

Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid  
en Natuur / Ministerie van Economische Zaken,  
Staatssecretaris van Landbouw, Visserij,  
Voedselzekerheid en Natuur De heer J. Rummenie  
Postbus 20401  
2224 JX DEN HAAG

Datum	Referentie	Onderwerp
10 maart 2025	Z250310_LNV	Gedragscode soortenbescherming waterschappen

*Digitaal verzonden*

Geachte heer, mevrouw,

Graag maken wij gebruik van de geboden gelegenheid om te reageren op de ter consultatie gelegde, geactualiseerde Gedragscode Soortenbescherming voor de Unie van Waterschappen.

Onze stichting stelt zich ten doel om de natuur en het landschap, alsook het natuurlijk milieu in Nederland te beschermen, versterken en herstellen, en aantasting en verdrukking van de natuur tegen te gaan. Dat doen wij onder meer door misstanden en gebreken of omissies in regelgeving te signaleren en de aanpassing van die regelgeving te bevorderen. In het verlengde daarvan streven wij naar het bevorderen van een betere uitvoering en handhaving van wetten en regels.

Hierbij doen wij u onze bevindingen toekomen t.a.v. van de ter consultatie gelegde versie van de Gedragscode Soortenbescherming voor de Unie van Waterschappen.

In onze reactie richten wij ons specifiek op de volgende aspecten:

1. De evaluatie Gedragscode bestendig beheer en onderhoud van de Unie van Waterschappen. De borging van de gedragscode in de uitvoeringspraktijk. Analyse en aanbevelingen
2. De effecten van maaimethoden langs watergangen op flora en fauna
3. De kaartlagenmethode
4. Bever- en dassenprotocol
5. Gebruik van de gedragscode door derden
6. Overige opmerkingen en aanbevelingen

## **1. Evaluatie Gedragscode bestendig beheer en onderhoud van de Unie van Waterschappen**

In 2022 heeft de Unie van Waterschappen door Bureau Ulucus de verplichte 'Evaluatie Gedragscode bestendig beheer en onderhoud van de Unie van Waterschappen' volgens de instructies van de Rijksdienst voor

Ondernemend Nederland (RVO) laten uitvoeren. Hiervoor werden alle waterschappen, inclusief opdrachtnemers en de provincies, inclusief omgevingsdiensten en handhavers, gevraagd de door RVO opgestelde vragenformulieren in te vullen. Van de 21 waterschappen hebben er 19 gereageerd. De ontbrekende waterschappen zijn de waterschappen Vechtstromen en Drents Overijsselse Delta (pag. 10).

Onze stichting heeft bij Vechtstromen navraag gedaan waarom dit waterschap niet heeft deelgenomen aan de evaluatie en of men hier alsnog toe zou willen overgaan. Het bestuur van het waterschap reageerde op onze vragen dat zij niet aan de evaluatie was toegekomen.

De provincies Overijssel en Drenthe hebben eveneens niet deelgenomen aan de evaluatie. Wij hebben bij de provincie Overijssel navraag gedaan naar de reden daarvan en of men alsnog zou willen reageren. Het antwoord van de provincie Overijssel was als volgt: *'Op hoofdlijnen onderschrijven wij het beeld dat door de provincies naar voren is gebracht. In de evaluatie kun je lezen dat de provincies vanuit toezicht maar weinig te maken hebben gehad met de gedragscode. Daarbij is opgenomen dat toezicht eigenlijk alleen maar aan de orde is, als meldingen of klachten worden ingediend. Bij ons is dat niet anders. In slechts een enkel geval krijgen wij een melding of klacht over de werkzaamheden door of namens een waterschap. In die zin hebben wij maar weinig ervaring met het gebruik van de gedragscode. Maar het beeld dat in evaluatie naar voren komt herkennen wij wel. Gezien onze beperkte capaciteit zetten we deze capaciteit risicogericht in.'*

De waterschappen die wel aan de evaluatie hebben meegewerkt, hebben de evaluatieformulieren in veel gevallen laten invullen door de ecooloog (22x) en muskusrattenbestrijders (66x), en in (veel) mindere mate door uitvoerders, opzichters, medewerkers beleid, medewerkers waterkeringen, -gangen en beheer, medewerkers onderhoud en opdrachtnemers.

De onderzoekers ontvingen van de 19 deelnemende waterschappen in totaal 28 vragenlijsten, waarbij 128 personen waren betrokken.

Opvallend zijn hierbij het lage aantal respondenten en de onevenwichtigheid in de samenstelling daarvan. Zo waren 60 respondenten, dus bijna de helft van het totaal aantal van de reacties van alle waterschappen gecombineerd, betrokken bij de muskusrattenbestrijding in het waterschap Rivierland.

Op uitvoeringsniveau werd door in totaal 105 personen deelgenomen aan het onderzoek. De spreiding was daarbij als volgt: uitvoerder (6), opzichter (4), onderhoud (12), opdrachtnemer (12), waterkeringen - gangen en onderhoud (11) en muskusrattenbestrijding (60).

