

AANTEKENEN EN PER FAX

Aan het College van Gedeputeerde
Staten van de provincie Friesland
Postbus 20120
8900 HM Leeuwarden

Kenmerk : 09.016/FJB Bilthoven, 12 september 2011
Contactpersoon: Mr. F.J. Boonstra
Uw kenmerk : 00968243 (Awb 83/11, 84/11, 85/11, 86/11 en 87/11)
Betreft : Aanvulling bezwaarschriften

Geacht College,

Sportvisserij Nederland maakte op 10 augustus jl. bezwaar tegen vijf besluiten van Gedeputeerde Staten d.d. 1 juli 2011 om op grond van art. 19d Natuurbeschermingswet 1998 vergunning te verlenen aan:

1. de Coöperatieve Producentenorganisatie Nederlandse Vissersbond IJsselmeer U.A.
2. G.A. Schilder
3. J.S. Lub
4. IJsselmeervissersbedrijf / G.F.M. Schilder
5. G.T.M. Schilder

voor de beroepsmatige visserij in Natura-2000 gebied IJsselmeer. Hierbij treft u de gronden aan waarop de bezwaren zijn gebaseerd.

Belang Sportvisserij Nederland

In Nederland wordt door bijna 2 miljoen mensen gevist. Sportvisserij Nederland is de landelijke hengelsportorganisatie en vertegenwoordigt 8 federaties, 900 verenigingen en 570.000 aangesloten sportvissers. Sportvissers vormen in Nederland de grootste groep waterrecreanten die gezamenlijk een omzet genereren van circa € 700 miljoen per jaar. Deze recreanten hebben niet alleen oog voor en belang bij het vissen en een goede natuurlijke visstand. De beleving van de natuur met alle daarin van nature voorkomende dier- en plantensoorten waarbij sprake is van een natuurlijk evenwicht maken deel uit van deze recreatieve activiteit. Door de bestaande situatie van overbevissing door de beroepsvisserij van het IJsselmeer is het natuurlijk evenwicht verstoord en de visstand dermate achteruit gegaan dat de aantrekkingskracht van het gebied voor veel sportvissers sterk is afgenomen. Vanuit haar taakopvatting heeft Sportvisserij Nederland belang bij het maken van bezwaar tegen de onderhavige besluiten.

Daarnaast is Sportvisserij Nederland machtiginghouder van de visserij in het IJsselmeer en ook vanuit die hoedanigheid heeft Sportvisserij Nederland een direct belang bij instandhouding van de natuurlijke kenmerken en een gezonde ecologische toestand van het Natura-2000 gebied IJsselmeer en in het bijzonder bij een goede visstand.

Strijd met de Natuurbeschermingswet 1998

Het toestaan van de beroepsmatige visserij heeft tot op heden geleid tot overbevissing en op grond van uw besluiten kan niet worden uitgesloten dat de vergunde activiteit opnieuw zal leiden tot overbevissing en daarmee tot verdere aantasting van de visstand en tot verslechtering van de

natuurlijk kenmerken van het Natura-2000 gebied IJsselmeer. De verdere aantasting van de visstand kan tevens een significant verstorend effect hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Sportvisserij Nederland maakt dan ook bezwaar tegen de besluiten omdat deze in strijd zijn met artikel 19d Natuurbeschermingswet 1998. Op grond van genoemd artikel is het immers verboden om handelingen te verrichten die de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura-2000 gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Zodanige handelingen zijn volgens de wet *in ieder geval* handelingen die de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied aantasten. Dit verbod is op grond van lid 3 van artikel 19d ook van toepassing op bestaand gebruik, dat afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of plannen significante gevolgen kan hebben voor het desbetreffende Natura-2000 gebied. In uw besluiten is niet meegewogen of het toestaan van de beroepsmatige visserij in het IJsselmeer in combinatie met de beroepsmatige visserij activiteiten in het Natura-2000 gebied IJmeer en Markermeer (waarvoor op grond van artikel 19d Natuurbeschermingswet 1998 vergunning is verleend door de Provincie Flevoland) significante gevolgen kan hebben voor de visstand c.q. een belangrijk natuurlijk kenmerk van het IJsselmeer.

