedoeld gebeurt. Het is dus van belang rekening te houden met aanwezige invasieve exoten. Dit handelingskader helpt u stapsgewijs bij het plannen van deze werkzaamheden zodat de kans op verdere verspreiding van invasieve exoten, en daarmee bijbehorende negatieve effecten op biodiversiteit, minimaal zijn. Regels voortkomend vanuit de huidige (natuur)wetgeving zijn in het handelingskader geïmplementeerd. Al hoewel het handelingskader in eerste instantie bedoeld was voor activiteiten van waterschappen, is het bruikbaar voor iedereen die in contact komt met exoten en deze mogelijk onbedoeld verplaatst. Een bredere toepassing wordt daarom toegejuicht.

Voor wie is dit handelingskader?

Het voorliggende handelingskader Invasieve Exoten is bedoeld voor hen die betrokken zijn bij het plannen en voorbereiden van werkzaamheden in het kader van ruimtelijke ontwikkeling, bestendig beheer en onderhoud. Voor zowel de opdrachtgever als –nemer is er sprake van een verantwoordelijkheid omtrent het zorgvuldig werken met invasieve exoten om verspreiding te voorkomen. Het is van belang dat iedereen die bij het project betrokken is, zich conformeert aan het handelingskader en de daaruit afgesproken maatschappelijk verantwoorde en duurzame werkwijze voor het werken met invasieve exoten.

Voorbehoud van het handelingskader

Met het toepassen van het handelingskader wordt schade aan natuur door invasieve exoten zo veel mogelijk beperkt, maar niet volledig uitgesloten. Veel van de praktische werkzaamheden betreffen maatwerk, waardoor zowel bij de planvorming als gedurende de uitvoering rekening gehouden moet worden met specifieke omstandigheden en het eventueel tussentijds aanpassen van de maatregelen of geplande uitvoering. Het is van belang dat beleidsmakers, de betrokkenen bij het project en terreineigenaren zich realiseren dat de adviezen in dit handelingskader niet 100% sluitend zijn en dat zich in de praktijk situaties voordoen die aanvullende maatregelen behoeven.

Er zijn geen rechten te ontleen aan de tekst. Het betreft een werkwijze die zo goed mogelijk aan de intentie van de EU-verordening voldoet.

Bovendien kan niet worden uitgesloten dat richtlijnen voor zorgvuldige omgang met exoten conflicteren met andere regelgeving voor bijvoorbeeld de omgang met vervuilde grond. Daar dient u zelf alert op te zijn.

Opzet en gebruik van het handelingskader

Het handelingskader helpt u bij het bepalen waar en hoe u tijdens uw werkzaamheden rekening dient te houden met invasieve plant- en diersoorten. Daarvoor zijn meerdere deelsleutel opgesteld:

Stichting Bargerveen 2022 [Handelingskader transport en verwerking van exoten](#)

- A. Voorscan: voor het in kaart brengen van invasieve exoten en de gevolgen voor uw werkzaamheden.
- B. Transport: transport van invasieve exoten is in de regel verboden¹, echter, dit mag wel plaatsvinden wanneer de transport van invasieve exoten plaatsvindt in het kader van uitroeiing en op voorwaarde dat geen verdere verspreiding of introductie in het milieu plaatsvindt. Deze deelsleutel vertelt hoe u ervoor zorgt dat invasieve exoten zich tijdens transport niet verspreiden.
- C. Verwerking: hoe u met exoten besmet materiaal kunt verwerken.

In onderdeel 3 van dit handelingskader worden methoden van transport en verwerking verder uitgewerkt en voorzien van voorbeelden.

Bovendien is het is van belang aanvullende hygiëne maatregelen in acht te nemen tijdens de uitvoering van onderhoud- en beheer wanneer hierbij invasieve exoten betrokken zijn. Dit voorkomt onnodige schade aan natuur en economie. Voor het uitvoeren van deze werkzaamheden in zowel het aquatische als terrestrische milieu zijn richtlijnen opgesteld (Van der Loop et al. 2022). De richtlijnen zijn generiek en gemakkelijk te gebruiken in zowel de planvorming als uitvoering van werkzaamheden waarbij invasieve exoten aanwezig kunnen zijn. Ook op <https://www.invasieve-exoten.info/nl/invasieve-exoten/soorten.htm> en <https://bestrijdingduizendknoop.nl/protocol/infobladen/> vindt u informatie over het beheer van invasieve exoten.

De keuzes die u maakt op basis van het doorlopen van de deelsleutels voor het zorgvuldig uitvoeren van werkzaamheden legt u vast in een notitie waarvan alle betrokkenen op de hoogte worden gesteld. Daarin staat ruimtelijk beschreven waar, op welke wijze wordt omgegaan met de aanwezige invasieve exoten. Als u voor uw werkzaamheden een natuurtoets t.b.v. de Wet Natuurbescherming uitvoert, kunt u deze notitie daaraan toevoegen.

In bijlage 2 Juridisch kader Invasieve Exoten vindt u meer informatie over de juridische achtergronden van dit handelingskader.

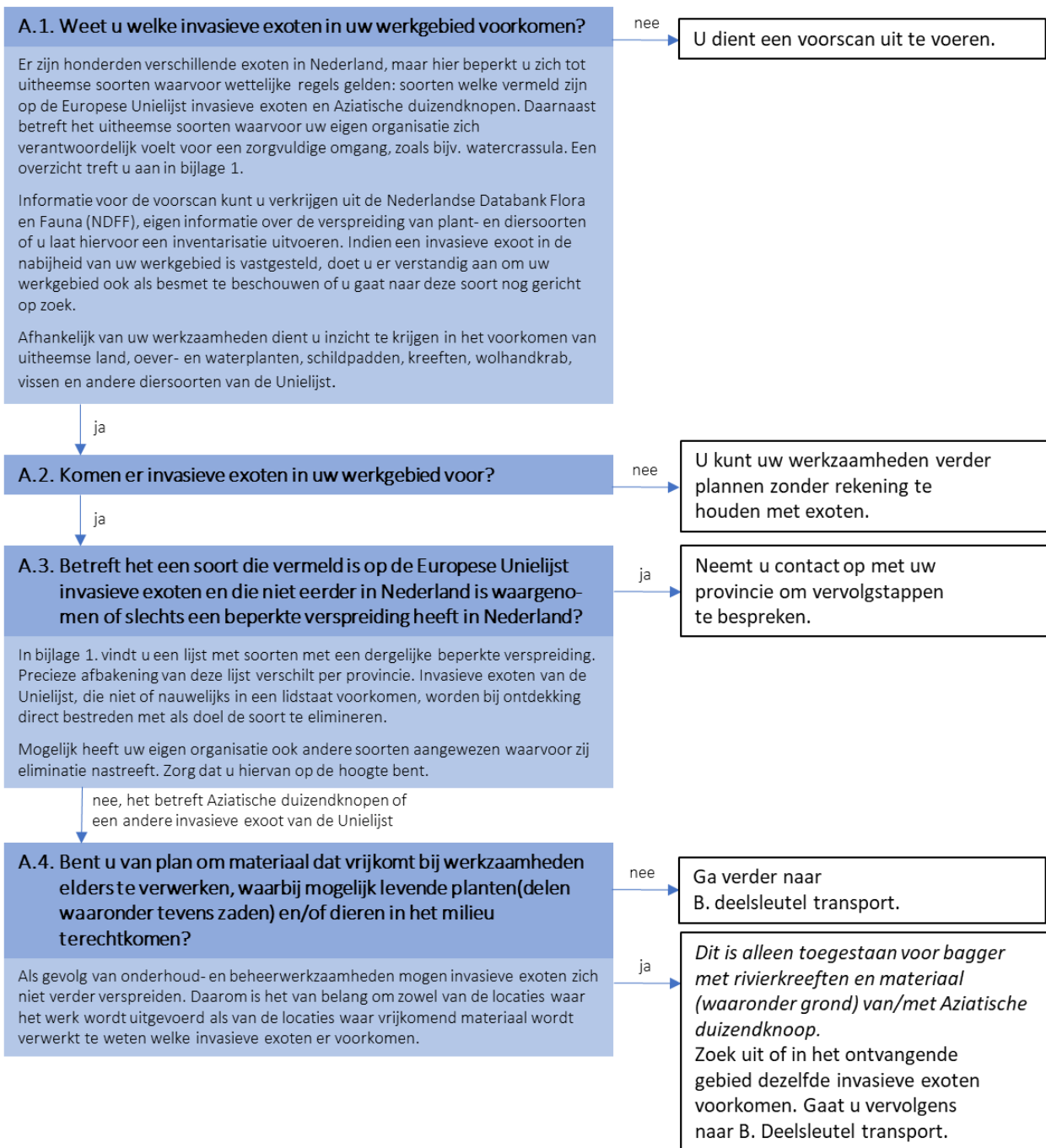
¹ Voor Aziatische duizendknopen geldt dat transport is toegestaan indien het niet-commerciële doeleinden betreft.

Onderdeel 2: Deelsleutels handelingskader transport en verwerking van invasieve exoten

A. DEELSLEUTEL VOORSCAN

De aanwezigheid van invasieve exoten in Nederland bedreigt, in zowel natuurgebieden als daarbuiten, de inheemse biodiversiteit. Het voorkomen van verspreiding en verdere uitbreiding van de invasieve exoten tijdens regulier beheer of bij ruimtelijke ontwikkeling is hierdoor van groot belang en bovendien een wettelijke verplichting.

Om werkzaamheden te kunnen plannen zodat risico's van verspreiding van exoten worden geminimaliseerd is kennis van de voorkomende exoten essentieel, zowel op de locaties waar werkzaamheden gepland zijn als op de plekken waar vrijkomend materiaal opgeslagen of verwerkt zal worden.



B. DEELSLEUTEL TRANSPORT

B.1. Verwerkt u materiaal dat vrijkomt bij werkzaamheden lokaal?

U bent niet verplicht om exotische diersoorten die in uw materiaal zitten af te voeren en U mag ze direct en ter plekke op dezelfde locatie terugzetten. Dit is echter vaak niet mogelijk wanneer veel materiaal vrijkomt en u niet alle dieren kunt verzamelen uit het materiaal. Exotische waterplanten mag u niet terugzetten, aangezien het afdrijven van planten en plantenfragmenten leidt tot verspreiding. Ook kunt u het met exoten besmet materiaal storten op een deel van hetzelfde terrein waar de betreffende soort al voorkomt, zodat de totale oppervlakte van de populatie afneemt. Dit is namelijk geen actieve verspreiding. Voorwaarde is dat dit niet leidt tot grotere risico op verspreiding of negatieve effecten op biodiversiteit (zie hiervoor deelsleutel C).

Tijdens transport kunnen exoten onbedoeld verspreid worden, daarom is lokaal verwerken van met exoten besmet materiaal vaak wenselijk indien mogelijk. Wees alert dat lokale verwerking ook risico's met zich mee kan brengen, wanneer een exoot zich toch verder kan verspreiden.

Voorbeelden van lokale verwerking zijn:

- Ondergraven maaisel met invasieve waterplanten.
- Lokaal composteren van maaisel met de bokashi-methode.
Voordeel: materiaal is afgedekt en verspreidt moeilijk.
Nadeel: effectiviteit van de methode is nog niet geheel bewezen.
- Slib op de kant of in lokaal depot storten en laten aandrogen. Wees alert op ongewenste veresting en verzuuring van de oever, vestiging van exotische oeverplanten en zorg er voor dat aanwezige kreeften niet naar onbesmette wateren kunnen lopen.

Meer mogelijkheden voor lokale verwerking vindt u in B.3. of deelsleutel C.

ja

Ga naar C. Deelsleutel verwerking.

nee, er vindt transport plaats

B.2. Is er risico op verspreiding van invasieve exoten tijdens het transport?

In deze stap bepaalt u of er risico's zijn op verspreiding tijdens transport. Met name kleine vitale plantendelen, zoals zaden en plantenfragmenten, verspreiden zich gemakkelijk tijdens transportwerk. Risico's zijn het grootst wanneer besmet materiaal van plek verandert (laden, transport, storten). Dus wanneer:

- Voertuigen over bodem rijden waarbij exoten tussen het profiel van banden kunnen komen.
- Er gemorst wordt tijdens laden en lossen zodat exoten aan de buitenzijde van voertuigen kunnen meeliften.
- Vrachtwagens onderweg water of materiaal kunnen verliezen.

ja, er is risico op verspreiding tijdens transport

nee

Transport mag doorgaan. Ga naar C. Deelsleutel verwerking.

B.3. Kunnen exoten voor transport uit de afvalstroom worden gehaald of onschadelijk worden gemaakt?

Voorbeelden van voorbereiding:

- Bodems met planten(resten) kunnen gezeefd en/of verhit worden.
- Maaisel kan voorafgaand aan transport langere tijd op de kant worden gelegd waarna uithemse rivierkreeften en wolhandkrabben terug kunnen keren naar het water. LET OP: dat ze niet naar onbesmette wateren kunnen lopen.
- Uithemse vissen, rivierkreeften en wolhandkrabben kunnen verzameld worden en op diervriendelijke wijze geëlimineerd worden. Vissen kunt u bijv. verdoven in een oplossing van benzocaïne en later euthanaseren door ze in te vriezen. Kreeften en wolhandkrab kunt u in een dunne laag water bewaren om ze later eveneens in te vriezen.
- Let erop, dat indien u niet zeker bent dat alle exemplaren uit de afvalstroom zijn verwijderd, u voor de verwerking het materiaal nog steeds als besmet dient te beschouwen.

nee, zuivering van afvalstroom is niet mogelijk

ja

Transport mag doorgaan.

Indien u zeker bent dat de afvalstroom 100% vrij is van exoten, hoeft u bij verwerking geen rekening te houden met exoten.

Minimaliseer risico's door hygiënisch te werken en/of door technische aanpassingen tijdens transport. Ga naar C. Deelsleutel verwerking

Meer informatie over hygiënisch werken en richtlijnen voor veilig transport vindt u in onderdeel 3 van dit document. De aanbevolen aanpak kan afhankelijk zijn van de soort invasieve exoot en het type materiaal dat u transporteert.

C. DEELSLEUTEL VERWERKING

C.1. Wordt het met invasieve exoten besmette materiaal verwerkt op een wijze die aanwezige exoten uitroeit (de volledige en permanente verwijdering) d.m.v. dodelijke of niet-dodelijke middelen?

Dit is verplicht voor Unielijst-soorten, anders is transport niet toegestaan. Voor transport van bagger met rivierkreeften naar een depot in dezelfde hydrologische eenheid of materiaal (waaronder grond) van/met Aziatische duizendknopen gelden andere regels. Voorbeelden van lethale verwerkingsmethoden zijn:

- Materiaal bestaande uit zuivere biomassa kan geleverd worden aan speciale compostbedrijven of verwerkt als biomassa.
- Grond-exoten mengsels (zoals Aziatische duizendknoop) verhitten of langdurig onderwater zetten om sterfte te garanderen.
- Exotische dieren zoveel mogelijk verzamelen en op een diervriendelijke wijze euthanaseren i.v.m. zorgplicht. Restmateriaal luchtdicht afdekken om sterfte van eventuele achtergebleven dieren te garanderen.

Meer informatie en voorbeelden van dodelijke verwerking vindt u in onderdeel 3.

ja

Deze werkwijze is toegestaan.

Deze werkwijze is niet toegestaan. Kies voor lokale verwerking of een wijze die dodelijk is voor de aanwezige exoten.

nee, het getransporteerde materiaal bevat andere exoten van de Unielijst of de bestemming van de bagger met kreeften is elders.

nee

C.2. Transporteert u bagger met rivierkreeften naar een depot in dezelfde hydrologische eenheid of materiaal (waaronder grond) van/met Aziatische duizendknopen?

ja

C.3. U mag het materiaal op deze locatie verwerken, zolang is voldaan aan de volgende eisen:

1. **Verplaatsing van de exoot leidt niet tot een nieuwe populatie** - Volgens de EU exotenverordening en de wet Natuurbescherming mag de verspreiding van invasieve exoten niet toenemen. Indien de soort nog niet in het ontvangende gebied voorkomt, kunt u kiezen voor een verwerking waarbij de exoot het niet overleven of voor een locatie waar de soort geen kwaad kan (zie hieronder).
2. **Verplaatsing leidt niet tot een verhoogd verspreidingsrisico vanuit aar de verwerkingslocatie** - Zo bent u bij verplaatsen van Aziatische duizendknopen verplicht om een fysieke scheiding aan te brengen tussen de planten en hun natuurlijke leefomgeving. Als een populatie van een invasieve exoot groter wordt, neemt de kans op verspreiden automatisch toe. Indien u niet zeker bent of populatiegroei schadelijk is, kunt u er voor kiezen om aanvullende maatregelen te nemen om de verwachte populatieaanwas te verwijderen.

Bovenstaande voorwaarden vloeien voort uit de huidige wetgeving hieromtrent. Vanuit ecologisch oogpunt zijn ook de volgende criteria belangrijk:

3. **Op de ontvangende locatie zijn niet eerder maatregelen genomen om de invasieve exoot te bestrijden** - Op veel plekken in het land wordt gewerkt aan de bestrijding van exoten. Het is uiteraard niet wenselijk om op deze plekken materiaal te verwerken waarin exoten zitten. U kunt kiezen voor een verwerking waarbij de exoot het niet overleeft (zie stap C.1.).
4. **Het groter worden van de populatie leidt niet tot grotere negatieve effecten voor biodiversiteit** - De kans dat dit gebeurt bestaat vooral bij rivierkreeften. In veel gevallen zal toevoegen van dezelfde kreeftensoort met bagger aan een populatie niet leiden tot grotere negatieve effecten, doordat verwerking plaatsvindt in terrein met weinig biodiversiteit of doordat aanwezige kreeftenpopulatie al dermate omvangrijk is dat negatieve effecten al maximaal zijn. Echter wanneer de populatie nog klein is, kan met het toevoegen van individuen de ecologische schade opeens sterk toenemen. De populatie wordt dan zo groot dat natuurlijke plantengroei niet meer in staat is om knipactiviteit van de kreeften te compenseren en aanwezige predatoren kunnen de groei van de populatie niet meer onderdrukken. Tijdens de voorscan van het ontvangende gebied zal een inschatting gemaakt moeten worden in hoeverre een kreeftenpopulatie toeneemt en in hoeverre dit effect heeft op de biodiversiteit. U kunt maatregelen treffen om te zorgen dat de exotenpopulatie niet in omvang toeneemt, door bijvoorbeeld invasieve kreeften weg te vangen. U kunt ook kiezen voor verwerking waarbij exoten het niet overleven (zie stap C.1.) of op een locatie waar loslaten van de soort geen kwaad kan (zie hierna).

Indien verwerking van het materiaal niet onder bovenstaande voorwaarden mogelijk is, kiest u een andere verwerking of locatie.

Onderdeel 3: Aanpassen werkwijze

Methodieken wanneer vrijkomend materiaal besmet is met exoten

Bij het uitvoeren van werkzaamheden in het kader van beheer en onderhoud en ruimtelijke ontwikkelingen, waaronder baggeren, grondverzet, maaien en het transporteren van het hierbij vrijgekomen materiaal, kunnen invasieve exoten aanwezig zijn. Deze werkzaamheden kunnen op de locatie resulteren in toename van de betreffende aanwezige exoten en van hun ecologische schade. Ook kunnen de exoten worden verspreid naar onbesmette gebieden wanneer zij tijdens het transport verloren raken of wanneer het materiaal (bagger, grond, maaisel, e.d.) onzorgvuldig wordt verwerkt op een andere locatie. Met betrekking tot Aziatische duizendknopen en soorten van de Unielijst van de Europese exotenverordening is het verboden om werkzaamheden uit voeren die leiden tot een grotere verspreiding. Uitbreiding van invasieve exoten leidt tot ecologische (en andere) schade en tot een grotere opgave voor het beheer en daarmee tot hogere kosten. Door nu zorgvuldig werken, bespaart u later tijd en geld.

Voor verschillende werkzaamheden – baggeren, maaien, grondverzet - wordt in deze paragraaf aangegeven wat de beste beschikbare methodieken zijn, waarbij de kans op exotenverspreiding het kleinst is. Hierbij gaat het om aanpassingen van veel gebruikte methoden om verspreiding van exoten te voorkomen. Regelmatig worden verschillende werkzaamheden gecombineerd. Zo kan het wenselijk zijn om voorafgaand aan baggerwerk eerst een keer te maaien. Bent u erop alert dat bij alle werkzaamheden invasieve exoten kunnen worden aangetroffen. U voert de voorscan in dat geval overal uit waar u aan het werk gaat en past uw werkzaamheden hierop aan.

