SOORTENBESCH

N E D E R L

30. Soortenbescherming Nederland

Ministerie van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie
T.a.v. dhr. Bleker, staatssecretaris
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Betreft: Visie op Wetsvoorstel Natuur 0.2 (d.d. 6-10-2011)

Nijmegen, 17 november 2011

Geachte heer Bleker,

Soortenbescherming Nederland maakt graag van de geboden gelegenheid gebruik om een schriftelijke reactie in te dienen met betrekking tot het wetsvoorstel Natuur, versie 0.2. In deze brief met bijbehorende Visie en bijlage lichten wij onze punten toe. Deze brief kunt u beschouwen als aanvullend op de brief van Vogelbescherming Nederland van 16 november 2011 en op de gezamenlijke brief opgestuurd door Vereniging Natuurmonumenten (mede ondertekend door Soortenbescherming Nederland) van 17 november 2011.

In het voortraject heeft Soortenbescherming Nederland mondeling en schriftelijk (brief van 12 juli 2011) ingesproken op de voorgaande versie 0.1 wetsvoorstel Natuur. Op enkele kleine onderdelen na zijn de adviezen die door ons zijn aangedragen niet of nauwelijks overgenomen.

De opbouwende kritiekpunten die wij eerder al kenbaar maakten blijven dus grotendeels bestaan en daarmee ook de zorgen die wij hebben of dit nieuwe wetsvoorstel ook daadwerkelijk leidt tot een efficiëntere aanpak en een betere bescherming van de natuur in Nederland.

In het algemeen zijn wij erg teleurgesteld in de minimalistische insteek die is gekozen, die vooral voortkomt uit economische motieven. Deze vloeit weliswaar voort uit het regeerakkoord, maar juridisch en ecologisch is deze insteek op diverse punten onjuist en onwerkbaar. Met dit nieuwe wetsvoorstel is het absoluut niet gegarandeerd dat aan de Vogel- en Habitatrichtlijn wordt voldaan en dat

Postbus 506, 6700 AM Wageningen
info@soortenbescherming.nl
www.soortenbescherming.nl
Rabobank 39 70 86 814
KvK 09122118

instandhoudingsdoelstellingen worden gehaald. Bovendien is de gekozen aanpak in strijd met het verdrag van Bern en andere Biodiversiteitsverdragen. De wet moet genuanceerder en strenger, anders boet de natuurkwaliteit in Nederland sterk in. Bovendien loopt het rijk een groot risico om zware boetes opgelegd te krijgen door de Europese Commissie. Leidend tot een verlies-verlies situatie, zowel economisch als voor natuur.

Graag ontvangen we uw reactie op onze voorstellen en vernemen we van u hoe onze voorstellen worden verwerkt in het wetsvoorstel.

Bij deze richten wij tot u en uw ministerie nogmaals een krachtig beroep om de vele bezwaren en adviezen die ingebracht zijn door de soortenbeschermende-, natuurbeschermings- en landschapsorganisaties serieus te nemen, die leiden tot substantiële aanpassingen in het wetsvoorstel ten gunste van de noodzakelijke bescherming van de natuur in Nederland. De economie vaart alleen wel bij een gezonde natuur en een consistent natuurbeleid.

U wilt toch niet voor een verlies-verlies, maar voor een win-win situatie tekenen?

Wij wensen u veel wijsheid met het aanpassen van het wetsvoorstel.

Met vriendelijke groet,

Rob van Westrienen
Voorzitter

Soortenbescherming Nederland is een samenwerkingsverband van:

- *EIS Nederland*
- *FLORON*
- *RAVON*
- *De Vlinderstichting*
- *Vogelbescherming Nederland*
- *Zoogdiervereniging*

Visie op Wetsvoorstel Natuur 0.2 door Soortenbescherming Nederland

1. Soorten

Aantal beschermde soorten
Het aantal beschermde soorten neemt met het huidige voorstel drastisch af en beperkt zich naast de vogels tot de soorten van Bijlage IV van de Habitatrichtlijn (en Bijlage II HR-soorten maar dan uitsluitend binnen de grenzen van de Natura-2000 gebieden) en de - hoofdzakelijk reeds in die HR bijlage IV opgenomen - soorten van de Bijlagen I en II van het Verdrag van Bern en Bijlage I van het Verdrag van Bonn.

Hiermee is sprake van een enkel juridisch en economisch gemotiveerde en zeer negatieve keuze ("waar komen we niet onderuit") van te beschermen soorten. De waarde en kwetsbaarheid van veel soorten die buiten de Europese beschermingsregels vallen worden daarmee volstrekt genegeerd. Het gaat hier om soorten als de boommarter, das, eikelmuis, waterspitsmuis, veldspitsmuis, sleedoornpage, grote modderkruiper, vuursalamander, honingorchis, muurbloem en zinkviooltje, die in Nederland absoluut een bescherming verdienen. Deze soorten staan onder druk van menselijke activiteiten en zouden daartegen in bescherming moeten worden genomen. In de huidige conceptteksten is daarvan geen sprake, wat zal leiden tot een verdere teruggang van populaties van die soorten en de biodiversiteit in het algemeen. En dat terwijl de biodiversiteit in Nederland in de afgelopen decennia sterk is afgenomen.

Bovendien pretendeert u dat de Habitatrichtlijn, Verdragen van Bern en Bonn en Biodiversiteitsverdragen zijn geïmplementeerd, maar dat is slechts ten dele zo. Door bepaalde zaken niet over te nemen uit deze verdragen en richtlijnen is het huidige Wetsvoorstel Natuur in strijd met het Europees recht waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd. Aan het einde van deze paragraaf zal daar nader op in worden gegaan.

Soortenbescherming Nederland pleit er daarom voor om meer soorten binnen het 'nee, tenzij...'-regime te houden. Volgens het huidige wetsvoorstel verliezen rond de 150 soorten hun uitgebreidere beschermingsstatus (nu in huidige bijlage 2 en 3 van FFwet). Het beschermingsregime dient niet alleen afgestemd te zijn op de internationale en Europese richtlijnen en verdragen, maar ook afgestemd te zijn op de status die een soort heeft op de Rode Lijst (zie verdere toelichting onder kopje Rode Lijsten).

