NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Deze algemene maatregel van bestuur (hierna: dit besluit) strekt tot wijziging van het Reglement voor de Binnenvisserij 1985 (hierna: het Reglement). Het Reglement bevat regels over de visserij op de binnenwateren, waaronder de toegestane vistuigen en de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om deze vistuigen te gebruiken. Met dit besluit is aan het Reglement een grondslag toegevoegd om vistuigen die hoofdzakelijk geschikt zijn om rivierkreeften mee te vangen bij ministeriële regeling toe te staan.

2. Aanleiding

Uitheemse rivierkreeften zijn op steeds meer plekken massaal aanwezig en veroorzaken veel overlast en schade in Nederland. Ze kunnen daarbij ook de visstand negatief beïnvloeden. Het verminderen van de populatie uitheemse rivierkreeften door eigen medewerkers van waterbeheerders wordt bemoeilijkt omdat op grond van de huidige regelgeving alleen beroepsvissers de vistuigen mogen gebruiken waarmee grootschalig op rivierkreeften kan worden gevist, zoals de fuik, de kubbe en de kreeftenkorf. Op grond van artikel 7a van het Reglement mogen waterschappen namelijk geen gebruik maken van vistuigen die (op grond van het tweede lid van dit artikel) alleen toegestaan zijn aan beroepsvissers. In het belang van de visserij op de binnenwateren en mede rekening houdend met het belang van de natuurbescherming is met dit besluit voor beroepsvissers, waterschappen en andere aangewezen overheden een grondslag gecreëerd om het gebruik van selectieve vistuigen die hoofdzakelijk geschikt zijn voor het vangen van rivierkreeften breder mogelijk te maken.

Deze regeling legt geen verplichtingen op aan deze partijen om uitheemse rivierkreeften te beheersen, en maakt ook geen wijziging in de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheden betreffende het beheersen van uitheemse rivierkreeften[1]. Met dit besluit is uitvoering gegeven aan het in de Kamerbrief van 15 februari 2024[2] van de toenmalige Minister voor Natuur en Stikstof neergelegde voornemen om op een verantwoorde wijze bevissing van uitheemse rivierkreeften met selectieve vistuigen breder toe te staan.

Gelet op de schade die uitheemse rivierkreeften aanrichten is het voor de beheersing van deze dieren van belang om de grootschalige inzet van selectieve vistuigen die hoofdzakelijk geschikt zijn voor het vangen van rivierkreeften mogelijk te maken. Beroepsvissers en onderzoekers gebruiken op dit moment voornamelijk fuiken en kubben om uitheemse rivierkreeften te vangen. Een fuik en een kubbe zijn beroepsvistuigen waarmee naast doelsoorten tevens een aanzienlijke bijvangst van vissen en andere aquatische organismen kan optreden. Om ecologische nevenschade te beperken bij grootschalige gebiedsgerichte bevissing van uitheemse rivierkreeften zijn daarom nieuwe vistuigen ontwikkeld. Deze vistuigen zijn hoofdzakelijk geschikt voor het vangen van de rivierkreeft en hebben slechts een zeer beperkte bijvangst van andere soorten dan rivierkreeft of wolhandkrab.

Het is de verwachting dat in de toekomst ook nog andere dan de nu onderzochte nieuwe vistuigen worden ontwikkeld die geschikt zijn voor het wegvangen van rivierkreeft en die geen of slechts heel beperkte bijvangst kennen. Daarom is een grondslag in het besluit opgenomen die het mogelijk maakt dat in de toekomst ook andere vistuigen, die aan de voorwaarden voldoen, in de Uitvoeringsregeling visserij (hierna: Uitvoeringsregeling) worden opgenomen. Dit maakt het mogelijk om zonder opnieuw het Reglement te hoeven aanpassen snel nieuwe vistuigen aan te wijzen die breed kunnen worden ingezet voor het bevissen van rivierkreeft, mits deze aan de geformuleerde criteria voldoen. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de wens en het belang om effectieve beheersing van invasieve rivierkreeften door beroepsvissers, waterschappen en andere overheden breed mogelijk te maken door snel te kunnen acteren.

---

[1] Zoals uiteengezet in: Hübner, M., Kooreman, E., Korzelius, J., 2024, Governance beheersing invasieve uitheemse rivierkreeften

[2] Kamerstukken II 2023/24, 36 410, nr. 79.

3. Hoofdlijnen van de regeling

In dit besluit is een grondslag gecreëerd voor het aanwijzen van selectieve vistuigen voor het vangen van rivierkreeften. Daarnaast is geregeld wie gebruik mag maken van deze vistuigen en onder welke voorwaarden. In de eerste paragraaf zal de reikwijdte van de grondslag voor het aanwijzen van deze vistuigen worden toegelicht. In de tweede paragraaf wordt ingegaan op wie er mag vissen met deze vistuigen.

3.1. Aanwijzen selectieve vistuigen

Bij de afweging van het toestaan van nieuwe selectieve vistuigen voor het vangen van rivierkreeften toetst de Minister aan de volgende voorwaarden (artikel 2, derde lid):

- Het is wetenschappelijk aangetoond dat het vistuig geschikt is om grootschalig rivierkreeften weg te vangen; en
- Het is wetenschappelijk aangetoond dat het vistuig weinig bijvangst heeft van andere soorten dan rivierkreeften en Chinese wolhandkrabben.

De eerste voorwaarde betekent dat er met het vistuig effectief en in substantiële aantallen rivierkreeften gevangen kunnen worden. Dit kan als het praktisch mogelijk is om het vistuig in grote aantallen in te zetten en/of als met het vistuig veel rivierkreeften gevangen kunnen worden.