Indien er invasieve uitheemse diersoorten aanwezig zijn, verzamelt u deze wanneer dat mogelijk is en elimineert ze op een diervriendelijke wijze. Op deze manier voorkomt u onnodig dierenleed. Uitheemse vissen kunt u bijvoorbeeld verdoven in een oplossing van benzocaïne en later euthanaseren door ze in te vriezen. Rivierkreeften en wolhandkrab kunt u in een dunne laag water bewaren om ze later eveneens in te vriezen.

3.1. Baggeren

Kenmerken van de werkzaamheden

Werkzaamheden	Materieel	Risicovolle invasieve exoten (voorbeelden)	Risico's	
Het weghalen van zand, slib of andere lagen van de waterbodem, landaanwinning en opschonen van het oppervlaktewater	Groot materieel zoals; baggerboot, beunbakken, eventueel laadwagen of leidingen voor afvoer bagger	- Chinese wolhandkrab - Grote waternavel ^{1a} - Parelvederkruid ² - Rivierkreeften - Smalle waterpest ^{1b} - Watercrassula ⁴ - Waterteunisbloem ^{1c} - Waterwaaier - Zonnebaars	- Verspreiding door; aankleven fragmenten en zaden van invasieve exoten aan machines, schoeisel en materieel en uit door het op oever geworpen bagger (bijv. rivierkreeften). - (Her)kolonisatie door; opnieuw uitgroeien van weggedreven plantmateriaal en getransporteerd bagger - Toename individuen door; fragmentatie - Verplaatsen exoten naar onbesmette terreinen	Het vervoer van met invasieve exoten besmette materiaal is zonder ontheffing toegestaan als het vervoer in het kader van uitroeiing naar voorzieningen plaatsvindt. De exoten worden bij aankomst geëlimineerd. Vervoer/verplaatsing van bagger binnen een hydrologische eenheid waarbij kreeften in het milieu terecht komen is een noodzaak, indien de betreffende soort ter plaatse al voorkomt.

¹Kennisnetwerk invasieve exoten (2022a/b/c); ²Ecopedia (2022); ⁴Van der Loop & Van Kleef (2020)

Uitvoering werkzaamheden

Het is noodzakelijk om voor de aanvang van baggerwerkzaamheden vast te stellen of, en welke invasieve exoten er aanwezig zijn. Locaties waar invasieve exoten aanwezig zijn welke zich op het moment van baggeren via blad, stengel en/of zaden kunnen verspreiden dienen apart (te noemen: gecompartmenteerde uitvoering) te worden gebaggerd van locaties waar deze exoten niet aanwezig zijn. Zo houdt u de grootte van de met exoten-besmette afvalstroom beperkt.

Indien er invasieve planten aanwezig zijn, bestaat er een risico dat plantfragmenten wegdrijven die zich elders opnieuw vestigen. Om dit te beperken is het raadzaam om drijfschermen tegen afdrijvende plantendelen te plaatsen en de bagger zodanig te verwerken dat de invasieve planten sterven. Bij baggerwerkzaamheden in waterwegen is het van belang om van bovenstrooms naar benedenstrooms te werken. Afdreven plantenrestanten kunnen mogelijk stroomafwaarts alsnog worden verzameld middels drijfschermen. (Kennisnetwerk invasieve exoten, 2022a/b/c).

Transport

Bij het uitvoeren van baggeren, bestaande uit het weghalen van zand, slib of andere lagen van de waterbodem, landaanwinning en opschonen van het oppervlaktewater, zijn meerdere manieren van transport mogelijk; door een pijpleiding, over water of over land. Het vervoer vindt in één keer plaats, dus zonder tijdelijke opslagplaatsen waar materiaal verzameld wordt.

Persleiding naar stort

Transport van vrijgekomen materiaal via een pijpleiding vindt plaats door het verpompen van een grondwatermengsel. Dit hydraulische transport vindt plaats via een persleiding gekoppeld aan een baggerwerktuig of wanneer vrijgekomen materiaal wordt gelost uit beunbakken of beunschepen met een bakkenzuiger of een grondpomp. De persleiding is een gesloten medium en daarom geschikt voor het transport van materiaal verontreinigd met invasieve exoten.

Transport over water

Transport van vrijgekomen materiaal vindt over water plaats middels vervoer in een beunschip met duwboot of wanneer er gewerkt wordt met een hopperzuiger. Vaartuigen zijn voorzien van één of meerdere waterdichte beunen voor vervoer van vrijgekomen materiaal met invasieve exoten door een gebied waar de betreffende soort nog niet voorkomt. De lading moet tijdens het vervoer bedekt zijn met een laag water. Daarbij moet worden vermeden dat water over de beunrand loopt. In het geval het materiaal in een drogere vorm vervoerd wordt, zoals bij mechanisch ontgraven, moet de lading zoveel mogelijk worden afgedekt om verspreiding van exoten te voorkomen. Vermeldt u op transport- en stortbonnen dat het gaat om met invasieve exoten besmette baggerspecie.

Transport over land

Het transport van bagger over land vindt plaats wanneer vrijgekomen materiaal mechanisch is ontgraven, de baggerlocatie en/of de depotlocatie niet bereikbaar is met beunbakken of boten of wanneer het depot niet geschikt is voor hydraulisch aangeboden baggerspecie. Voor het transport over de weg kunt u gebruik maken van vloeistofdichte vrachtwagens. Tijdens het vervoeren en het lossen mag geen verlies van water en materiaal optreden of van het mengsel van water en grond. Om te voorkomen dat tijdens het laden bagger wordt geknoeid, kan er gebruik gemaakt worden van een zogenaamd slibschort. Deze kunststof flap zorgt ervoor dat eventueel vallend slib weer terugloopt vanaf de bovenkant van de vrachtwagen naar de watergang. Indien stofvorming mogelijk is, moet dit worden voorkomen door de lading, indien nodig, te bevochtigen. Dit om verwaaiing van zaden of plantfragmenten te voorkomen. Vermeldt u op transport- en stortbonnen dat het gaat om met invasieve exoten besmette baggerspecie.

Indien er gekiept moet worden, werkt u het schoonste als het materiaal vrij naar beneden kan stromen in een depot met een vrij verval. Op de locatie moet een installatie aanwezig zijn om de bumper, spatborden, wielen (banden) en andere detailleringen die vuil geworden zijn schoon te spuiten. Het vrijkomende water moet als vervuild worden beschouwd en moet teruglopen in het depot met bagger. Een andere geschikte methode is het storten vanaf een ponton welke drijft, middels een stortkoker kan dan direct in het depot worden gestort.

Verwerking

Er zijn verschillende verwerkingsmethoden voor baggerspecie die besmet is met invasieve exoten. De juiste methode kiest u in de praktijk aan de hand van het werk, de betreffende aanwezige exoot en de mogelijkheden tot verwerking. Bagger met invasieve exoten, waaronder kreeften, mag verplaatst worden naar een waterlichaam binnen dezelfde hydrologische eenheid. Daarbij mogen invasieve exoten in het milieu terecht komen, mits dat zij daar geen negatieve effecten hebben (zie deelsleutel C). Andere invasieve exoten van de Unielijst mogen alleen getransporteerd worden indien zij op plaats van bestemming worden uitgeroeid. Het uitroeien houdt in dat er een volledige en permanente verwijdering van de invasieve uitheemse soort plaatsvindt door middel van dodelijke of niet-dodelijke (zoals permanente opsluiting) middelen.

Lokale verwerking

Voordeel van lokale verwerking is dat er geen transport plaats hoeft te vinden met risico op verspreiding. Maar ook dan kunnen exoten zich verder verspreiden. U dient rekening te houden met mogelijke verspreiding van invasieve plantensoorten door bijvoorbeeld wind, regen, mens of dier. Rivierkreeften en wolhandkrabben gaan actief op zoek naar water op het moment dat zij op de kant worden geworpen. Indien zij de verkeerde kant oplopen kunnen zij tijdens vochtig weer tot twee

kilometer afleggen over land en koloniseren daardoor regelmatig nieuwe wateren na bagger- en maaiwerkzaamheden (Pers. mede. Pim Lemmers, pers. obs. L. van Veenhuisen).

Ontwateren en thermisch behandelen

Thermisch behandelen wordt vooral ingezet om baggerspecie vrij te maken van olieresten, PAK's, benzeen en andere organische verontreinigingen, echter, deze methode is ook bruikbaar om besmette grond van invasieve exoten te ontdoen, inclusief eieren, zaden en andere levensvatbare delen. Deze methode is zeer kostbaar en is daarom alleen aan te raden als de baggerspecie op een niet besmette locatie moet worden hergebruikt en / of wanneer de specie ook op een andere wijze verontreinigd is.

Ontwateren en afdekken met GEO-textiel en bodemmateriaal

De baggerspecie kan hygiënisch worden ontwaterd waarna deze langdurig wordt afgedekt met GEO-textiel (non woven en waterdoorlatend) met daarop minimaal 3 m aarde dat rondom en op de opslag wordt geplaatst. De naden van het GEO-textiel moeten worden verlijmd om leeglopen van de opslag te voorkomen. Hoelang de opslag intact moet blijven is afhankelijk van de desbetreffende besmetting. Zo zullen invasieve diersoorten sneller afsterven (binnen enkele weken) echter voor invasieve plantensoorten kan dit meer dan 5 jaar bedragen.

Storten in baggerdepot

Veelal wordt vrijgekomen baggerspecie verzameld in een baggerdepot, een speciaal bassin of een diepe plas. Door materiaal met invasieve exoten te storten in een baggerdepot raakt het depot besmet met de betreffende invasieve exoot wanneer deze levensvatbaar zijn en er omstandigheden aanwezig zijn voor overleving van de exoot. Het lozen van baggerspecie in dergelijke depots mag daarom alleen plaatsvinden als de invasieve exoot reeds aanwezig is in het depot en de toename van aantal individuen niet leidt tot grotere negatieve effecten op biodiversiteit, geen grotere kans is op verspreiding vanuit het depot en er ter plaatste geen maatregelen zijn getroffen voor de bestrijding van de betreffende soort. Indien u niet zeker bent of de populatiegroei schadelijk is, kunt u ervoor kiezen om aanvullende maatregelen te nemen om de veroorzaakte populatieaanwas te verwijderen. Bovenstaande geldt alleen voor invasieve rivierkreeften bij verplaatsing binnen dezelfde hydrologische eenheid, andere invasieve exoten dienen op een dodelijke wijze verwerkt te worden.

3.2. Grondverzet

Kenmerken van de werkzaamheden

Methodiek	Materieel	Risicovolle invasieve exoten (voorbeelden)	Risico's	Noodzaak ontheffing/ vergunning
Herprofilering watergangen en oevers, aanleg nieuwe of vergroten/verkleinen van wateren, dempen wateren, waterloop aanpassen	Groot materieel zoals; (bagger)boot, laadbak, graafmachines	- Aziatische duizendknopen ¹ (oevers) - Parelvederkruid ² - Reuzenbalsemien ^{3b} (oevers) - Reuzenberenklauw ⁶ - Rivierkreeften - Smalle waterpest ^{3a} - Watercrassula - Waterteunisbloem ^{3c}	- Verspreiding door; aankleven fragmenten en zaden van invasieve exoten aan machines, schoeisel en materieel, door afdrijvende fragmenten en uit op de kant geworpen besmet zand (bijv. rivierkreeften) - (Her)kolonisatie door; opnieuw uitgroeien van achtergebleven plantendelen en uit achtergelaten maaisel/grond en door gebruik/verplaatsing van besmet zand - Toename individuen door; fragmentatie - Verplaatsen exoten naar onbesmette terreinen	Het vervoer van met invasieve exoten besmette grond is zonder ontheffing toegestaan als het vervoer in het kader van uitroeiing naar voorzieningen plaatsvindt. De exoten worden bij aankomst geëlimineerd. Voor Aziatische duizendknopen is vervoer ook toegestaan naar een plek waar de soort al voorkomt indien dit plaatsvindt in het kader bestrijding of beheersing.
- Aanleg wegen - Bouw - Aanleg nieuwe natuur - Sanerings-werkzaamheden - Plaggen - Landschaps-ontwikkeling etc.	Groot materieel zoals; graaf-machines, shovels, grondzeven en laadwagens	- Alsemambrosia ⁵ - Aziatische duizendknopen ¹ - Reuzenberenklauw ⁶ - Smalle waterpest ^{3a} - Watercrassula - Waterteunisbloem ^{3c}	- Verspreiding; aankleven fragmenten en zaden van invasieve exoten aan machines, schoeisel en materieel - (Her)kolonisatie; opnieuw uitgroeien van achtergebleven plantendelen en door verplaatsen besmet zand naar nieuwe locatie - Toename individuen; fragmentatie	Het vervoer van met invasieve exoten besmette grond is zonder ontheffing toegestaan als het vervoer in het kader van uitroeiing naar voorzieningen plaatsvindt. De exoten worden bij aankomst geëlimineerd. Voor Aziatische duizendknopen is vervoer ook toegestaan naar een plek waar de soort al voorkomt indien dit plaatsvindt in het kader bestrijding of beheersing.

¹Faber et al. (2019); ²Ecopedia (2022); ³Kennisnetwerk invasieve exoten (2022a/b/c); ⁴Van der Loop & Van Kleef (2020), ⁵NVWA (2019a); ⁶Lageschaar et al. (2020)

Uitvoering werkzaamheden

Indien u ergens grond naartoe brengt dan dient deze grond geen exoten te bevatten of u verwerkt bij aankomst de grond zodanig dat meeliftende exoten dood gaan. Locaties waar invasieve exoten aanwezig zijn, en die zich op het moment van het grondverzet dan wel lopend/zwemmend of via blad, stengel en/of zaden verspreiden, dienen separaat (gecompartimenteerd) te worden aangepakt van locaties die niet besmet zijn met de betreffende exoten.

Grondverzet op waterrijke locaties met invasieve exoten die zich kunnen verspreiden via plantfragmenten is risicovol omdat hierbij plantfragmenten wegstromen die zich op andere locaties kunnen vestigen. Mocht grondverzet op deze locaties toch noodzakelijk zijn dan is het raadzaam om het waterlichaam, indien mogelijk, volledig droog te zetten (draineren) voordat de werkzaamheden van start gaan. Dit heeft de voorkeur boven het gebruik van drijvers, omdat hierdoor geen plantfragmenten kunnen afdrijven. Het is hierbij wel van belang dat u het besmette water niet afpompt naar onbesmet oppervlaktewater, omdat de invasieve exoten hierdoor worden verspreid. Om dit te voorkomen kunt u gebruik maken van drainage door filters. In geval van aquatische invasieve plantensoorten kunt u er ook voor kiezen het water af te pompen naar een hoger en/of droog gelegen gebied. Indien daarbij geen vochtige laagte ontstaat, komt de soort daardoor in ongeschikt habitat terecht en sterft. Een andere mogelijkheid is het gebruik van bronbemaling, het water wordt hiermee weggepompt via de bodem, waarbij zand fungeert als filter tegen invasieve plantfragmenten en/of dieren. Voor het uitvoeren van drainage geldt dat mobiele invasieve soorten moeten worden afgevangen met bijvoorbeeld handvangsten, schepnetten of valemers en afgevoerd.

Als op een locatie grondverzetwerkzaamheden moeten worden uitgevoerd, en het is niet mogelijk om deze locatie droog te zetten, dan gebruikt u drijvers en werkt van bovenstrooms naar benedenstrooms. Hiermee verkleint u de kans dat de exoten zich via zaad en fragmenten afstromend verspreiden (Kennisnetwerk invasieve exoten, 2022a/b/c).

Transport

Het vrijgekomen materiaal dient snel van de locatie te worden vervoerd om het verspreidingsrisico teniet te doen. Het vervoer vindt in één keer plaats, dus zonder tijdelijke opslagplaatsen waar materiaal verzameld wordt. Tijdens het lossen van het transport dient voorkomen te worden dat besmet materiaal over bijvoorbeeld bumpers en of wielen terecht komt, of dat het materieel door besmet materiaal heen rijdt. Na afloop van het storten of lossen moet dit worden gecontroleerd en eventueel worden schoongemaakt. Na de werkzaamheden wordt al het ingezet materiaal schoongemaakt. Plantenmateriaal moet tijdens het transport voldoende worden afgedekt zodat plantdelen en zaden niet los komen en verloren (wegwaaien) raken tijdens het transport. Transporten dient u dan ook bij voorkeur in afsluitbare containers of vrachtwagens en carriers met kleppen uit te voeren. Transport van grond verontreinigd met exoten dient plaatst te vinden in een gesloten en afgedekte bak waarbij de grond niet boven de rand van de bak mag worden geladen. Vermeldt u op transport- en stortbonnen dat het gaat om met invasieve exoten besmette grond.

Verwerking

Wanneer vrijgekomen onbesmet materiaal moet worden opgeslagen, bijvoorbeeld in gronddepots of groundbanken, is het van belang ervoor zorg te dragen dat in de nabije omgeving geen besmettingen van snel verspreidende soorten (zoals bijvoorbeeld duizendknopen en reuzenberenklauw) aanwezig zijn.

Er zijn verschillende verwerkingsmethoden voor bodemmateriaal dat besmet is met invasieve exoten. De juiste methode kiest u in de praktijk aan de hand van het werk en de mogelijkheden tot verwerking.

Lokaal verwerken

Het veiligste is als u de vrijgekomen grond ter plaatse ontdoet van exoten. U kunt bijvoorbeeld besmette grond ontdoen van plantenresten (stengels en wortels, maar geen zaden) door deze te zeven waarna de plantenresten naar een speciale composteerder worden gebracht. Ook kan de grond thermisch worden gesteriliseerd voordat deze naar een nieuwe locatie wordt gebracht. Hiermee voorkomt u dat de exoot zich gemakkelijk kan uitbreiden naar een nieuwe locatie.

Thermisch behandelen

Thermisch behandelen wordt vooral ingezet om grond vrij te maken van olieresten, PAK's, benzeen en andere organische verontreinigingen, echter, deze methode is ook bruikbaar om besmette grond van invasieve exoten te ontdoen. Deze methode is kostbaar en is daarom vooral aan te raden als de materiaal op een niet besmette locatie moet worden hergebruikt en / of wanneer het materiaal ook op een andere wijze verontreinigd is.

Zeven

Vrijgekomen grond is vrij te maken van invasieve plantenresten (wortels en stengels, geen zaden) door deze te zeven met een fijne fractie. De methode werkt bij zandgrond, maar niet bij andere grondsoorten. De best bruikbare methode betreft het zeven middels een industriële trommelzeef wanneer oppervlakten groot zijn (>100m²) of het gebruiken van een schudzeef aan een kraan wanneer oppervlakten kleiner zijn. Het zeefresidue kan worden verwerkt gelijk aan maaisel (zie voorgaande). Het is van belang de locaties waar de grond wordt toegepast te monitoren om te bepalen of daadwerkelijk alle plantenresten zijn verwijderd en (her)vestiging vanuit plantenresten te voorkomen. De gezeefde grond is namelijk niet altijd 100% vrij van planten zoals Aziatische duizendknopen, waardoor nazorg nodig kan zijn.

Afdekken met GEO-textiel en schoon bodemmateriaal

Het bodemmateriaal is hygiënisch af te dekken met GEO-textiel met daarop minimaal 3 m aarde dat rondom en op de opslag wordt geplaatst. De aarde zorgt voor een goede afdekking waardoor er geen lucht en licht bij eventuele achtergebleven plantenresten komen. De naden van het GEO-textiel moeten worden verlijmd om het vrijkomen van materiaal uit de opslag te voorkomen. Hoelang de opslag intact moet blijven is afhankelijk van de desbetreffende besmetting, voor invasieve plantensoorten kan dit meer dan 5 jaar bedragen.

