



Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 5 oktober 2021, nr. WJZ/21234104, tot wijziging van de Uitvoeringsregeling visserij om verdere beperking van de zegenvisserij in de vergunning mogelijk te maken

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Gelet op artikel 12 van het Reglement voor de binnenvisserij 1985;

Besluit:

ARTIKEL I

Artikel 29 van de Uitvoeringsregeling visserij wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vierde lid wordt 'eerste lid onder g' vervangen door 'eerste lid, onderdeel c' en wordt 'om met de zegen te vissen dagen' vervangen door 'om met de zegen te vissen'.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Voor zover nodig vanuit het oogpunt van visstandbeheer, kan de minister in de vergunning, bedoeld in artikel 8 van het Reglement voor de binnenvisserij 1985, het aantal dagen waarop het is toegestaan om met de zegen te vissen, bedoeld in het vierde lid, voor dat visseizoen reduceren. In dat geval is het, in afwijking van het vierde lid, eveneens verboden om buiten de periode, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, met de zegen te vissen in het IJsselmeer op meer dagen dan het aantal dagen waarop het overeenkomstig de vergunning toegestaan is met de zegen te vissen.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 5 oktober 2021

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten*



TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Aanleiding en doel

Voor het IJsselmeer, Markermeer en IJmeer (hierna tezamen aangeduid als IJsselmeer) is de visserijdoelstelling om te komen tot een duurzame visserij, waarbij de vangstcapaciteit in balans is met de draagkracht van de commercieel beviste (schub)visbestanden. Het gaat al geruime tijd slecht met de visbestanden in het IJsselmeer. De hoeveelheid vis die voor visserij beschikbaar is, is dan ook beperkt. Ondanks meerdere saneringen en generieke maatregelen hebben de bestanden zich onvoldoende hersteld en is nog steeds sprake van een onbalans tussen de vangstcapaciteit van de beroepsvissers en de draagkracht van de schubvisbestanden. Met name de toestand van het brasembestand is dusdanig slecht, dat snel ingrijpen noodzakelijk is, zodat visserij op deze soort ook in de toekomst mogelijk blijft.

Brasem is een vissoort die zijn voedsel zoekt in de bodem door deze om te woelen.^{1, 2, 3} Uit diverse wetenschappelijke onderzoeken in het buitenland blijkt dat de brasem hierdoor een belangrijke rol kan innemen in de productiviteit van het aquatische ecosysteem: de waterkwaliteit en het voedselweb.^{4, 5, 6, 7, 8} Recent onderzoek in het Markermeer heeft uitgewezen dat de bodemprocessen in dat meer weinig ontwikkeld zijn en de productiviteit beperken; door gebrek aan bodemdieren (waaronder het voedsel voor de brasem) en brasems komen nutriënten in de bodem onvoldoende beschikbaar voor het voedselweb.⁹

Brasem wordt commercieel bevestigd. In de periode 2013 tot en met 2019 is gemiddeld 176 ton gevangen; dit is gemiddeld 3,5 procent van de totale opbrengsten op het IJsselmeer.¹⁰ Het merendeel van de brasemvangsten betreft zgn. pootvis; deze levende brasem heeft een hogere marktwaarde, en wordt elders (meestal in buitenlandse wateren) weer uitgezet. De brasemvisserij zal niet langer mogelijk zijn als het brasembestand beneden de kritische grens komt. Daarmee is bescherming van het brasembestand ook in het belang van de commerciële visserij.

Op basis van wetenschappelijk onderzoek blijkt dat het slecht gaat met het bestand van de brasem in het IJsselmeer. In zowel 2017 als 2020 adviseerde Wageningen Marine Research (WMR) om bij een beheerdoelstelling gericht op herstel van het brasembestand geen brasem aan IJsselmeer te onttrekken: een zogenaamde nul-vangst.^{11, 12} Reden voor de nul-vangst is dat het brasembestand eerst een periode van herstel nodig heeft, alvorens kan worden toegewerkt naar optimale bevissing (zijnde de duurzame oogst). WMR geeft aan dat, als een totale visserijstop op brasem niet gewenst of haalbaar is, zij aanbeveelt om in ieder geval per visseizoen niet meer dan 20 ton brasem te vangen.¹³ Als dit wetenschappelijke advies niet wordt opgevolgd, neemt de kans toe dat het brasembestand zich niet meer zal kunnen herstellen, waardoor visserij op de brasem in de toekomst helemaal niet meer mogelijk zal zijn.