De hoeveelheid rivierkreeften die een vistuig gedurende een periode kan vangen is afhankelijk van veel factoren, waaronder de grootte van de rivierkreeftenpopulatie, de temperatuur, de inrichting van de oevers, de dichtheid waarin de vistuigen worden geplaatst en de ervaring en deskundigheid bij toepassing van de vistuigen. Zo zijn de vangsten per vistuig in gebieden met meer rivierkreeft hoger, en lopen vangsten terug als het water kouder wordt omdat de rivierkreeften dan minder actief zijn.[3] Daarom is het niet mogelijk om een concrete kwantificering toe te passen om vast te stellen dat een vistuig grootschalig rivierkreeft weg kan vangen. Voor de onderbouwing hiervan kan vergelijkend onderzoek worden uitgevoerd waarin het te beoordelen vistuig wordt vergeleken met beroepsvistuigen (fuiken, kleine fuik/kubbe, andere al toegestane selectieve vistuigen), die reeds worden gebruikt voor het grootschalig vangen van rivierkreeften, onder dezelfde omstandigheden. Wanneer eventuele nieuw ontwikkelde selectieve vistuigen vergelijkbare vangsten van rivierkreeften kunnen realiseren als deze beroepsvistuigen, dan kunnen deze worden aangemerkt als geschikt om grootschalig rivierkreeften weg te vangen.

Vistuigen die selectief rivierkreeften wegvangen zijn veelal ook geschikt om de invasieve exotische Chinese wolhandkrab mee te vangen. Daarom kan de minister een vistuig alleen aanwijzen als vistuig waarmee rivierkreeft kan worden gevangen, als de bijvangst van andere soorten dan de wolhandkrab beperkt is.

Door voorwaarden te stellen aan de selectiviteit van het vistuig wordt de ecologische nevenschade van het vangen van rivierkreeften beperkt. Dit is te meer van belang omdat voor het grootschalig wegvissen van rivierkreeft in een gebied vaak grote aantallen vistuigen in een hoge dichtheid moeten worden ingezet. In het belang van de natuurbescherming (artikel 16, tweede lid, onderdeel a, van de Visserijwet 1963) is daarom het criterium toegevoegd dat bijvangst van andere soorten dan de invasieve exotische Chinese wolhandkrab slechts in geringe mate mag plaatsvinden. Daarnaast betrekt de Minister bij de afweging om een vistuig aan te wijzen de invloed die het gebruik van een nieuw vistuig heeft op het welzijn van vissen. Dit volgt uit artikel 16, tweede lid, onderdeel b van de Visserijwet 1963).

Verschillende nieuwe selectieve rivierkreeftvistuigen zijn in ontwikkeling. Van deze vistuigen zijn de sleufval en paraplukorf ontwikkeld en getest als deel van een gezamenlijk onderzoekstraject van het Hoogheemraadschap van Delfland en het ministerie van LVVN in de periode 2020-2023. Voor deze vistuigen bestaat daarmee op dit moment voldoende onderbouwing om te worden

[3] Y. Janssen, J. Kampen, 2020, Reductie van een populatie rode Amerikaanse rivierkreeften in de Distelvinkplas van de Molenpolder; deel 1: korte termijn effecten 2018 en 2019 op de kreeftenpopulatie, ATKB rapportnummer 20191087

aangewezen als selectief rivierkreeftvistuig. [4][5] Deze vistuigen zullen daarom volgend op de onderhavige aanpassing van het Reglement in de Uitvoeringsregeling worden aangewezen als toegestane rivierkreeftvistuigen. In de onderzoeken is vastgesteld dat de sleufval en paraplukorf rivierkreeften vangen in vergelijkbare hoeveelheden als kubben. Deze kleine fuiken zijn in meerdere projecten gebruikt om grootschalig rivierkreeften weg te vangen. Aan het criterium voor grootschalig wegevangen is voldaan omdat tijdens deze projecten is aangetoond dat beide nieuwe vistuigen vergelijkbare hoeveelheden rivierkreeften kunnen vangen als deze kleine fuiken. Ook is in de onderzoeken aangetoond dat de bijvangst van andere soorten niet of slechts in zeer beperkte mate kan plaatsvinden doordat vissen de voornoemde vistuigen vrij uit kunnen zwemmen door de opening of een ontsnappingsmechanisme. Een verplichting bij het gebruik van de aangewezen vistuigen is voorts dat alle bijgevangen vis direct moet worden teruggezet, met uitzondering van de Chinese wolhandkrab (omdat hier sprake is van een invasieve exoot) (artikel 2, vierde lid). Aangezien deze verplichting altijd geldt bij het gebruik van de specifieke aan te wijzen vistuigen voor het bevissen van rivierkreeft en niet enkel in bepaalde wateren is deze opgenomen in het Reglement in plaats van in de Uitvoeringsregeling.

Behalve de sleufval en paraplukorf worden op dit moment nog andere selectieve rivierkreeftvistuigen ontwikkeld. Deze moeten echter eerst nog verder worden doorontwikkeld en er moet wetenschappelijk worden onderbouwd dat deze vistuigen voldoen aan de gestelde voorwaarden. Pas daarna kunnen deze vistuigen in de Uitvoeringsregeling worden aangewezen als toegestane vistuigen.

3.2 Wie mag vissen met de aan te wijzen selectieve vistuigen

De aanwezigheid van uitheemse rivierkreeften kan een negatieve invloed hebben op de waterkwaliteit. Het behalen van de doelstellingen voor waterkwaliteit (waaronder de doelstellingen op grond van de Kaderrichtlijn Water)[6] kan negatief worden beïnvloed als gevolg van de aanwezigheid van grote aantallen uitheemse rivierkreeften in bepaalde watersystemen. De waterschappen zijn als waterbeheerders verantwoordelijk voor de regionale watersystemen en daarmee is er een belang voor de waterschappen om de watersystemen te kunnen beschermen door populaties van rivierkreeften actief te kunnen terugbrengen.

Voor waterbeheerders zoals waterschappen kan het wenselijk en noodzakelijk zijn in gebieden actief in te grijpen door rivierkreeften daar grootschalig weg te vissen, in aanvulling op ecologische inrichtingsmaatregelen en andere ecosysteem versterkende maatregelen. Naast de waterschappen kunnen ook andere overheden die wateren beheren, zoals provincies, overlast ondervinden van de aanwezigheid van uitheemse rivierkreeften. Voor provincies kan het noodzakelijk zijn om uitheemse rivierkreeften in een gebied weg te vangen om bijvoorbeeld biodiversiteitsdoelstellingen te halen. Om de populaties rivierkreeften terug te dringen door middel van bevissing hebben de waterschappen en andere overheden momenteel de mogelijkheid om een beroepsvisser hiervoor in te huren. Het aantal hiervoor beschikbare beroepsvissers is echter in afgelopen jaren ontoereikend gebleken om beheersing op grote schaal vorm te kunnen geven. De mogelijkheden voor waterbeheerders en andere overheden om op deze wijze de populaties van uitheemse rivierkreeften effectief door bevissing terug te dringen zijn aldus zonder een aanpassing van het Reglement onvoldoende. Daarom wordt het gebruik van selectieve rivierkreeftvistuigen aan waterschappen en andere via ministeriele regeling aangewezen overheden toegestaan.