3.3. Schonen en maaien

Kenmerken van de werkzaamheden

Werkzaamheden	Materieel	Risicovolle invasieve exoten (voorbeelden)	Risico's	Noodzaak ontheffing/vergunning
Het maaien van vegetatie in de oeverzone en in water om waterwegen vrij te houden van vegetatie	Groot materieel zoals; maaiboot, maaikorf en soms materieel voor vervoer maaisel	- Aziatische duizendknopen ¹ (oevers) - Parelvederkruid ² - Reuzenbalsemien ^{3b} (oevers) - Reuzenberenklauw ⁶ - Rivierkreeften - Smalle waterpest ⁴ - Watercrassula ⁵ - Waterteunisbloem ^{3c} - Grote waternavel - Grote vlotvaren	- Verspreiding door; aankleven fragmenten en zaden van invasieve exoten aan machines, schoeisel en materieel. Afdrijvende plantendelen en uit door het op oever geworpen maaisel (bijv. rivierkreeften). - (Her)kolonisatie door: opnieuw uitgroeien van achtergebleven plantendelen en uit achter gelaten /afgedreven maaisel - Toename individuen door; fragmentatie en zaden - Verplaatsen exoten naar onbesmette terreinen	Het vervoer van met invasieve exoten besmette materiaal is zonder ontheffing toegestaan als het vervoer in het kader van uitroeiing naar voorzieningen plaatsvindt. Voor Aziatische duizendknopen is vervoer ook toegestaan naar een plek waar de soort al voorkomt indien dit plaatsvindt in het kader bestrijding of beheersing.
Graslandbeheer, bermbeheer, taludbeheer, bosmaaien, klepelen, snoeien en plantsoenonderhoud	Al het materieel om te maaien: maaizuigcombinatie, klepelen, cirkelmaaier, bloter, machinaal harken, machinaal oprapen, balenpers, bosmaaier, motorzeis, vingerbalken, messenbalken, etc	- Alsemambrosia ⁵ - Aziatische duizendknopen ¹ - Grote waternavel - Reuzenberenklauw ⁶ - Watercrassula ⁵ - Waterteunisbloem ^{3c}	- Verspreiding; aankleven fragmenten en zaden van invasieve exoten aan machines, schoeisel en materieel. ³ - (Her)kolonisatie; opnieuw uitgroeien van achtergebleven plantendelen en uit achtergelaten maaisel - Toename individuen; fragmentatie en zaden - Verplaatsen exoten naar onbesmette terreinen	Het vervoer van met invasieve exoten besmette materiaal is zonder ontheffing toegestaan als het vervoer in het kader van uitroeiing naar voorzieningen plaatsvindt. Voor Aziatische duizendknopen is vervoer ook toegestaan naar een plek waar de soort al voorkomt indien dit plaatsvindt in het kader bestrijding of beheersing.

¹Faber et al. (2019); ²Ecopedia (2022); ³Kennisnetwerk invasieve exoten (2022b/c); ⁴NVWA (2018); ⁵Van der Loop & Van Kleef (2020), ⁶NVWA (2019); ⁶NVWA (2019b).

Uitvoering werkzaamheden

Terrestrisch

Voorafgaand aan het maaien van een locatie is het noodzakelijk om allereerst vast te stellen of, en welke invasieve exoten er op de locatie aanwezig zijn. Locaties waar invasieve exoten aanwezig zijn die zich op het moment van maaien kunnen verspreiden via blad, stengel en/of zaden dient u separaat te maaien van locaties die niet besmet zijn met de betreffende exoten (gecompartmenteerde uitvoering). Op locaties met Aziatische duizendknopen dient u een buffer van 2 meter aan te houden om fragmentering te voorkomen. In het veld is het mogelijk deze locaties te duiden door afrastering met paaltjes te gebruiken. Daarnaast is het raadzaam om locaties met invasieve exoten die zich verspreiden via zaden (zoals reuzenberenklauw) te maaien voordat de invasieve exoot tot zaadzetting komt. Voor het maaien

van locaties met invasieve exoten die de mogelijkheid hebben zich te verspreiden via stengel/bladfragmenten gebruikt u een maai-zuigcombinatie. Hierdoor blijven er geen levensvatbare fragmenten achter op het perceel. Klepelen op locaties met dergelijke exoten wordt sterk afgeraden omdat daarmee de planten in fragmenten worden geslagen. Deze kunnen vervolgens uitgroeien tot nieuwe planten en de omvang van de besmette locatie sterk vergroten.

Amfibisch/aquatisch

Bij het (onderwater)maaien van een locatie is het noodzakelijk om allereerst vast te stellen of, en welke invasieve exoten er op de locatie aanwezig zijn. Locaties waar invasieve exoten aanwezig zijn, die zich door het maaien kunnen verspreiden, maait u waar mogelijk separaat (gecompartimenteerd), van locaties die niet besmet zijn met de betreffende exoten.

Voor het maaien van drogere / amfibische locaties met invasieve exoten, die groeien op oevers en de mogelijkheid hebben zich te verspreiden via stengel/bladfragmenten, kunt u maaien met een maai-zuigcombinatie. Hierdoor blijven er minder levensvatbare fragmenten achter. Apparatuur dient grondig gereinigd te worden voordat deze naar een andere locatie verplaatst wordt.

Het onderwatermaaien van locaties met invasieve exoten die zich kunnen verspreiden via plantfragmenten gebeurt bij voorkeur met inzet van drijvers die afstromend materiaal opvangen. U verzamelt zoveel mogelijk maaisel met exoten en voert dit af naar een erkende verwerker van invasieve exoten. Het is zinvol te onderzoeken of je een maaiverzamelboot in kunt zetten omdat hierbij het materiaal meteen wordt verzameld en uitgenomen waardoor er veel minder vrij drijvende fragmenten achterblijven. Bij planten die zich gemakkelijk verspreiden via fragmenten, zoals grote waternevel, wordt maaien afgeraden. Beter wordt gewerkt met een duwrek voor op de boot die de planten lostrekt en afvoert in een beunbak. Daarnaast is het van belang om van bovenstrooms naar benedenstrooms te werken bij maaiwerkzaamheden. Hiermee voorkomt u dat de exoten zich via zaad en fragmenten afstromend verspreiden (Kennisnetwerk invasieve exoten, 2022a/b/c).

Transport

Het vrijgekomen materiaal dient snel van de locatie te worden afgevoerd om het verspreidingsrisico te beperken. Het vervoer vindt in één keer plaats, dus zonder tijdelijke opslagplaatsen waar materiaal verzameld wordt. Tijdens het lossen van het transport dient voorkomen te worden dat besmet materiaal over bijvoorbeeld bumpers en of wielen terechtkomt, of dat het materieel door besmet materiaal heen rijdt. Na afloop van het storten of lossen moet materieel worden gecontroleerd en worden schoongemaakt. Plantenmateriaal, zoals dat van Aziatische duizendknopen en reuzenberenklauw, moet tijdens het transport worden afgedekt zodat plantendelen en zaden niet los komen en verloren (wegwaaien) raken tijdens het transport. Transporten voert u bij voorkeur uit in afsluitbare containers of vrachtwagens en carriers met kleppen. Het vrijgekomen besmette maaisel vervoert u in een gesloten en afgedekte bak waarbij het maaisel niet boven de rand van de bak mag worden geladen. Dit i.v.m. het risico op verwaaien en verspreiding tijdens het transport. Vermeldt u op transport- en stortbonnen dat het gaat om met invasieve exoten besmet groenafval.

Verwerking

Er zijn verschillende verwerkingsmethoden voor maaisel dat besmet is met invasieve exoten. De juiste methode kiest u in de praktijk aan de hand van het werk en de mogelijkheden tot verwerking.

Lokaal verwerken

Maaisel kan op de kant worden gelegd. U kunt waterplanten hoog op de oever leggen en laten opdrogen. Doe dit uitsluitend met waterplanten en niet met soorten die zich onder droge omstandigheden kunnen vestigen. Beter is om planten die gemakkelijk fragmenteren, zoals watercrassula en (kleine) waterteunisbloem lokaal te begraven. Vijftig centimeter is voldoende onder droge omstandigheden, maar beter begraaft u op een diepte van een meter om ook bij onvoorzien eventuele erosie veilig te werken. Een methode die in ontwikkeling is, is het fermenteren van plantenmateriaal door het met mineralen, bacteriën en schimmels in te graven. Voordeel is dat het materiaal wordt afgedekt waardoor kans op verspreiden klein is. Deze bokashi-methode is nog onvoldoende onderzocht op effectiviteit. Houd dergelijke kansrijke ontwikkelingen in de gaten. Ben erop alert dat rivierkreeften en wolhandkrabben actief op zoek gaan naar water op het moment dat zij op de kant worden geworpen. Indien ze de verkeerde kant oplopen kunnen ze onbesmette locaties bevolken. Voor Californische en gevlekte rivierkreeft is dit een van de weinige keren dat ze geïsoleerde wateren bevolken, aangezien deze soorten vrijwel nooit het water zelf verlaten. Echter ook voor andere rivierkreeften en krabben vergroot het op de kant de actieve verspreiding en kans op vestiging in nieuwe wateren. Indien op deze wijze andere wateren risico lopen om bevolkt te raken, kunt u handmatig de dieren verzamelen en afvoeren, het werkgebied afschermen of dient u een andere werkwijze te kiezen. Ook kunt u dergelijke waterlichamen beschermen met de aanleg van taluds (kaal of kort gemaaid met een helling van minimaal 10%), waar de kreeften liever niet tegen op lopen (Lemmers et al. 2022).

Afvoeren naar erkende verwerker

Het vrijgekomen besmette maaisel wordt indien mogelijk afgevoerd naar een erkende composteerder van invasieve exoten (zie <https://bvor.nl/invasieve-exoten>). Bij compostering worden hoge temperaturen gebruikt die planten(resten) en zaden onschadelijk maakt, waardoor er geen risico op verspreiding van invasieve exoten via de compost is. Voor terrestrisch verkregen materiaal duurt het composteringsproces enkele weken, voor aquatisch verkregen materiaal duurt dit twee tot drie maanden. Echter, van deze verwerkers zijn er maar enkele in Nederland, de verwerking is relatief kostbaar en de verwerkers nemen ook niet elk (besmet) materiaal in. In de praktijk worden afvalstromen met invasieve exoten afgevoerd naar reguliere erkende verwerkers en locaties waar de exoten geen schade toe kunnen brengen.

Drogen en verbranden

Het maaisel kan op een daarvoor aangewezen locatie worden gedroogd en verbrand. Na het drogen kan het materiaal worden afgevoerd om verbrand te worden in een reguliere restafvalverbrandingsinstallatie.

Ondergraven in depot

Voor plantenresten van invasieve exoten, die zich niet uit wortels kunnen regenereren, is het mogelijk een ondergronds depot aan te leggen waar na het storten van het maaisel het depot wordt afgedekt met een laag zand of klei van een meter dik. Dit kan een natuurlijk depot betreffen door een gat te graven of een kunstmatiger depot aangelegd door middel van het aanleggen van een ondergrondse ruimte door damwanden te slaan. Zaaddragende soorten en/of soorten met regeneratieve delen moeten langdurig ondergraven blijven (bijvoorbeeld bij watercrassula die na 5 jaar ondergraven nog steeds levensvatbaar blijkt te zijn). Het laten afsterven van de plantenresten kan worden versneld door ze op een meter diepte te begraven en de locatie te inunderen met (grond)water. Een voorbeeld hiervan

is Japanse duizendknoop die zijn levensvatbaarheid sneller verliest als het depot is geïnundeerd met water (Sluiter et al. In press).

Verplaatsen naar een reeds besmette plek

Indien het maaisel resten van Aziatische duizendknopen bevat, is het mogelijk het vrijgekomen materiaal te deponeren op een andere locatie waar de exoot reeds aanwezig is. Het afzetten van maaisel op dergelijke locaties mag alleen plaatsvinden als er geen grotere kans ontstaat op verspreiding vanuit het depot en er ter plaatste geen maatregelen zijn getroffen voor de bestrijding van de betreffende soort. Hierbij is het van belang dat er passende maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat de planten, of delen of producten daarvan, in biomassa toe kunnen nemen of zich kunnen verspreiden in het milieu. Dit kan bijvoorbeeld door het plaatsen van een fysieke scheiding tussen de planten en hun natuurlijke leefomgeving.

Overige verwerkingsmethoden

Momenteel zijn er talloze verwerkingsmethoden in ontwikkeling. Het is dus zinvol om alert te zijn op nieuwe innovaties die effectief zijn gebleken in het onschadelijk maken van exoten.

Referenties

- Ecopedia (2022). Parelvederkruid (*Myriophyllum aquaticum*). <https://www.ecopedia.be/planten/parelvederkruid>.
- Kennisnetwerk invasieve exoten (2022a). Grote waternavel. <https://www.invasieve-exoten.info/nl/invasieve-exoten/Soorten/Unie-lijst-invasieve-exoten/Grote-waternavel.htm>.
- Kennisnetwerk invasieve exoten (2022b). Reuzenbalsemien. <https://www.invasieve-exoten.info/nl/invasieve-exoten/Soorten/Unie-lijst-invasieve-exoten/Reuzenbalsemien.htm>.
- Kennisnetwerk invasieve exoten (2022c). Waterteunisbloem. <https://www.invasieve-exoten.info/nl/invasieve-exoten/soorten/unie-lijst-invasieve-exoten/waterteunisbloem.htm>.
- Lageschaar, L., Hoftijser, E., Lommen, J. & Veenenbos, M. (2020). Leidraad beheer reuzenberenklauw. CLM.
- Lemmers, P., Van der Kroon, R., Van Kleef, H., Verhees, J.J.F., Van der Velde, G. & Leuven, R.S.E.W. (2022). Limiting burrowing activity and overland dispersal of the invasive alien red swamp crayfish *Procambarus clarkii* by sophisticated design of watercourses. *Ecological Engineering* In press.
- NVWA (2018). Factsheet Smalle Waterpest. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit.
- NVWA (2019a). Factsheet Alsemambrosia. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit.
- NVWA (2019b). Factsheet Reuzenberenklauw. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit.
- Sluiter, A.P.P., Van der Loop, J.J.M., Van de Loo, M., van Veenhuisen, L.S. Reinder, J. & Van Kleef, H.H. (in press). Stik! Onschadelijk maken van Japanse duizendknoop. *De Levende Natuur*.
- Van der Loop, J.J.M. & van Kleef, H.H. (2020). Omgaan met watercrassula in natuurgebieden. Uitgave Stichting Bargerveen, Nijmegen.
- Van der Loop, J.M.M., Van Veenhuisen, L.S. & Van de Loo, M. (2022). Hygiënisch werken met invasieve exoten in de provincie Friesland. Stichting Bargerveen.

Bijlage 1. Schadelijke invasieve exoten

In deze bijlage vindt u informatie over de beleidsmatige status van uitheemse soorten. Er wordt enerzijds onderscheid gemaakt in soorten waarvoor u contact op dient te nemen met uw provincie om de optie van eliminatie te bespreken. Dit zijn Unielijstsoorten die nog niet of nauwelijks in Nederland voorkomen en waarvoor eliminatie zinvol is. Anderzijds onderscheiden we soorten waarvoor u tijdens werkzaamheden dient te voorkomen dat zij zich verder verspreiden. Dit zijn nationale aandachtsoorten en Unielijstsoorten die verspreid in Nederland voorkomen. Voor deze soorten is het beleid gericht op beheer van de populaties.

Voor de praktische toepassing in waterschapswerk is de lijst beperkt tot planten, vissen, aquatische ongewervelden en amfibieën en reptielen.

Let op deze lijst kan, net als het internationale, nationale en/of provinciale exotenbeleid, in de loop der tijd veranderen. Controleer de websites van de overheid hieromtrent.

Let op: (mogelijk) elimineren

Planten	Vissen
Alligatorkruid (<i>Alternanthera philoxeroides</i>)	Gestreepte koraalmeerval (<i>Plotosus lineatus</i>)
Amerikaans bezemgras (<i>Andropogon virginicus</i>)	Amoergrondel (<i>Percottus glenii</i>)
Ballonrank (<i>Cardiospermum grandiflorum</i>)	<i>Channa argus</i> (Nog geen Nederlandse naam)
Boomwurger (<i>Celastrus orbiculatus</i>)	<i>Fundulus heteroclitus</i> (Nog geen Nederlandse naam)
Chinees struikklover (<i>Lespedeza cuneata</i>)	<i>Gambusia affinis</i> (Nog geen Nederlandse naam)
Fraai lampenpoetsersgras (<i>Pennisetum setaceum</i>)	<i>Gambusia holbrooki</i> (Nog geen Nederlandse naam)
Gewone gunnera (<i>Gunnera tinctoria</i>)	Zwarte dwergmeerval (<i>Ameiurus melas</i>)
Grote vlotvaren (<i>Salvinia molesta</i>)	
Hakea (<i>Hakea sericea</i>)	Amfibieën
Hoog pampagras (<i>Cortaderia jubata</i>)	Amerikaanse brulkikker (<i>Rana catesbeiana</i>)
Japanse klimvaren (<i>Lygodium japonicum</i>)	Afrikaanse klauwkikker (<i>Xenopus laevis</i>)
Japans steltgras (<i>Microstegium vimineum</i>)	
Kleine waterteunisbloem (<i>Ludwigia peploides</i>)	Waterongewervelden
Kudzu (<i>Pueraria lobata</i>)	Gouden mossel (<i>Limnoperna fortunei</i>)
Mesquite (<i>Prosopis juliflora</i>)	Roestbruine Amerikaanse rivierkreeft (<i>Faxonius rusticus</i>)
Moeraslantaarn (<i>Lysichiton americanus</i>)	
Oosterse hop (<i>Humulus scandens</i>)	
<i>Parthenium hysterophorus</i> (Nog geen Nederlandse naam)	
<i>Persicaria perfoliata</i> , syn. <i>Polygonum perfoliatum</i> (Nog geen Nederlandse naam)	
Perzische berenklaauw (<i>Heracleum persicum</i>)	
Roze rimpelgras (<i>Ehrharta calycina</i>)	
Smalle theeplant (<i>Gymnocoronis spilanthoides</i>)	
Perzische berenklaauw (<i>Heracleum persicum</i>)	
Struikaster (<i>Baccharis halimifolia</i>)	
Talgboom (<i>Triadica sebifera</i>)	
Waterhyacint (<i>Eichhornia crassipes</i>)	
Watersla (<i>Pistia stratiotes</i>)	
Wilgacacia (<i>Acacia saligna</i>)	
Zijdeplant (<i>Asclepias syriaca</i>)	

Let op: verspreiding voorkomen

Planten	Vissen
Afghaanse duizendknoop (<i>Koenigia polystachya</i>)	Blauwband (<i>Pseudorasbora parva</i>)
Grote waternavel (<i>Hydrocotyle ranunculoides</i>)	Zonnebaars (<i>Lepomis gibbosus</i>)
Hemelboom (<i>Ailanthus altissima</i>)	
Ongelijkbladig vederkruid (<i>Myriophyllum heterophyllum</i>)	Waterongewervelden
Parelvederkruid (<i>Myriophyllum aquaticum</i>)	Californische rivierkreeft (<i>Pacifastacus leniusculus</i>)
Reuzenbalsemien (<i>Impatiens glandulifera</i>)	Chinese wolhandkrab (<i>Eriocheir sinensis</i>)
Reuzenberenklauw (<i>Heracleum mantegazzianum</i>)	Geknobbelde Amerikaanse rivierkreeft (<i>Orconectus virilis</i>)
Smalle waterpest (<i>Elodea nuttallii</i>)	Gevlekte Amerikaanse rivierkreeft (<i>Orconectus limosus</i>)
Verspreidbladige waterpest (<i>Lagarosiphon major</i>)	Marmerkreeft (<i>Procambarus fallax f. virginialis</i>)
Waterteunisbloem (<i>Ludwigia grandiflora</i>)	Rode Amerikaanse rivierkreeft (<i>Procambarus clarkii</i>)
Waterwaaier (<i>Cabomba caroliniana</i>)	
	Amfibieën en reptielen
	Lettersierschildpad (<i>Trachemys scripta</i>)

Bijlage 2. Juridisch kader invasieve exoten

1. Europese Verordening Invasieve exoten

1.1. Inleiding

Vanwege de dreiging van invasieve exoten voor de inheemse flora en fauna in Europa, heeft de Europese Commissie een verordening² opgesteld die opdracht geeft aan lidstaten om deze soorten preventief te weren, volledig te elimineren of, indien dit niet meer kan, te beheersen. Deze verordening, hierna te noemen de Invasive Alien Species-verordening (of IAS-verordening), is van kracht per 1 januari 2015. De IAS-verordening voorziet in een reeks maatregelen die lidstaten moeten treffen ten aanzien van invasieve exoten die op de Unielijst van Invasieve Exoten zijn geplaatst. De maatregelen zijn, in chronologische volgorde:

- Preventie: maatregelen ter voorkoming van de opzettelijke of onopzettelijke introductie van invasieve exoten (Hoofdstuk II: art. 7 t/m 13 IAS-Verordening);
- Vroegtijdige opsporing en snelle uitroeiing: in een zo vroeg mogelijk stadium opsporen van invasieve exoten en de uitvoering van snelle uitroeiingsmaatregelen om vestiging te voorkomen (Hoofdstuk III: art. 14 t/m 18 IAS-Verordening);
- Beheersing: indien invasieve exoten zich hebben gevestigd, zijn beheersmaatregelen noodzakelijk om te voorkomen dat zij zich verder verspreiden en om de schade die zij veroorzaken tot een minimum te beperken (Hoofdstuk IV: art. 19 en 20 IAS-Verordening).