Tegen deze achtergrond zijn herstelmaatregelen nodig. Voorop staat bescherming van de brasem en

-
- ¹ Van Emmerik, W.A.M., 2008. Kennisdocument brasem, *Abramis brama* (Linnaeus, 1758). Kennisdocument 23. Sportvisserij Nederland, Bilthoven.
 - ² Backiel & Zawisza, 1968. Synopsis of Biological data on the Bream *Abramis brama* (L.). FAO Fisheries synopsis No. 36.
 - ³ Biró et al., 1991. The food of bream (*Abramis brama* L.) in two basins of Lake Balaton of different trophic status. *Hydrobiologia*, 209(1), 51-58.
 - ⁴ Tátrai et al., 1990. Bottom-up effects of bream (*Abramis brama* L.) in Lake Balaton. *Hydrobiologia*, 200(1), 167-175.
 - ⁵ Williams et al., 2002. Fish induced macrophyte loss in shallow lakes: top-down and bottom-up processes in mesocosm experiments. *Freshwater biology*, 47(11), 2216-2232.
 - ⁶ Hansen et al., 2019. Relationship between bream (*Abramis brama*) activity and water turbidity in a shallow lake under different season conditions. *Journal of Limnology*, 78(2).
 - ⁷ Breukelaar et al., 1994. Effects of benthivorous bream (*Abramis brama*) and carp (*Cyprinus carpio*) on sediment resuspension and concentrations of nutrients and chlorophyll a. *Freshwater biology*, 32(1), 113-121.
 - ⁸ Volta et al., 2013. Recent invasion by a non-native cyprinid (common bream *Abramis brama*) is followed by major changes in the ecological quality of a shallow lake in southern Europe. *Biological Invasions*, 15(9), 2065-2079.
 - ⁹ Verdonschot et al., 2021. Het bodemvoedselweb in het Markermeer. Rol van zwavelbacteriën – wormen – brasem. Zoetwaterecosystemen, Wageningen Environmental Research, November 2020.
 - ¹⁰ Zaalink & Deetman, 2021. Economische waarde en toekomstperspectief van de IJsselmeervisserij. Wageningen Economic Research, Rapport 2021-029.
 - ¹¹ Tien et al., 2017. Inspanningsadviezen voor snoekbaars, baars, blankvoorn en brasem in het IJssel-/ Markermeer; visseizoen 2017/2018. Wageningen Marine Research rapport C018/17.
 - ¹² Tien et al., 2020. De evaluatie van potentiële oogstregels voor brasem en blankvoorn; In het IJssel-/ Markermeer. Wageningen Marine Research rapport C070/20.
 - ¹³ Tien et al., 2020. De evaluatie van potentiële oogstregels voor brasem en blankvoorn; In het IJssel-/ Markermeer. Wageningen Marine Research rapport C070/20.



het sociaal- en bedrijfseconomische uitgangspunt dat de visserijsector 'niet op slot kan gaan'. Bij de te nemen maatregel is derhalve gezocht naar een substantiële vermindering van de visserijdruk op de brasem, zonder de visserij in zijn geheel te stoppen. De meest effectieve maatregel ter bescherming van het brasembestand is stilleggen of beperken van de zegenvisserij. Met de zegen wordt namelijk 67 procent van de commercieel gevangen brasem gevangen.¹⁴ Daarnaast betreft dit een zeer gerichte maatregel, nu met de zegen zeer weinig andere vis wordt aangeland: over de afgelopen vier visseizoenen (2016-2017 tot en met 2019-2020) bestond 99,7 procent van de zegenaanlandingen uit brasem.¹⁵

Met onderhavige regeling wordt daarom in de Uitvoeringsregeling visserij een mogelijkheid gecreëerd om de zegenvisserij, indien dit noodzakelijk is in het kader van visstandbeheer, bij vergunning verder te beperken. Op dit moment mag per zegenrecht zeven dagen per jaar gevist worden met de zegen op het IJsselmeer. Met de wijziging wordt het mogelijk om in de jaarlijkse vergunning te bepalen dat gedurende dat visseizoen de zegen op minder dan zeven dagen per zegenrecht mag worden ingezet, indien dit nodig is vanuit het oogpunt van visstandbeheer. Indien een dergelijke aanvullende beperking niet nodig is, dan geldt het uitgangspunt van de regeling: zeven dagen per zegenrecht. Op deze wijze kan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (minister) jaarlijks flexibel en doelgericht aanvullend sturen op de zegenvisserij, indien de wetenschappelijke adviezen hiertoe aanleiding geven. De periode waarbinnen de zegen mag worden ingezet, blijft gelijk: jaarlijks, van 1 november tot en met 15 maart.