**Conclusie: de evaluatie laat zien dat de response onder de maat en onevenwichtig was, en ook niet overeenkwam met de verwachtingen van de RVO. Twee waterschappen en twee provincies nemen de verplichte evaluatie niet serieus en hebben er niet ook aan deelgenomen.**

### ***Opvallende reacties in de evaluatie met betrekking tot bestendig beheer en onderhoud:***

- De grens tussen bestendig beheer & onderhoud enerzijds en ruimtelijke ingrepen anderzijds wordt gezien als niet voldoende scherp gedefinieerd in de gedragscode;

- Eén ecooloog voeg zich af wanneer je ecologisch onderzoek moet doen. Enerzijds stelt hij: *‘Voor werkzaamheden in de sfeer van bestendig beheer en onderhoud kan doorgaans worden volstaan met het gebruik van bestaande informatie. Anderzijds stelt hij ‘het mogelijk voorkomen wordt vastgesteld op basis van bijvoorbeeld habitatkenmerken, eerdere waarnemingen of door het raadplegen van de NDFP. Wij hebben niet de habitatkenmerken van ons volledige areaal in beeld. Betekent dat dat we daar wel een grootscheepse (zeer kostbare) inventarisatie voor op moeten starten?’;*
- Meerdere muskusrattenbestrijders gaven aan het ingewikkeld te vinden om te werken in het leefgebied van streng beschermde soorten zoals de bever (daar mogen bepaalde klemmen niet worden gebruikt);
- Een apart punt betreft de toepassing van de habitatbenadering. Als voorbeeld is een casus gedeeld over onderhoud aan krabbenscheer. Hierbij is er verschil tussen de interpretatie van de provincie en van het waterschap;
- Ook zijn er vragen over de toepasbaarheid bij wateren die zijn aangewezen als KRW-waterlichamen en waarvoor BPRW-toetsing nodig is. De belangen kunnen tegengesteld zijn;
- Eén waterschap geeft aan dat niet duidelijk is bij de habitatbenadering of het percentage habitat dat gespaard moet worden, geldt voor projectniveau, perceelniveau, lokaal of regionaal. Ook is volgens deze persoon niet helder aangegeven dat bij gebruik van de habitatbenadering nog steeds moet worden voorgelopen.

Conclusie: de evaluatie laat zien dat uitvoerders op meerdere fronten worstelen met tegengestelde belangen en verschillen in interpretatie tussen overheden, waterschappen en opdrachtgevers. De formulering van de gedragscode dient op de hierboven vermelde punten te worden aangescherpt en verhelderd.

### **Wie is verantwoordelijk**

- Eén respondent geeft aan dat sommige collega’s gewoon aan het werk gaan zonder in de gedragscode te kijken of ecologen te raadplegen. Eén persoon maakt de problematiek heel concreet: *‘Het is duidelijk dat het waterschap als opdrachtgever de eindverantwoordelijkheid heeft, [maar] het is wel zeer onduidelijk wie binnen het waterschap de verantwoordelijkheid draagt. Ben ik dat als ecooloog, omdat ik voorschrijf wat er zou moeten gebeuren? Of zijn mijn collega’s van de aansturing van de aannemer dat, omdat zij ervoor kiezen het niet aan de aannemer te communiceren of van de plannen af te wijken? Of is dat de manager die besloten heeft dat we geen toezichthouders meer nodig hebben en we er dus blind van uit moeten gaan dat de aannemer uitvoert zoals wij dat verteld hebben? Of de toezichthouder die alleen maar kijkt of het werk is uitgevoerd en niet of dat volgens het EWP is uitgevoerd?’*

### **Controle op werkplannen van uitvoerders/ aannemers op het goed meenemen van de voorwaarden uit de gedragscode / het ecologisch werkprotocol**

Uit de antwoorden blijkt dat er flinke verschillen bestaan in de controles. Dit komt volgens een lid van de begeleidingsgroep van deze evaluatie enerzijds omdat het mensenwerk is, en anderzijds omdat de gang van zaken afhankelijk is van de organisatie binnen het waterschap. Sommige respondenten geven aan dat er in het veld wordt gecontroleerd, terwijl anderen aangeven dat werkplannen van aannemers ‘vaak van het kaliber - we volgen het ecologisch werkprotocol - zijn’.

Conclusie: er kan niet zonder meer van worden uitgegaan dat de vaststelling van de nieuwe gedragscode effect sorteert. De waterschappen zullen de verantwoordelijkheid voor de onverkorte toepassing van de gedragscode effectief moeten borgen en de medewerkers adequaat informeren en zo nodig trainen.