De nadruk wordt gelegd op preventie, aangezien in dat geval de impact op de biodiversiteit en de kosten voor maatregelen beperkt zijn. Lukt dat niet, dan volgen maatregelen om, na vroegtijdige opsporing, de soort zo snel mogelijk uit te roeien voordat deze zich vestigt. Als uitroeiing eveneens niet meer mogelijk is, dan volgen maatregelen om de populatie zo beperkt mogelijk te houden en verdere verspreiding te voorkomen. Deze maatregelen zijn volgens de overwegingen van de IAS-verordening zoveel mogelijk geënt op het beginsel dat 'de vervuiler betaalt'. Hiertoe kan een lidstaat verplichtingen opleggen aan bezitters of gebruikers van uitheemse soorten, en aan eigenaren en pachters van de grond waarop zich invasieve exoten bevinden.

De inspanningen die de lidstaten moeten leveren, moeten zoveel mogelijk gericht zijn op het voorkomen en herstellen van schade aan de Europese biodiversiteit. In de overwegingen van de IAS-verordening wordt daarom ook benadrukt dat lidstaten moeten samenwerken bij grensoverschrijdende gevallen en dat het van cruciaal belang is om (on)opzettelijke introductie zoveel mogelijk te voorkomen door maatregelen langs handelsroutes en tijdige detectie door controles en surveillancesystemen. De inzet van maatregelen moeten volgens de overwegingen worden ondersteund door een gecentraliseerd informatiesysteem. Verder wordt benadrukt dat de IAS-Verordening betrekking heeft op die soorten die door toedoen van de mens zijn geïntroduceerd en die een bedreiging vormen voor de biodiversiteit en aanverwante ecosysteemdiensten, de menselijke gezondheid of de economie. Een belangrijk onderdeel van de IAS-verordening vormt de zogenaamde "Unielijst" waarop uitheemse invasieve soorten staan die zorgwekkend zijn voor de Europese Unie (zie paragraaf 1.4 hierna voor de toelichting en uit te werken maatregelen door lidstaten). Met betrekking tot deze soorten zijn in hoofdstuk II (Preventie), hoofdstuk III (Vroege detectie en snelle uitroeiing) en hoofdstuk IV (Beheer van wijdverspreide invasieve

² 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.

uitheemse soorten) van de IAS-Verordening maatregelen uitgewerkt die lidstaten moeten uitvoeren om de verspreiding te voorkomen, uit te roeien of te beheersen. Voordat een soort wordt opgenomen op de Unielijst, wordt er eerst een risicobeoordeling uitgevoerd (art. 5 IAS-Verordening) met betrekking tot de mogelijke introductieroutes en verspreiding van de soort, het mogelijke invasieve karakter en de nadelige gevolgen voor de inheemse biodiversiteit en aanverwante ecosysteemdiensten. Onderdeel van de risicobeoordeling is ook een kosten- (raming potentiële schade) en batenanalyse (toepassingen van de soort en de maatschappelijke en economische voordelen).

1.2. Reikwijdte en hiërarchie

Zoals door de Raad van State aangeduid in haar advies op het Ontwerpbesluit Uitvoering Europese exotenverordening, is een verordening volgens het Europees recht (in het bijzonder art. 288 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.³ Bepalingen van een EU-verordening mogen om die reden niet in nationale regelingen worden opgenomen. Daarnaast geeft de Raad van State aan dat het algemene uitgangspunt geldt dat, bij de totstandkoming van een verordening, nationale regelingen die hetzelfde onderwerp regelen in beginsel moeten worden ingetrokken, of althans in hun reikwijdte moeten worden beperkt. Het moet worden voorkomen dat een nationale regeling overlapt met de Europese verordening. Daarentegen zijn lidstaten wel verplicht om de maatregelen te nemen die nodig zijn ‘voor de volledige verwezenlijking van verordeningen’. Daartoe is in de nota van toelichting op het Besluit uitvoering Europese exotenverordening aangegeven dat *“Artikel 14 van de Ffwet [Flora- en faunawet, red.] bevat weliswaar verboden die betrekking hebben op bij algemene maatregel van bestuur aangewezen soorten exoten, maar biedt geen adequaat kader voor de uitvoering van de verordening, omdat de verboden niet geheel overeenkomen met de in artikel 7 van de exotenverordening genoemde verboden. Tegen die achtergrond en om overlap te voorkomen wordt in artikel 6 van het onderhavige besluit geregeld dat, zodra op grond van artikel 14 van de Ffwet aangewezen diersoorten op de Unielijst worden geplaatst, de aanwijzing op grond van artikel 14 van de Ffwet vervalt; voor die soorten gelden dan niet langer de verbodsbepalingen van dat artikel.”*

Bovenstaande betekent dat de tekst van de IAS-Verordening leidend is voor de uitwerking van de verordening in nationale regels. Ook voor de te hanteren definities en begrippen moet worden teruggevallen op de oorspronkelijke tekst van de IAS-Verordening en eventuele toelichtingen erop door de Europese Commissie. Bij onduidelijkheid over de uitleg van definities en begrippen is het aan het Europees Hof van Justitie om duidelijkheid te verschaffen. Een nationale rechter kan het Europees Hof van Justitie vragen om verduidelijking, door het stellen van prejudiciële vragen. Indien beschikbaar is relevante jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie met betrekking tot de interpretatie van de gebruikte definities, begrippen of reikwijdte van de IAS-Verordening opgenomen in onderhavige tekst.

³ Advies Raad van State Ontwerpbesluit houdende voorschriften ter uitvoering van verordening (EU) nr. 1143/2014 (Besluit uitvoering Europese exotenverordening), d.d. 18 december 2015. Staatscourant 2016, nr. 13646.

1.3. Begripsbepalingen

In de IAS-verordening zijn in artikel 3 de begripsbepalingen opgenomen die worden gehanteerd. Hieronder staan de belangrijkste begripsbepalingen met betrekking tot de definities van bepaalde type soorten en hoe bepaalde type maatregelen moeten worden geduid:

Uitheemse soort:

“Levende exemplaren van soorten, ondersoorten of lagere taxa van dieren, planten, schimmels of micro-organismen die zijn geïntroduceerd buiten hun natuurlijke verspreidingsgebied, met inbegrip van alle delen, gameten, zaadcellen, eicellen of propagulen van die soorten alsook alle kruisingen, variëteiten of rassen, die kunnen overleven en zich vervolgens kunnen voortplanten”.

Invasieve exoot:

Met betrekking tot de definitie van een invasieve exoot staat de volgende begripsbepaling:

“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 de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soort:

“een invasieve uitheemse soort waarvan de negatieve effecten zodanig zijn dat dat overeenkomstig artikel 4, lid 3, gezamenlijk optreden op het niveau van de Unie vereist is”.

Voor een lidstaat zorgwekkende invasieve uitheemse soort:

“Een andere invasieve uitheemse soort dan een voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soort waarvoor een lidstaat op basis van wetenschappelijk bewijsmateriaal, zelfs als dit nog niet volledig geverifieerd werd, van mening is dat de nadelige gevolgen van de vrijlating en verspreiding van die soort significant zijn voor zijn grondgebied of voor een deel ervan, en maatregelen op het niveau van die lidstaat vereisen”.

Introductie:

“De verplaatsing, als gevolg van menselijk ingrijpen, van een soort buiten zijn natuurlijke verspreidingsgebied”.

In gesloten omgeving houden:

“Het houden van een organisme in gesloten voorzieningen waaruit geen ontsnapping of verspreiding mogelijk is”.

Bewaring ex situ:

“Het bewaren van bestanddelen van de biologische diversiteit buiten hun natuurlijke habitat”.

Introductieroutes:

“De routes en mechanismen van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten”.

Vroegtijdige detectie:

“De bevestiging van de aanwezigheid van een exemplaar of exemplaren van een invasieve uitheemse soort in het milieu voordat deze soort zich wijd heeft kunnen verspreiden”.

Uitroeiing:

“De volledige en permanente verwijdering van de populatie van een invasieve uitheemse soort door middel van dodelijke of niet-dodelijke middelen”.

Populatiebeheersing:

“Dodelijke of niet-dodelijke op de populatie van een invasieve uitheemse soort toegepaste maatregelen, waarbij tegelijkertijd de gevolgen voor niet doelsoorten en hun habitats tot een minimum worden beperkt, met als doel 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 de negatieve gevolgen voor de biodiversiteit, de aanverwante ecosystemendiensten, voor de menselijke gezondheid of de economie tot een minimum worden beperkt”.

Indamming:

“Maatregelen om barrières te creëren die het risico dat de populatie van een invasieve uitheemse soort zich buiten het binnengedrongen gebied verspreid, tot een minimum beperken”.

Wijdverspreid:

“Een invasieve uitheemse soort met een populatie die de vestigingsfase, waarin een populatie zichzelf in stand houdt, voorbij is en die zich verspreidt om een groot deel van het potentiële verspreidingsgebied waarin de soort kan overleven en zich kan voortplanten, te koloniseren”.

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”.

1.4. De Unielijst van Invasieve Exoten

Een onderdeel van de IAS-verordening is de zogenaamde Unielijst waarop de soorten staan vermeld die Europa beschouwt als invasieve exoot. Deze lijst dient te worden opgesteld conform artikel 4 van de IAS-Verordening. De soorten op deze lijst zijn onderhevig aan beperkingen en maatregelen die in de IAS-verordening beschreven staan. Deze restricties hebben betrekking op onder meer het houden, importeren, verkopen, fokken en groeien van deze soorten. Opname op de lijst heeft directe gevolgen voor de lidstaten. Lidstaten zijn verplicht actie te ondernemen om onbedoelde introductie te voorkomen (Art. 7, 31, 32), maatregelen te nemen om vroegtijdige opsporing en snelle eliminatie van deze soorten te bespoedigen (Art. 17, 18), en om soorten te beheersen die al wijdverspreid aanwezig zijn (Art. 19). Deze maatregelen worden in de paragrafen hierna nader toegelicht.

Criteria

Vanwege de omvang van het aantal invasieve exoten in Europa en de gevolgen voor de inspanningen om deze soorten te bestrijden, wordt niet iedere exoot op de lijst opgenomen. De Unielijst wordt geleidelijk (om de twee jaar) vastgesteld en geactualiseerd, om zorg te dragen dat de uitvoering van de uitbreiding van de Unielijst behapbaar blijft voor lidstaten. In de overwegingen om te komen tot het doel van de IAS-verordening is aangegeven dat de lijst zodanig moet worden samengesteld dat *‘opname daadwerkelijk de nadelige gevolgen van die soorten zal voorkomen, tot een minimum beperken of matigen, en dit op een kosteneffectieve manier’* (overweging 10). De IAS-verordening heeft daarom een aantal criteria geformuleerd waar een situatie aan moet voldoen voordat een soort wordt opgenomen op de Unielijst (art. 4, lid 3 IAS-Verordening):

- Uit het beschikbare wetenschappelijke bewijsmateriaal blijkt dat ze uitheems zijn op het grondgebied van de Unie, met uitsluiting van de ultraperifere regio's;
- Uit het beschikbare wetenschappelijke bewijsmateriaal blijkt dat ze in staat zijn een leefbare populatie te vormen en zich onder de huidige omstandigheden en in voorzienbare

omstandigheden als gevolg van klimaatverandering in de omgeving te verspreiden in één biogeografische regio die door meer dan twee lidstaten wordt gedeeld of in één mariene subregio, met uitsluiting van hun ultraperifere regio's;

- Uit het beschikbare wetenschappelijke bewijsmateriaal blijkt dat ze waarschijnlijk aanzienlijke nadelige gevolgen zullen hebben voor de biodiversiteit of de aanverwante ecosysteemdiensten, en dat ze ook nadelige gevolgen kunnen hebben voor de menselijke gezondheid of de economie;
- Een krachtens artikel 5, lid 1, uitgevoerde risicobeoordeling heeft aangetoond dat gecoördineerd optreden op Unieniveau nodig is om de introductie, vestiging of verspreiding van de soort te voorkomen;
- Het is waarschijnlijk dat het opnemen van de soort op de Unielijst de nadelige gevolgen ervan daadwerkelijk zal voorkomen, tot een minimum beperken of matigen.

Een belangrijk criterium voor opname van een invasieve uitheemse soorten op de Unielijst is dat er een risicobeoordeling wordt gemaakt (art. 5, lid 1 IAS-Verordening). Deze risicobeoordeling moet, kort gezegd, ingaan op:

- Een beschrijving van de soort en de huidige en potentiële verspreiding van een soort buiten en binnen de EU;
- de ecologie (waaronder de wijze van voortplanting en verspreiding en de biotopen die zij daarvoor nodig heeft);
- mogelijke introductieroutes;
- een beoordeling van het risico op introductie, vestiging en verspreiding (waaronder ook als gevolg van klimaatsverandering);
- een beschrijving van nadelige gevolgen voor de inheemse biodiversiteit, ecosysteemdiensten, beschermde en bedreigde soorten en gebieden, en voor de menselijke gezondheid, veiligheid en economie;
- een raming van de potentiële kosten van schade, en;
- een beschrijving van bekende toepassingen van een soort en eventuele maatschappelijke en economische voordelen.

Het selectieproces van soorten voor de Unielijst

Zowel de Europese Commissie als Lidstaten kunnen soorten aandragen voor opname op de lijst volgens Artikel 4, lid 4 en art. 5, lid 2 van de IAS-Verordening. Hiervoor dient er een risicobeoordeling aangeleverd te worden zoals hiervoor beschreven. Voorgestelde risicobeoordelingen worden eerst beoordeeld door het “Wetenschappelijk Forum” (zie art. 28). Hier wordt nagegaan of de risicobeoordelingen volgens procedure zijn opgesteld. Gedurende deze beoordeling door het Wetenschappelijk Forum worden stakeholders uitgenodigd om gegevens of aanvullende informatie aan te leveren die de risicobeoordelingen beter kunnen maken. Wanneer de risicobeoordeling een positieve beoordeling door het Wetenschappelijk Forum ontvangt, worden deze doorgestuurd naar het Invasive Alien Species (IAS) Comité (zie art. 27). Het IAS-Comité onderzoekt of de voorgestelde soort voldoet aan de criteria voor plaatsing op de lijst. De Europese Commissie maakt een ontwerpvoorstel voor een update van de lijst beschikbaar voor feedback door het publiek. Na deze feedback verwerkt te hebben, stuurt de Europese Commissie de definitieve versie van het voorstel voor de update van de lijst naar het IAS-Comité die een laatste beoordeling van de lijst geeft. In het IAS-comité stemmen de lidstaten over het voorstel dat met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen wordt aangenomen.

Ook wordt aanvullend door middel van “Horizon scanning” gekeken of er in de nabije toekomst soorten dreigen te introduceren die de hoogste prioriteit hebben om aan de lijst te worden toegevoegd. Deze prioritering wordt gemaakt op basis van kans op aanwezigheid van de soort, het vermogen van de soort zich te handhaven, verspreiding en impact op biodiversiteit en ecosysteemdiensten in de EU voor de komende tien jaar. Deze bevindingen kunnen echter noch beschouwd worden als de lijst die de Europese Commissie zal voorstellen noch als vertegenwoordiging van de mening van de Europese Commissie (Europese Commissie, 2020).

Plaatsing op de Unielijst

Op 3 Augustus 2016 is de eerste versie van de Unielijst van Invasieve Exoten verschenen. Sindsdien wordt de lijst in beginsel tweejaarlijks gewijzigd, veelal aangevuld, om nieuwe bedreigingen door invasieve uitheemse soorten tijdig voor te zijn of om deze uit te roeien of te kunnen beheersen. De lijst is aangepast (aangevuld) op 2 augustus 2017 en 15 augustus 2019 (Europese Commissie, 2020; Voorberg, 2016). In mei 2022 heeft het Europees Comité Invasieve Exoten een nieuwe aanvulling vastgesteld om de EU-lijst van invasieve exoten met 22 soorten uit te breiden. Deze is op 2 augustus 2022 van kracht geworden. De lijst bestaat nu uit 88 soorten.

1.5. Preventiemaatregelen Unielijst-soorten en nationale zorgwekkende soorten

Verboden en mogelijke afwijkingen Unielijst-soorten

Artikel 7, lid 1 IAS-Verordening bevat ‘beperkingen’, die in feite zijn te beschouwen als verbodsbepalingen ten aanzien van het onder meer opzettelijk introduceren, houden, kweken, verhandelen, vervoeren of vrijlaten van invasieve uitheemse soorten. Het betreft de volgende beperkingen:

De voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten mogen niet opzettelijk:

- a) op het grondgebied van de Unie worden binnengebracht, ook niet door middel van doorvoer onder douanetoezicht;
- b) worden gehouden, ook niet in een gesloten omgeving;
- c) worden gekweekt, ook niet in een gesloten omgeving;
- d) naar, uit of binnen de Unie worden vervoerd, behalve om in het kader van uitroeiing naar voorzieningen te worden vervoerd;
- e) in de handel worden gebracht;
- f) worden gebruikt of uitgewisseld;
- g) worden toegestaan zich voort te planten, te worden gekweekt of geteeld, ook niet in een gesloten omgeving; of
- h) worden vrijgelaten in het milieu.

Daarnaast hebben lidstaten een inspanningsverplichting om onopzettelijke introductie of verspreiding te voorkomen (art. 7, lid 2 IAS-Verordening). Voor bepaalde beperkingen (hierboven onder a, b, c, d, f en g) is het een lidstaat toegestaan een vergunningensysteem vast te stellen voor onderzoek, ex situ bewaring of, als een soort dienstbaar is voor de menselijke gezondheid, productie voor de wetenschap en het daaropvolgende geneeskundige gebruik van voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten (art. 8 IAS-Verordening). Het vergunningensysteem moet vaststellen welke instellingen voor een vergunning in aanmerking komen. De criteria voor vergunningverlening staan aangegeven in art. 8, lid 2 en 3 van de IAS-Verordening. De regels voor vergunningverlening door het bevoegd gezag (indieningsvereisten, regels voor openbaarmaking, inspectie en intrekking van het besluit, verplichte toepassing sjabloon), staan aangegeven in art. 8, leden 4 t/m 8. In uitzonderlijke gevallen van dwingend

algemeen belang kan de Commissie en/ of de Lidstaten onder bepaalde voorwaarden een toelating van een vergunning van afwijking van de overige beperkingen verlenen waar art. 8 geen betrekking op heeft (art. 9 IAS-Verordening).

Preventiemaatregelen nationaal zorgwekkende soorten

Als een invasieve uitheemse soort mogelijk voorkomt of dreigt voor te komen binnen een lidstaat die niet op de Unielijst staan, maar die mogelijk wel voldoen aan de criteria voor opname op de Unielijst, kan de lidstaat besluiten tot het treffen van onmiddellijke noodmaatregelen om introductie te voorkomen of verspreiding te beperken en te stoppen (art. 10 IAS-Verordening). Daarvoor gelden wel een aantal voorwaarden, bijvoorbeeld de vaststelling op basis van voorlopig wetenschappelijk bewijs dat de soort waarschijnlijk voldoet aan de criteria van art. 4, lid 3 IAS-Verordening of dat er een dreigend risico is voor de introductie van de soort op het grondgebied van de lidstaat. Daarnaast kunnen er ook invasieve exoten zijn die wél zorgwekkend worden geacht voor een lidstaat, maar niet zorgwekkend voor de EU en die daarom niet op de Unielijst staat. Dit kunnen ook soorten zijn die inheems zijn in Europa, maar uitheems voor de betreffende lidstaat en als invasief zijn te beschouwen (zie art. 11, lid 1 IAS-Verordening). Met betrekking tot deze gevallen kan een lidstaat de noodmaatregelen nemen conform art. 10 of 11 van de IAS-Verordening. Deze noodmaatregelen betreffen de maatregelen zoals beschreven in art. 7 (preventiemaatregelen), het inlichten van de Europese Commissie en alle andere lidstaten van het treffen van deze maatregelen en het opstellen van een risicobeoordeling overeenkomstig art. 5 IAS-Verordening. Blijkt dat een soort ook zorgwekkend kan zijn voor de Europese Unie, dan stelt de Commissie ook noodmaatregelen vast, waarna alle lidstaten worden geacht eveneens daarop te reageren. De soort kan uiteindelijk worden opgenomen op de Unielijst als gevolg van een risicobeoordeling. Als blijkt dat de soort niet zorgwekkend is voor de Europese Unie maar wel voor een regio, kan een lidstaat de soort opnemen op een “Nationale lijst” van voor de lidstaat zorgwekkende invasieve soorten (art. 12 en art. 10, lid 7 IAS-Verordening). De lidstaat kan daarop maatregelen nemen zoals aangegeven in art. 7, 8 en 13 t/m 17, 19 en 20 (zie hierna).