In dit besluit zijn vooralsnog alleen waterschappen aangewezen omdat zij tot dusver, vanuit de invloed die de rivierkreeft heeft op de waterbeheer-doelstellingen, in de afgelopen periode regelmatig op basis van ontheffing verlening grootschalige projecten zijn gestart om actief rivierkreeft weg te vissen. Het is echter mogelijk dat in de toekomst ook bij andere overheden die water beheren de behoefte of noodzaak ontstaat om vistuigen te kunnen gebruiken ten behoeve van het wegvangen van rivierkreeft. Voor een effectieve bestrijding van de rivierkreeft als

[4] Roessink, I., N. Diepens, M-C. Boerwinkel, D. Belgers, en F.G.W.A. Ottburg, 2023. Efficiëntie van innovatieve vistuigen voor het vangen van rivierkreeften. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3281

[5] N. Bleile, 2024 Onderzoek innovatieve vistuigen 2023, Een studie in het stedelijke gebied van hoogheemraadschap Delfland, ATKB, rapport 20230525/rap02/v01

[6] Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid.

invasieve exoot is het noodzakelijk om snel te kunnen starten met de inzet van deze vistuigen. Daarom kunnen deze overheden – indien dat in de toekomst noodzakelijk blijkt - bij ministeriële regeling worden aangewezen.

Overheden kunnen als gevolg van dit besluit, naast de optie om voor het bevissen van rivierkreeften een beroepsvisser in te huren, ook hun eigen medewerkers of specifiek ingehuurd personeel inzetten. Ook kunnen de aangewezen overheden aan derden een opdracht verstrekken om uitheemse rivierkreeften te vangen met de aangewezen selectieve vistuigen, zoals muskusratvangers of een sportvisserijvereniging. Zowel bij het tewerkstellen van eigen of ingehuurd personeel als bij opdrachtverlening aan derden draagt de betrokken overheid er zorg voor dat aan de geldende regelgeving wordt voldaan door het personeel of de opdrachtnemer, waaronder de voorwaarden uit artikel 4.37 van de Omgevingsregeling. Een van deze voorwaarden is dat er bij de bevissing maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat rivierkreeften ontsnappen en zich verder verspreiden. Bij het transport en (onder zich) houden van rivierkreeften moeten ook maatregelen worden genomen om verspreiding te voorkomen. Het is ook de verantwoordelijkheid van de betreffende overheid dat hij borgt dat het gebruik van de vistuigen, de afvoer en vernietiging van de uitheemse rivierkreeften bijdraagt aan de uitvoering van hun taken en voldoet aan de daarvoor geldende regels en richtlijnen. Dit kan onder meer worden geborgd via instructies aan het personeel en afspraken hierover in de opdrachtverlening (bijvoorbeeld over instructies aan en toezicht op personeel). Voorts dient die overheid regelmatig te controleren of de opdrachtnemer zich ook houdt aan de regels, richtlijnen en afspraken. In de opdrachtverlening dient daartoe bijvoorbeeld geregeld te worden dat er toezicht is op de uitvoering van de opdracht door de medewerkers en aldus op het juist vangen, afvoeren en vernietigen van de gevangen uitheemse rivierkreeften. Om aan te tonen dat de opdrachtnemer of het ingehuurde personeel handelt in opdracht van een overheid kan hij bij een controle van de toezichthouder bijvoorbeeld de opdracht van de opdrachtgever tonen.

Momenteel maken waterbeheerders gebruik van beroepsvistuigen (zoals fuiken) voor het wegvangen van uitheemse rivierkreeften op basis van een ontheffing die wordt verleend op grond van artikel 11 van het Reglement. Met het verlenen van ontheffingen wordt momenteel ruimhartig omgegaan omdat de waterbeheerders beperkt zijn in hun mogelijkheden om rivierkreeft weg te vangen. Na het aanwijzen van selectieve vistuigen die de waterbeheerders mogen gebruiken hebben de aangewezen waterbeheerders de bevoegdheid om deze selectieve rivierkreeftvistuigen te gebruiken. Daardoor zal in minder gevallen een ontheffing nodig zijn. Voor sommige watertypen of omstandigheden is het echter niet op voorhand uit te sluiten dat het op enig moment noodzakelijk kan zijn om naast de nieuwe selectieve vistuigen ook fuiken of kubben in te zetten. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om ondiepe wateren waar een sleufval niet kan worden ingezet omdat deze boven het water uit steekt, of om wateren waar vanwege toegankelijkheid van de oevers het niet goed mogelijk is om de sleufval of paraplukorf op alle delen van het water te plaatsen. Het kan ook gaan om specifieke pilots of onderzoeken. Bij het beoordelen van de ontheffingsaanvragen zal worden meegenomen dat het waterschap de in de Uitvoeringsregeling opgenomen vistuigen al mag gebruiken. Bij een ontheffingsaanvraag voor het gebruik van beroepsvistuigen zal duidelijk moeten worden onderbouwd waarom de dan toegestane selectieve rivierkreeftvistuigen niet of in onvoldoende mate effectief zijn of het gebruik ervan niet mogelijk is. In de besluitvorming over een aanvraag om ontheffing zal tevens betrokken worden dat er nog tijd nodig zal zijn voor aangewezen overheden alvorens zij over voldoende nieuwe selectieve vistuigen kunnen beschikken waarmee grootschalig rivierkreeft kan worden weggevist. Deze moeten immers eerst nog geproduceerd worden.

Het gebruik van selectieve rivierkreeftvistuigen wordt ook toegestaan aan beroepsvissers. Dit verbreedt de mogelijkheden voor beroepsvissers om bij te dragen aan de beheersing van rivierkreeft, hetzij in wateren waar zij beroepsmatig reeds vissen, hetzij bij inhuur voor wegvangacties op andere wateren. Aangezien beroepsvissers op rivierkreeft vissen vanwege commerciële doeleinden zijn daarbij op het vissen de voorwaarden uit paragraaf 4.9 van de Uitvoeringsregeling visserij onverminderd van toepassing.

Van de selectieve rivierkreeftenvistuigen die nog in ontwikkeling zijn kan op voorhand niet bepaald worden of het wenselijk is dat het gebruik zowel aan beroepsvissers als overheden toe wordt gestaan. Voor een effectieve beheersing van de rivierkreeften is het tegelijkertijd van belang om nieuwe vistuigen binnen een korte termijn te kunnen toestaan. Het kan wenselijk zijn om het

gebruik van een nieuw rivierkreeftvistuigen alleen aan overheden toe te staan, bijvoorbeeld omdat deze tuigen onderhoudswerkzaamheden, zoals het maaien van oevers of het schonen van wateren, zouden kunnen bemoeilijken, of omdat een nieuw vistuig de doorstroming of toegankelijkheid van wateren negatief kan beïnvloeden. Het kan in dat geval in het belang van de visstand en de visserij zijn dat alleen overheden het vistuig mogen gebruiken. Een vistuig dat de toegankelijkheid van wateren belemmert kan daarmee ook van invloed zijn op de mogelijkheden tot uitoefening van de visserij door andere vissers. Daarnaast kan compartimentering van een water door de inzet van bepaalde vistuigen gevolgen hebben voor de visstand in dit water. De mogelijke impact hiervan kan groter zijn als naast medewerkers van overheden ook een grote groep beroepsvissers deze vistuigen standaard kan gaan toepassen. Gelet hierop is de mogelijkheid opgenomen om het gebruik van bepaalde selectieve rivierkreeftvistuigen alleen aan aangewezen overheden toe te staan.

Het gebruik van selectieve rivierkreeftvistuigen wordt niet toegestaan aan andere partijen zoals sportvisserij of landeigenaren, voor zelfstandig gebruik, omdat wegvangen gecombineerd moet worden met andere maatregelen, zoals het verminderen van de nutriëntenbelasting, om een rivierkreeftenpopulatie op een duurzame manier terug te dringen. De maatregelen die hiervoor nodig zijn worden doorgaans uitgevoerd of gecoördineerd door overheden. Wanneer bevissing wordt uitgevoerd zonder aanvullende maatregelen groeit de rivierkreeftpopulatie doorgaans snel terug naar het originele niveau, nadat het wegvangen wordt gestopt.[7] Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat in veenweidegebieden bevissing wel een impuls kan geven aan het herstel van een gebied nadat de randvoorwaarden voor systeemherstel, zoals nutriëntenbelasting en oevervegetatie, op orde zijn gebracht.[8] Aan beroepsvissers wordt het gebruik wel toegestaan omdat zij enerzijds al rivierkreeft vangen met de verschillende beroepsvistuigen die zij nu reeds gebruiken en anderzijds omdat beroepsvissers vanuit hun visserij-expertise regelmatig worden ingehuurd door bijvoorbeeld waterschappen om in opdracht rivierkreeft weg te vangen. Het is van belang dat zij daarbij effectieve en selectieve vistuigen kunnen inzetten. Daarnaast geldt dat als het gebruik van selectieve rivierkreeftvistuigen breed zou worden toegestaan aan anderen dan de aangewezen partijen er niet goed geborgd kan worden dat dat er wordt voldaan aan de voorwaarden uit de Exotenverordening. Op grond van deze verordening moeten er maatregelen worden getroffen om de verdere verspreiding van rivierkreeften te voorkomen. Dit vergt expertise en zou tot hoge handhavingskosten leiden als een grote, niet afgebakende groep gebruik zou kunnen maken van de toegestane vistuigen zonder coördinatie door een overheid.

Vanwege de mogelijkheid tot bijvangst van wolhandkrab zullen de aangewezen vistuigen tevens worden opgenomen in artikel 28b van de Uitvoeringsregeling. Hiermee wordt geregeld dat deze vistuigen niet mogen worden gebruikt in aangewezen wateren die vanwege dioxineproblematiek zijn gesloten voor de visserij op aal en wolhandkrab.

4. Grondslag en verhouding tot andere regelgeving

Dit besluit is gebaseerd op artikel 16, eerste lid, onderdeel a, van de Visserijwet 1963. Op grond van deze bepaling is het mogelijk om in een algemene maatregel van bestuur regels in het belang van de visserij te stellen die betrekking hebben op de wateren vallend onder de binnenwateren. Bij het stellen van deze regels dient op grond van artikel 16, tweede lid, mede rekening gehouden te worden met de belangen van de natuurbescherming en de invloed van vangmethoden op het welzijn van vis. In dit besluit zijn deze belangen betrokken door voorwaarden te stellen aan de selectiviteit van vistuigen. Dit besluit bevat regels in het belang van de visserij omdat het de mogelijkheden voor waterbeheerders vergroot om via gerichte bevissing de populatie van de uitheemse rivierkreeften terug te dringen. Met de bevissing van de in de Visserijwet aangewezen rivierkreeftsoorten wordt direct invloed uitgeoefend op de bestanden van deze in de Visserijwet aangewezen soorten. Het terugdringen van uitheemse rivierkreeftenpopulaties is daarnaast van

[7] Kvistad, J.T., Galarowicz, T.L., Clapp, D.F., Chadderton, W.L., Tucker, A.J., Annis, G. & Herbert, G. (2023). Evidence of a compensatory response in invasive rusty crayfish (Faxonius rusticus) following intensive harvest removal from northern Lake Michigan fish spawning reefs. Biological Invasions 25: 2831-2847.

[8] Kanters, S., Van Riel, M., Janssen, Y., Van Kleef, H., & Lemmers, P. (2025). Stuurfactoren voor weerbare laagveensystemen tegen uitheemse rivierkreeft: een duurzame ecosysteemaanpak in ontwikkeling. Rapport nummer UPN-2022-008-LZ, Kennisnetwerk OBN, Driebergen.

belang voor de visserij en het visstandbeheer van andere vissoorten, omdat uitheemse rivierkreeften deze visbestanden negatief kunnen beïnvloeden door directe predatie op vissen en visseneieren, en indirect door het opeten van waterplanten en door competitie voor schuilplaatsen en voedsel.[9] De uitheemse rivierkreeften hebben bij hoge dichtheden een aantoonbaar negatief effect op de waterkwaliteit en lokale biodiversiteit. Voor waterbeheerders kan het terugdringen van uitheemse rivierkreeften door middel van bevissing noodzakelijk zijn om bij te dragen aan het halen van de doelen uit de Kaderrichtlijn Water, of om te voorkomen dat andere maatregelen in het kader van waterbeheer, zoals het aanleggen van natte ecologische zones of natuurvriendelijke oevers, teniet worden gedaan door een hoge dichtheid aan uitheemse rivierkreeften.

De soorten Orconectus Limosus (Gevlekte Amerikaanse rivierkreeft), Faxonius virilis (Geknobbelde Amerikaanse rivierkreeft), Pacifastacus leniusculus (Californische rivierkreeft), Procambarus Clarkia (Rode Amerikaanse rivierkreeft), Faxonius rusticus (Roestbruine Amerikaanse rivierkreeft), Procambarus fallax forma virginalis (Marmerkreeft), Faxonius immunis (Calicotrivierkreeft) en Eriocheir sinensis (Chinese wolhandkrab) zijn op grond van 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 (PbEU 2014, L 317) (hierna: de Exotenverordening) aangewezen als invasieve uitheemse soorten.[10] Al deze soorten, behalve de niet in Nederland voorkomende Roestbruine Amerikaanse rivierkreeft en Calicotrivierkreeft, zijn in bijlage 1 bij de Uitvoeringsregeling opgenomen als soort waar de visserijregelgeving op van toepassing is. In deze bijlage is daarnaast ook de Gestreepte Amerikaanse rivierkreeft opgenomen. Dit betreft een eveneens exotische rivierkreeftsoort die wel in Nederland voorkomt, maar die niet in de Exotenverordening is aangewezen als invasieve exoot.

Het gevolg van de aanwijzing als invasieve exoot is dat er verschillende beperkingen en voorschriften gelden. Zo is het op grond van artikel 7 van de Exotenverordening en artikel 11.108 van het Besluit activiteiten leefomgeving niet toegestaan deze soorten opzettelijk binnen het grondgebied van de Unie te brengen en is het niet toegestaan de soorten opzettelijk te houden of te kweken. Verder is het verboden deze soorten naar, uit, of binnen de Unie te vervoeren, de soorten in de handel te brengen, te gebruiken of uit te wisselen, de soorten zich te laten voort te planten, te kweken of te telen en de soorten vrij te laten in het milieu. Bevissing is alleen mogelijk als beheersmaatregel op grond van de Exotenverordening. Uit artikel 19 van deze verordening volgt dat lidstaten verplicht zijn om maatregelen te nemen om de invasieve uitheemse soorten die reeds wijdverspreid zijn te beheersen. Deze maatregelen moeten voldoen aan de voorwaarden genoemd in artikel 19 van de Exotenverordening en artikel 4.37, tweede lid, van de Omgevingsregeling. Voor maatregelen die worden toegepast als beheersmaatregel geldt dat een aantal bepalingen uit artikel 7 van de Exotenverordening niet van toepassing zijn (artikel 11.108, tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving). Bevissing van de uitheemse rivierkreeften, en ook de daaropvolgende te verrichten handelingen, worden gezien als een proportionele en effectieve beheersmaatregel in de zin van artikel 19 van de invasieve-exoten-basisverordening om de soorten aan de populatie te onttrekken en uit het milieu te halen. Hieruit volgt dat het bevissen en vervolgens voor consumptie in de handel brengen op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving is toegestaan. Ook bevissing met als oogmerk dat de gevangen dieren onmiddellijk worden gedood past binnen de beheersystematiek voor de onder de Exotenverordening aangewezen rivierkreeftsoorten.

Het toestaan van het gebruik van selectieve nieuwe vistuigen voor het vangen van rivierkreeften sluit hierop aan en voldoet aan de voorwaarden uit artikel 19 van de Exotenverordening. Het gebruik van selectieve vistuigen heeft naar verwachting minimale negatieve gevolgen voor het milieu omdat alleen vistuigen worden aangewezen met weinig bijvangst. In een aantal pilotgebieden heeft het wegvangen van uitheemse rivierkreeften in de periode na het wegvissen geleid tot herstel van het door de uitheemse rivierkreeft beschadigde ecosysteem. Afvangen is

[9] I., Roesink, S. Hudina, F.G.W.A., Ottburg, 2009, Literatuurstudie naar de biologie, impact en mogelijke bestrijding van twee invasieve soorten: de rode Amerikaanse rivierkreeft (Procambarus clarkii) en de geknobbelde Amerikaanse rivierkreeft (Orconectes virilis), Alterra-rapport 1923, ISSN 1566-7197

[10] Uitvoeringsverordening (EU) Nr. 2016/1141 van de commissie van 13 juli 2016 tot vaststelling van een lijst van voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten krachtens Verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad.

echter arbeidsintensief en kostbaar, vraagt een hoge inzet van vistuigen en zal naar verwachting periodiek herhaald moeten worden om terugval van het systeem te voorkomen.

5. Gevolgen voor de uitvoering, handhaving en regeldruk

Regeldruk

Uit dit besluit volgen geen verplichtingen of financiële lasten voor beroepsvissers. Beroepsvissers dienen enkel kennis te nemen van de aangepaste regelgeving waarmee verbreed gebruik van selectieve vistuigen in de Uitvoeringsregeling mogelijk wordt gemaakt. Er zijn daarom geen gevolgen voor de regeldruk voor vissers. De waterschappen moeten zich bij het verlenen van een opdracht aan de geldende regelgeving houden wat volgt uit het al bestaande recht en is daarom geen regeldruk. Dit besluit is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies omdat het geen significante gevolgen voorziet voor de regeldruk.

Voor dit besluit is een bedrijfseffectentoets uitgevoerd. In dit kader is bekeken wat de effecten zijn van dit besluit voor de innovatiemogelijkheden. Dit besluit zal gevolgen hebben voor de innovatiemogelijkheden van rivierkreeftvistuigen. In dit besluit worden namelijk voorwaarden gesteld waaraan een selectief rivierkreeftvistuig moet voldoen voordat deze kan worden opgenomen in de regelgeving. Met deze voorwaarden wordt duidelijkheid gecreëerd voor verdere innovatie. De criteria zijn ruim geformuleerd waardoor er voldoende ruimte resteert voor innovatie.

Uitvoering en handhaving

De uitvoeringslasten voor waterschappen en aangewezen overheden nemen af als gevolg van dit besluit omdat geen ontheffing meer aangevraagd hoeft te worden voor het gebruik van door de Minister aangewezen vistuigen om rivierkreeften te bevissen. Soms zullen waterschappen desalniettemin nog een ontheffing nodig hebben voor het gebruik van andere beroepsvistuigen omdat de selectieve rivierkreeftvistuigen onvoldoende geschikt zijn. In dat geval zal dit leiden tot nog enige uitvoeringslasten. Deze uitvoeringslasten kunnen echter op termijn verder dalen wanneer meer selectieve rivierkreeftvistuigen worden aangewezen. Er zijn dan namelijk meer geschikte selectieve rivierkreeftenvistuigen beschikbaar, waardoor ontheffingverlening nog minder nodig zal zijn. Hiermee dalen tevens de uitvoeringslasten voor RVO aangezien er minder tijd benodigd is voor het verlenen van ontheffingen.

Voor dit besluit is tevens een Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden uitgevoerd. In afstemming met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gebleken dat de decentrale overheden voldoende zijn betrokken en dat de wijziging uitvoerbaar is.

Dit besluit heeft gevolgen voor de handhaving. Na inwerkingtreding van dit besluit en de wijziging van de Uitvoeringsregeling zal mogelijk in meer wateren, dan waar op dit moment reguliere visserij met beroepsvistuigen plaatsvindt, gevist worden met de selectieve rivierkreeftvistuigen. Dit zal deels worden gedaan door beroepsvissers op wateren waar zij reeds mogen vissen, deels door beroepsvissers indien zij door waterbeheerders of andere overheden worden ingehuurd voor het wegvissen van rivierkreeft en deels door eigen medewerkers of opdrachtnemers van waterschappen en andere overheden. De opdrachtnemer kan bij een controle van de toezichthouder met de opdracht van opdrachtgever aantonen dat hij handelt in opdracht van een overheid. Wanneer de NVWA een melding krijgt van mogelijke stroperij dan moet kunnen worden nagegaan of een vistuig rechtmatig is ingezet. Met het oog hierop zal door de Unie van Waterschappen worden voorzien in een jaarlijks te actualiseren lijst van contactpersonen bij de afzonderlijke waterschappen. Dit zal de Unie van Waterschappen naar verwachting weinig tijd kosten. De NVWA kan hiermee in een kort tijdsbeslag in direct contact met het waterschap vaststellen of in een bepaald water sprake is van inzet van rivierkreeftvistuigen in opdracht van de waterbeheerder of dat mogelijk sprake kan zijn van stroperij. In het laatste geval kan verder onderzoek conform de reguliere handhaving op verboden vistuigen nodig zijn. Wanneer in de uitvoeringsregeling andere overheden worden aangewezen die de selectieve rivierkreeftvistuigen mogen gebruiken dan zal aan deze overheden ook worden gevraagd om de NVWA van een jaarlijks te actualiseren lijst met contactpersonen te voorzien.

Dit besluit is voorgelegd aan de NVWA voor een handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF) toets. Volgens de NVWA is dit besluit handhaafbaar en uitvoerbaar na

verwerking van enkele opmerkingen. Naar aanleiding hiervan is in de toelichting bij dit besluit de verwijzing naar enkele soorten aangepast aan de Exotenverordening. Om de fraudebestendigheid te verbeteren adviseert de NVWA om in de mogelijkheid te voorzien dat de toezichthouder realtime kan beschikken over de namen van derden aan wie door een waterschap een opdracht is verstrekt om rivierkreeften te vangen. Dit advies is niet overgenomen in verband met de bijkomende uitvoeringslasten. Opdrachtnemers kunnen bij een inspectie de opdracht (of een ander document) van het waterschap al overhandigen om aan te tonen dat ze gerechtigd zijn om selectieve rivierkreeftenvistuigen te gebruiken. Daar komt bij dat het risico op stroperij met selectieve rivierkreeftvistuigen lager is aangezien deze vistuigen niet geschikt zijn om stroperijgevoelige soorten zoals de aal te vangen. Tenslotte adviseert de NVWA dat andere overheden dan waterschappen ook contactpersonen doorgeven indien deze worden aangewezen voor het vangen van rivierkreeften. Dit advies zal worden opgevolgd wanneer dit aan de orde is.

6. Notificatie

Er is bezien of notificatie van onderhavig besluit nodig is op grond van Richtlijn 98/34/EG (richtlijn technische voorschriften) of Richtlijn 2006/123/EG (dienstenrichtlijn). Notificatie is niet nodig omdat de voorschriften in dit besluit geen technische voorschriften zijn als bedoeld in de richtlijn technische voorschriften en het vrij verkeer van diensten niet beperken als bedoeld in de dienstenrichtlijn. Met dit besluit wordt namelijk een grondslag gecreëerd om het gebruik van selectieve vistuigen toe te staan waar dit eerder niet was toegestaan. De mogelijkheden om rivierkreeften te vangen nemen als gevolg van dit besluit toe.

7. Advies en consultatie

Een concept van deze regeling is besproken met de koepelorganisaties voor de waterschappen en de provincies en met vertegenwoordigers van de sportvisserij, beroepsvisserij en ecologische adviesbureaus. Daarnaast heeft een aparte consultatie plaatsgevonden met vertegenwoordigers van verschillende waterschappen. Aandachtspunten die uit deze consultaties zijn voortgekomen zijn meegenomen in de definitieve versie van de regelingstekst. Het voornaamste aandachtspunt was daarbij dat het aanbod aan selectieve rivierkreeftvistuigen nog doorontwikkeld moest worden. Mede hierom is gekozen om in het Reglement een grondslag op te nemen, zodat nieuwe selectieve vistuigen kunnen worden opgenomen in de Uitvoeringsregeling.