## **Zwakke schakels in de praktijk bij uitvoering van de gedragscode**

Het meest frequent worden genoemd:

- Een kloof tussen theorie en praktijk;
- De communicatie tussen partijen. Zoals: *'Er is grote afstand tussen de gedragscode en de man op de kraan' en 'er zitten te veel mensen tussen de persoon die de ecologische werkprotocollen heeft opgesteld en de persoon die de werkzaamheden daadwerkelijk uitvoert'.*
- Niet iedereen is goed op de hoogte of overtuigd van het belang. In het verlengde hiervan zouden sommigen zelf de regels interpreteren. Dit wordt volgens respondenten gedaan door teammanagers, aannemers, machinisten, etc.
- M.n. ecologen, maar ook anderen, noemen gebrek aan toezicht, controle en handhaving. Zoals een uitvoerder het verwoordt: *'Het voelt enorm vrijblijvend, wanneer er niet gecontroleerd wordt, zowel vanuit het waterschap als vanuit omgevingsdiensten. Wanneer waterschaps-toezicht niet goed geregeld is, blijkt dat er ook veel minder...*

Conclusie: de evaluatie laat zien dat verschillen in overtuigingen en interpretatie van richtlijnen, en gebrekkige communicatie tussen de verschillende niveaus van beleid en uitvoering een adequate uitvoering van de gedragscode regelmatig in de weg staan. Nogmaals: de waterschappen zullen de verantwoordelijkheid voor de onverkorte toepassing van de gedragscode effectief moeten borgen en de medewerkers adequaat informeren en zo nodig trainen.

## **Handhaving**

Bij vragen met betrekking tot handhaving door bevoegd gezag over de afgelopen drie jaren op de uitvoering waren ongeveer de helft van de reacties negatief of geeft aan het niet te weten. Daarnaast hebben meerdere waterschappen wel contact gehad met handhavers/omgevingsdiensten, maar heeft dit niet geleid tot boetes of andere maatregelen.

## **Gebrek aan handhaving door waterschappen zelf en door omgevingsdiensten wordt eveneens gezien als probleem**

De uitvoering voelt dan te vrijblijvend en bij weinig controle wordt er minder zorgvuldig met de gedragscode om gegaan

Conclusie: zonder adequate controle en handhaving door het bevoegd gezag en de waterschappen is een gedragscode een papieren tijger. Het is zorgwekkend dat zo'n hoog aantal respondenten de handhaving negatief beoordeelt, terwijl uit het voorgaande blijkt dat persoonlijke overtuigingen en oude routines de uitvoering van de gedragscode soms in de weg staan.

## **Opdrachtnemers**

Er zijn 12 vragenlijsten door opdrachtnemers geretourneerd, 10 door aannemers en twee door een loonbedrijf. De vragenlijsten zijn ingevuld door medewerkers met verschillende functies; directeurs, projectleiders, uitvoerder, ecologen/groene medewerkers en planners/ werkvoorbereiders. Deze groep is rechtstreeks benaderd door de waterschappen. Hoeveel waterschappen een of meer opdrachtnemers hebben benaderd is niet bekend en daarom kan ook niets worden gezegd over de response.

Ook over de representativiteit kunnen geen uitspraken worden gedaan. De groep respondenten is klein en

daarnaast is het voorstelbaar dat waterschappen hun meest coöperatieve opdrachtnemers hebben benaderd. Ook zijn meer proactieve aannemers mogelijk eerder geneigd vragenlijsten in te vullen. Wellicht dat de ingevulde vragenlijsten een te positief beeld schetsen.

Een van de antwoorden geeft de situatie voor wat betreft de procesbewaking samenvattend weer: *‘Het is onduidelijk wie verantwoordelijk is voor het proces om te borgen dat we als waterschap goed omgaan met de Wet natuurbescherming.’*

### **Monitoring/NDFF data**

Het is onduidelijk of resultaten van onderzoeken worden ingevoerd in de NDFF. Enkele respondenten geven aan dat dat vaak niet gebeurt.

Conclusie: de mogelijkheid van toepassing van de kaartlagenmethode leunt in hoge mate op betrouwbare, actuele en specifieke gegevens over soorten, zoals onder meer vastgelegd in de NDFF.

### **Muskus- en beverratten en bevers**

In de evaluatie geven de muskusrattenbestrijders aan dat het bestrijden van muskus- en beverratten steeds lastiger wordt door de toename van het aantal bevers. Vooral omdat afstand moet worden gehouden van burchten en bovendien beide exoten steeds vaker intrekken bij bevers. De gewenste nulstand wordt hierdoor niet haalbaar geacht.

- Deze problematiek is, zo vinden zij, een gevolg van de Wet natuurbescherming (zoals vastgelegd in de Kennisdocumenten, met daarin vermelde afstanden tot burchten e.d.)
- Ook andere partijen (o.a. Rijkswaterstaat en ProRail) lopen aan tegen problemen met bevers.
- Verder wordt m.b.t. bevers aangegeven dat oeverholen geen beschermd status zouden moeten hebben en dat de voorwaarde dat slootonderhoud niet van de zijde van een oever waar een burcht ligt mag worden uitgevoerd, niet werkbaar is.
- Tenslotte wordt er gewaarschuwd niet te wachten met het nemen van maatregelen tot er een ongeluk gebeurt (bijv. in dijken of andere taluds).

De muskusrattenbestrijders vinden dat de UvW deze problematiek moet inbrengen, samen met andere partijen die hier tegenaan lopen, om hiervoor samen met het bevoegd gezag een oplossing te vinden.