1.6. Uitroeingsmaatregelen artikel 17-soorten

In hoofdstuk III van de IAS-Verordening staat de verplichting van lidstaten voor het opzetten van een “surveillancesysteem”, binnen 18 maanden nadat de Unielijst is aangenomen (art. 14, lid IAS-Verordening). Dit surveillancesysteem heeft als doel mogelijke introductie van Unielijst-soorten tijdig op te sporen, om zodoende deze soorten uit te kunnen roeien voordat zij zich verspreiden. Aangezien er een tijd overheen gaat voordat een surveillancesysteem is opgezet en functioneert, dienden lidstaten uiterlijk op 2 januari 2016 te beschikken over volledig functionerende structuren voor het uitvoeren van officiële controles bij het binnenbrengen van goederen in de Europese Unie (douane), om te voorkomen dat Unielijst-soorten opzettelijk worden geïntroduceerd (art. 15 IAS-Verordening). Op het moment dat de aanwezigheid van een Unielijst-soort wordt gedetecteerd of bevestigd, brengt de lidstaat de Europese Commissie en andere lidstaten daarvan direct op de hoogte, ook als deze soorten eerder voorkwamen en waarvan gemeld was dat deze waren uitgeroeid (art. 16 IAS-Verordening). Artikel 17 van de IAS-Verordening bepaalt dat met betrekking tot deze soorten, uiterlijk drie maanden na het verzenden van de kennisgeving als bedoeld in art. 16, de lidstaat verplicht is om uitroeingsmaatregelen te nemen om verdere verspreiding te voorkomen en de soort te elimineren. Het gaat daarbij om het *‘volledig en permanent te verwijderen [van de populatie], waarbij op gepaste wijze met de menselijke gezondheid en het milieu rekening wordt gehouden, in het bijzonder niet-doelsoorten en hun habitats, en ervoor wordt gezorgd dat dieren vermijdbare pijn, stress of lijden wordt bespaard’* (art. 17, lid 2 IAS-

Verordening). De effectiviteit van de uitroeiingsmaatregelen moeten worden gemonitord en de resultaten, waaronder of de soort is uitgeroeid, gedeeld met de Europese Commissie en andere lidstaten (art. 17, leden 3 en 4 IAS-Verordening).

Van de verplichting tot uitroeiing kan worden afgeweken onder een aantal voorwaarden die staan opgenomen in art. 18 IAS-Verordening. Afwijking van de verplichting kan alleen als:

- a) het is aangetoond dat uitroeiing technisch niet uitvoerbaar is omdat de beschikbare uitroeiingsmethoden niet kunnen worden toegepast in het milieu waar de invasieve uitheemse soort zich heeft gevestigd;
- b) uit een kosten-batenanalyse op basis van de beschikbare gegevens blijkt met redelijke zekerheid dat de kosten, op de lange termijn, uitzonderlijk hoog zullen zijn en niet in verhouding staan tot de voordelen van de uitroeiing;
- c) er zijn geen uitroeiingsmethoden beschikbaar of de beschikbare methoden hebben zeer ernstige nadelige gevolgen voor de menselijke gezondheid, het milieu of andere soorten.

Als een lidstaat besluit af te wijken van de uitroeiingsplicht, moet zij dit binnen twee maanden na de detectie van een soort zoals volgt uit art. 16 IAS-Verordening besluiten en de Europese Commissie (onverwijld) schriftelijk op de hoogte brengen van het besluit, inclusief de onderbouwing dat aan de voorwaarden is voldaan (art. 18, lid 1 IAS-Verordening). De Europese Commissie kan middels zogenaamde uitvoeringshandelingen het besluit verwerpen als blijkt dat niet is voldaan aan de voorwaarden van afwijking (art. 18, lid 2 IAS-Verordening). Voor de vaststelling van deze uitvoeringshandelingen gelden procedureregels, die zijn opgenomen in art. 18, lid 3 en art. 27, lid 2 IAS-Verordening. Wordt het besluit verworpen, dan is de lidstaat alsnog verplicht de uitroeiingsmaatregelen uit te voeren (art. 18, lid 5 IAS-Verordening). Als het besluit tot afwijking van de uitroeiingsplicht stand houdt voor de Europese Commissie, dan dienen er beheersmaatregelen te worden genomen om te zorgen dat de soort zich niet kan verspreiden naar andere lidstaten (art. 18, lid 4 IAS-Verordening). De soort moet daarnaast volgens art. 19 van de verordening worden beheerd (art. 18, lid 6 IAS-Verordening).

1.7. Beheersmaatregelen artikel 19-soorten

Een belangrijke overweging van de IAS-Verordening is dat als het niet haalbaar is de populatie uit te roeien of de kosten voor de uitroeiing niet opwegen tegen de sociale, economische en milieuvoordelen op lange termijn, maatregelen moeten worden genomen om de populatie in te dammen en te beheersen. De beheersmaatregelen moeten evenredig zijn met de gevolgen voor het milieu en voldoende rekening houden met de biogeografische en klimatologische omstandigheden in de betrokken lidstaat (overweging 24 IAS-Verordening). Deze beheersmaatregelen dienen binnen 18 maanden na opname van een soort op de Unielijst zijn uitgewerkt, zodanig dat de gevolgen van de soort voor de inheemse biodiversiteit, ecosysteemdiensten en, indien van toepassing, de menselijke gezondheid of economie tot een minimum worden beperkt (art. 19, lid 1 IAS-Verordening). De maatregelen zelf kunnen verschillende type maatregelen zijn, die alleen of cumulatief zorgen voor het, indien mogelijk, uitroeien, beheersen of indammen van een populatie. Daarbij moeten uiteraard wel de bepalingen in art. 19, lid 3 in acht worden genomen die zien op het voorkomen van onnodig lijden van diersoorten.

Beheersmaatregelen moeten evenredig zijn, afgestemd op specifieke omstandigheden en gebaseerd zijn op een kosten-batenanalyse en dienen naar prioriteit te worden gerangschikt op basis van een

risico-evaluatie en kosteneffectiviteit; beheersmaatregelen kunnen tot doel hebben een populatie van een uitheemse invasieve soort uit te roeien, te beheersen of in te dammen. Beheersmaatregelen hoeven ook niet het karakter te hebben van fysieke ingrepen, ook de inzet van communicatie-instrumenten is denkbaar. Herstelmaatregelen dienen het herstel van aangetaste, beschadigde of vernietigde ecosystemen te bevorderen, tenzij uit een kosten-batenanalyse met redelijke zekerheid blijkt dat de kosten van die maatregelen hoog zullen zijn en niet in verhouding staan tot de voordelen van herstel. Deze afwegingen zullen van geval tot geval, per uitheemse invasieve soort, moeten worden gemaakt.

1.8. Uitwerking art. 17 en art. 19-soorten in Nederland

In 2016 heeft het Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering in opdracht van het Ministerie een advies opgesteld voor het bepalen van de strategie voor eliminatie en beheer van Unielijst-soorten in Nederland (BuRo, 2016). Reden voor het opstellen van het advies is dat eliminatie en beheer kostbaar is, het bereiken van deze doelen technisch haalbaar moet zijn en om die reden vraagt om prioritering van de maatregelen voor de Unielijst-soorten. De strategie is opgesteld voor de oorspronkelijke Unielijst, dat uitgaat van 37 soorten. Per art. 17 en art. 19 soort is het doel en uit te voeren acties aangegeven, waarbij de art. 19-soorten zijn gerangschikt op prioriteit. In het document is ook een voorstel voor interpretatie opgenomen van de artikelen 16 t/m 19 uit de IAS-Verordening. Deze interpretaties worden in het beleid van het Ministerie van LNV en RVO omtrent de aanpak van invasieve exoten aangehouden. Volledigheidshalve zijn de voorstellen voor interpretatie hierna opgenomen:

- 1) populaties van Unielijstsoorten die vóór 3 augustus 2016 in Nederland aanwezig waren, vallen niet onder de notificatieplicht [conform artikel 16 IAS-Verordening];
- 2) Nederland geldt als één gebied in de context van Artikel 16. Concreet: als een soort in Groningen aanwezig is en daarna ook in Noord-Holland opduikt, zal geen aparte notificatie worden gedaan;
- 3) alleen de volgende Unielijstsoorten vallen onder de scope van Artikel 17 en daarmee ook Artikel 16 (omdat deze Artikel 17 triggert): soorten die na 3 augustus 2016 in Nederland worden geïntroduceerd en een populatie kunnen vormen;
- 4) uit interpretatie 3 volgt dat Artikel 18 alleen van toepassing is op Unielijstsoorten die op 3 augustus 2016 nog geen populatie hebben gevormd in Nederland, maar waarvan na toekomstige introductie blijkt dat uitroeiing conform Artikel 17 niet mogelijk is;
- 5) uit interpretatie 1 en 4 volgt dat de volgende Unielijstsoorten onder Artikel 19 vallen:
 - a) de Unielijstsoorten die vóór 3 augustus 2016 al een populatie hebben gevormd in Nederland;
 - b) de Unielijstsoorten die na 3 augustus 2016 voor het eerst een populatie vormen maar waarbij uitroeiing (Artikel 17) niet mogelijk blijkt en Artikel 18 succesvol wordt toegepast;
- 6) binnen de scope van Artikel 19 is het zaak een (kosten)effectieve aanpak te kiezen. Dit kan betekenen dat een soort in heel Nederland wordt uitgeroeid (Pallas' eekhoorn, huiskraai) of bijvoorbeeld slechts in een (klein) deel van de habitats actief wordt beheerd;
- 7) voor planten die op de Unielijst staan en algemeen voorkomen in tuinen geldt geen bezitsverbod (artikel 7). Maatregelen gericht op tuineigenaren worden voor deze soorten ondergebracht in de managementaanpak (artikel 19).

1.9. Evaluatie IAS-Verordening

Conform art. 24, lid 3 van de IAS-Verordening dient de Commissie een evaluatie uit te voeren van de toepassing en uitvoering van de IAS-Verordening. Deze dient uiterlijk op 1 juni 2021 verslag te doen aan het Europees Parlement. Alle lidstaten dienen daarvoor een rapportage aan te leveren over de periode van 1 januari 2015 tot en met 31 december 2018. Daarnaast is ook het publiek gevraagd voor input via een openbare consultatieronde in 2021 (European Commission, 2021). De rapportages zijn verwerkt in verschillende ‘dashboards’ per thema en zijn te vinden via het digitale portal Invasive Alien Species van de European Environment Agency (EEA).⁴ Het evaluatieverslag is gepubliceerd op 13 oktober 2021. Zoals in de inleiding wordt aangegeven, is de evaluatie beperkt door de korte periode dat verplichte maatregelen door de lidstaten moesten worden uitgevoerd (in verband met de genoemde termijnen voor volledige implementatie door de lidstaten na de vaststelling van de Unielijst). In de evaluatie van de IAS-Verordening is daarom aangegeven dat de huidige evaluatieperiode nog te kort is voor een goede inhoudelijke evaluatie en een voorstel voor aanpassing. Een mogelijke noodzaak tot aanpassing van de IAS-Verordening wordt meegenomen in de volgende evaluatie in 2025.

Uit de evaluatie komen echter wel een aantal belangrijke knelpunten naar voren voor een adequate werking van de IAS-Verordening om introductie van nieuwe invasieve uitheemse soorten te voorkomen. Zo zorgen kennislacunes ervoor dat de noodzakelijke risicoanalyses niet altijd zijn af te ronden, waardoor een potentieel nieuwe invasieve soort mogelijk niet tijdig kan worden geplaatst op de Unielijst. Daarnaast, bij een populaire soort voor de handel, vervangt de markt een soort die op de Unielijst is geplaatst door een andere uitheemse soort met gelijkende eigenschappen die eveneens invasief kan blijken, waarvoor de procedure dan weer opnieuw moet worden uitgevoerd (als voorbeeld wordt genoemd de vervanging van de waterhyacint *Eichhornia crassipes* door Watersla (*Pistia stratiotes*)). Ook kunnen lidstaten bezwaren hebben tegen opname vanwege de onevenredige kosten voor implementatie van een nieuwe soort op de Unielijst (voorbeeld: Amerikaanse nerts). In die gevallen, benadrukt de evaluatie, is het mogelijk te kijken naar een alternatieve oplossing voor het plaatsen van een soort op de Unielijst, bijvoorbeeld door een specifieke nationale of (inter)regionale aanpak. Uit de rapportages van de lidstaten blijkt dat er in de EU een 100-tal vergunningen zijn afgegeven, waarvan 87 voor onderzoek en 13 voor ex-situ bescherming. De ex-situ vergunningen zijn verleend aan inrichtingen waar ongewenste soorten worden ondergebracht als onderdeel van beheersmaatregelen. Een activiteit, volgens het evaluatieverslag, waarvoor eigenlijk geen vergunning nodig is. De Europese Commissie geeft hiermee aan dat in het kader van uitroeiing een soort sowieso ergens ondergebracht mag worden, waardoor een ex-situ vergunning niet nodig is. Daarvoor is in Nederland overigens wel de Beleidsregel Kwaliteit opvang invasieve uitheemse diersoorten⁵ van toepassing (dus ontheffing voor opvangcentrum).

De mogelijkheid om een nationale lijst met voor die lidstaat zorgwekkende invasieve uitheemse soorten vast te stellen conform art. 12 IAS-Verordening, is inmiddels uitgevoerd door 10 lidstaten (peildatum 31 maart 2021). Uit de evaluatie komt ook naar voren dat de mogelijkheid voor regionale samenwerking om deze nationale zorgwekkende invasieve uitheemse soorten te bestrijden (conform art. 11 IAS-Verordening) tot nu toe (eind 2018) nog door geen enkele lidstaat is gedaan.

⁴ <https://ias.eea.europa.eu/>

⁵ Beleidsregel van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 14 mei 2018, nr. WJZ/18020186, inzake de kwaliteit van de opvang van invasieve uitheemse diersoorten (Beleidsregel kwaliteit opvang invasieve uitheemse diersoorten). Staatscourant 2018, nr. 28120, d.d. 16 mei 2018.

Verder is, zoals eerder beschreven, het lidstaten verplicht om een surveillancesysteem in te stellen binnen 18 maanden na het aannemen van de Unielijst (art. 14 IAS-Verordening). Hoewel veel landen zo'n systeem hebben opgezet, blijkt dat dit systeem in sommige lidstaten nog niet goed werkt of zelfs nog afwezig is. Daardoor zijn er verschillen te zien in de verspreiding en voorkomen van Unielijst-soorten per lidstaat, voornamelijk in grensstreken. Dit laat zien dat de verspreiding van Unielijst-soorten nog niet overal goed in beeld is, waardoor de potentiële introductie in lidstaten eveneens is onderschat.

De effectiviteit van de IAS-Verordening was nog niet te beoordelen in de evaluatie. Hoewel er wel enige successen werden gemeld door lidstaten, waren de eerste beheersverplichtingen pas van toepassing vanaf februari 2018 voor de eerste Unielijst-soorten. Pas in de volgende evaluatie in 2025 is volgens de evaluatie een meer zinvolle vergelijking te maken. Wel gaven veel lidstaten aan dat het gebrek aan voldoende financieringsmogelijkheden als een van de belangrijkste redenen voor vertraging voor uitvoering van sommige bepalingen, vooral voor lidstaten die het meest afhankelijk zijn van EU-financiering.

2. Wet natuurbescherming

Vanaf 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming van kracht. De Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) heeft drie eerdere wetten vervangen, namelijk de Natuurbeschermingswet 1998, de Boswet en de Flora- en Faunawet. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn veelal toebedeeld aan de provincies. Zij zijn grotendeels verantwoordelijk voor de toetsing van werkzaamheden en activiteiten die een nadelige gevolg hebben op bijvoorbeeld Natura 2000-gebieden (de gebiedsbeschermingsbepalingen) en dier- en plantensoorten (de soortenbeschermingsbepalingen). Echter, het Rijk blijft bevoegd met betrekking tot verschillende handelingen en activiteiten waarmee nationale belangen zijn gemoeid, waaronder met betrekking tot de uitvoering van de IAS-Verordening en CITES (art. 1.3 Besluit natuurbescherming).

Met betrekking tot de uitwerking van de IAS-Verordening in de Wnb geldt dat, zoals aangegeven in paragraaf 1.2 hierboven, deze alleen mag toezien op een uitwerking van de bepalingen in de IAS-Verordening. In dit hoofdstuk wordt daarom aangegeven op welke wijze de IAS-Verordening is uitgewerkt in de Wnb, met een toelichting of de uitwerking conformeert aan de IAS-Verordening en of de Wnb aanvullende bepalingen heeft opgenomen met betrekking tot de omgang met invasieve exoten.

2.1. Directe doorwerking IAS-verordening in Wnb

Artikel 3.37 Wnb biedt de basis voor de handhaving van rechtstreeks werkende bepalingen van (onder meer) de IAS-Verordening. Het eerste lid voorziet in een verbod op het in strijd handelen met de bij ministeriële regeling aan te wijzen rechtstreeks werkende Europese voorschriften. Daarmee is volgens de 2e Nota van Wijziging van de Wnb strafrechtelijke handhaving van overtredingen van deze Europese voorschriften verzekerd.⁶ Het tweede lid van het artikel voorziet in de bevoegdheid om ter uitvoering van een verordening regels te stellen waar de verordening aan de lidstaten geen ruimte laat voor beleidskeuzes. Hiermee kan Nederland uitvoering geven aan het Europese vergunningstelsel en kunnen noodmaatregelen worden getroffen conform de IAS-Verordening. Artikel 3.37, lid 1 Wnb is uitgewerkt in artikel 3.29 van de Regeling natuurbescherming (hierna: Rnb). Dit artikel schrijft voor dat het verboden is in strijd te handelen met artikel 7, eerste lid, aanhef in samenhang met de onderdelen a, b, c, d, e, f, g of h, van de IAS-Verordening.

In principe heeft de IAS-Verordening een rechtstreekse werking en mogen er in nationale wetgeving van een lidstaat geen regels worden opgelegd die de werking van de IAS-Verordening kunnen hinderen (zie ook paragraaf 1.2 hiervoor). Volgens art. 3.40 Wnb is de Minister bevoegd tot het verlenen van vergunningen conform onder meer de IAS-Verordening. Een vergunningenstelsel van de beperkingen in de IAS-Verordening is niet uitgewerkt in de Wnb, hoogstwaarschijnlijk omdat dan de kans groot is dat hiermee de rechtstreekse werking van de IAS-Verordening wordt gehinderd. De Minister dient zich dan te houden aan de regels zoals aangegeven in de IAS-Verordening zelf (art. 8 en 9 IAS-Verordening). Daarentegen biedt de IAS-Verordening op sommige onderdelen de ruimte voor lidstaten om de uitvoering van de IAS-Verordening nader uit te werken naar eigen inzicht. Op welke wijze Nederland de IAS-Verordening heeft uitgewerkt, wordt in de volgende paragrafen behandeld.

⁶ *Kamerstukken II*, 2014–2015, 33 348, nr. 10.

2.2. Begripsbepalingen

In de Wet natuurbescherming (Wnb) staat in artikel 1.1 een definitie opgenomen van het begrip 'exoot' en het begrip 'invasieve exoot'. Een exoot betreft volgens art. 1.1 Wnb *"dieren of planten van soorten die niet van nature in Nederland voorkomen of voorkwamen en die door menselijk handelen terecht zijn gekomen in de Nederlandse natuur of dat in de nabije toekomst dreigen te doen"*. Een exoot wordt als invasief beschouwd wanneer *"zij zich gevestigd hebben of zouden vestigen in de Nederlandse natuur en:*

- a) *een gevaar kunnen opleveren voor het voortbestaan van dier- of plantensoorten die van nature in Nederland of elders voorkomen, of*
- b) *een aanmerkelijke verslechtering kunnen veroorzaken van omstandigheden die voor het voortbestaan van soorten als bedoeld in onderdeel a noodzakelijk zijn."*

Hieruit zou dan volgen dat er in de zin van de Wnb over een invasieve exoot wordt gesproken als wordt voldaan aan de definitie onder a óf b. Deze begripsbepalingen zijn in feite 'beperkter' dan de begripsbepalingen uit de IAS-Verordening, aangezien de laatstgenoemde begripsbepalingen ook een verwijzing maakt naar het effect van een invasieve exoot op de aan de biodiversiteit verwante ecosysteemdiensten (zie paragraaf 1.3). Duidelijk moge zijn dat voor de uitwerking van de bepalingen van de IAS-Verordening, de begripsbepalingen van de IAS-Verordening leidend zijn.