Voor specifiek de soortgroep Vissen is al eerder door Stichting RAVON aandacht gevraagd (brief d.d. 22-07-2010, met bijbehorende toelichting; zie ook bijlage 1 bij deze brief). Het ministerie heeft niet gekozen voor integratie van de Visserijwet binnen het nieuwe wetsvoorstel Natuur. Dit betekent dat de bescherming van vissoorten binnen het wetsvoorstel Natuur wel goed geregeld moet zijn en duidelijk moet zijn hoe deze zich verhoudt tot de Visserijwet. Voor meer inhoudelijke punten verwijzen we naar de desbetreffende brief en toelichting van RAVON.
De wettekst dient op dit vlak helderheid te geven en daaraan wordt ondanks herhaald verzoek geen inhoud aan gegeven.

'Ja, mits...'
Naast het 'nee, tenzij...'-regime voor Europeesrechtelijk beschermde soorten, wordt een 'ja, mits...'-regime geïntroduceerd voor de overige soorten ter uitvoering van het Biodiversiteitsverdrag. Er is echter geen enkele garantie ingebouwd, om te waarborgen dat dit regime een bijdrage kan leveren aan het behoud van deze soorten voor Nederland. Er vindt geen enkele toetsing plaats door het bevoegd gezag en de beoordeling of activiteiten de gunstige staat van instandhouding niet in het geding brengen wordt volledig bij de initiatiefnemer gelegd. Dit kun je echter niet van een initiatiefnemer verwachten als er geen toetsing plaatsvindt, aangezien deze andere (voornamelijk economische) belangen heeft en veelal beschikt over een zeer beperkte ecologische kennis.

Een betere aanpak is om, naast een categorie van strikt beschermde Europese soorten, tevens een lijst met soorten te hanteren waarvoor het 'nee, tenzij...'-principe blijft gelden. De toetsingscriteria hoeven minder zwaar te worden opgetuigd, waar het niet-Europeesrechtelijke soorten betreft. Het grote voordeel is dat toetsing door het bevoegd gezag blijft plaatsvinden, wat de bescherming van de soorten die dat echt nodig hebben ten goede komt.

Rode Lijsten
Tijdens de co-creatiesessies in 2010 is door vele partijen benadrukt dat de Rode Lijsten een officiële status zouden moeten krijgen. In het wetsvoorstel is dit advies zonder motivatie ter zijde gelegd. Nederland heeft echter internationale afspraken gemaakt waar het gaat om het opstellen van Rode Lijsten conform IUCN-criteria. Soortenbescherming Nederland pleit daarom voor een juridische status van de Rode Lijsten en hierin zou moeten worden voorzien in een apart artikel van het wetsvoorstel. Daarmee krijgen lagere bestuursorganen meer ruimte voor een zelfstandige afweging tussen economische belangen en eventueel aanwezige natuurwaarden. Zonder wettelijk erkennen van deze status kan een bestuursorgaan het maatschappelijk belang van de aanwezige natuurwaarden moeilijk meewegen in haar besluitvorming.

Wij scharen ons bovendien achter de inbreng van IUCN Nederland over de Rode Lijsten, die uw medewerker dhr. Berg per e-mail op 11 juli jl. heeft ontvangen. Samengevat behelst deze inbreng dat het periodiek opstellen van aangepaste Rode Lijsten weer in het wetsvoorstel moet worden opgenomen. Aangezien Nederland is aangesloten bij IUCN, kunnen de internationaal overeengekomen afspraken niet ter zijde worden gelegd.

De soorten die op de Rode Lijst zijn opgenomen, in ieder geval de soorten in de categorieën Ernstig Bedreigd en Bedreigd, verdienen ook een deugdelijke juridische bescherming. Wij pleiten ervoor om deze soorten toe te voegen aan het strengste 'nee, tenzij...'-beschermingsregime. Voor soorten op de Rode Lijst met status "kwetsbaar" en "gevoelig" zou een minder streng beschermingsregime conform de bijlage 2 soorten in huidige FFwet kunnen voorzien.

Exploitatie en onttrekking
Voor de soorten uit Bijlage V van de Habitatrichtlijn, Bijlage III van het Verdrag van Bern en Bijlage II van het verdrag van Bonn wordt gesteld dat 'alleen maatregelen moeten worden getroffen indien de staat van instandhouding in het geding is door onttrekking en exploitatie'. Het betreft hier voor een groot deel soorten die volgens Europese wetgeving onder een strenger beschermingsregime zouden moeten vallen, zoals adder, ringslang, vinpootsalamander, grote modderkruiper, waterspitsmuis, boommarter, das, eikelmuis, diverse wolfsklauwsoorten en valkruid.

Enkel een bescherming tegen exploitatie en onttrekking uit de natuur is voor deze soorten volstrekt onvoldoende. Elke provincie kan hierin eigen keuzes maken. Bovendien blijkt uit de stukken niet hoe de handhaving in deze is voorzien. Wij hebben hier weinig vertrouwen in.

Zorgplicht
Voor de meeste soorten resteert in het huidige wetsvoorstel in de praktijk enkel de 'zorgplicht' (artikel 1.8). Deze wordt echter danig uitgekleed. Geldt deze zorgplicht in de Flora- en faunawet nog op individueel niveau en voor hun directe leefomgeving, in het wetsvoorstel wordt uitgegaan van 'Een ieder neemt voldoende zorg in acht voor de in het wild levende dieren en planten en voor Natura-2000-gebieden'. Wij pleiten ervoor de formulering van artikel 2 uit de Flora- en faunawet te handhaven, te weten:"

1 Een ieder neemt voldoende zorg in acht voor de in het wild levende dieren en planten, alsmede voor hun directe leefomgeving
2 De zorg, bedoeld in het eerste lid, houdt in ieder geval in dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen voor flora en fauna kunnen worden veroorzaakt, verplicht is dergelijk handelen achterwege te laten voorzover zulks in redelijkheid kan worden gevergd, dan wel alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd teneinde die gevolgen te voorkomen of, voorzover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken".