Conclusie: er bestaat bij de waterschappen een spanningsveld tussen de doelstellingen op het vlak van veiligheid, KWR en de natuurwetgeving waar het de bestrijding van muskus- en beverratten betreft. Deze kwestie dient in de nieuwe gedragscode te worden geregeld. Een alternatieve aanpak is aanpassing van het beverprotocol.

### **Aanbevelingen voor de evaluatie:**

De response van de evaluatie is getalsmatig onder de maat. Twee waterschappen en twee provincies nemen de verplichte evaluatie blijkbaar niet serieus, want ze hebben niet de moeite genomen om daaraan deel te nemen. Afgezien van de magere deelname aan de evaluatie, is ook de spreiding naar discipline onevenwichtig zijn de uitvoerders ondervertegenwoordigd.

De evaluatie laat zien dat uitvoerders op meerdere fronten worstelen met tegengestelde belangen en verschillen in interpretatie tussen overheden, waterschappen en opdrachtgevers.

De evaluatie laat zien dat verschillen in overtuigingen en interpretatie van richtlijnen, en gebrekkige communicatie tussen de verschillende niveaus van beleid en uitvoering een adequate uitvoering van de gedragscode regelmatig

Op grond van deze bevindingen hebben wij de volgende aanbevelingen voor de evaluatie:

- Verplicht de waterschappen tot aanlevering van een minimumaantal formulieren van uitvoerders.
- Omschrijf in de hiernavolgende gedragscode de reden waarom de gemelde suggesties niet zijn verwerkt in de (concept) gedragscode.
- Betrek ook natuurorganisaties rechtstreeks bij de evaluatie.

### **Aanbevelingen voor de borging van de nieuwe gedragscode**

Er is bij waterschappen nog onvoldoende sprake van borging van de gedragscode. Tegengestelde belangen leveren onduidelijkheden en frictie op. Er blijkt bij de waterschappen ook ruimte te bestaan voor persoonlijke overtuigingen en ingesleten routines die strijdig zijn met de gedragscode, waardoor de uitvoering in de praktijk wordt gefrustreerd.

Op grond van deze bevindingen hebben wij de volgende aanbevelingen:

- De gedragscode dient op de hieronder vermelde punten te worden aangescherpt en verhelderd om afwijkingen door onduidelijkheden en interpretatieverschillen tegen te gaan:
  - a. van de grens tussen bestendig beheer & onderhoud enerzijds en ruimtelijke ingrepen anderzijds;
  - b. Nader aangeven in welke situatie ecologisch onderzoek – quickscan dan wel passend onderzoek – moet worden uitgevoerd.
  - c. Het mogelijk voorkomen van soorten wordt mede vastgesteld op grond van habitatkenmerken. Waterschappen dienen in een stappenplan aan te geven hoe en wanneer zij de habitatkenmerken van hun areaal volledig in beeld gaan brengen;
  - d. Oplossen van interpretatieverschillen voor wat betreft de habitatbenadering door het gelijkstellen van richtlijnen of aangeven hoe uitvoerders dienen om te gaan met deze interpretatieverschillen in standaard situaties;
  - e. Bij de habitatbenadering verhelderen of het percentage habitat dat gespaard moet worden, geldt voor het projectniveau, perceelniveau, lokaal of regionaal;
  - f. Nader aangeven hoe dient te worden omgegaan met conflicterende bepalingen tussen de gedragscode en de Kaderrichtlijn Water;
  - g. Verduidelijken of bij gebruik van de habitatbenadering nog moet worden voorgelopen;
  - h. Nader aangeven hoe de bestrijding van muskusratten en beverratten dient plaats te vinden in het leefgebied van streng beschermde soorten zoals de bever.
- De evaluatie laat zien dat verschillen in overtuigingen en interpretatie van richtlijnen, en gebrekkige communicatie tussen de verschillende niveaus van beleid en uitvoering een adequate uitvoering van de gedragscode regelmatig in de weg staan. Er kan niet zonder meer van worden uitgegaan dat de vaststelling van de nieuwe gedragscode effect sorteert. De waterschappen zullen de verantwoordelijkheid voor de onverkorte toepassing van de gedragscode effectief moeten borgen binnen hun organisaties, hun medewerkers adequaat informeren en zo nodig trainen.