2.3. Aanwijzing invasieve exoten

In het stelsel van de Wnb is op verschillende plekken aangegeven dat de Minister van LNV invasieve exoten kan aanwijzen:

1) In art. 3.19, lid 1 onder § 3.4 Schadebestrijding, overlastbestrijding en faunabeheer van de Wnb is de bevoegdheid aangegeven van de Minister van LNV om invasieve exoten aan te wijzen, *'die in het belang van de bescherming van de wilde flora, de wilde fauna of de instandhouding van natuurlijke habitats worden bestreden.'* Dit artikel komt uit het oorspronkelijke wetsvoorstel van de Wet natuurbescherming en dateert daarmee van voor de inwerkingtreding van de IAS-Verordening. Er is voornog geen gebruik gemaakt van dit artikel om invasieve exoten aan te wijzen. Na inwerkingtreding van de IAS-Verordening is gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de Unielijst-soorten aan te wijzen als soorten ten aanzien waarvan de provincies beheersmaatregelen treffen. Art. 3.19 Wnb behoeft om die reden geen nadere toelichting.

Wel relevant om te noemen is dat in art. 3.19, lid 4 Wnb wordt aangegeven dat GS aan personen of samenwerkingsverbanden van personen opdracht kan geven tot het terugbrengen van het aantal planten van bij de opdracht aangeduide soorten, aangewezen krachtens het eerste lid, of ter uitvoering van de verordening, genoemd in artikel 3.36, onderdeel c. Artikel 3.36, onderdeel c verwijst naar de IAS-Verordening, wat GS de mogelijkheid geeft om met betrekking tot de Unielijst-soorten de opdracht te kunnen verlenen deze te bestrijden.

2) In Titel 3.5. 'Regels ter uitvoering van EU-verordeningen inzake invasieve uitheemse soorten' van het Besluit natuurbescherming (hierna: Bnb) is er een directe relatie met de uitvoering van de IAS-Verordening. In art. 3.32, lid 1 Bnb wordt verwezen naar *'bij ministeriële regeling aangewezen uitheemse invasieve soorten die worden genoemd op de Unielijst, bedoeld in artikel 4 van de Verordening invasieve uitheemse soorten.'* De lijst is in art. 3.30a en bijbehorende bijlage 10 Rnb uitgewerkt. Met betrekking tot deze soorten ligt de verantwoordelijkheid bij GS om maatregelen te nemen zoals bedoeld in art. 17, art. 19 en art. 20 IAS-Verordening (zie paragraaf 2.4 hierna voor verdere toelichting).

In art. 3.32, lid 2 Bnb is aangegeven dat de aanwijzing van de soorten op bijlage 10 Rnb wordt afgestemd met GS. De functie van dit artikel is om de verantwoordelijkheden voor de aanpak van Unielijst-soorten af te stemmen tussen het Rijk en de provincies. Niet alle Unielijst-soorten die in Nederland voorkomen, zijn opgenomen op bijlage 10 Rnb. Zo ontbreken de uitheemse rivierkreeften, Chinese wolhandkrab, muskus- en beverrat op de lijst. Voor deze soorten blijft het Rijk verantwoordelijk, die zij deels heeft ondergebracht onder de Visserijwet 1963 (Chinese wolhandkrab en uitheemse rivierkreeften, zie H4) of de Waterwet (muskus- en beverrat, zie H5).

3) Art. 3.39 Wnb betreft een verbod op het verhandelen of in bezit te hebben van invasieve exoten behorende tot bij algemene maatregel van bestuur aangewezen soorten, of eieren van deze exoten (zie ook paragraaf 2.5 hierna). Dit artikel biedt een aanvullende ruimte om exoten aan te wijzen waarvoor een handels- en bezitsverbod geldt. De exoten die kunnen worden aangewezen zijn soorten die niet op de Unielijst staan. Immers, voor de Unielijst soorten geldt al een handels- en bezitsverbod rechtstreeks op grond van Europees recht. In art. 3.1a Bnb zijn er sinds 1 januari 2022 drie van dergelijke invasieve exoten aangewezen, namelijk drie soorten Aziatische duizendknopen, die vooralsnog niet op de Unielijst staan.⁷ Hoewel niet expliciet genoemd in de wettekst, wordt er hiermee in principe invulling gegeven aan art. 12 IAS-Verordening, waarop de maatregelen van toepassing zijn zoals aangeduid in paragraaf 1.5 in deze tekst. Dit blijkt ook uit de parlementaire geschiedenis van de Wnb; in de hiervoor al aangegeven verwijzing naar de 2e Nota van Wijziging is aangegeven dat de IAS-Verordening is verwerkt en wordt de koppeling gelegd met (hernummerd) art. 3.39 Wnb ter uitvoering van art. 12 IAS-Verordening om een nationale lijst van invasieve exoten aan te wijzen.

2.4. Taken en verantwoordelijkheden bevoegd gezag m.b.t. invasieve exoten

De Minister van LNV kan invasieve exoten aanwijzen per ministeriële regeling (art. 3.19, lid 1 Wnb) of algemene maatregel van bestuur (art. 3.39 Wnb). Daarnaast is het Ministerie van LNV bevoegd tot de uitvoering van de IAS-Verordening, tenzij de Minister een andere bevoegde instantie heeft aangewezen (art. 3.37, lid 3 Wnb).

De verantwoordelijkheden met betrekking tot het nemen van maatregelen voor bepaalde invasieve exoten in provincies is via art. 3.32, lid 1 Bnb neergelegd bij GS. GS kunnen conform art. 3.19, lid 4 aan personen of samenwerkingsverbanden van personen opdracht geven tot het terugbrengen van het aantal planten die zijn aangewezen volgens het eerste lid of ter uitvoering van de IAS-Verordening (art. 3.36 onderdeel c Wnb), betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve exoten. Om deze opdracht uit te kunnen voeren, heeft GS ook de bevoegdheid om te bepalen dat bovenstaande personen of samenwerkingsverbanden toegang hebben tot gronden, zo nodig met behulp van de sterke arm. Daarnaast kan GS bepalen wat er met deze bemachtigde soorten gebeurt (art. 3.19, lid 4 jo. art. 3.18, 2e en 3e lid). In art. 3.19, lid 4 staat aangegeven dat artikel 3.18, tweede en derde lid van toepassing zijn, met dien verstande dat in art. 3.18, derde lid, in plaats van «dieren» moet worden gelezen: planten. De toepassing van art. 3.18, derde lid (bepaling wat er met de bemachtigde soorten gebeurt) ziet in samenhang met de uitvoering van de opdracht volgens art. 3.19, lid 4 alleen toe op invasieve exotische planten en geen dieren. Voor de bestrijding van exotische dieren is er al een andere mogelijkheid in de wet opgenomen, zodat daar geen aparte regeling voor noodzakelijk was. Artikel 3.18, eerste lid Wnb voorziet in een grondslag voor GS om aan FBE's en WBE's, aan andere

⁷ Japanse duizendknoop (*Fallopia japonica*), Sachalinse duizendknoop (*Fallopia sachalinensis*) en bastaardduizendknoop (*Fallopia x bohemica*).

samenwerkingsverbanden van personen of aan personen opdracht te verlenen voor de beperking van populaties van beschermde vogels en dieren. In het vierde lid is bepaald dat GS een dergelijke opdracht ook kunnen verstrekken ten aanzien van dieren die zijn aan te merken als exoten (waaronder Unielijstsoorten). De artikelen 3.3, 3.8 en 3.10 Wnb zijn niet van toepassing op een opdracht van GS tot het terugbrengen van een populatie exoten of verwilderde dieren.

De Minister kan verder, na overleg met GS, middels een algemene maatregel van bestuur (AMvB) bepalen dat GS belast is met de uitvoering van uitroeiingsmaatregelen, beheersmaatregelen, herstelmaatregelen als bedoeld in de IAS-Verordening (art. 3.38, 2^e lid Wnb). In dat geval kunnen per AMvB regels worden gesteld over de verstrekking door GS aan de Minister van gegevens die betrekking hebben op invasieve uitheemse soorten die in hun provincie voorkomen. Dit is dan ook gedaan door het opnemen van een apart hoofdstuk in het Bnb. Onder Titel 3.5. (Regels ter uitvoering van EU-verordeningen inzake invasieve uitheemse soorten) is GS inderdaad belast met deze taak (art. 3.32, lid 1 Bnb) voor in art. 17 van de Verordening opgenomen uitroeiingsmaatregelen, de in art. 19 van de Verordening opgenomen beheersmaatregelen en de in art. 20 van de IAS-Verordening opgenomen herstelmaatregelen. De taak van GS beperkt zich tot de soorten genoemd op de zogenaamde Unielijst (per ministeriële regeling aangewezen). Overigens heeft de Minister van LNV zelf ook nog steeds bevoegdheid, als het gaat om Unielijstsoorten die niet zijn aangewezen als bedoeld in art. 3.32, lid 1 Bnb, zoals Unielijstsoorten in het mariene gebied en met betrekking tot algemene regels voor de bestrijding van Chinese wolhandkrab en uitheemse rivierkreeften (zie ook paragraaf 2.6 hierna).⁸

In art. 3.32, lid 3 Bnb is verder nog aangegeven dat per ministeriële regeling bepaalde regels kunnen worden gesteld over de maatregelen waarvoor GS aan de lat staat, onder meer met betrekking tot methoden, type maatregelen en de prioritering ervan, en de gegevens die GS moeten aanleveren. De ministeriële regeling zoals hiervoor aangegeven betreft de Regeling natuurbescherming (Rnb), waarin in bijlage 10 behorende bij art. 3.30a Rnb de lijst invasieve exoten is opgenomen. In art. 3.30a, lid 2 en 3 Rnb zijn de regels opgenomen zoals aangegeven in art. 3.32 Bnb. Deze regels zijn als volgt:

- Lid 2) Gedeputeerde staten brengen uiterlijk op 1 juni 2019, en daarna telkens na zes jaar aan de Minister een rapportage uit over de uitvoering van de maatregelen, bedoeld in artikel 3.32, eerste lid, van het Besluit natuurbescherming, ten aanzien van de in bijlage 10 genoemde soorten;
- Lid 3) Deze rapportage bevat informatie voor het gehele provinciale grondgebied over:
 - a) de aard en de doeltreffendheid van de op grond van artikel 3.32, eerste lid, van het Besluit natuurbescherming genomen maatregelen, alsmede de gevolgen van deze maatregelen voor niet-doelsoorten;
 - b) de maatregelen die zijn genomen om het publiek te informeren over de aanwezigheid van invasieve uitheemse soorten en over andere acties die burgers verzocht worden te ondernemen, en;
 - c) indien beschikbaar, de kostprijs van de in de onderdelen a en b bedoelde maatregelen die zijn genomen om aan de Verordening invasieve uitheemse soorten te voldoen.

⁸ Zie ook de toelichting in paragraaf 4.5.2 van de Nota van Toelichting van het Besluit natuurbescherming, Staatscourant 2016, 383.

Volgens de MvT bij de Wnb gaat het bij de uitroeiing van invasieve exoten om een inspanningsverplichting, niet om een resultaatsverplichting. Verder wordt erop gewezen dat *“de provincies bij de bestrijding van de invasieve exoten uiteraard ook gebruik kunnen maken van instrumenten die zij bij niet-invasieve exoten of eenmaal gevestigde exoten kunnen inzetten, zoals de verlening van een opdracht aan personen of samenwerkingsverbanden van personen om aantallen dieren of planten terug te brengen” [...] Waar de provincies in de praktijk van de afgelopen jaren altijd hebben zorg gedragen voor het populatiebeheer van soorten exoten die niet meer geëlimineerd kunnen worden [...], ligt de verantwoordelijkheid voor het gericht elimineren van kleine populaties in een vroegtijdig stadium in het logische verlengde hiervan: het tijdig elimineren voorkomt dat in een later stadium – grotere – beheerinspanningen nodig zijn en moet dus leiden tot voorkoming van latere beheerlasten.”* Is er geen mogelijkheid meer om (kleine) populaties te elimineren, dan is er sprake van populatiebeheer en de daarvoor geldende regels.

2.5. Nationale verboden

Naast de ‘beperkingen’ in de IAS-Verordening, waarop middels art. 3.37, lid 1 Wnb jo. art. 3.29 Rnb het verbod geldt om te handelen in strijd met deze beperkingen, zijn er een aantal verboden uit de Wnb van toepassing op invasieve exoten in Nederland. Deze staan hieronder uitgewerkt en toegelicht.

Zorgplicht en verbod onnodig lijden bij doden of vangen

Voor alle in het wild levende soorten in Nederland geldt de zorgplicht. De bescherming van soorten gaat uit van de intrinsieke waarde van alle dieren en planten. Daar moet zorgvuldig mee omgaan worden. Daarom is de zorgplicht in artikel 1.11 van de wet opgenomen. De zorgplicht houdt in dat iedereen ‘voldoende zorg’ in acht moet nemen voor alle in het wild voorkomende dieren en planten en hun leefomgeving. Voorkomen, beperken en ongedaan maken van nadelige effecten (= geen effect op de gunstige staat van instandhouding) zijn hierbij sleutelwoorden. In principe geldt de zorgplicht ook voor soorten die beschouwd moeten worden als exoot of invasieve exoot, de zorgplicht maakt geen onderscheid tussen inheemse of uitheemse in het wild levende soorten.⁹ De zorgplicht is echter niet van toepassing op handelen of nalaten in overeenstemming met het bij of krachtens deze wet of de Visserijwet 1963 bepaalde (art. 1.11, lid 3 Wnb). Als de Wnb of de Visserijwet 1963 bijvoorbeeld het doden van dieren toestaat binnen de daarvoor geldende regels (in het kader van schadebestrijding of bevissing van bijvoorbeeld Chinese wolhandkrab of uitheemse rivierkreeften), is de zorgplicht niet van toepassing.

Naast de zorgplicht is er in de Wnb het verbod opgenomen om bij het doden en vangen van in het wild levende dieren deze onnodig te laten lijden (art. 3.24, lid 1). In art. 3.24, tweede lid is verder het verbod opgenomen om zich buiten gebouwen te bevinden met middelen die zijn aangewezen in art. 3.10 Bnb voor het doden of vangen van dieren. Conform art. 3.25, lid 4 Wnb kan GS ontheffing verlenen voor dit verbod om dieren te doden of te vangen, waarbij rekening dient te worden gehouden met het voorkomen van onnodig lijden. Ook hierbij geldt dat de reikwijdte onder meer strekt tot invasieve exoten. In de Mvt is onder paragraaf 7.4.4 voorgaande nader toegelicht: *“Uit een oogpunt van bescherming van de biodiversiteit is er geen bezwaar tegen dat grondgebruikers dieren of planten van exotische soorten op hun grond bestrijden, indien deze schade of overlast veroorzaken. Zij zullen daarbij wel de zorgplicht in acht moeten nemen en het verbod op het toebrengen van onnodig lijden ([hernummerd] artikel 3.24, eerste lid). Dit brengt met zich dat bestrijding alleen is toegestaan als*

⁹ Kamerstukken II 2011/12, 33348, nr. 3, blz. 180.

daarmee een redelijk doel is gediend, de noodzakelijke maatregelen worden getroffen om nadelige gevolgen zoveel mogelijk te voorkomen, en geen onnodig lijden wordt veroorzaakt. Tevens mogen geen verboden middelen worden gebruikt ([hernummerd] artikel 3.24, 2e lid).”. Het toepassen van de zorgplicht en het verbod op onnodig lijden op invasieve exoten is in lijn met de IAS-Verordening.

Verbod uitzet dieren of eieren van dieren

Het uitzetten van dieren, zoals verboden in art. 3.34, lid 1 Wnb, heeft volgens de parlementaire geschiedenis van de Wnb betrekking op (her)introductions van soorten, in het geval met betrekking tot soorten die niet van nature voorkomen specifiek introductions genoemd. Het verbod is volgens de MvT, behorende bij de Wnb, van toepassing op alle soorten dieren, zowel diersoorten die niet of niet meer van nature voorkomen – exoten en uitgestorven soorten – als soorten die wel van nature in Nederland voorkomen. In de MvT is aangegeven dat het verbod een handhaving is van het onder de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) opgenomen verbod op het uitzetten van dieren. In die zin betreft het een beleidsneutrale voortzetting van het verbod en kan ook voor de definitie uitzetten worden gekeken naar eventuele toelichtingen op het verbod onder de Ffw.

In de MvT wordt verwezen naar de beleidslijn herintroductions.¹⁰ Het genoemde verbod is het voormalige art. 14 van de Ffw dat, volgens paragraaf 7.4.4 van de MvT, is voortgezet in de Wnb onder (hernummerd) art. 3.34. De overwegingen in de hiervoor genoemde beleidslijn herintroductions hebben daarom ook betrekking op het uitzetverbod in de Wnb. In de beleidslijn staat met betrekking tot herintroductions de volgende relevante toelichting in het afwegingskader met betrekking tot ontheffingverlening: *“Het weer in vrijheid stellen van tijdelijk opgevangen dieren wordt niet als herintroductie beschouwd omdat het daarbij niet primair gaat om het vormen van een zelfstandige populatie. Het in vrijheid stellen van tijdelijk opgevangen dieren gebeurt in het belang van het individuele dier. Omdat er vergelijkbare ecologische risico’s spelen als bij herintroductie, dient dit ook zorgvuldig te gebeuren. Het valt echter buiten dit afwegingskader.”* Hoewel het afwegingskader expliciet betrekking heeft op herintroductions, kan hieruit wel gedestilleerd worden dat met het uitzetten van dieren moet worden gekeken naar het doel, aard en gevolgen van de handeling. De opzettelijke handeling (inclusief de voorwaardelijke opzet) waarbij een dier in de natuur wordt vrijgelaten, moet worden beschouwd als het uitzetten van een dier. Zoals de Rechtbank Amsterdam recent heeft overwogen in haar uitspraak van eind vorig jaar *“... impliceert het begrip ‘uitzetten’ naar het oordeel van de rechtbank een handelen (of nalaten) waaruit de opzet (waaronder ook een voorwaardelijk opzet) blijkt om dieren in de natuur te brengen.”*¹¹ Met andere woorden, de handeling waarbij bewust het risico wordt aanvaard dat met het vrijlaten van dieren dit leidt tot introductie van het dier in de natuur. Dit leidt tot de overweging dat, indien het opzettelijk (inclusief de voorwaardelijke opzet) in vrijheid stellen van een dier kan leiden tot introductie, deze handeling moet worden gezien als het uitzetten van dieren in de zin van art. 3.34, lid 1 Wnb. Voorgaande volgt ook uit jurisprudentie die betrekking heeft op het verbod op uitzetten zoals bedoeld in art. 3.34, lid 1 Wnb of art. 14, lid 1 Ffw.¹²

¹⁰ Kamerstukken II, 2007/08, 31 200 XIV, nr. 215

¹¹ Rechtbank Amsterdam d.d. 23 december 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:7848, r.o. 8.

¹² zie onder meer de uitspraak van de Raad van State van 19 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1053, de uitspraak van de Raad van State van 27 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ2667, de uitspraak Rechtbank Amsterdam d.d. 15 augustus 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:5877 en de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam d.d. 23 december 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:7848.