Voorts is niet meegewogen of en zo ja, welke gevolgen te verwachten zijn voor de visstand in de IJssel en in andere nabijgelegen Natura-2000 gebieden, zoals het Ketelmeer en Zwarte Meer en derhalve voor de doelsoorten die ook buiten het IJsselmeer foerageren.

Voorts vindt Sportvisserij Nederland dat de besluiten nooit hadden mogen worden genomen omdat er op het moment dat de besluiten werden genomen geen volledig goedgekeurd Visplan was voor het IJsselmeer. Het Visplan is immers slechts ten dele goedgekeurd en dan nog met de nodige kanttekeningen/verbeterpunten. Door het ontbreken van een volledig goedgekeurd Visplan was ten tijde van de vergunningverlening konden de effecten van de vergunde activiteit niet (volledig) worden beoordeeld.

In de besluiten zelf is onderaan pagina 1 het volgende aangegeven:

“Ik heb vastgesteld dat op twee onderdelen (hierna: knelpuntonderdelen) de door u geleverde informatie onvoldoende is voor de beoordeling van de aanvraag.

- 1. Er is niet onderbouwd dat er voldoende voedsel voor visetende vogels overblijft als spieringvisserij in slechte jaren al bij bestanden van minder dan 15% beneden het limit reference point wordt toegestaan. Dat is nodig omdat de spieringstand onrustbarend daalt en negatieve effecten op beschermde soorten als de Vissdief worden gesignaleerd in wetenschappelijke studies;**
- 2. Onvoldoende is aangetoond dat de visserijactiviteiten in de “gesloten gebieden” verenigbaar zijn met de met de sluiting beoogde extra bescherming van rustende en foeragerende vogels (...).”**

Evident is dus dat ook volgens het bestuursorgaan zelf, significant negatieve effecten ten tijde van de vergunningverlening niet konden worden uitgesloten. Alleen al om die reden hadden de onderhavige vergunningen niet mogen worden verleend.

Gedeeltelijke verlenging en artikel 4:5 AWB

In de besluiten is dan ook op pagina 2 terecht vermeld dat verlenging van de eerder afgegeven vergunningen niet mogelijk is:

“In de gegeven omstandigheden is een verlenging van de lopende vergunning formeel niet mogelijk. Verlenging is immers alleen mogelijk bij ongewijzigde omstandigheden en zo lang de geldige vergunning nog niet is verlopen. Bovendien zou verlenging voor de knelpuntonderdelen in strijd zijn met de Nb-wet”.

Echter,

“Om te voorkomen dat na 1 juli a.s. niet meer kan worden gevist verleen ik de vergunning opnieuw voor alle andere onderdelen van de lopende vergunning grotendeels overeenkomstig de aanvraag onder de volgende (...) voorschriften en beperkingen”.

Tevens wordt met een beroep op artikel 4:5 van de Algemene Wet Bestuursrecht gesteld dat de vergunningvragers alsnog nadere gegevens en bescheiden kunnen overleggen.

Hier wordt een tweetal juridische trucs toegepast en gecombineerd die geen stand houden. Een vergunning kan immers niet gedeeltelijk worden verlengd. Het is of wel of geen verlenging, maar een halve verlenging is juridisch niet mogelijk. De enige optie zou het verlenen van een nieuwe vergunning kunnen zijn, maar daarvan is eveneens geen sprake en deze is ook niet aangevraagd. Van een nieuwe vergunning kan alleen al daarom geen sprake zijn alleen omdat aan de eisen die de Algemene Wet Bestuursrecht aan de voorbereiding van besluiten stelt, niet is voldaan. In bijlage 1 bij de besluiten wordt dit in punt A 2 ook nadrukkelijk erkend!