Bemachtigen en doden
In het wetsvoorstel is terecht en expliciet opgenomen dat het verboden is om '...in het wild levende zoogdieren, reptielen en amfibieën opzettelijk te doden. Dit is echter niet het geval voor andere soortgroepen, zoals planten (bemachtigen), vlinders, libellen en vissen. Het zal toch niet de bedoeling zijn dat deze soortgroepen ongestraft kunnen worden bemachtigd of zelfs gedood. U wordt daarom opgeroepen ook voor een groot deel van de soorten onder de vissen, vlinders en libellen een verbod op het doden in de wet op te nemen en voor alle betreffende soorten uit die soortgroepen een verbod op vangen en daartoe opsporen daar aan toe te voegen. Voor planten gaat het dan om een verbod op het uitgraven of wegnemen van bedreigde en kwetsbare soorten. Uitzonderingen hierop zijn de exoten van alle soortgroepen en voor de vissen de bevisbare soorten die onder de Visserijwet vallen waarbij sportvisserij is toegestaan en voor een beperkt aantal soorten de beroepsvisserij is toegestaan. (zie voor vissen ook bijlage 1 als nadere toelichting).

Decentralisatie
Het door het kabinet gestelde doel om de uitvoering van de nieuwe natuurwetgeving volledig te decentraliseren naar de provincies heeft een aantal negatieve effecten:

- Ontheffingverlening per provincie leidt tot een grote lastenverzwaring voor onze organisaties en bedrijfsleven. Voor het uitvoeren van onderzoek naar beschermde soorten is en blijft een ontheffing nodig. Het is onwerkbaar als dit per provincie apart moet plaatsvinden. U wordt daarom sterk geadviseerd om de ontheffingverlening centraal te houden.
- Bovendien werken vele duizenden vrijwilligers met een machtiging van aan ons verleende ontheffingen. Deze vrijwilligers vormen de ruggengraat van het Nederlandse natuurbeleid doordat zij een groot deel van de natuurgegevens verzamelen en via de Nationale Databank Flora en Fauna aan de maatschappij beschikbaar stellen. Als er per provincie aparte ontheffingen nodig zijn, met elk zijn eigen aan de ontheffing verbonden voorwaarden, wordt doormachtiging voor ons onmogelijk terwijl het voor vrijwilligers ondoenlijk is om zelf een ontheffing aan te vragen en het voor de provincies een enorme lastenverzwaring met zich meebrengt.
- U staat niet alleen een decentralisatie van uitvoering voor, maar ook van beleid. Dit zal in de praktijk leiden tot grote verschillen tussen provincies, wat onwerkbaar, onnodig en zeer ongewenst is. De kaders waarbinnen de uitvoering plaatsvindt moeten hoe dan ook centraal worden vastgelegd.

Wetsvoorstel Natuur versie 0.2 is in strijd met Europees recht

In het wetsvoorstel wordt gesteld dat alle Europese en internationale Verdragen en Conventies worden geïmplementeerd. Dit is slechts ten dele zo, belangrijke onderdelen daarvan zijn buiten het wetsvoorstel gehouden. Het Verdrag van Bern is in 1982 in werking getreden, Nederland heeft zich hieraan gecommitteerd. Het Verdrag van Bern heeft betrekking op alle in het wild voorkomende dier- en plantensoorten en hun leefmilieus (zie artikel 1, lid 1; artikel 2 en artikel 3, lid 1). De eisen die het Verdrag van Bern stelt aan de bescherming van alle in het wild voorkomende soorten gaat veel verder dan de beknopte 'zorgplicht' die in het wetsvoorstel staat.
Voor bepaalde soorten bevat het Verdrag van Bern vervolgens aanvullende beschermingsbepalingen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen beschermde (Bijlage III) en strikt beschermde (Bijlage I en II) soorten. Artikel 7 vereist dat ten aanzien van beschermde soorten passende en noodzakelijke beschermingsmaatregelen in de vorm van wetten en voorschriften worden opgenomen. Artikel 5 en 6 verplichten Nederland om ten aanzien van strikt beschermde soorten eveneens passende en noodzakelijke maatregelen te nemen in de vorm van wetten en voorschriften om te zorgen voor bijzondere bescherming, waarbij bepaalde handelingen in ieder geval verboden moeten worden. Omdat er verschillen zitten tussen bijlagen I, II en III bij het Verdrag van Bern enerzijds en bijlagen II en IV bij de Habitatrichtlijn anderzijds, eist het Verdrag van Bern daarnaast dat aanvullende beschermingsmaatregelen worden genomen ten aanzien van bepaalde (betreft 46) beschermde en strikt beschermde soorten, die op grond van de Habitatrichtlijn niet (strikt) beschermd hoeven te worden. Het gaat o.a. om Alpenwatersalamander, boommarter, bruine kikker, damhert, das, dikkopje, edelhert, eekhoorn, egel, eikelmuis, klapmuts, levendbarende hagedis, ree, ringslang, steenmarter, vuursalamander, waterspitsmuis, wijngaardslak en zadelrob; dit zijn dus soorten die wel op de bijlagen van Verdrag van Bern voorkomen, maar niet op bijlage II of IV van de Habitatrichtlijn.