- Zonder adequate controle en handhaving door het bevoegd gezag en de waterschappen zelf is een gedragscode een papieren tijger. In de gedragscode dient te worden aangegeven welke handhavingstaken toebehoren aan het bevoegd gezag en welke aan de waterschappen. Een inspanningsverplichting m.b.t. toezicht en handhaving dient onderdeel te zijn van de gedragscode.
- De toepassing van de kaartlagenmethode leunt in hoge mate op de beschikbaarheid van betrouwbare, actuele, zo volledig mogelijke en op het areaal van de waterschappen van toepassing zijnde gegevens over soorten. Omdat veel kenners huiverig zijn voor het registreren van nestlocaties via NDFF, kunnen deze gemist worden en blijft locatieonderzoek naast deskresearch nodig. De betrouwbaarheid van de kaartlagenmethode voor de waterschappen is daarom mede afhankelijk van het consequent registreren van eigen waarnemingen van ecologen en uitvoerders in het areaal van de waterschappen. Onze aanbeveling daaromtrent is tweeledig: bevorder het bewustzijn ten aanzien van de natuurwaarden bij medewerkers van waterschappen en bevorder dat uitvoerders soortwaarnemingen structureel registreren en deze waarnemingen uploaden naar de NDFF.
- Neem bij de opdrachtverstrekking een clause op die verplicht tot het handelen volgens de actuele gedragscode, inclusief het vastleggen en benutten van de verspreidingsgegevens van soorten, en maak dit onderdeel van het risicodossier/de toets.

## 2. Effecten van maaimethoden langs watergangen op flora en fauna

In opdracht van de Unie van Waterschappen heeft de Vlinderstichting een literatuuronderzoek uitgevoerd over de effecten van maabeleid langs watergangen op flora en fauna. Volgens de Unie van Waterschappen is het onderzoek nog in de conceptfase. De Vlinderstichting was in de veronderstelling dat het onderzoek definitief was en plaatste dit op haar website, maar heeft dit moeten verwijderen. De NOS en Nature Today hierover bericht. Enkele relevante citaten uit het artikel in Nature Today:

*‘De conclusie is na een uitgebreid literatuuronderzoek dat klepelmaaien de meeste schade veroorzaakt aan de biodiversiteit. In de nieuwe gedragscode voor waterschappen blijft klepelen desondanks toegestaan. De Vlinderstichting maakt bezwaar. Bermen, dijken en watergangen zijn belangrijk voor biodiversiteit. Ze beslaan een aanzienlijk areaal en vormen de groenblauwe dooradering van onze landschappen. Ze worden veelal beheerd door of in opdracht van waterschappen, gemeenten en provincies. Overheden dienen zich in te zetten voor het algemeen belang. Het behoud van biodiversiteit is zo'n algemeen belang.’*

*‘Uit een aanzienlijk aantal studies waarin maaimachines worden vergeleken, blijkt dat een klepelmaaier voor insecten, reptielen, amfibieën en zoogdieren consequent het grootste directe negatieve effect heeft, gevolgd door de schijvenmaaier en vervolgens door de messenbalk. De inzet van de messenbalk is qua directe effecten voor fauna dus het minst schadelijk. Hierbij dient opgemerkt te worden dat elke maaimethode gepaard gaat met vervolghandelingen of -werkgangen die tevens effect hebben op biodiversiteit. Er is slechts een klein aantal wetenschappelijke studies gevonden die deze effecten integraal beoordelen. Deze laten zien dat klepelen, ook wanneer integraal beoordeeld, het grootste directe negatieve effect heeft op fauna. Verder laat de literatuurstudie kennishiaten zien die in vervolgonderzoek uitgezocht dienen te worden. De conclusie van de literatuurstudie is echter glashelder. Van de drie maaimethoden is klepelen het slechtst voor de biodiversiteit.’*

*“Ondanks deze conclusie stuurt de Unie van Waterschappen aan op een gedragscode voor beheer en onderhoud waarin klepelen volop toegepast mag worden. Er zijn vijf uitzonderingssituaties beschreven waarin klepelen toegestaan is, die, uitgezonderd het klepelmaaizuigen in plasdrasoevers, niet door soortenorganisaties*



*zijn goedgekeurd. Het gaat om situaties waarin de veiligheid mogelijk in het geding is. De situaties zijn echter zeer algemeen beschreven, waardoor klepelen alsnog in veel gevallen toegestaan wordt. Randvoorwaarden voor het klepelen, zoals een maaihoogte van tien centimeter en het gebruik van Y- of T-klepels, zijn niet bewezen effectief. Bovendien ontbreekt in deze situaties de onderbouwing waarom de staat van instandhouding van beschermde soorten niet geschaad wordt door een maaimethode die aantoonbaar schadelijk is voor brede biodiversiteit. Ook is de afweging van alternatieven onvolledig en subjectief. De Vlinderstichting vindt het onacceptabel dat overtuigend wetenschappelijk bewijs voor de grote negatieve effecten van klepelen door de Unie van Waterschappen én het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) niet gebruikt wordt en het vernietigen van biodiversiteit door middel van de klepelmaaier door kan gaan in een gedragscode die flora en fauna dient te beschermen.”*

## **Aanbevelingen maaimethode**

Stichting Natuuralert Nederland voegt zich bij de reactie van Vlinderstichting, die zich met name richt om de aanpassing van Bijlage 7 ‘Gebruik van de klepelmaaier’ van de Gedragscode soortenbescherming Unie van Waterschappen. De vlinderstichting geeft onder andere aan dat er dringend een grondige inhoudelijke herziening en verbetering nodig is van Bijlage 7, om de volgende redenen:

- a. Uit de literatuurstudie van De Vlinderstichting, uitgevoerd in opdracht van de Unie van Waterschappen, blijkt duidelijk dat de klepelmaaier de grootste negatieve effecten heeft voor flora en fauna ten opzichte van de twee andere gebruikte maaimethoden. Deze wetenschappelijke inzichten zijn volstrekt onvoldoende gebruikt in de gedragscode en specifiek Bijlage 7.
- b. De randvoorwaarden voor het gebruik van de klepelmaaier zijn te weinig specifiek, met grote kans op negatieve gevolgen op de staat van instandhouding van beschermde soorten.
- c. De vier uitzonderingssituaties voor gebruik van de klepelmaaier vanwege veiligheid zijn te weinig specifiek, waardoor klepelen geen uitzondering is maar grootschalig toegepast kan worden. De verwachte negatieve gevolgen hiervan op de staat van instandhouding van beschermde soorten zijn onvoldoende onderbouwd. Ook zijn alternatieven onvoldoende specifiek afgewogen.

De Vlinderstichting verzoekt u daarom, mede namens onze stichting, om het gebruik van de klepelmaaier in lijn te brengen met de recente wetenschappelijke inzichten en alleen in helder gespecificeerde, deugdelijk onderbouwde en voor één uitleg vatbare uitzonderingssituaties toe te staan. Hiertoe is een grondige inhoudelijke herziening en verbetering van Bijlage 7 nodig. Wij verzoeken u dringend deze inhoudelijke herziening en verbetering van Bijlage 7 uit te voeren alvorens de Gedragscode soortenbescherming Unie van Waterschappen van kracht gaan. Stichting Natuuralert Nederland ondersteunt de oproep van de Vlinderstichting aan de Unie van Waterschappen en het ministerie van LVVN om de conceptgedragscode aan te passen aan de recente wetenschappelijke inzichten, en tevens te onderbouwen waarom de klepelmaaier de staat van instandhouding van beschermde soorten niet schaadt, ondanks het wetenschappelijke bewijs dat dit wel het geval is. Ook is een volledige en objectieve afweging van alternatieven noodzakelijk. Ook ondersteunen wij de oproep van de Vlinderstichting goed en uitgebreid onderzoek te laten uitvoeren over het maabeleid.

d.



### 3. De kaartlagenmethode

Het Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) schrijft dat een van de belangrijkste wijzigingen in de voorgestelde gedragscode is, dat de onderzoeksinspanning is verzaamd, onder andere doordat het locatiebezoek ten behoeve van broedende vogels ook bij gebruik van de habitatbenadering weer noodzakelijk is. Dit in de vorm van de zogenoemde kaartlagenmethode. Feitelijk is dus geen sprake van lijfelijk locatiebezoek, maar van een situatiebeoordeling op basis van gegevens uit een of meer databestanden.

Terwijl gesteld wordt dat onder meer het locatiebezoek ten behoeve van broedende vogels ook bij gebruik van de habitatbenadering weer noodzakelijk is, wordt tegelijkertijd aangegeven dat een locatiebezoek niet nodig als er geen risico is dat er verbodsbepalingen worden overtreden. Dat is het geval als het habitat ongeschikt is, of ongeschikt is gehouden, voor broedende vogels.

Afgezien van de semantische misleiding – de kaartlagenmethode is immers een vorm van bureauresearch – roept deze benadering enkele vragen op:

- De methode leunt op de beschikbaarheid van voldoende, betrouwbare, actuele en op het areaal van de waterschappen van toepassing zijnde gegevens over soorten. De NDFD is een nuttig instrument, maar zeker niet volledig;
- De methode baseert zich tot op zekere hoogte op oudere gegevens;
- Omdat locatiebezoek niet nodig is als er geen risico is dat er geen verbodsbepalingen worden overtreden, wordt de status van een habitat gefixeerd: verbetering zou niet mogelijk zijn. Dit is onjuist;
- De methode lijkt op een GIS met kaartlagen die je aan en uit kunt zetten naar gelang je ze nodig denkt te hebben. Wanneer bij toepassing van deze kaartlagenmethode het daadwerkelijk controleren in het veld door een ecologisch deskundige niet meer gebeurt, dan voldoet het in de protocollen en documenten aan de regelgeving, maar wordt de kans op verstoring beschermde flora en fauna wel vergroot. Het gevolg van blind vertrouwen op data is immers dat de aannemers/opdrachtnemers aan de hand van de kaart die voor hen van toepassing is, minder hoeven op te letten en routinematiger aan het werk zullen zijn.

### Aanbevelingen kaartlagenmethode

- De kaartlagenmethode voor de aannemers/opdrachtnemers zal over een langere periode (1-2 jaar) in de dagelijkse praktijk van een waterschappen moeten worden getest, waarbij evaluatie van de digitale werkelijkheid wordt vergeleken met de gegevens uit periodiek ecologisch veldonderzoek waarbij gezien kan worden welke soorten door de databank eventueel worden gemist en ook welke risico's er feitelijk zijn op verstoring van beschermde flora en fauna worden geïdentificeerd;
- Onderhoud regelmatig contact met plaatselijke / regionale natuurorganisaties en vraag naar hun waarnemingen en ervaringen;
- De ingevoerde kaartlagenmethode met de bijlagen dient openbaar te zijn.

### 4. Bever- en dassenprotocol, bijlage 8

Door graafactiviteit van bevers en dassen kunnen taluds verzakken wat kan leiden tot onveilige situaties op het spoor en aan de weg. Ook kan graafactiviteit, in het geval van waterkeringen, leiden tot verzwakking van de de kering waarmee het niet keer kan voldoen aan de gestelde veiligheidsnormen. Dit kan ook van toepassing zijn

bij de aanwezigheid van beverdammen. Deze kunnen leiden tot opstuwing en verminderde afvoer van water, wat van invloed kan zijn op de stabiliteit van kunstwerken.

De omgang met bever- en dassenactiviteit is in zijn geheel vrij complex, waardoor vooralsnog (deels experimentele) maatwerkoplossingen worden toegepast. Zodoende gelden er nog de nodige restricties voor toepassing ervan onder de werking van gedragscodes. Naarmate er meer positieve ervaringen worden opgedaan met soort-specifieke maatregelen, kan dit te zijner tijd aanleiding zijn het handelsbereik onder de werking van een gedragscode te vergroten. Vooralsnog wordt in het onderliggend document van het standpunt uitgegaan dat de algehele functionaliteit van voortplantingsplaatsen en rustplaatsen van bever en das niet in het geding mag komen. Kan dit niet worden gewaarborgd, dan is een reguliere ontheffing vereist.

De maatregelen in dit protocol zijn niet verkeerd in geval er ernstig risico gelopen wordt op vlak van veiligheid, maar het tijdig inzetten op preventieve maatregelen is veel belangrijker. Stichting Dassenwerkgroep Twente stelt: *'Feitelijk is de constatering dat er dassenburchten in dijken en in (spoor)weg taluds zitten een teken dat er sprake is van **achterstallige inspecties**.*

*Bever en dassenburchten kunnen in een vroeg stadium ontdekt worden. Het bouwproces neemt namelijk veel tijd in beslag. Dassenwerkgroepen kunnen heel goed een rol vervullen bij het monitoren van voor dassen graafwerk risicovolle trajecten te monitoren.'*

Dassenwerkgroep Twente stelt een manier voor om bij niet-acute situaties, waarbij spoor- en wegtaluds of waterkeringen zelf nog geen wezenlijk onderdeel van het (toekomstig) leefgebied van de bever of das uitmaken, tot een generieke handelwijze te komen onder een gedragscode.

Het gaat hier om:

1. beginnende (graaf)activiteit van dieren die zich op een geheel nieuwe locatie willen vestigen;
2. (nieuwe) activiteiten van al in de (directe) nabijheid van spoor- en wegtaluds of waterkeringen gevestigde dieren, waarvan een bepaalde dreiging uitgaat.

In de eerste situatie is tijdig actie ondernemen ook zorgvuldig omdat de soort nog niet permanent op de plek is gevestigd, nog geen jongen heeft voortgebracht en met beperkte inspanning kan uitwijken naar de een alternatieve vestigingsplek in de omgeving.

In de tweede situatie is ingrijpen zeer beperkt toegestaan. Dit geldt ook voor herstelwerkzaamheden, inclusief het slaan van damwanden of het ingraven van gaas.

## 5. Aanbevelingen m.b.t. gebruik door derden

In de toelichting op de voorgestelde gedragscode staat dat het waterschap het zorgvuldig handelen van onderhoudsplichtigen, pachters en van (mede)gebruikers van terreinen van waterschappen en van door waterschappen beheerde wegen, dijken, terreinen en wateren bevordert.

Deze formulering is te vrijblijvend en in tegenspraak met de regelgeving dat het waterschap zelf verantwoordelijk is voor de naleving van de gedragscode.

Het beschikbaar stellen van informatie en geven van voorlichting is dan onvoldoende. Controle op de daadwerkelijke naleving is noodzakelijk en de verslaglegging daarvan dient openbaar te zijn.

## 6. Overige opmerkingen met aanbevelingen

- De Gedragscode Soortenbescherming voor de Unie van Waterschappen suggereert een landelijke richtlijn te zijn, maar in de concept gedragscode staat dat het bestuur van elk waterschap zelf besluit of het met de gedragscode wil werken. Dit kan niet anders betekenen dan dat wanneer een waterschap besluit om de gedragscode niet te aanvaarden, geen sprake is van een landelijke gedragscode en dat dit waterschap ook geen aanspraak kan maken op de landelijke gedragscode als ontheffing voor bestendig beheer en onderhoud.
- Vervolgens wordt gesteld: indien er is sprake van de schadelijke handelingen als bedoeld in de wet, dan dient een omgevingsvergunning te worden aangevraagd. In alle gevallen is het noodzakelijk de naleving van de gedragscode goed **te documenteren**, zodat aangetoond kan worden dat volgens de gedragscode is gehandeld. Wij bevelen aan dat deze documentatie van de naleving openbaar is.
- Ook wordt vermeld dat de gedragscode ruimte biedt om locatie-specifiek te werken. Voorwaarde is dat onderbouwd kan worden dat geen afbreuk wordt gedaan aan het duurzaam voortbestaan van populaties beschermde soorten, en voor de Vogelrichtlijnsoorten dat de activiteit niet leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding. Natuurvriendelijk werken hoort bij maatschappelijk verantwoord handelen. Ecologische doelstellingen zijn onlosmakelijk verbonden met het duurzaam beheer van het watersysteem.
- We adviseren om wanneer er voor een werkwijze is aangetoond dat deze een verbetering oplevert voor de staat van instandhouding, dat deze werkwijze dan als standaard procedure wordt ingevoerd.
- Uit de evaluatie blijkt dat de controle op de waterschappen door het bevoegd gezag passief plaats vindt en gereageerd wordt op meldingen die in de praktijk zelden plaatsvinden. Als argument wordt aangegeven dat het bevoegd gezag onvoldoende middelen heeft om actief te controleren.  
Onze stichting is van mening dat je op papier een goed doordachte gedragscode kunt vaststellen, maar wanneer er geen controle plaats vindt de gedragscode haar doel voorbij schiet. Wij menen dat de controle in het werkveld in ieder geval steekproefsgewijze moet worden uitgevoerd en hiervan een openbaar verslag moet worden opgesteld dat op de websites van de waterschappen en het bevoegd gezag wordt gepubliceerd.
- Juist omdat controle en handhaving door het bevoegd gezag door tekorten te wensen overlaat, is transparantie van belang.  
Wij bevelen aan dat de waterschappen verplicht worden om online een informatiesysteem op te zetten en te gebruiken, waarop de geplande uitvoeringen staan en de te verwachte flora en fauna staan omschreven met data van uitvoering. Daarbij dient de uit te voeren activiteit per flora/faunasoort vermeld te worden. Bij nieuwe waarnemingen dient dit in het informatiesysteem toegevoegd te worden. Mochten er per ongeluk soorten zijn gedood dan dient dit hier ook vermeld te worden.
- Verplicht pachters van gronden van waterschap het toepassen van de gedragscode en controleer de uitvoering hiervan.
- Verbied het gebruik van glyfosaat ook op gronden van het waterschap die zijn verpacht aan derden.
- Beëindig illegaal gebruik van grond van waterschap voor het uitrijden van mest.
- Bouw het verpachten van gronden af, wanneer de handhaving van de gedragscode niet goed mogelijk blijkt.
- Alternatievenafweging. In de toelichting staat dat de gedragscode mag worden toegepast wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat voor de activiteit. Dit vereiste ligt besloten in het criterium dat 'in redelijkheid alles wordt gedaan of gelaten om te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken dat

schadelijke effecten voor beschermde soorten optreden'. Voor activiteiten in het kader van bestendig beheer en onderhoud is een onderbouwing nodig van het ontbreken van andere bevredigende oplossingen (de zogenoemde alternatievenafweging).

Een geldige onderbouwing voor het ontbreken van andere bevredigende oplossingen mag slechts zijn, dat

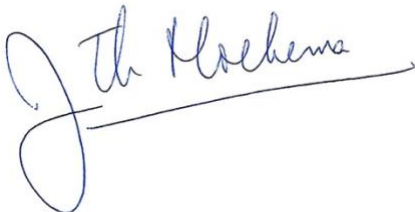
het alternatief een gevaar is voor de volksgezondheid en de leefomgeving.

Natuurorganisaties geven regelmatig een alternatieve benadering door, maar deze alternatieven worden meestal vooruitgeschoven. Voorbeelden hiervan zijn alternatieve voorzorgsmaatregelen ter voorkoming van het doden muskusraten en rivierkreeften. Deze voorzorgsmaatregelen zijn met name gericht op het stimuleren van natuurlijke vijanden.

- Wij bevelen rapportering aan van de maandelijks geplande werkzaamheden door waterschappen aan bevoegd gezag, zodat de provincie de uitvoering ter plaatse door de eigen ecooloog kan laten controleren.
- De provincie dient de waterschappen o.i. te faciliteren in het opzetten van een openbaar informatiesysteem over de planning, waarnemingen beschermde soorten, opmerkingen en bijzonderheden.
- Stel deelname aan de evaluaties verplicht voor zowel de waterschappen en haar uitvoerders, als provincies en omgevingsdiensten.

Op grond van het voorgaande verzoeken wij u de voorliggende gedragscode in de huidige vorm niet vast te stellen en onze bezwaren en aanbevelingen mee te nemen bij de aanpassing van de gedragscode, opdat deze alsnog voldoet aan de wettelijke eisen.

Vriendelijke groet, hoogachtend,  
namens het bestuur van Stichting NatuurAlert Nederland,



Drs. J.Th. Hoekema, voorzitter



M. van Vliet, secretaris

## Contactpersoon



A.A.J.M. Dillerop-von Piekartz, gemachtigde

angela.dillerop@natuuralert.nl

M 06 5203 3929