Ook was en is het niet mogelijk om de aanvragers van de vergunning op grond van artikel 4:5 van de Algemene Wet Bestuursrecht nog een termijn te gunnen om alsnog nadere informatie aan te leveren. Artikel 4:5 van de Algemene Wet Bestuursrecht ziet immers op de situatie dat een aanvrager - nadat hem daarvoor al eerder een termijn was gegund - niet aan zijn informatieplicht heeft voldaan. Alsdan kan een bestuursorgaan op grond van artikel 4:5 de Algemene Wet Bestuursrecht de aanvraag buiten beschouwing laten, zo geeft dit artikel aan. Nu het bestuursorgaan inmiddels een besluit heeft genomen kan het bestuursorgaan aan de aanvragers uiteraard niet alsnog een termijn worden gegund om de gebreken in de aanvraag - waarop dus al is beslist! - alsnog te herstellen.

Hieruit volgt dat de eerder afgegeven vergunningen inmiddels zijn verlopen, dat deze niet verlengd kunnen worden omdat verlenging immers alleen mogelijk is bij ongewijzigde omstandigheden, waar ook volgens het bestuursorgaan zelf geen sprake van is (!) terwijl een gedeeltelijke verlenging juridisch onbestaanbaar is zodat aanvragers thans vissen zonder vergunning!

Onderstaand worden de gronden van de bezwaren nader toegelicht.

Natuurbeschermingswet 1998

Door het verlenen van de vergunning aan de beroepsvisserij om beroepsmatig te mogen vissen, verslechtert niet alleen de visstand zelf maar ook de kwaliteit van de natuurlijke habitat wat tevens een significant verstorend effect kan hebben op de aangewezen soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Binnen de ecologie vormt vis een belangrijk kwaliteitselement dat steeds meer aandacht en erkenning krijgt. Belangrijk voor een gezond ecosysteem is een grote verscheidenheid aan en de aanwezigheid van vis en vissoorten. De visstand laat al jaren een neergaande trend zien, die voor een belangrijk deel is terug te voeren op overbevissing. Dit blijkt onder meer uit het feit dat

bestanden van veel van de commercieel waardevolle vissoorten als Baars, Snoekbaars en Spiering hoofdzakelijk nog maar uit jonge exemplaren bestaan. Daarnaast is de sterke afname van Aal en Spiering en de toename van Pos opmerkelijk.

Vis maakt onderdeel uit van een aantal voedselketens en vormt een belangrijke voedselbron voor visetende watervogels. Het is daarom waarschijnlijk dat de neergaande trend van de huidige visstand een bedreiging vormt voor soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Het besluit houdt geen dan wel onvoldoende rekening met het feit dat de beroepsvisserij ook in het verband van een VBC er tot nu toe niet in is geslaagd een volledig goedgekeurd Visplan te maken, waarin het belang van een duurzame visstand en de daarbij passende visserijmogelijkheden samengebracht zijn en dat voldoet aan de vereisten van artikel 19j Natuurbeschermingswet 1998. Het besluit biedt daarom geen zekerheid dat verslechtering van de ecologische kwaliteit en de kwaliteit van de natuurlijke habitats van soorten kan worden uitgesloten.

Binnen de VBC is één van de belangrijkste randvoorwaarden voor de visserij: een duurzame visstand, als afspiegeling van een ecologisch gezond en een zo natuurlijk mogelijk milieu, met daarbij passende visserijmogelijkheden. Logischerwijs moeten de voorwaarden waaraan een visserij moet voldoen passen binnen de doelstellingen van Natura-2000. In de besluiten wordt er aan voorbij gegaan dat het Visplan niet voldoet aan de gestelde voorwaarden mede omdat dit nog niet volledig is goedgekeurd door de bevoegde instanties, terwijl het wel goedgekeurde deel de nodige kanttekeningen/verbeterpunten noemt. Hierdoor is nog volstrekt onduidelijk op welke wijze anno 2011 verantwoord en duurzaam kan of zal worden gevestigd en had de activiteit niet mogen worden vergund.

Volstrekt onduidelijk is ook de huidige visintensiteit, aangezien onbekend is met hoeveel netten wordt gevestigd en in welke mate nieuwe technieken, zoals de introductie van het "powerblock" tot verhoging van de vangstspanning leiden. Deze techniek biedt vissers de mogelijkheid om vaker netten te schieten en langere netten te zetten. Hierdoor blijft de druk op (onder)maatse vis onveranderd hoog en kan zelfs gestegen zijn of nog verder stijgen bij gelijkblijvende nettencapaciteit. Volgens het Ministerie van EL & I past dit niet binnen de doelstellingen van Natura 2000 (Memo Ministerie van EL & I, Directie Regionale Zaken West, d.d. 22 juni 2010, kaders voor IJsselmeervisserij). De onttrekking is niet gequoteerd en er is geen registratie van de onttrekking. De vergunning had daarom ook niet mogen worden verleend omdat volstrekt onzeker is in hoeverre introductie van nieuwe technieken, het ontbreken van quotering en vangstregistratie tot verslechtering van visstand (natuurlijke kenmerken) leidt, dan wel van negatieve invloed is of kan zijn op habitats van soorten.

Onbedoelde bijvangsten van vis en watervogels

Bekend is dat de huidige visserijdruk leidt tot grote bijvangsten van zowel vis als watervogels. Deze bijvangst is mede debet aan de neergaande trend van de soortensamenstelling van vis, visstand en de diersoorten waarvoor het gebied is aangewezen als Natura-2000 gebied. Ook leidt dit tot verslechtering van de natuurlijke kenmerken van het IJsselmeer. In grote fuiken worden naast Aal zo'n 8-25 andere soorten gevangen, waaronder de zeldzame en beschermde soorten als Kleine en Grote modderkruiper, Rivierdonderpad, Beekprik, Rivierprik, Zalm en Houting (Winter *et al.* 2003). Gemiddeld wordt de bijvangst in schietfuiken geschat op 8,9 kg schubvis per kg Aal. Bij gebruik van grote fuiken wordt de bijvangst geschat op gemiddeld 1,1 kg schubvis per kg Aal. Van deze bijvangst sterft 13% bij het binnenhalen van de fuiken. Voorts sterft van de teruggezette vis alsnog het overgrote deel binnen een week, zodat de totale sterfte van de bijvangst 83% bedraagt. De bijvangsten zouden worden teruggebracht door het in gebruik nemen van een zogenoemde overlevingsbun. De werking van dit apparaat is echter niet wetenschappelijk aangetoond. Deze grote bijvangst wordt onttrokken aan de voedselbeschikbaarheid voor duikende visetende watervogels, zoals fuut, aalscholver, nonnetje, grote zaagbek, visdief, zwarte stern en reuzensterren.

Per kg Wolhandkrab wordt ruim 1 kg schubvis bijgevangen. De omvang van de sterfte van deze bijvangst staat niet vast. De werking van de overlevingsbak die door een aantal vissers wordt gebruikt is alleen door de sector zelf onderzocht en mist elke wetenschappelijke grond.

In staande netten is vooral de bijvangst van watervogels aanzienlijk. Bijvoorbeeld: de bijvangst van de Brilduiker is 4,58 % van de populatie en bij de Fuut 1,19% van de populatie. In bijlage 1 bij het besluit wordt onder punt B 1 expliciet erkend dat het gewenste resultaat in reductie van bijvangst onzeker blijft omdat onzeker is in hoeverre vereiste maatregelen worden nageleefd.

Op grond van het voorgaande kunnen significante negatieve effecten op de doelsoorten en de instandhoudingsdoelen niet worden uitgesloten.

Op basis van een gedragscode zijn de vergunningaanvragers weliswaar gehouden om tot een reductie te komen van het aantal uitstaande netten en daarmee tot een reductie van de bijvangsten. Registratie van de bijvangst is op dit moment echter niet verplicht, noch opgenomen in de gedragscode van de Visserijbond. Daardoor is onzeker hoe groot de bijvangsten zijn. Een registratiesysteem om na te gaan of de reductie wordt gehaald moet nog worden opgesteld. De Visserijbond heeft hiervoor de tijd tot 1 november 2011. Daarom is volstrekt onduidelijk of en op welke wijze de registratie in de vergunde periode zal plaatsvinden.

De gedragscode van de Visserijbond schiet te kort om grote bijvangsten van watervogels te voorkomen. Bepaald is dat 'vrijwillig de visgronden moeten worden verlaten waar de kans bestaat dat vogels in *ontoelaatbare hoeveelheden* worden bijgevangen'. Het begrip '*ontoelaatbare hoeveelheden*' is niet nader gekwantificeerd en geeft daardoor geen enkel houvast noch voor de vissers, noch voor het bevoegd gezag. In een memo van het Ministerie van EL & I, directie Regionale zaken West d.d. 22 juni 2010 wordt aangegeven dat staand want visserij kan plaatsvinden wanneer de bijvangst van watervogels "*beheersbaar*" is. Dit begrip zou volgens het ministerie nog nader moeten worden uitgewerkt. Deze uitwerking ontbreekt tot op heden, waardoor de onduidelijkheid blijft voortduren. Het begrip '*beheersbaar*' biedt derhalve geen enkel houvast voor de beoordeling van effecten op de instandhoudingsdoelen. Door deze onzekerheid kunnen significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelen voor watervogels niet worden uitgesloten als gevolg van de bijvangsten. De vergunning had daarom niet mogen worden verleend.

Bij incidentele handhaving is gebleken dat vissers nauwelijks gebruik maken van de verplicht gestelde reflecterende strips om vogels te waarschuwen. Bovendien is niet zeker of hiermee afdoende het bijvangen van vogels in netten wordt voorkomen. Zolang deze onzekerheid voortduurt, kunnen significant negatieve effecten niet worden uitgesloten en had de vergunning niet mogen worden verleend. Sportvisserij Nederland heeft bovendien geen enkel vertrouwen in het effect van handhavinginspanningen, aangezien de financiering hiervoor ontbreekt. In de afgelopen periode heeft nauwelijks handhaving plaatsgevonden en er zijn geen redenen om aan te nemen dat de handhavinginspanningen in de vergunde periode zullen verbeteren dan wel toenemen. Dit betekent dat de visserij vrijwel ongecontroleerd zal kunnen plaatsvinden. Significante effecten op de instandhoudingsdoelstellingen kunnen hierdoor niet op voorhand worden uitgesloten.

Zoals de onderhavige besluiten op pagina 1 aangeven, is de afname van de hoeveelheid Spiering voor onder andere de Fuut en Visdief een knelpunt. De spieringstand daalt onrustbarend in het IJsselmeer en onderzoek laat zien dat dit leidt tot negatieve effecten op beschermde soorten, aldus de onderhavige besluiten. IMARES heeft de oorzaak van de lage Spieringstand onderzocht en geconcludeerd dat de visserij het paaisucces negatief kan beïnvloeden en aan herstel van de Spieringstand in de weg kan staan. IMARES heeft bij het meest recente spieringonderzoek inmiddels een gewijzigde methodiek gehanteerd op grond waarvan wordt geadviseerd de

spieringvisserij niet open te stellen. Ook uit de studie Autonome Neerwaartse Trend (ANT-studie) van Rijkswaterstaat blijkt de uitermate zorgelijke situatie van de spiering.

Het bestuursorgaan meent dat door het opnemen van voorschriften en beperkingen significant negatieve effecten kunnen worden voorkomen. Uit het voorgaande volgt echter dat de vereiste *zekerheid* over mogelijk significant negatieve effecten ontbreekt, mede omdat in diverse rapporten de cijfers over de bijvangsten nogal uiteenlopen.

Uit de besluiten blijkt allerm minst dat vaststaat dat door alle maatregelen die aan de beroepsvisserij worden opgelegd en in de gedragscode zijn opgenomen, alle negatieve effecten op de visstand en dus op de doelsoorten voldoende worden gemitigeerd. Zolang onzekerheid bestaat of significante effecten voor de instandhoudingsdoelen van het Natura-2000 gebied IJsselmeer en de doelsoorten kunnen worden uitgesloten, mag de vergunning niet worden verleend.

Gelet op bovenstaande bezwaren tegen uw besluit verzoeken wij u tot heroverweging van uw besluit over te gaan en de vergunningen – voor zover deze rechtsgeldig mochten blijken - in te trekken.

Tot slot verzoeken wij u met een beroep op artikel 7:15 van de Algemene Wet Bestuursrecht om de kosten die wij in het kader van dit bezwaar moeten maken aan ons te vergoeden.

Hoogachtend,

Mr. F.J. Boonstra