Ook de leefmilieus van veel meer soorten dienen te worden beschermd dan alleen van soorten genoemd in de verschillende bijlagen. Het Verdrag van Bern bevat een algemene bescherming voor alle leefmilieus. Omdat bijlage I en II van het Verdrag van Bern verschillen van bijlagen I en II van de Habitatrichtlijn, eist het Verdrag van Bern voorts dat de leefmilieus van bepaalde (47 in aantal)soorten strikt worden beschermd, terwijl op grond van de Habitatrichtlijn geen speciale beschermingszone (Natura 2000 gebied) behoeft te worden ingesteld. Dit geldt o.a. voor de hamster, verschillende vleermuissoorten, de witsnuitdolfijn, de zand- en muurhagedis, verschillende kikkersoorten en padden waaronder de rugstreeppad en verschillende libellesoorten waaronder de groene glazenmaker en de sierlijke witsnuitlibel.

In de memorie van toelichting wordt erkend dat de richtlijnen de lading van het Verdrag van Bern niet geheel dekken. Uit het voorgaande volgt echter dat de suggestie die wordt gewekt op bladzijde 142 van de memorie van toelichting, dat het 'surplus' van het Verdrag van Bern slechts zou bestaan uit de bescherming van rustplaatsen voor vogels tegen vernieling of beschadiging, uit de strikte bescherming van 7 additionele soorten, en (voor zover nodig)de bescherming tegen onttrekking en exploitatie van circa 40 soorten, onvolledig is en niet recht doet aan het Verdrag van Bern.

Ook het door Nederland ondertekende Biodiversiteitsverdrag vereist op grond van artikel 8 dat Nederland zich heeft gecommitteerd aan het behoud van alle in Nederland voorkomende soorten en hun leefgebieden. Overigens is ook de Habitatrichtlijn gericht op het behoud van alle soorten en hun leefgebieden. Zo wordt in de preambule overwogen dat behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, met inbegrip van de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, een wezenlijk doel van algemeen belang is waarnaar de Gemeenschap overeenkomstig artikel 130 R van het (destijds geldende) Verdrag streeft.

Bescherming van veel bedreigde vissoorten volledig gaat wegvallen buiten de Natura 2000 gebieden. Soorten als grote modderkruiper, kleine modderkruiper, bittervoorn, beekprik, rivierdonderpad hebben een bijlage II status binnen de Habitatrichtlijn (geen bijlage IV status). Voor een groot deel komen deze vissoorten

buiten de Natura 2000 gebieden voor. Nederland voldoet niet aan de vereiste dat minimaal 60% van deze soorten binnen de grenzen van Natura 2000 gebieden wordt ondergebracht en treft buiten de Natura 2000 gebieden onvoldoende maatregelen ter bescherming van deze soorten. Dit betreft overigens ook andere soorten die wel op bijlage II, maar niet op bijlage IV van de Habitatrichtlijn staan.

2. Bescherming gebieden

Nationale doelen
Het laten vervallen van nationale doelen waaronder het specifieke beschermingsregime voor beschermde natuurmonumenten en beschermde landschapsgezichten is a) niet nodig, de huidige bescherming is goed geïmplementeerd inhoudelijk en financieel-administratief en b) onwenselijk vanwege de hoge natuurwaarden die in deze gebieden voorkomen, zowel qua habitats als soorten. Voor een deel zullen deze gebieden niet onder Natura2000 komen te vallen, waardoor de beschermingsstatus komt te vervallen. Dit geldt voor circa 60 terreinen die nu wel onder de natuurbeschermingswet vallen.

Aanwijzing Natura2000
Bij de aanwijzing van Natura2000-gebieden en begrenzing wordt te kennen gegeven dat uitsluitend ecologische criteria daarbij een rol spelen. Theoretisch zou dit zo moeten zijn, echter de praktijk is duidelijk anders gelopen. Niet alle top 5 gebieden van Habitatrichtlijn Bijlage II-soorten zijn aangewezen, bovendien wordt voor veel soorten niet of slechts ten dele aan de eis van de Europese Commissie voldaan dat minimaal 60% van de verspreiding van desbetreffende soorten binnen Natura2000-gebieden zou moeten vallen. Dit betekent dat er eigenlijk een te gering oppervlakte in de praktijk wordt aangewezen die habitats en verspreiding van Bijlage II-soorten dekken.

In het nieuwe wetsvoorstel ligt de nadruk op het verwijderen van Natura2000-gebieden van de lijst, terwijl er geen woord wordt geschreven over eventuele noodzaak tot het toevoegen van gebieden, conform de Vogelrichtlijn. Ook voor de Habitatrichtlijn zouden nieuwe Natura2000-gebieden aangewezen moeten kunnen worden in de toekomst als ecologische criteria dat zouden vereisen.

Instandhoudingsdoelstellingen
Een vergelijkbare situatie geldt voor de formulering over de instandhoudings-doelstellingen. Eenzijdig wordt gesproken over aanpassing daarvan als landelijk een gunstige staat van instandhouding is bereikt, dan kan herstelopgave in een behoudopgave worden veranderd. Vice versa zou op grond van ecologische criteria ook aan de orde moeten zijn, maar daar voorziet de tekst van het nieuwe voorstel niet in.

Gunstige staat van instandhouding
Voortdurend wordt gesproken over landelijk niveau van gunstige staat van instandhouding, maar nergens staat uitgelegd op grond van welke criteria dit getoetst wordt. Er wordt slechts gesproken over een centrale monitoring, zonder deze nader toe te lichten noch in de wet te borgen. Een verwijzing naar het NEM, Verspreidingsonderzoek, NDFF en GaN is hier op zijn plaats.

Beheerplannen
De voorgestelde juridische status van de beheerplannen van Natura2000-gebieden is onvoldoende en de status is onduidelijk. Ze zijn namelijk niet geborgd binnen de wet als afzonderlijke entiteit. De beheerplannen (of delen daarvan) mogen onderdeel uit maken van overkoepelende plannen zoals een provinciaal milieuplan. De borging van het beheerplan als afzonderlijke entiteit, inclusief de instandhoudingsdoelen, is o.i. wel noodzakelijk.