Interessant in dit kader is art. 6 van het Besluit uitvoering Europese Exotenverordening¹³ en de toelichting op dit artikel. In de Nota van Toelichting bij het Besluit uitvoering Europese Exotenverordening is met het oog op artikel 6 verduidelijkt dat art. 14 Ffw geen betrekking meer heeft op invasieve exoten, als deze op de Unielijst zijn geplaatst. De reden is dat de IAS-Verordening een rechtstreekse werking heeft en, zoals aangegeven in de Nota van Toelichting, bevat art. 14 Ffw *‘weliswaar verboden die betrekking hebben op bij algemene maatregel van bestuur aangewezen soorten exoten, maar biedt geen adequaat kader voor de uitvoering van de verordening, omdat de verboden niet geheel overeenkomen met de in artikel 7 van de exotenverordening genoemde verboden.’* Daarmee is er een verschil tussen de toepassing van de definitie uitzetten zoals bedoeld in de Ffw en Wnb op invasieve exoten die bij wet zijn aangewezen (op basis van het huidige art. 3.19, lid 1 (die vooralsnog niet is toegepast) of art. 3.39 Wnb en art. 3.1a Bnb) en de toepassing van de verbodsbepalingen in de IAS-Verordening op de Unielijst-soorten. Daarentegen mag regelgeving van een lidstaat niet de rechtstreekse werking van de IAS-Verordening in de weg staan, zodat met betrekking tot de Unielijst-soorten de verboden in de IAS-Verordening gelden boven eventuele nationale regels.

In art. 7, lid 1, onder h van de IAS-Verordening is het verbod opgenomen op het opzettelijk vrijlaten van Unielijst-soorten in het milieu. Het gaat hierbij nadrukkelijk om een verbod ter preventie van introductie van een Unielijst-soort. Lid 2 van het artikel gaat in op het nemen van alle noodzakelijke stappen om de onopzettelijke introductie óf verspreiding (incl. door ernstige nalatigheid) van Unielijst-soorten te voorkomen. Ook hier gaat het om een verplichting ten behoeve van de preventie voor introductie van soorten in het milieu van de lidstaat en de hiermee gepaard gaande gevolgen voor de inheemse biodiversiteit. Het vrijlaten van een soort kan een ruimere betekenis hebben dan het uitzetten van een soort.

Verder moet opgemerkt worden dat art. 3.34, lid 1 Wnb niet geldt voor het uitzetten van dieren van soorten die op grond van artikel 1, tweede lid, van de Visserijwet 1963 zijn aangewezen als ‘vis’, of voor het uitzetten van hun eieren. Hoewel een aantal niet-inheemse rivierkreeften en de Chinese wolhandkrab zijn toegevoegd als zijnde ‘vis’ in de Visserijwet en daarmee feitelijk buiten het toepassingsbereik vallen van art. 3.34, lid 1 Wnb, geldt er sinds 1 juli 2010 het verbod om de genoemde niet-inheemse rivierkreeften uit te zetten via art. 28a Uitvoeringsregeling visserij (zie voor een verdere toelichting hoofdstuk 4 in de tekst hierna). Opmerkelijk genoeg is de Chinese wolhandkrab niet genoemd in art. 28a Uitvoeringsregeling visserij, terwijl deze invasieve soort dat tevens een Unielijst-soort is, wel is aangewezen als vis onder de Visserijwet. Daarentegen moet er volledigheidshalve aan herinnert worden dat de IAS-Verordening een rechtstreekse werking heeft, waardoor het verbod op (onder andere) het vrijlaten van Chinese wolhandkrab onverminderd van toepassing is.

Verbod per AMvB aangewezen invasieve exoten of eieren van deze soorten te verhandelen of in bezit te hebben

In art. 3.39, lid 1 Wnb is het verbod opgenomen om invasieve exoten behorende tot bij algemene maatregel van bestuur aangewezen soorten, of eieren van deze exoten te verhandelen of in bezit te hebben. De betreffende soorten zijn opgenomen in art. 3.1a Bnb en bevat vooralsnog alleen 3 soorten

¹³ Besluit van 5 maart 2016, houdende voorschriften ter uitvoering van verordening (EU) nr. 1143/2014 (Besluit uitvoering Europese exotenverordening). Stb-2016 nr. 102. Het Besluit uitvoering Europese Exotenverordening was een besluit onder de Ffw ter uitvoering van de IAS-Verordening. In principe zijn alle onderdelen van dit besluit overgenomen in de Wnb. Doordat de grondslag van het besluit voortkomt uit de Ffw en deze wet is komen te vervallen door inwerkingtreding van de Wnb, is de geldigheid van het besluit zelf ook komen te vervallen.

Aziatische duizendknopen. Zoals aangegeven onder paragraaf 2.3 hiervoor, geeft art. 3.39 Wnb uitvoering aan art. 11 IAS-Verordening. Het oorspronkelijke doel van het verbod is in feite het voorkomen van introductie van een invasieve exoot in de Nederlandse natuur. In de MVT van de Wnb wordt het verbod behandeld. Aangegeven wordt dat *‘Voordat nieuwe soorten onder het handelsverbod worden gebracht [daarbij doelend op de reikwijdte van art. 3.39, red.], zal uiteraard worden gekeken of het doel van preventie van de introductie van exoten in de Nederlandse natuur niet even goed kan worden bereikt door minder vergaande instrumenten, zoals convenanten met de brancheorganisaties en voorlichting.’*¹⁴ Het zou pas tot januari 2022 duren voordat er een lijst in de Bnb zou worden opgenomen, waaruit is te concluderen dat met betrekking tot deze soorten preventie van introductie blijkbaar niet is bereikt door de andere instrumenten die zijn aangegeven. Hoewel in het oorspronkelijke wetsvoorstel van de Wnb alleen nog een verbod was opgenomen om aangewezen invasieve exoten te verhandelen, is daar in de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel het verbod op bezit aan toegevoegd. Reden voor de wijziging was met name om *‘misverstanden in de praktijk te voorkomen en een goede handhaving te waarborgen’*.¹⁵ Daarbij wordt verwezen naar de eerdere situatie onder de Ffw, waarbij dit ook het geval was (art. 14, lid 3 Ffw).

¹⁴ *Kamerstukken II*, 2011-2012, 33 348, nr. 3, blz. 181

¹⁵ *Kamerstukken II*, 2013-2014, 33 348, nr. 5, blz. 59

2.6. Vrijstellingen

Vrijstelling Chinese wolhandkrab en uitheemse rivierkreeften

Van de hiervoor in paragraaf 2.5 behandelde verboden, kan onder voorwaarden worden afgeweken. Daarvoor is in de Rnb een aantal vrijstellingsmogelijkheden opgenomen. In art. 3.30, lid 1 Rnb is aangegeven dat met betrekking tot het verbod, bedoeld in artikel 3.37, eerste lid Wnb in samenhang met artikel 3.29 Rnb, wordt, voor zover het betreft de handelingen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdelen b, d, e en f IAS-Verordening¹⁶, vrijstelling verleend als beheersmaatregel als bedoeld in artikel 19 IAS-Verordening voor handelingen met dieren van de volgende soorten:

- a) de Chinese wolhandkrab (*Eriocheir sinensis*);
- b) de Gevlekte Amerikaanse rivierkreeft (*Orconectus Limosus*);
- c) de Geknobbelde Amerikaanse rivierkreeft (*Orconectes virilis*);
- d) de Californische rivierkreeft (*Pacifastacus leniusculus*);
- e) de Rode Amerikaanse rivierkreeft (*Procambarus Clarkia*), en;
- f) de Marmerkreeft (*Procambarus fallax forma virginalis*).

Aan de vrijstelling zitten wel strenge voorwaarden verbonden. De vrijstelling is beperkt tot de volgende handelingen (art. 3.30, lid 2 Rnb):

- a) bevissing van de dieren in Nederlandse binnenwateren en kustwateren, de opslag, de handel, het transport, het houden, het gebruik of de vernietiging van de opgevisste dieren, en alle onmiddellijk daarmee samenhangende handelingen, en;
- b) handelingen als bedoeld in onderdeel a ten aanzien van dieren die als beheersmaatregel zijn opgevisst en in de handel zijn gebracht in andere lidstaten van de Europese Unie overeenkomstig de in die lidstaten geldende wetgeving.

Daarnaast zijn aan de vrijstelling diverse strenge voorschriften en beperkingen verbonden die toezien op het voorkomen van introductie, voortplanting en verspreiding van de soorten tijdens de vrijgestelde handelingen, onder meer tijdens bevissing, opslag, handel, transport, houden en gebruiken van de soorten (art. 3.30, lid 3 en 4 Rnb).

De bovenstaande vrijstellingen in de Rnb zijn een beleidsneutrale overgang van de Vrijstellingsregeling bevissing Chinese wolhandkrab en uitheemse rivierkreeften die onder de Ffw gold. De vrijstellingsregeling was een uitwerking van het Besluit uitvoering Europese exotenverordening dat per inwerkingtreding van de Wnb is komen te vervallen. In de Staatscourant waarin de vrijstellingsregeling is gepubliceerd, staat een uitgebreide toelichting van de overwegingen tot de totstandkoming van de vrijstellingen¹⁷, waar naar verwezen wordt in de toelichting bij de publicatie van de Regeling natuurbescherming¹⁸. In de toelichting bij de Vrijstellingsregeling bevissing Chinese wolhandkrab en uitheemse rivierkreeften wordt een koppeling gemaakt met de vrijstellingen in de Vrijstellingsregeling onder de Ffw en de administratieregels, zorgplicht en gesloten gebieden vanwege overschrijding van normen voor dioxine en PCB's in de Uitvoeringsregeling visserij (zie H3). Gezien de verwijzing in de toelichting van de Rnb moet deze samenhang ook meegenomen worden in de situatie van de Wnb en de Visserijwet. Het gaat dus om een gecoördineerde aanpak van Chinese wolhandkrab en uitheemse

¹⁶ verbod op opzettelijk houden, vervoeren, in de handel te brengen of gebruiken of uit te wisselen van Unielijst-soorten.

¹⁷ Staatscourant 2016, 53909

¹⁸ Staatscourant 2016, 55791

rivierkreeften, waarvoor een aantal type handelingen zijn vrijgesteld om de populaties te beheersen en in te dammen door commerciële bevissing en consumeren toe te staan en te stimuleren.

Vrijstellingen Aziatische duizendknopen

In art. 3.1a Bnb zijn er sinds 1 januari 2022 drie invasieve exoten aangewezen, namelijk drie soorten Aziatische duizendknopen. Met betrekking tot deze soorten is 'aan een ieder' vrijstellingen verleend in art. 3.30b Rnb, van:

- het verbod, bedoeld in art. 3.39 Wnb jo. art. 3.1a Bnb, voor zover het betreft het onder zich hebben, het voorhanden hebben of het in bezit hebben van deze soorten, of delen of producten daarvan, voor niet-commerciële doeleinden (art. 3.30b, lid 1 Rnb);
- het verbod, bedoeld in art. 3.39 Wnb jo. art. 3.1a Bnb, voor zover het betreft het verhandelen of het in bezit hebben van deze soorten, of delen of producten daarvan, indien deze handelingen plaatsvinden in het kader van uitroeiing, bestrijding of beheersing van die soort (art. 3.30b, lid 2 Rnb), of van;
- het verbod, bedoeld in art. 3.39 Wnb jo. art. 3.1a Bnb, voor zover het betreft het verhandelen en in bezit hebben van een dode plant van één van deze soorten, of dode delen of dode producten daarvan (art. 3.30b, lid 3 Rnb).

Aan de vrijstelling zoals genoemd in lid 2 zijn nadere voorschriften en beperkingen verbonden. Zo moet degene die de handelingen verricht, ervoor zorgdragen dat alle passende maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat de planten, of delen of producten daarvan, zich kunnen voortplanten of zich kunnen verspreiden in het milieu. Het moet te allen tijde aannemelijk worden gemaakt dat deze zorg nageleefd is. Als passende maatregel wordt in ieder geval beschouwd een fysieke scheiding tussen de planten en hun natuurlijke leefomgeving.

3. Visserijwet 1963

De Visserijwet 1963 is een wet die de visserij regelt in Nederland. De wet heeft als doelstellingen onder meer het bevorderen van de doelmatigheid van de visserij en het voorkomen van overbevissing. De Visserijwet omvat alle vormen van visserij in Nederland, waaronder de zeevisserij, de kustvisserij en de binnenvisserij, en bepaalt de soorten, maten, perioden, gebieden en type middelen om vissen te mogen vangen. Daarnaast bevat de Visserijwet voor sommige wateren en visserijvormen ook een vergunningstelsel om te mogen vissen en regels voor de verhuur van visrecht en de uitgifte van privaatrechtelijke toestemmingen.

3.1. Regels die directe toepassing hebben op invasieve exoten

Een aantal niet-inheemse rivierkreeften en de Chinese wolhandkrab zijn aangewezen als 'vis' onder de Visserijwet 1963 (hierna: Visserijwet) conform art. 1, lid 2 van de Visserijwet, uitgewerkt in art. 2 en bijbehorende bijlage 1 van de Uitvoeringsregeling Visserij.¹⁹ Dit is van belang, aangezien onderdelen van de Wet natuurbescherming géén betrekking hebben op soorten als genoemd in de Visserijwet 1963 (art. 3.34, lid 2: verbod uitzetten dieren of eieren van dieren geldt niet voor het uitzetten van dieren van soorten die op grond van artikel 1, tweede lid, van de Visserijwet 1963 zijn aangewezen als 'vis', of voor het uitzetten van hun eieren). De Uitvoeringsregeling visserij was echter in 2010 al gewijzigd met

¹⁹ Het betreft: Californische rivierkreeft, Geknobbelde Amerikaanse rivierkreeft, Gestreepte Amerikaanse rivierkreeft, Gevlekte Amerikaanse rivierkreeft, Marmerkreeft, Rode Amerikaanse rivierkreeft, Turkse rivierkreeft en Chinese wolhandkrab.

betrekking tot de toevoeging van een aantal niet-inheemse rivierkreeften. Aangezien een aantal niet-inheemse rivierkreeften zijn toegevoegd als zijnde 'vis', geldt er sinds 1 juli 2010 het verbod om deze rivierkreeften uit te zetten (art. 28a Uitvoeringsregeling visserij).²⁰ In de toelichting van deze wijziging staat dat met de aanwijzing beroepsmatige visserij en gerichte bestrijding van deze invasieve soorten mogelijk is. Het uitzetverbod in de Uitvoeringsregeling visserij moet worden gezien in het verlengde van deze doelstellingen. In een bijdrage van het Ministerie van LNV aan het blad H2O is toegelicht dat uitheemse rivierkreeften die vallen onder de Visserijwet gehouden mogen worden als men volledig visrecht of schaaldierrecht heeft, of wanneer degene gerechtigd is om deze soorten als bijvangst te mogen houden (Ostendorf & Vos, 2010). In alle andere gevallen moeten de rivierkreeften volgens de hiervoor genoemde bijdrage teruggezet worden. Verder wordt in de bijdrage toegelicht dat het terugzetten van bijvangst niet valt onder het uitzetverbod, mits de uitheemse rivierkreeften meteen na de vangst weer wordt teruggezet op de plek waar deze gevangen is.²¹ Daarnaast geldt er sinds de inwerkingtreding van de IAS-Verordening uiteraard het verbod op het vrijlaten van Unielijst-soorten (art. 7 IAS-Verordening), die qua hiërarchie boven nationale regels moet worden beschouwd (Unierecht).

Opmerkelijk genoeg is de Chinese wolhandkrab niet genoemd in art. 28a Uitvoeringsregeling visserij, terwijl deze invasieve soort - die tevens een Unielijst-soort is - wel is aangewezen als vis onder de Visserijwet. Artikel 17 Visserijwet geeft wel aan dat het verboden is om vis uit te zetten zonder in het bezit te zijn van een schriftelijke toestemming van de rechthebbende, maar dit belet niet per sé de uitzet van Chinese wolhandkrab als de rechthebbende hiertegen geen bezwaar heeft. Hoewel er wellicht volgens de Visserijwet geen direct verbod is ingesteld op het uitzetten van Chinese wolhandkrab, moet er volledigheidshalve aan herinnerd worden dat de IAS-Verordening een rechtstreekse werking heeft waardoor het verbod op (onder andere) het vrijlaten van Chinese wolhandkrab onverminderd van toepassing is. Er moet worden geconcludeerd dat het uitzetten van Chinese wolhandkrab in strijd is met de IAS-Verordening en dit dient dan ook als zodanig te worden gecommuniceerd.²²

Overigens staan niet alle in de Visserijwet opgenomen rivierkreeften op de Unielijst, zo zijn de Amerikaanse gestreepte rivierkreeft en de Turkse rivierkreeft vooralsnog niet opgenomen. Voor deze soorten gelden niet de regels van de IAS-Verordening, maar, voor zover relevant, alleen de regels van de Wnb en de Visserijwet.

Verder staat in de Uitvoeringsregeling visserij de verplichting tot het bijhouden van een administratie van de overdracht en de opslag van niet-inheemse rivierkreeften en Chinese wolhandkrab voor degene die deze soorten aanvoert, degene die in de uitoefening van een beroep of bedrijf deze soorten afneemt en degene die bemiddeling verleent bij het veilen van deze soorten (art. 7 Uitvoeringsregeling visserij). Ook staat er in de Uitvoeringsregeling visserij het verbod op het voorhanden hebben van Chinese wolhandkrab in of in de onmiddellijke nabijheid van de gebieden, genoemd in bijlage 15 van de Uitvoeringsregeling visserij (art. 23b Uitvoeringsregeling visserij). Daarnaast is het verboden om Chinese

²⁰ Het betreft: Californische rivierkreeft, Geknobbelde Amerikaanse rivierkreeft, Gestreepte Amerikaanse rivierkreeft, Gevlekte Amerikaanse rivierkreeft, Marmerkreeft, Rode Amerikaanse rivierkreeft en Turkse rivierkreeft.

²¹ Onmiddellijk terugplaatsen in hetzelfde water van (aan hengel of in beroepsvistuig) (bij)gevangen soorten is toegestaan en is in veel gevallen op grond van de privaatrechtelijke visrechtsituatie ook noodzakelijk. Dit wijkt in juridische zin af van de voorgenomen en planbare activiteit waar het bij uitzet van een soort om gaat. In dit laatste geval gaat het ook om exemplaren die van buiten de context van het betreffende water in een moedwillige handeling in dat water worden ingebracht.

²² Dat blijkt ook uit art. 3.37, eerste lid, Wnb ism art. 3.29 Rnb.

wolhandkrab voorhanden of in voorraad te hebben in of in de onmiddellijke nabijheid van de Maasvlakte 2. Wordt Chinese wolhandkrab gevangen in de Maasvlakte 2²³, dan dient deze onmiddellijk in hetzelfde water te worden teruggezet. Het is verder verboden Chinese wolhandkrab voorhanden of in voorraad te hebben op of in de onmiddellijke nabijheid van de wateren, genoemd in bijlage 16 van de Uitvoeringsregeling visserij (art. 28b, leden 3 en 4). Ook is het verboden om Chinese wolhandkrab voorhanden of in voorraad te hebben in of in de onmiddellijke nabijheid van het Krammer Volkerak. Wordt de soort hier gevangen ten westen van een bepaalde lijn²⁴, dan moet deze onmiddellijk in hetzelfde water worden teruggezet. Hoewel bovenstaande regels tegenstrijdig lijken met het oog op het kunnen beheersen van de populatie, is de oorzaak van deze regels een overschrijding van de dioxine- en PCB normen voor consumptie²⁵.

3.2. Regels die indirect van toepassing zijn op invasieve exoten

Naast de in paragraaf 4.1 aangegeven directe regels, gelden er ook een aantal algemene regels die ook van toepassing zijn op invasieve exoten. In art. 2c, lid 1 van de Visserijwet is een soort 'zorgplicht' opgenomen, namelijk het verbod op het bedwelmen, verwonden of doden van vis met bij ministeriële regeling aan te wijzen middelen.²⁶ Hoewel het verbod is opgenomen, kan er toch een ontheffing van worden verleend (art. 2c, 3e lid Visserijwet), zodat het geen algemeen geldende zorgplicht is zoals de zorgplicht genoemd in de Wnb en de Wet dieren. In artikel 16, lid 2 van de Visserijwet 1963 staat verder dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld in het belang van de visserij in die wateren, de doelmatigheid daaronder begrepen, of ter voorkoming van schade voor de volksgezondheid bij consumptie van de in die wateren voorkomende vis als gevolg van het gebruik van bepaalde vang- of lokmethoden. Hierbij wordt mede rekening gehouden met de belangen van de natuurbescherming, en de invloed van het gebruik van bepaalde vang- of lokmethoden op het welzijn van de dieren. De zorgplicht uit de Wnb is daarnaast in principe van toepassing op alle in het wild levende soorten, waaronder invasieve exoten, tenzij de Wnb of de Visserijwet anders bepaald (bijv. het toestaan van vangen en doden, zie paragraaf 2.5 hiervoor). Ook geldt onverkort het verbod in de Wnb op het onnodig laten lijden van in het wild levende dieren bij vangen of doden (art. 3.24, 1e lid Wnb). Ook hier moet, wellicht ten overvloede, eraan herinnerd worden dat de IAS-Verordening een rechtstreekse doorwerking heeft, zodat de zorg zoals genoemd in art. 19, 3e lid IAS-Verordening (voorkomen onnodige pijn, angst en lijden) sowieso te allen tijde geldt.