In de periode van 21 december 2025 tot en met 2 februari 2026 heeft een internetconsultatie plaatsgevonden over de voorgenomen wijzigingen in het Reglement. Dit heeft geleid tot veertien reacties. De reacties waren afkomstig van verschillende belanghebbenden, waaronder burgers, waterschappen, sportvisserijverenigingen, beroepsvissers en een ecologisch adviesbureau. In beginsel staan veel respondenten positief tegenover het voorstel om het gebruik van selectieve rivierkreeftvistuigen toe te staan. In de reacties is door sommige respondenten gevraagd om versoepeling van de regels over wie de vistuigen mogen gebruiken. Zo is het verzoek gedaan om naast overheden, degenen die handelen in opdracht van overheden en beroepsvissers ook anderen, zoals sportvissers, toestemming te geven om de rivierkreeftenvistuigen te gebruiken. Tegelijkertijd wordt in andere reacties juist verzocht om terughoudendheid met aanpassingen van bestaande regelgeving om visserij verbreed toe te staan. Zo verzoekt een vertegenwoordiger van de sportvisserij dat de regeling niet leidt tot een uitbreiding van of nieuwe gebruiksrechten creëert in wateren waarop reeds visrechten rusten.

Daarnaast is verzocht om de voorwaarden voor beroepsvissers, zoals die in paragraaf 4.9 van de Uitvoeringsregeling visserij zijn opgenomen, te versoepelen als zij rivierkreeftenvistuigen gebruiken. Naar aanleiding van dit verzoek en het verzoek om het gebruik van selectieve vistuigen breder mogelijk te maken is in paragraaf 3.2 van deze toelichting uitgelegd dat een verdere uitbreiding van (commerciële) visserijmogelijkheden op rivierkreeft de visserijdruk op uitheemse rivierkreeften weliswaar zou kunnen verhogen, maar dat dit niet effectief hoeft te zijn voor het verlagen van populatiedichtheden. Voor het terugdringen van de populatie is namelijk meer nodig dan vanuit commercieel of recreatief oogpunt vissen. De handhavingskosten zullen daarnaast sterk en disproportioneel toenemen wanneer inzet van de selectieve vistuigen verder wordt verbreed. Tenslotte is het een risico om van andere partijen dan overheden en beroepsvissers te verwachten dat zij de maatregelen nemen die op grond van de Exotenverordening moeten worden genomen om verdere verspreiding van rivierkreeften te voorkomen. Deze voorstellen zijn daarom niet overgenomen.

Meerdere reacties stellen voor om in te zetten op andere maatregelen dan het wegvangen van uitheemse rivierkreeften, mede met het oog op dierenwelzijn. In reactie hierop is aangegeven dat een combinatie van maatregelen in de meeste situaties nodig zal zijn om de rivierkreeftenpopulatie duurzaam te verminderen. Bevissing kan hier een noodzakelijk onderdeel van zijn. Daarbij geeft deze regeling waterschappen de mogelijkheid om die bevissing uit te voeren met vistuigen die heel doelgericht rivierkreeft vangen en dus weinig bijvangst hebben van andere soorten, waardoor onnodig dierenleed wordt voorkomen.

In de reacties is ook aandacht gevraagd voor de bestemming van de gevangen uitheemse rivierkreeften en het gelijke speelveld tussen overheden en beroepsvissers. In het antwoord op deze reacties is aangegeven dat de regeling geen aanvullende eisen stelt aan de verwerking van de gevangen rivierkreeften, maar dat de partij die de rivierkreeften verwerkt zich aan de geldende regelgeving uit de Exotenverordening moet houden, zoals is beschreven in paragraaf 4 van de toelichting bij dit besluit. Overheden zullen daarbij, indien zij de kreeften zouden willen verkopen, moeten voldoen aan de eisen die voortvloeien uit de Mededingingswet omtrent marktactiviteiten van overheden (Markt en Overheid) en het staatssteunrecht in acht moeten nemen. Met die regels wordt een gelijk speelveld gewaarborgd.

De Unie van Waterschappen (UvW) heeft een uitgebreide reactie gegeven op de conceptregeling. Hierin benadrukken ze met name twee punten. Ten eerste geeft de UvW aan dat het nodig blijft om met beroepsvistuigen te kunnen blijven vissen op uitheemse rivierkreeften op basis van een ontheffing. Daarbij verzoekt de UvW dat een waterschap bij de aanvraag van de ontheffing niet hoeft te onderbouwen waarom de selectieve rivierkreeftvistuigen niet geschikt zijn. In paragraaf 3.2 van deze toelichting is verduidelijkt dat ontheffingen bedoeld zijn voor uitzonderlijke gevallen. Immers, het onderhavige besluit biedt juist de mogelijkheid aan waterschappen om zonder ontheffing de rivierkreeft te bevissen. Door de aanwijzing van selectieve vangtuigen wordt tegelijkertijd geborgd dat schade aan de visstand en het milieu daarbij wordt voorkomen. Dat is in het belang van de Kaderrichtlijn Water en Natura2000 doelstellingen. Tegelijkertijd is ook toegelicht dat ontheffingen voor andere vistuigen nog steeds verleend kunnen worden als duidelijk wordt onderbouwd dat de toegestane rivierkreeftenvistuigen onvoldoende effectief kunnen worden ingezet.

Ten tweede verzoekt de UvW de bewoording van de regelingstekst aan te passen. Dit ging voornamelijk om het gebruik van de term beheersen, die volgens de UvW zou impliceren dat de waterschappen verantwoordelijk zijn voor het treffen van beheersmaatregelen onder de exotenverordening. De UvW geeft aan dat de waterschappen alleen de rivierkreeft bevissen wanneer dit nodig is in het kader van hun taakuitoefening. Dat uitgangspunt wordt onderschreven. Waar toepasselijk is de bewoording hierop aangepast.

Tenslotte zijn door een ecologisch adviesbureau en een waterschap nog suggesties gedaan over de technische kenmerken van de rivierkreeftenvistuigen. Aangezien dit vooral ziet op de vistuigen die in de Uitvoeringsregeling worden toegestaan, zal hier nader op worden ingegaan in de toelichting bij de wijziging van de Uitvoeringsregeling.

II. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Het toestaan van een nieuw vistuig om rivierkreeften mee te vangen vergt een aanpassing van artikel 2 van het Reglement. Artikel 2 verbiedt namelijk het gebruik van vistuigen anders dan de vistuigen die daar benoemd staan. Aan dit artikel zijn drie leden toegevoegd. In het nieuwe derde lid is geregeld onder welke voorwaarden de Minister het gebruik van vistuigen kan toestaan waarmee selectief rivierkreeften kunnen worden gevangen. Dit lid is een aanvulling op het eerste lid waarin staat welke vistuigen gebruikt mogen worden. De voorwaarden in dit lid zijn toegelicht in het algemene deel van deze toelichting.

In het nieuwe vierde lid is geregeld onder welke voorwaarde een aangewezen vistuig mag worden gebruikt, namelijk dat andere gevangen vis dan rivierkreeft of Chinese wolhandkrab onmiddellijk worden teruggezet. De voorwaarde uit het vierde lid geldt voor het gebruik van *alle* aangewezen rivierkreeftenvistuigen. Deze voorwaarde sluit aan bij een belangrijk criterium voor de aanwijzing van deze vistuigen, namelijk dat het vistuig selectief is en alleen de genoemde exoten hiermee

worden bevist. Chinese wolhandkrab mag daarbij ook worden opgevist aangezien dit eveneens een exoot is waarbij het wenselijk is als deze wordt verwijderd. Dit vierde lid moet in samenhang worden gelezen met het nieuwe vijfde lid, op grond waarvan de Minister kan bepalen dat een rivierkreeftenvistuig alleen kan worden gebruikt onder bepaalde voorwaarden. Deze nadere voorwaarden moeten betrekking hebben op het gebruik van dit vistuig en de periode waarin dit vistuig kan worden gebruikt. In tegenstelling tot de voorwaarde in het vierde lid, die geldt voor alle rivierkreeftenvistuigen, betreft het hier voorwaarden die gesteld moeten worden ten aanzien van het gebruik van de afzonderlijke individuele vistuigen. Het kunnen stellen van deze voorwaarden door de Minister is nodig omdat het niet mogelijk is om op voorhand te bepalen of deze afzonderlijke vistuigen zonder nadere voorwaarden kunnen worden toegestaan. Deze vistuigen zijn immers nog in ontwikkeling en nieuwe vistuigen moeten in het belang van een effectieve bestrijding snel kunnen worden toegestaan. Op het moment van toestaan van nieuwe vistuigen zal per geval bezien worden of het nodig is om voorwaarden te stellen over het gebruik van het vistuig en de periode waarin dit gebruik is toegestaan.

Artikel I, onderdeel B

In artikel 7, tweede lid, onderdeel c, van het Reglement is geregeld dat het te water hebben met de op grond van artikel 2, vierde lid, aangewezen vistuigen is toegestaan. Deze vistuigen worden doorgaans gelicht enkele dagen nadat ze in het water zijn gezet. Daarom wordt het in artikel 7, tweede lid, onderdeel c, toegestaan dat deze vistuigen gedurende deze periode in het water kunnen blijven staan. Het blijft op grond van artikel 7, eerste lid, verboden deze vistuigen in te zetten of te lichten tussen twee uur na zonsondergang en één uur voor zonsopgang.

Artikel I, onderdeel C

Het gebruik van vistuigen is slechts toegestaan aan bepaalde personen en organisaties. Zo is in artikel 7a geregeld wie de vistuigen, genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdelen c tot en met q, mag gebruiken. Dit is geregeld door het gebruik van deze vistuigen eerst te verbieden in het eerste lid en vervolgens onder voorwaarden toe te staan aan beroepsvissers in het tweede lid. In aansluiting op deze systematiek is met onderdeel C een nieuw artikel opgenomen op grond waarvan het gebruik van rivierkreeftenvistuigen eerst is verboden om vervolgens toe te staan aan beroepsvissers, waterschappen, door de Minister aangewezen overheden en degenen die in opdracht van deze overheden handelen.

Op grond van het derde lid van het nieuwe artikel 7b kan de Minister bepalen dat bepaalde rivierkreeftenvistuigen alleen mogen worden gebruikt door een waterschap, aangewezen overheid en degene die handelt in opdracht van deze overheden. De reden dat het wenselijk is om te bepalen dat de vistuigen alleen door overheden mogen worden gebruikt is toegelicht in paragraaf 3.2. Dit is een afwijking van de hoofdregel uit het Reglement dat deze vistuigen ook door beroepsvissers mogen worden gebruikt. Deze afwijking is in overeenstemming met aanwijzing 2.31 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. De mogelijkheid om af te wijken geldt namelijk alleen voor een afgebakende groep, de bedoelde overheden en degene die in opdracht handelen van deze overheden, en onder de voorwaarde dat dit in het belang is van de visserij (artikel 16 van de Visserijwet 1963).

Het is op basis van aanwijzing 2.24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving gerechtvaardigd dat op het niveau van een ministeriële regeling regels worden gesteld als het voorzienbaar is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld. Bij het stellen van regels over de beheersing van rivierkreeften is dit voorzienbaar aangezien rivierkreeften invasieve exoten zijn. Hierbij is het van belang om snel te kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen. Dit betekent dat als er nieuwe rivierkreeftenvistuigen worden ontwikkeld, deze snel moeten kunnen worden toegestaan. Het is bovendien voorzienbaar dat het gebruik van deze vistuigen alleen onder bepaalde voorwaarden kan worden toegestaan. Het is ook voorzienbaar dat het gebruik tevens aan andere overheden dan waterschappen moet kunnen worden toegestaan en bij uitzondering alleen aan overheden kan worden toegestaan. Dit is hierboven reeds toegelicht in paragraaf 3.2. Om het gebruik van rivierkreeftenvistuigen spoedig toe te kunnen staan is het van belang dat hier ook regels over kunnen worden gesteld in een ministeriële regeling.