Voor het visseizoen 2021 – 2022 zal het aantal zegendagen via de vergunningen worden beperkt tot twee dagen (of een veelvoud daarvan, ingeval van een overdracht als bedoeld in 75, zesde lid, of 75a, van de Uitvoeringsregeling visserij). Als aangegeven is deze beperking noodzakelijk om het brasembestand de gelegenheid geven te herstellen. Wetenschappelijk onderzoek geeft aan dat het bestand in een dermate slechte staat verkeert, dat niet ingrijpen kan leiden tot een situatie waarin het bestand zich niet meer zal kunnen herstellen. De verwachting is dat deze aanvullende beperking ook in de komende visseizoenen noodzakelijk zal zijn voor het herstel van de brasemstand. Dit zal jaarlijks aan de hand van de best beschikbare wetenschappelijke kennis en informatie over het bestand bepaald worden.

Om nog beter inzicht te krijgen in het brasembestand heeft het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit opdracht gegeven aan WMR om, gedurende de komende drie jaar, nader onderzoek te doen waarbij gebruik wordt gemaakt van de zegen. De minister maakt daarbij graag gebruik van de kennis en kunde van zegenvissers, en biedt daarom de door de maatregel getroffen, actieve zegenvissers de mogelijkheid deel te nemen aan de uitvoering van het zegenonderzoek van WMR. Zegenvissers kunnen voor hun deelname een marktconforme vergoeding ontvangen.

2. Regeldrukeffecten

Deze regeling sluit aan bij het bestaande vergunningenstelsel voor het IJsselmeer. Vergunninghouders hoeven geen extra informatie te verstrekken of bij te houden en ook de naleving vergt geen extra handelingen van de vergunninghouders. Dit betekent dat de regeling geen verandering brengt in de administratieve lasten bij bedrijven en burgers. En dat evenmin sprake is van inhoudelijke nalevingskosten.

Deze regeling is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk. Het Adviescollege heeft de regeling niet geselecteerd voor formele advisering, omdat deze geen gevolgen heeft voor de regeldruk.

3. Internetconsultatie

Gedurende vier weken (van 21 april tot en met 19 mei 2021) heeft een internetconsultatie plaatsgevonden over een concept van deze regeling. Er zijn in totaal acht reacties ontvangen.

Alle acht reacties richten zich op het bij deze regeling aangekondigde voornemen van de minister om het aantal zegendagen voor het visseizoen 2021-2022 te beperken tot twee. Zeven van de acht reacties steunen dit voornemen niet en noemen onder meer de volgende argumenten. De voorgenomen beperking is disproportioneel, betekent een ongeoorloofde inbreuk van eigendom, is onnodig, ontbeert een wetenschappelijke onderbouwing, komt onvoldoende tegemoet aan de motie Bisschop¹⁶

¹⁴ Zaalmlink & Deetman, 2021. Economische waarde en toekomstperspectief van de IJsselmeervisserij. Wageningen Economic Research, Rapport 2021-029.

¹⁵ Tien et al., 2021 (concept). Bestandsoverzicht van snoekbaars, baars, blankvoorn en brasem; In het IJsselmeer/Markermeer, 2021. Wageningen Marine Research rapport.

¹⁶ Kamerstukken II 2020/21, 33 450, nr. 88.



en getuigt van zwalkend overheidsbeleid. Nader onderzoek is nodig voordat de minister kan ingrijpen. De andere reactie steunt de voorgenomen beperking van de zegenvisserij juist en merkt op dat deze eigenlijk nog strenger zou mogen zijn.