Natuur buiten Natura2000
Het zal verwarrend werken en daardoor contraproductief zijn als het wetsvoorstel beperkt wordt tot uitsluitend Natura2000-gebieden en soorten die genoemd staan in de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Internationale wetgeving eindigt namelijk niet bij de grenzen van een Natura2000-gebied. Denk aan de HR Bijlage IV soorten die landelijk voorkomen en bescherming vereisen en waarvoor de landelijke instandhoudingsdoelen gerealiseerd dienen te worden. Denk ook aan de weidevogels. De afspraken waarmee we in de Conventie van Bern en Bonn te maken hebben en nageleefd dienen te worden, strekken zich ook verder uit. Evenals biodiversiteitsverdragen.

Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft recentelijk in het rapport 'Natura 2000 in Nederland. Juridische ruimte, natuurdoelen en beheerplanprocessen' het volgende geschreven: "De te realiseren doelstelling van de Vogel- en de Habitatrichtlijnen kunnen echter niet alleen met het instrument van de Natura 2000-gebieden worden gehaald. Er bestaat dus een Europeesrechtelijke noodzaak om voor de doelen relevante natuur ook buiten de Natura 2000-gebieden te beschermen en te herstellen, met name in de EHS. Die noodzaak is voor de verschillende soorten en habitattypen in meer of mindere mate aanwezig, maar hij is er wel." (C.W. Backes, M.P. van Veen, B.A. Beijen, A.A. Freriks, D.C.J. van der Hoek, A.L. Gerritsen, Den Haag 2011).

Soortenbescherming Nederland pleit daarom voor een meer integrale aanpak waarbij het wetsvoorstel zich uitstrekt tot alle natuur(gebieden) in Nederland, dus inclusief de EHS.

Compensatie
De versoepeling van het compensatieprincipe, waarbij activiteiten worden toegestaan binnen Natura2000-gebieden, maar waarbij buiten het Natura2000-gebied gecompenseerd mag worden is verwerpelijk. Dit zal leiden tot uitholling van het Natura2000-gebied, ook al worden de compensatiegronden elders meebegrensd binnen het gebied. Versnippering van het gebied zal alleen maar toenemen en ecologische doelen niet gerealiseerd. Niet voor niets zijn ontsnipperingsmaatregelen een belangrijk middel geworden om natuurdoelen binnen Nederland wel te realiseren en met succes.

3. handhaving

In het nieuwe voorstel wordt de bestuurlijke boete geïntroduceerd als middel om te komen tot een effectievere bestrijding van de illegale handel in exotische diersoorten. Naast strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving zou dit inderdaad een waardevolle aanvulling kunnen zijn.

Gebleken is dat het niet naleven van uitvoering geven aan compensatie evenzeer een effectievere handhaving vereist. Bij deze doen wij de oproep om de bestuurlijke boete ook voor meerdere zaken, waaronder niet nakomen compensatie, in te voeren ter bevordering van "lik-op-stuk-beleid".

Bijlage 1. Brief en bijbehorende toelichting van RAVON (d.d. 22-07-2010). Onderwerp: Advies aan het Ministerie van LNV om vissoorten (o.a. alle Rode Lijst soorten) op te nemen in de nieuwe Natuurwet.

RAVON
REPTIELEN AMFIBIEËN VISSEN ONDERZOEK NEDERLAND

STICHTING RAVON
Postbus 1413
6501 BK Nijmegen
tel 024-3653270
www.ravon.nl
kantoor@ravon.nl
kvk 41077572

[redacted]
Ministerie van LNV
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Onderwerp: Advies aan het Ministerie van LNV om vissoorten (o.a. alle Rode Lijst soorten) op te nemen in de nieuwe Natuurwet

Nijmegen, 22 juli 2010

Geachte heer [redacted]

Tijdens de co-creatiesessie natuurwetten op 9 maart j.l. te Doorn, hebben wij met elkaar gesproken over de indeling van soorten die onder de verschillende beschermingsregimes zouden moeten komen te vallen onder de nieuwe Natuurwet die momenteel in voorbereiding is. Daarbij heb ik te kennen gegeven dat ik namens Stichting RAVON een visie zal geven, in eerste instantie specifiek met betrekking tot de vissoorten.

Momenteel vallen vissoorten onder de Visserijwet, de Natuurbeschermingswet of de Flora- en Faunawet. Tussen de natuurwetten en de Visserijwet is geen of nauwelijks samenhang. In de huidige situatie zijn er geen duidelijke criteria waarom vissoorten onder de Visserijwet vallen of onder de FF-wet. Historisch gezien zijn de meeste vissoorten onder de Visserijwet gebracht in het verre verleden (de wet stamt uit 1963) en vindt er geen objectieve afweging plaats of dit (jaarlijks) herzien moet worden. De bescherming van deze vissoorten is daarmee niet gediend. RAVON adviseert ten zeerste om deze soorten te laten vallen onder de nieuwe Natuurwet en af te voeren van de Visserijwet.

De bijbehorende toelichting bevat een advies met betrekking tot de verschillende afwegingen die er voor pleiten om bepaalde vissoorten op te nemen in de nieuwe Natuurwet. Graag zouden we het advies mondeling toelichten.

Hoogachtend,

[redacted]
Teamleider Onderzoek & Bescherming

Toelichting op het advies van RAVON voor het opnemen van vissoorten in de nieuwe Natuurwet

(behorende bij brief d.d. 22 juli 2010, Stichting RAVON aan Ministerie van LNV)

De huidige bescherming van vissen in Nederland binnen de Natuurwetgeving gebeurt via de Natuurbeschermingswet (bescherming Europese soorten middels aanwijzing beschermde gebieden voor HR bijlage 2 soorten) en de Flora- en Faunawet (bescherming inheemse soorten). Bovendien wordt de exploitatie van vissoorten gereguleerd middels de Visserijwet. Soorten die in de Visserijwet terecht komen, vallen daarbij automatisch niet meer onder het beschermingsregime van de Flora en Faunawet (Flora en Faunawet artikel 4.1.d). De Visserijwet biedt, door de nadruk op het reguleren van exploitatie van soorten, onvoldoende beschermingsmogelijkheden voor het instandhouden van populaties van vissoorten.

In deze toelichting adviseert Stichting RAVON ten aanzien van het opnemen van soorten in de nieuwe Natuurwet. De basis van dit advies is een lijst met vissoorten die bescherming verdienen op grond van hun status als:
- soort van de Habitatrichtlijn appendix 2 & 4
- soort van de Habitatrichtlijn appendix 5
- soort in tabel 3 van de Flora- en Faunawet,
- soort met een status (anders dan "Least Concern") op de IUCN Red list
- soort in bijlage 2 of 3 van de Conventie van Bern
- soort van de Rode Lijst 2004

Voor deze vissoorten is een indeling gemaakt in zeldzaamheidsklassen. De soorten zijn ingedeeld in vier ecologische groepen (trekvissen, stroomminnende vissoorten, plantenminnende vissoorten, generalistische vissoorten, mariene vissoorten). De soorten binnen een ecologische groep hebben een leefgebied en levenstrategie die vergelijkbaar zijn. Hieronder wordt per ecologische groep ingegaan op de zeldzaamheid van soorten en de noodzaak tot bescherming.

Trekvissoorten

Huidige status & mate van zeldzaamheid

Tabel 1 geeft een overzicht van de beschermde status van de trekvissen en de mate van zeldzaamheid in Nederland. De groep van trekvissen behoort wereldwijd en in Nederland tot de sterkst bedreigde soortgroep in zoetwatersystemen. Van de trekvissen met een beschermde status zijn twee soorten in Nederland als uitgestorven te beschouwen, vier soorten zijn zeer zeldzaam, één soort is zeldzaam, één soort minder algemeen en één soort algemeen.

Tabel 1

NEDNAAM	WETNAAM	HR 2 & 4	HR 5	FFWET	IUCN_RED_L	BERN	RODELIJST	EXOOT	VISSERIJWE	Zeldzaamheid
Trekvissoorten										
Atlantische steur	*Acipenser sturio*	2 en 4		3	CE	2	0			Uitgestorven
elft	*Alosa alosa*	2	5			3			x	Uitgestorven
fint	*Alosa fallax*	2	5			3	0		x	Zeer zeldzaam
houting	*Coregonus maraena*	2 en 4		3		3				Zeer zeldzaam
zeeprik	*Petromyzon marinus*	2				3			x	Zeer zeldzaam
zalm	*Salmo salar*	2	5			3			x	Zeer zeldzaam
rivierprik	*Lampetra fluviatilis*	2	5	3		3				Zeldzaam
paling	*Anguilla anguilla*				CE				x	Algemeen

Herstelmaatregelen & vooruitzichten

In het Rijnsysteem (en deels in de Maas) zijn door Nederland en andere oeverstaten veel inspanningen geleverd om het leefgebied van trekvissen te verbeteren en soorten terug te krijgen. De zalm en de houting worden inmiddels weer in Nederland aangetroffen, hoewel de dichtheden nog laag zijn. Voor de elft is een herintroductieprogramma gestart en voor de steur zijn er plannen om dit te doen. Voor de paling dient opgemerkt dat deze soort weliswaar nog wijd verspreid in Nederland aanwezig is, maar dat de vooruitzichten op basis van de glasaalintrek en de leeftijdsopbouw van rode aal zijn, dat deze soort spoedig zeldzaam zal zijn.

Advies

Het is aan te bevelen om de soorten elft, fint, zeeprik en zalm uit de huidige Visserijwet te verwijderen en op te nemen in de nieuwe Natuurwet. De Visserijwet biedt onvoldoende beschermingsmogelijkheden voor deze zeldzame soorten. Ook voor de zeeforel wordt dit aanbevolen, aangezien deze soort en de zeldzame beekforel (tabel 2) feitelijk dezelfde soort zijn. Houting (zeer zeldzaam) en rivierprik (zeldzaam) worden momenteel beschermd via de natuurbeschermingswet en zullen zodoende logischerwijs opgenomen en beschermd worden via de nieuwe Natuurwet. Gezien de sterke afname van de paling in de afgelopen 25 jaar is het voor deze soort raadzaam om strengere beschermingsmaatregelen te nemen.

Stroomminnende vissoorten

Huidige status & mate van zeldzaamheid

Tabel 2 geeft een overzicht van de beschermde status van de stroomminnende vissen en de mate van zeldzaamheid in Nederland. Net als de trekvissen hebben de kenmerkende soorten van beek- en riviersystemen in de 20e eeuw sterk te lijden gehad door aanpassingen ten behoeve van het waterbeheer (kanalisatie). Van de stroomminnende vissen met een beschermde status zijn zeven soorten zeer zeldzaam, vier soorten zeldzaam, twee soorten vrij algemeen en één soort algemeen.

Tabel 2

NEDNAAM	WETNAAM	HR 2 & 4	HR 5	FFWET	IUCN_RED_L	BERN	RODELIJST	EXOOT	VISSERIJWE	Zeldzaamheid
Stroomminnende	**vissoorten**									
beekdonderpad	*Cottus rhenanus*	2		2						Zeer zeldzaam
beekforel	*Salmo trutta fario*						0		x	Zeer zeldzaam
beekprik	*Lampetra planeri*	2		3		3	2			Zeer zeldzaam
elrits	*Phoxinus phoxinus*			3			2			Zeer zeldzaam
gestippelde alver	*Alburnoides bipunctatus*			3		3	4			Zeer zeldzaam
kwabaal	*Lota lota*						2		x	Zeer zeldzaam
vlagzalm	*Thymallus thymallus*	2				3	0		x	Zeer zeldzaam
barbeel	*Barbus barbus*		5				2		x	Zeldzaam
kopvoorn	*Squalius cephalus*						3		x	Zeldzaam
serpeling	*Leuciscus leuciscus*						3		x	Zeldzaam
sneep	*Chondrostoma nasus*					3	2		x	Zeldzaam
bermpje	*Barbatula barbatula*			2**					x	Vrij algemeen
rivierdonderpad	*Cottus perifretum*	2		2						Vrij algemeen
winde	*Leuciscus idus*						4		x	Algemeen

***Per 1 juli 2010 in de Visserijwet*

Herstelmaatregelen & vooruitzichten

Naast het aanleggen van vistrappen richt Nederland zich vooral op herstelmaatregelen in de oeverzone van de grote rivieren waaronder de uiterwaarden. Sinds het inwerking treden van de Kaderrichtlijn Water (2000) wordt ook veel aandacht besteed aan het herstel van beeksystemen. Als gevolg van maatregelen om de waterkwaliteit te verbeteren wordt er voor een aantal soorten lokaal een licht herstel waargenomen. De meeste populaties die als gevolg van de sterke watervervuiling in de eerste helft van de 20e eeuw verdwenen zijn, zijn echter nog niet teruggekeerd.

Advies

Het is aan te bevelen om de soorten beekforel, kwabaal, vlagzalm, barbeel, kopvoorn, serpeling en sneep uit de huidige Visserijwet te verwijderen en op te nemen in de nieuwe Natuurwet. De Visserijwet biedt onvoldoende beschermingsmogelijkheden voor deze soorten. Beekdonderpad en beekprik worden momenteel beschermd via de natuurbeschermingswet en elrits en gestippelde alver via tabel 3 van de Flora en Faunawet

en zullen zodoende logischerwijs opgenomen en beschermd worden via de nieuwe Natuurwet.

Plantenminnende vissoorten

Huidige status & mate van zeldzaamheid

Tabel 3 geeft een overzicht van de beschermde status van de plantenminnende vissen en de mate van zeldzaamheid in Nederland. Plantenminnende vissoorten komen voor in de overstromings- en verlandingszones (moerasgebieden) van meren, rivieren en beken. Dergelijke gebieden zijn onder invloed van de intensivering van de landbouw uit veel watersystemen verdwenen. Hierdoor is ook het leefgebied van veel plantenminnende soorten sterk afgenomen. Van de beleidsrelevante plantenminnende vissen is één soort zeldzaam, twee soorten zijn vrij algemeen en één soort is algemeen.

Tabel 3

NEDNAAM	WETNAAM	HR 2 & 4	HR 5	FLORFAUNWT	IUCN_RED_L	BERN	RODELIJST	EXOOT	VISSERIJWE	Zeldzaamheid
Plantminnende	**vissoorten**									
grote modderkruiper	*Misgurnus fossilis*	2		3		3	3			Zeldzaam
bittervoorn	*Rhodeus amarus*	2		3		3	3			Vrij algemeen
kroeskarper	*Carassius carassius*						3		x	Vrij algemeen
vetje	*Leucaspius delineatus*					3	3		x	Algemeen

Herstelmaatregelen & vooruitzichten

Er is nog weinig aandacht voor herstelmaatregelen ten behoeve van plantminnende vissoorten. Het verbeteren van de waterkwaliteit heeft ervoor gezorgd dat deze soorten lokaal toegenomen zijn. Voor een habitatspecialist als de grote modderkruiper geldt echter dat het leefgebied nog steeds in omvang achteruitgaat door een verkeerd beheer. Dit komt doordat het leefgebied van deze soort zich grotendeels in agrarisch gebieden bevindt waar nog weinig aandacht is voor het ecologisch beheer van de aquatische natuur.

Advies

Het is aan te bevelen om de soorten kroeskarper en vetje uit de huidige Visserijwet te verwijderen en op te nemen in de nieuwe Natuurwet. De Visserijwet biedt onvoldoende beschermingsmogelijkheden voor deze soorten. Grote modderkruiper (zeldzaam) en bittervoorn (vrij algemeen) worden momenteel beschermd via de natuurbeschermingswet en zullen zodoende logischerwijs opgenomen en beschermd worden via de nieuwe Natuurwet.

Generalistische vissoorten

Huidige status & mate van zeldzaamheid

Tabel 4 geeft een overzicht van de beschermde status van de generalistische vissen en de mate van zeldzaamheid in Nederland. Generalistische soorten komen zowel voor in stromende als stilstaande wateren. Door hun generalistische levenswijze zijn deze soorten doorgaans het minst gevoelig voor verstoringen van het ecosysteem. Van de beleidsrelevante generalistische vissoorten is één soort zeldzaam (meerval) en één soort is algemeen (kleine modderkruiper).

Tabel 4.

NEDNAAM	WETNAAM	HR 2 & 4	HR 5	FLORFAUNWT	IUCN_RED_L	BERN	RODELIJST	EXOOT	VISSERIJWE	Zeldzaamheid
Generalistische	**vissoorten**									
Europese meerval	*Silurus glanis*			2		3				Zeldzaam
kleine modderkruiper	*Cobitis taenia*	2		2		3				Algemeen

Herstelmaatregelen & vooruitzichten

Er is nog weinig aandacht voor herstelmaatregelen ten behoeve van generalistische vissoorten. Het verbeteren van de waterkwaliteit heeft ervoor gezorgd dat de verspreiding van de kleine modderkruiper sterk is toegenomen. De meerval is met name in de grote rivieren (Rijn & Maas) toegenomen. Vermoedelijk hebben naast het verbeteren van de waterkwaliteit het uitzetten van dieren in het buitenland (Duitsland, België) en het verplaatsen van dieren door Sportvissers hierbij een rol gespeeld.

Advies

De kleine modderkruiper wordt momenteel via de natuurbeschermingswet en de Flora- en faunawet en de meerval via de Flora- en Faunawet beschermd. Zodoende worden deze soorten logischerwijs opgenomen en beschermd via de nieuwe Natuurwet. Er ligt een verzoek vanuit Sportvisserij Nederland om de meerval in de Visserijwet op te nemen. Hoewel de soort lijkt toe te nemen is deze soort nog steeds zeldzaam en opname in de Visserijwet is dan ook niet wenselijk. Bovendien is er onvoldoende bekend over de ligging van belangrijke leef- en voortplantingsgebieden van deze soort.

Overige vissoorten en opmerkingen

Mariene soorten

Op basis van de Rode Lijst 2004 verdienen de volgende vissoorten bescherming in de nieuwe Natuurwet trompetterzeenaald, zeepaardje, glasgrondel, pijlstaartrog, zeestekelbaars, adderzeenaald, grote kornaarsvis, grote pieterman, driedradige meun, ruwe haai, stekelrog, gevlekte gladde haai, gevlekte griet, kleine slakdolf, vorskwab, zwarte grondel en ansjovis.

Uitheemse vissoorten (Exoten)

Op dit moment staan verschillend uitheemse soorten vermeld met een status binnen de Flora- en Faunawet. RAVON gaat ervan uit dat de definitie van exoot of uitheemse soort ten tijden van de nieuwe Natuurwet helder zijn geformuleerd en soorten als de marmergrondel, giebel en witvingrondel zodoende geen beschermde status krijgen.

De Visserijwet

Een aantal vissoorten (zie voorgaande tekst) is momenteel alleen beschermd via de Visserijwet. Het zou goed zijn om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om deze wet te integreren met of af te stemmen op de nieuwe Natuurwet. De Visserijwet stamt uit 1963. Soorten opgenomen in de wet, werden veelal ten tijden van het vaststellen van de wet commercieel geëxploiteerd. Gezien de sterke afname van veel vissoorten genoemd in de Visserijwet zijn deze soorten al meer dan een halve eeuw niet interessant meer voor economische benutting door beroepsvissers. In veel gevallen is de status van deze vissen, ondanks de sterke afname, niet bijgesteld en de exploitatie niet verder gereguleerd.
Het reguleren van de exploitatie van vissoorten middels de Visserijwet is onvoldoende om populaties van vissoorten in stand te houden of te beschermen. Het verdient de aanbeveling om de doortrek-, voortplantings- en opgroeifunctie voor zeldzame en bedreigde soorten die momenteel in de Visserijwet staan in Nederland te beschermen middels het opnemen van deze soorten in de nieuwe Natuurwet.
Een economisch argument hierbij is dat er door Nederland en andere rivieroeverstaten zeer grote bedragen geïnvesteerd worden in het bereikbaar maken en herstellen van leefgebieden van zeldzame soorten, bijvoorbeeld door de aanleg van vispassages. Voorbeelden hiervan zijn de internationale projecten met betrekking tot de soorten zalm, elft, houting, fint en steur.
Wanneer er wordt gekozen om deze soorten te beschermen in de nieuwe Natuurwet, zou het vangen (en registreren) van beschermde vissoorten door hengelaars mogelijk gelegaliseerd kunnen worden, middels een ontheffing voor het vangen van deze soorten met de hengel verleend aan Sportvisserij Nederland. RAVON heeft een vergelijkbare ontheffing voor het vangen van beschermde soorten met het schepnet.

Omgang met algemene en niet bedreigde soorten

Per 1 juli 2010 is het bermpje, een inheemse soort, die geen enkele vorm van exploitatie kent, in de Visserijwet terecht gekomen, waardoor de soort uit de Flora en Faunawet is verdwenen. Het argument hierbij is dat verwijdering van de soort uit de Flora en Faunawet leidt tot vermindering van regeldruk, administratieve lasten en bedrijfseffecten. In de uitleg

blijkt echter dat het gaat om een verwaarloosbare afname van de administratieve lasten en dat bovendien alle ontheffingsaanvragen vele andere soorten planten en dieren omvatten. RAVON begrijpt dat een soort die niet bedreigd is, thans zonder de bescherming van de Flora- en Faunawet kan. Door het verplaatsen van deze soort naar de Visserijwet is er geen bescherming van de soort mogelijk, ook niet wanneer de soort een dalende trend gaat vertonen. Het verplaatsen van de soort uit tabel 2 van de Flora- en Faunawet naar de Visserijwet, heeft geleid tot veel verwarring en onduidelijkheid. Zo staat de soort op de website van LNV (www.minlnv.nederlandsesoorten.nl) nog steeds vermeld als beschermde soort als bedoeld in artikel 3 en 4 van de Flora en Faunwet.

RAVON zou graag zien dat de overwegingen die leiden tot de nieuwe Natuurwet voorzien in een gepaste wijze waarop de soorten die "thans niet bedreigd" zijn, worden meegenomen in de Natuurwetgeving. Voor algemene soorten geldt dat wanneer het goed gaat met de populatie, de zwakste vorm van bescherming volstaat. Een soort geheel aan een bepaalde bescherming ontrekken is echter ongewenst en spoort niet met het voorzorgsbeginsel. De status van een soort (i.e. Rode Lijst status) moet periodiek in beeld worden gebracht om zo (neerwaartse) trends tijdig te kunnen detecteren en het beschermingsregime desgewenst op te voeren.

***Tabel. Vissoorten met hun status en indeling in zeldzaamheidsklassen**

De achterliggende berekening van de zeldzaamheidsklassen is verkregen middels een analyse van de huidige verspreiding (1980-2010) van beleidsrelevante soorten op uurhokniveau. Deze analyse loopt vooruit op de indeling van de nieuwe Rode Lijst vissen. Er is onderscheid gemaakt in soorten die uitgestorven (klasse 0), zeer zeldzaam (klasse 1), zeldzaam (klasse 2), vrij algemeen (klasse 3) en algemeen (klasse 4) zijn.

Legenda	Bezettingspercentage uurhokken met vis
Uitgestorven	0%
Zeer zeldzaam	< 5%
Zeldzaam	5-15%
Vrij algemeen	15-30%
Algemeen	> 30%

Rode lijst status 0 Verdwenen uit Nederland, 1 Ernstig bedreigd, 2 Bedreigd, 3 Kwetsbaar, 4 Gevoelig

Opgesteld door Stichting RAVON, 22 juli 2010