²³ Om precies te zijn: ten westen van de lijn in de Yangtzehaven lopend over de punten met de coördinaten: 51°58.411' NB en 4°0.926' OL / 51°58.663' NB en 4°1.287' OL.

²⁴ Chinese wolhandkrab gevangen in het gedeelte van het Krammer Volkerak gelegen ten westen van de lijn lopend over de punten met de coördinaten: 51°38.294' NB en 004°16.465' OL / 51°39.287' NB en 004°16.446' OL / tot aan de ingang van het Schelde-Rijnkanaal, lopend over de punten met de coördinaten: 51°38.064' NB en 004°14.076' OL / 51°38.023' NB en 004°14.560' OL.

²⁵ Zie toelichtingen bij wijzigingen van art. 23b en 28b en bijlage 15 en 16 van de Uitvoeringsregeling visserij in de Staatscourant 2017, 57182; Staatscourant 2020, 65827; Staatscourant 2021, 16221.

²⁶ Volgens de toelichting op de Vrijstellingsregeling bevissing Chinese wolhandkrab en uitheemse rivierkreeften (Staatscourant 2016, 53909) moet dit artikel in samenhang worden gezien met de zorgplicht voor in het wild levende dieren in de Ffw (nu art. 1.11 Wnb) en de zorgplicht voor gehouden dieren (art. 2.1, 1e lid Wet dieren). Daarmee wordt er volgens de toelichting voldaan aan het vereiste van artikel 19, derde lid, van de IAS-Verordening.

4. Waterwet en Waterschapswet

De Waterwet regelt in hoofdlijnen het beheer, de kwantiteit en kwaliteit van watersystemen, zoals waterkeringen, oppervlaktewater- en grondwaterlichamen. De doelstellingen van de Waterwet zijn het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met de bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en ter vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen (art. 2.1 Waterwet).

De Waterschapswet regelt de taken en inrichting van de waterschappen en de samenstelling van de besturen. In deze wet staan bepalingen over de bevoegdheden en financiën van waterschappen en het toezicht op waterschappen.

4.1. Regels die directe toepassing hebben op invasieve exoten

De Waterwet is opgesteld voor het doelmatig beheer en gebruik van watersystemen. Deze wet kent een algemene zorgplicht voor de waterkwaliteit. In de Waterwet is deze zorg onder andere uitgewerkt in art. 3.2a dat specifiek ingaat op het voorkomen van schade aan waterstaatswerken veroorzaakt door de muskus- en beverrat. Deze zorgplicht komt ook terug in art. 1, 3e lid van de Waterschapswet, die verwijst naar art. 3.2a Waterwet. Beide soorten zijn Unielijst-soorten. De verantwoordelijkheid voor de bestrijding van muskus- en beverratten lag voorheen bij de provincie, maar is sinds een wetswijziging van de Waterwet en Waterschapswet in 2011 bij de waterschappen gelegd.²⁷ Volgens de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel kunnen de waterschappen de muskus- en beverratten ook bestrijden in gebieden waar het Rijk is aangewezen als waterbeheerder, aangezien de taak alleen is opgedragen aan de waterschappen en de landelijke dekking die de provinciale reglementen bieden waarin de gebieden van de waterschappen worden aangewezen.²⁸

4.2. Regels die indirect van toepassing zijn op invasieve exoten

Andere regels van de Waterwet gaan niet specifiek in op het beheer van invasieve exoten, naast uiteraard de zorgplicht voor het watersysteem en de daarmee gepaard gaande zorg dat invasieve exoten de doelstellingen van de Waterwet niet in gevaar brengen. Indien dat het geval is, onderneemt het waterschap actie en zal een soort, invasief of niet, bestrijden of beheersen. Een waterschap kan wel aangewezen worden door GS om in opdracht bepaalde maatregelen uit te voeren, bijvoorbeeld met betrekking tot waterplanten. Ook het Rijk zou voor de invasieve exoten waar zij voor verantwoordelijk is, het waterschap kunnen aanwijzen om bepaalde soorten actief te bestrijden. Gedacht kan worden aan de bestrijding van uitheemse rivierkreeften die een negatief effect hebben op watergangen en waterkeringen waarvoor waterschappen een zorgplicht heeft vanuit de Waterwet en Waterschapswet. De officiële verantwoordelijkheid van de uitvoering van de verordening ligt bij de provincie of het Rijk (met uitzondering van de muskus- en beverrat). Het is voor andere partijen eveneens mogelijk om maatregelen tegen invasieve exoten te nemen. De exotenverordening verbiedt niet dat bijvoorbeeld een terreinbeheerder maatregelen tegen exoten neemt, en de verordening verplicht het Rijk of de Provincie ook niet om maatregelen van terreinbeheerders te betalen.

²⁷ Wet van 23 mei 2011 tot wijziging van de Waterwet en de Waterschapswet en intrekking van de wet van 18 december 1985, houdende enige voorzieningen ten behoeve van de inzet en bekostiging van muskusrattenvangers, tot regeling van de zorgplicht ter voorkoming van schade aan waterstaatswerken veroorzaakt door muskusratten en van financiële bijdragen aan verbetering van primaire waterkeringen van de waterschappen (Staatsblad 2011, 270).

²⁸ Kamerstukken II, 2009-2010, 32 474 nr. 3.

De Hoop *et al.*, 2015 wijst er op dat er vanuit de Waterschapswet de waterschappen mogelijkheden hebben via de Keur (op basis van art. 59, lid 1 en art. 78, lid 1 Waterschapswet) te zorgen dat grondeigenaren bijvoorbeeld geen invasieve waterplanten laten woekeren die het beheergebied aantasten. Bestrafing zou kunnen worden opgelegd op grond van de zorgplicht in de Waterschapswet wanneer deze plicht niet wordt nageleefd door grondeigenaren.

5. Besluit bodemkwaliteit

Het Besluit bodemkwaliteit is een besluit ter uitvoering van de Wet bodembescherming. In het Besluit bodemkwaliteit (hierna: Bbk) of de Ladder Lansink staat niets over omgang met invasieve exoten. Wel zou je uit het Bbk kunnen halen dat men moet kijken naar het vóórkomen van invasieve exoten om nadelige gevolgen voor ‘mens, plant of dier’ te voorkomen. In art. 7 Bbk is er in feite een soort ‘zorgplicht’ opgenomen met betrekking tot het voorkomen van nadelige gevolgen voor oppervlaktewaterlichamen door toepassing van bouwstoffen, grond of baggerspecie:

‘Degene die bouwstoffen, grond of baggerspecie toepast en die weet of redelijkerwijs had kunnen weten dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen voor een oppervlaktewaterlichaam ontstaan of kunnen ontstaan, die niet of onvoldoende worden voorkomen of beperkt door naleving van de bij of krachtens dit besluit gestelde regels, voorkomt die gevolgen of beperkt die zoveel mogelijk voor zover voorkomen niet mogelijk is en voor zover dit redelijkerwijs van hem kan worden gevergd.’

Deze ‘zorgplicht’ is uiteraard een ruim begrip. In de overige delen van het Bbk staan geen verwijzingen naar regels met betrekking tot de omgang met invasieve exoten. Wel wordt er verwezen naar ‘interventiewaarden’ en ‘samenstellings- of emissiewaarden’ die betrekking hebben op allerlei type chemische stoffen niet zijnde levende dieren of planten. Er wordt door Bodemplus.nl in dit kader met betrekking tot Aziatische duizendknopen ook wel verwezen naar het vooronderzoek conform NEN 5725 (Strategie uitvoeren milieuhygiënisch vooronderzoek) om het voorkomen van invasieve exoten mee te nemen en zo meer duidelijkheid te krijgen of er sprake is van ‘vervuilde’ grond. Dit sluit aan bij een artikel van Kistenkas & Van Dijk (2022) in Stadswerk Magazine waarin zij een milieutoets voorstellen om te verplichten om het voorkomen van invasieve exoten in grond in beeld te brengen.

6. Omgevingswet

De Omgevingswet (hierna: Ow) is een omvangrijke wet voor alle handelingen in de fysieke leefomgeving die in totaal 26 wetten moet gaan vervangen. De Ow vervangt onder meer de Wet natuurbescherming en de Wet bodembescherming en alle daarbij behorende besluiten en regelingen. Verder zal de Waterwet gedeeltelijk worden opgenomen in de Ow.²⁹ De Omgevingswet staat volgens de overheid voor een goede balans tussen benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving. De wet zou zorgen voor minder regels, een samenhangende benadering van de leefomgeving, ruimte voor lokaal maatwerk en betere en snellere besluitvorming. Centraal staat het zogenaamde stelsel Omgevingswet, bestaande uit een algemene wet, diverse uitvoeringswetten, een regeling en besluit, dat via een digitaal systeem ontsloten wordt.

De verschillende onderwerpen natuur, bodem, geluid en grondeigendom worden in de Ow verwerkt middels een zogenaamd aanvullingsspoor. In de behandeling van de Aanvullingswet Natuur, het Aanvullingsbesluit Natuur en de Aanvullingsregeling Natuur is aangegeven dat de huidige Wnb in principe beleidsneutraal wordt overgenomen, waaronder de regels met betrekking tot invasieve exoten. Deze regels zijn op verschillende plekken ondergebracht in het stelsel Omgevingswet. Het gaat te ver om alle reeds behandelde onderdelen in de voorgaande hoofdstukken nogmaals te behandelen in deze tekst, voor zover deze niet inhoudelijk zijn gewijzigd. Om die reden is er in tabel 1 een transponeringstabel opgenomen met een overzicht van waar welke relevante regels uit de Wnb, Waterwet en het Besluit bodemkwaliteit zijn verwerkt in het stelsel Ow (zie tabel 1).

Wnb			stelsel Ow				
wettekst	Bnb	Rnb	Ow	Bal	Bkl	Ob	Or
1.1 begripsbepaling			1.1	bijlage 1			
1.3 verdeling bevoegdheden			4.11 en 4.12				
1.11 zorgplicht			afdeling 1.3	11.27			
3.18, 2e lid			10.29, 2e en 3e lid				
3.19, lid 1 Rijk wijst exoten aan			4.34		3.69		
3.19, lid 2	3.32, lid 1	3.30a en bijlage 10	2.18, 1e lid, onder g, onder 3°		3.67 en bijlage VC	10.36c	
3.24	3.10			11.28			
3.36			4.3, 1e lid, onder n; 4.20, onder c	11.108, 1e lid			
3.37, lid 1		3.29	2.19, vijfde lid, onder a, onder 4°	11.108, 1e lid			
		3.30		11.108, 2e lid			4.37
3.38			2.2				
3.39	3.1a	3.30b		11.109a			4.27a
3.40 vergunningverlening LNV IAS-Verordening			5.1, 1e lid	11.109			14.44a
Waterwet							
3.2a verantw bestrijding muskus- beverrat			2.17, 1e lid, onder a, onder 1°				2.3
Besluit bodemkwaliteit							
7 'zorgplicht'			afdeling 1.3	2.11			

Tabel 1. Transponeringstabel huidige regels invasieve exoten naar stelsel Ow. Bal = Besluit activiteiten leefomgeving, Bkl = Besluit kwaliteit leefomgeving, Ob = Omgevingsbesluit, Or = Omgevingsregeling.

²⁹ Invoeringswet (artikel 2.27). De regels over het Deltaprogramma en over heffingen blijven in de Waterwet.

De relevante wijzigingen ten opzichte van de huidige regels met betrekking tot invasieve exoten zijn hieronder uitgewerkt.

Het Ministerie van LNV is bevoegd voor het vaststellen van een maatwerkvoorschrift voor activiteiten die de introductie of verspreiding van invasieve uitheemse soorten tot gevolg hebben of kunnen hebben (art. 11.25, lid 2, onder c Bal). Bij artikel 11.25, tweede lid, onder d, Bal, gaat het om bevoegdheden in samenhang met de verbodsbepaling van artikel 7 van de exotenverordening. In artikel 11.108 Bal is bepaald dat het verboden is om in strijd met artikel 7 van de Exotenverordening te handelen. Verder is er in het Bal een verbod opgenomen te handelen in strijd met per ministeriële regeling vastgestelde noodmaatregelen conform art. 10 IAS-Verordening (art. 11.108, 3e lid Bal). Er zijn echter (nog) geen dergelijke noodmaatregelen uitgewerkt in een ministeriële regeling.

De waterschappen blijven op grond van de Ow verantwoordelijk voor de voorkoming van schade aan waterstaatswerken door muskusratten en beverratten. Deze taak en verantwoordelijkheid specifiek voor deze soorten wordt niet genoemd in de Ow, maar is volgens de Memorie van Toelichting bij de Aanvullingswet Natuur te herleiden uit het onderdeel van het beheer van watersystemen als bedoeld in artikel 2.17, eerste lid, onder a, onder 1° Ow. Artikel 2.3 van de Omgevingsregeling (Or) regelt de aanwijzing en geometrische begrenzing van rijkswateren die niet in beheer zijn bij het Rijk. In lid 2 van dit artikel staat dat het waterstaatkundig beheer van de rijkswateren berust bij het waterschapsbestuur, voor zover het gaat om de zorg voor het voorkomen van schade veroorzaakt door muskus- en beverratten aan waterstaatswerken waarvan de geometrische begrenzing is vastgelegd in bijlage III van de Or.

De strafbaarstelling van overtredingen van de algemene regels van de IAS-Verordening is geregeld op grond van artikel 4.3, 1e lid, onder n Ow. Artikel 4.34 Ow voorziet in een inkadering van deze bevoegdheid.

Waar het gaat om dieren of planten van exotensoorten die buiten de reikwijdte van de invasieve-exotenverordening vallen, berust de verantwoordelijkheid bij de provincies, als onderdeel van de algemene verantwoordelijkheid van provincies voor het behoud en herstel van de inheemse natuur (artikel 2.18, vierde lid, onder f, onder 1° Ow). Het Rijk kan bij algemene maatregel van bestuur instructieregels aan de provincies vaststellen over de bestrijding van deze exoten, net als nu op grond van artikel 3.19 van de Wet natuurbescherming.

Wanneer het voor de uitroeiing of het beheer van aantallen dieren of planten van exotensoorten nodig is af te wijken van de verboden met betrekking tot het gebruik van middelen om dieren te vangen en te doden, dan kan hierin worden voorzien door middel van maatwerkvoorschriften en maatwerkregels. Het bevoegd gezag voor het stellen van deze voorschriften en regels is, waar het gaat om dieren en planten van invasieve exotensoorten, de Minister van LNV (art. 4.12, lid 1, onder I Ow), met uitzondering van die gevallen waarin het Rijk met provincies heeft afgesproken dat zij de uitvoering op zich nemen (op grond van artikel 4.11, eerste lid, onder f, Ow).

In artikel 10.29, tweede en derde lid Ow is voorzien in een gedoogplicht voor de rechthebbende van de grond om personen of groepen van personen toe te laten die in opdracht van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, dan wel gedeputeerde staten, dieren of planten van exotensoorten of verwilderde dieren, moeten bestrijden. Net als in de Wet natuurbescherming geldt deze gedoogverplichting uitsluitend als het bevoegd gezag hiertoe besluit.

7. Bronnen

- Beringen, R., G.A van Duinen, L. de Hoop, P.C. de Hullu, J. Matthews, B. Odé, J.L.C.H. van Valkenburg, G. van der Velde & R.S.E.W. Leuven (2017). Risk assessment of the alien Staff-vine (*Celastrus orbiculatus*). Department of Environmental Science, Faculty of Science, Radboud University, Nijmegen.
- Beringen, R., R.S.E.W. Leuven, B. Odé, M. Verhofstad & J.L.C.H. van Valkenburg (2019). Risicobeoordeling van vier Aziatische duizendknopen in Europa. FLORON-rapport: 2018.049.e1
- BuRo (2016). Onderbouwing strategie Unielijssoorten, Bouwstenen voor het bepalen van de strategie voor eliminatie en beheer van Unielijssoorten (EU-verordening 1143/2014) in Nederland. Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering, NVWA, Divisie Landbouw & Natuur. Utrecht, 2016.
- BuRo (2020). Advies over de risico's van vier Aziatische duizendknopen in Nederland. Bureau Risicobeoordeling & onderzoek, NVWA. Utrecht, 2020.
- BuRo (2021a). Advies van de directeur bureau Risicobeoordeling & onderzoek over risico's van watercrassula in Nederland voor biodiversiteit, ecosysteemdiensten en andere maatschappelijke waarden. Bureau Risicobeoordeling & onderzoek, NVWA. Utrecht, 2021.
- BuRo (2021b). Risico's van uitheemse landplatwormen in Nederland voor biodiversiteit, ecosysteemdiensten en andere maatschappelijke waarden. Bureau Risicobeoordeling & onderzoek, NVWA. Utrecht, 2021.
- BuRo (2021c). Advies over de voorgestelde aanvulling Europese Unielijs invasieve exoten 2021. Bureau Risicobeoordeling & onderzoek, NVWA. Utrecht, 2021.
- Europese Commissie. (2020). List of Invasive Alien Species of Union concern. Geraadpleegd via https://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/list/index_en.htm
- Europese Commissie (2021). Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the review of the application of Regulation (EU) No 1143/2014 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the prevention and management of the introduction and spread of invasive alien species. Brussel, 13 oktober 2021.
- De Hoop, L., 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 (2015). Een effectieve aanpak van invasieve exoten in Nederland: Inventarisatie van verbetervoorstellen voor juridische instrumenten op nationaal niveau. Verslagen Milieukunde nr. 499. Afdeling Milieukunde, Faculteit der Natuurwetenschappen, Wiskunde en Informatica, Radboud Universiteit Nijmegen, Heyendaalseweg 135, 6525 AJ Nijmegen.
- De Hoop, L., van der Loop, J.M.M., van Kleef, H.H., de Hullu, E., Leuven, R.S.E.W. (2016). Maatregelen voor het elimineren en beheersen van invasieve exoten van EU-belang in Nederland. Radboud Universiteit (Instituut voor Water en Wetland Research) & Stichting Bargerveen.
- De Hoop, L., J. van der Loop, J. Matthews, G. van der Velde & R. Leuven (2017). Europese regelgeving voor beheer van invasieve exoten. blz. 112-116 uit: De Levende Natuur, jaargang 118, nummer 4.
- Kistenkas, F. & C. van Dijk (2022). Naar een milieutoets voor invasieve exoten? Wageningen University & Research. Stadswerk Magazine (nr. 3, 2022)
- Nanda, A. (2021). Aanpak invasieve exoten vraagt om exotisch beleid. Over de aanpak van invasieve soorten onder de Europese Exotenverordening. Blz. 4-12 uit: Tijdschrift Natuurbeschermingsrecht, nummer 1, jaargang 5, februari 2021.
- Ostendorf, J. & J. Vos (2010). Rivierkreeften vallen per 1 juli onder de Visserijwet, uitzetten is dan verboden. Blz. 5 uit: H2O / 9 – 2010.

- Thunnissen, N.W., F.P.L. Collas, E. Jongejans, G. van der Velde, S. de Waart & R.S.E.W. Leuven (2020). Risicobeoordeling van uitheemse landplatwormen. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), Utrecht.
- Van der Loop, J.M.M., Van de Loo, M., De Vries, W., Van Veenhuisen, L.S., Van Kleef, H.H., Leuven, R.S.E.W. (2022). Lessons learnt from large-scale eradication of Australian swamp stonecrop *Crassula helmsii* in a protected Natura 2000 site. *Management of Biological Invasions* 13 (in press).
- Van der Valk, O.M.C., C.J. van Dijk, P.J. Rijk en M.N.A. Ruijs (2018). Kostenraming van exoten voor tweede update van de Unielijst (EU-1143/2014). Wageningen, Wageningen Economic Research.
- 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 Zoogdiervereniging, Natuurbalans, FLORON en RAVON.
- Voorberg, A. (2016). EU komt met lijst Invasieve exoten. *Stadswerk magazine* 07. Blz. 28-29.
- Vos, J. R. Gylstra, B. Koese, L. van Brederode (2010). Is vissen op exotische rivierkreeften en de Chinese wolhandkrab toegestaan? Blz. 20-21. Uit: H2O / 7 – 2010.