Omdat de reacties zich niet richten op de tekst van de regeling, waarmee in de Uitvoeringsregeling visserij opgenomen wordt dat de Minister jaarlijks kan besluiten om de inzet van zegen te beperken als dit vanuit visserijbeheer noodzakelijk is, hebben deze reacties niet geleid tot aanpassingen in het concept. Wel is in het verslag¹⁷ over de resultaten van de consultatie ingegaan op de geuite bezwaren tegen het voornemen om het aantal zegendagen voor het visseizoen 2021-2021 te beperken tot twee. Daarnaast is een brief naar de Tweede Kamer gestuurd waarin uitgebreid ingegaan wordt op de bezwaren van de Nederlandse Vissersbond tegen het voornemen.¹⁸

4. Notificatie

De onderhavige regeling is genotificeerd (2021/336/NL) bij de Europese Commissie conform de richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEU 2015, L 241), vanwege mogelijke technische voorschriften.

5. Inwerkingtreding

Met de bekendmaking en inwerkingtreding van deze regeling wordt afgeweken van het kabinetsstandpunt inzake de vaste verandermomenten (opgenomen in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving), inhoudende dat ministeriële regelingen met ingang van de eerste dag van een kwartaal in werking treden en er minimaal twee maanden moeten zitten tussen het moment van publicatie en de inwerkingtreding van de regeling.

Deze afwijking is gerechtvaardigd omdat het hier spoedregelgeving betreft, nu ingrijpen op de zegenvisserij ter bescherming van het brasembestand urgent is. Bovendien komt deze maatregel voor de betrokken partijen niet onverwacht. Sinds het najaar van 2020 is met de betrokken partijen overlegd over de meest passende maatregelen om het brasembestand te beschermen en de gelegenheid te geven te herstellen, waaronder een vergaande beperking van of een totaalverbod op de zegenvisserij. Nu de wijziging al voor ingang van het visseizoen van kracht wordt, die ingaat per 1 november 2021, kunnen de vergunningen voor de zegenvisserij volgens de nieuwe methodiek worden uitgegeven en kan de noodzakelijke beperking van zegendagen voor visseizoen 2021-2022 worden doorgevoerd.

II. ARTIKELEN

Artikel 1, onder 1 (artikel 29, vierde lid, van de Uitvoeringsregeling visserij)

Met deze wijziging is een tweetal correcties doorgevoerd in artikel 29, vierde lid, van de Uitvoeringsregeling visserij. Ten eerste is een foutieve verwijzing gecorrigeerd en daarnaast is een tekstuele verbetering aangebracht.

Artikel 1, onder 2 (artikel 29, zesde lid, van de Uitvoeringsregeling visserij)

Met het nieuwe zesde lid van artikel 29 van de Uitvoeringsregeling visserij is opgenomen dat de minister in de vergunning het aantal dagen waarop het toegestaan is met de zegen te vissen, verder kan beperken, indien dit nodig is voor het visstandbeheer. De minister kan dus, indien noodzakelijk, in de jaarlijkse vergunning bepalen dat er dat visseizoen minder dagen gevist mag worden dan de zeven dagen (of een veelvoud daarvan, ingeval van een overdracht als bedoeld in de artikelen 75, zesde lid, of 75a van de Uitvoeringsregeling visserij) die zijn opgenomen in de Uitvoeringsregeling visserij. In dat geval wordt het beperktere aantal dagen waarop gevist mag worden, opgenomen in de vergunning van de desbetreffende visser. In geval van overdracht als bedoeld in de artikelen 75, zesde lid, of 75a van de Uitvoeringsregeling visserij, wordt het totaal aantal dagen, inclusief de dagen die de visser via overdracht extra kan vissen, opgenomen. In geval van een aanvullende beperking ten opzichte van artikel 29, vierde lid, van de Uitvoeringsregeling visserij, is het de visser verboden om op meer dagen te vissen met de zegen dan opgenomen in de vergunning.

¹⁷ Te raadplegen via: <https://www.internetconsultatie.nl/zegenvisserij/document/7134>.

¹⁸ Kamerstukken II 2020/21, 29 664, nr. 205.



Artikel II

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze regeling. De regeling treedt de dag na publicatie in de Staatscourant in werking. Deze afwijking van het beleid inzake vaste verandermomenten is reeds in paragraaf 4 van het algemeen deel van deze toelichting toegelicht.

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten*