STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 23179
15 juli
2026

Beleidsregel van de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van 29 juni 2026, nr. WJZ/22549150, houdende regels die zien op het verlenen van rechten voor het vissen en kweken van schelpdieren (Beleidsregel uitgifte rechten schelpdieren) [KetenID WGK26249]

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

Gelet op artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, de artikelen 7, eerste lid en tweede lid, onderdeel a, en 21, eerste en tweede lid, onderdeel a, van de Visserijwet 1963, 11 van het Reglement voor de binnenvisserij 1985, 6d, eerste lid, van het Reglement zee- en kustvisserij 1977 en 36, 77a en 77b van de Uitvoeringsregeling visserij;

Besluit:

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen en toepassingsbereik

1. De begripsbepalingen van de Uitvoeringsregeling visserij zijn van toepassing.

2. Deze beleidsregel is van toepassing op het verlenen van schriftelijke toestemming, ontheffing, vrijstelling, vergunning en het afsluiten van een huurovereenkomst, voor het vissen op schelpdieren als bedoeld in Bijlage 1 bij de Uitvoeringsregeling Visserij in de visserijzone of de kustwateren, bedoeld in artikel 1, vierde lid, onderdeel a, respectievelijk onderdeel c, van de Wet, of in het Grevelingen- en Veerse meer.

3. Deze beleidsregel is niet van toepassing op de rechten, bedoeld in het tweede lid, die verleend zijn voor 26 oktober 2023 en op het verlengen van deze rechten.

§ 2 Verlenen rechten voor nieuwe activiteiten

Artikel 2. Verlenen rechten voor visserij op schelpdieren

1. De Minister verleent voor de activiteiten, genoemd in het vierde lid, niet de rechten, genoemd in het vierde lid, indien het verlenen van deze rechten leidt tot een uitbreiding van de visserijactiviteiten in het betreffende gebied.

2. De volgende activiteiten worden niet aangemerkt als een uitbreiding van de visserijactiviteiten als bedoeld in het eerste lid:
   a. het vervangen van het vistuig door degene die rechten heeft voor het vissen op schelpdieren in het betrokken gebied; of
   b. activiteiten die volledig gecompenseerd worden doordat de aanvrager andere activiteiten betreffende het vissen op schelpdieren van gelijke omvang in hetzelfde gebied beëindigt en de Minister de rechten voor deze activiteiten intrekt.

3. In afwijking van het eerste lid kan de Minister voor de activiteiten, genoemd in het vierde lid, onderdelen a, d en g, de rechten, genoemd in deze onderdelen verlenen, indien de activiteit een experiment is als bedoeld in de artikelen 5 en 6.

4. De rechten en activiteiten, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid, zijn:
   a. een ontheffing of vrijstelling op grond van artikel 6d, eerste lid, van het Reglement zee- en kustvisserij 1977 of een vergunning als bedoeld in artikel 36, eerste lid van de Uitvoeringsregeling Visserij voor het vissen van mosselen op de bodem;
   b. een ontheffing of vrijstelling op grond van artikel 6d, eerste lid, van het Reglement zee- en kustvisserij 1977 of een vergunning als bedoeld in artikel 77a van de Uitvoeringsregeling Visserij voor mosselzaadinvanginstallaties, als daardoor het aantal hectares wordt overschreden dat de Minister hiervoor op grond van artikel 77d van de Uitvoeringsregeling visserij heeft aangewezen in de Waddenzee, Oosterschelde en Voordelta;

c. een schriftelijke toestemming als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet, en een visrecht als bedoeld in paragraaf 5 van hoofdstuk V van de Wet, voor het uitzaaien van mosselen als bedoeld in artikel 45 van de Uitvoeringsregeling Visserij en het vissen van deze mosselen, als daardoor het aantal hectares wordt overschreden dat de Minister hiervoor heeft aangewezen in de Waddenzee en Oosterschelde;
d. een schriftelijke toestemming als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet, en een visrecht als bedoeld in paragraaf 5 van hoofdstuk V van de Wet, voor het gebruik van mosselhangculturen in de Oosterschelde;
e. een ontheffing of vrijstelling op grond van artikel 11 van het Reglement voor de binnenvisserij 1985 voor het vissen van oesters op de bodem als daardoor het aantal hectares wordt overschreden dat de Minister hiervoor heeft aangewezen in het Grevelingenmeer;
f. een ontheffing of vrijstelling op grond van artikel 6d, eerste lid, van het Reglement zee- en kustvisserij 1977 of een vergunning als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling Visserij, voor het vissen van oesters op de bodem als daardoor het aantal hectares wordt overschreden dat de Minister hiervoor heeft aangewezen in de Oosterschelde;
g. de rechten, genoemd in artikel 1, tweede lid, voor:
   i. visserijactiviteiten in de Waddenzee;
   ii. het vissen op kokkels, strandschelpen, zwaardscheden en mesheften; en
   iii. visserijactiviteiten in het Grevelingen- of Veerse meer.

5. De Minister verleent alleen een schriftelijke toestemming als bedoeld in de artikelen 7, tweede lid, onderdeel a, en 21, tweede lid, onderdeel a, van de wet, en verhuurt alleen een visrecht als bedoeld in paragraaf 5 van hoofdstuk V van de wet, voor het vissen op schelpdieren, bedoeld in artikel 1, tweede lid, waarvoor een vergunning, vrijstelling of ontheffing nodig is, indien hij op grond van deze beleidsregel voor deze activiteit een vergunning, vrijstelling of ontheffing verleent.

Artikel 3. Verlenen rechten in Grevelingen- en Veerse meer

1. De Minister verleent alleen een ontheffing of vrijstelling als bedoeld in artikel 11 van het Reglement voor de Binnenvisserij 1985, indien:
   a. de visserijactiviteit geen bestaande rechtmatige visserijactiviteiten beperkt;
   b. de aanvrager een projectplan indient waarin ten minste is opgenomen welke activiteit op welke locatie zal plaatsvinden;
   c. de visserijactiviteit niet plaatsvindt in een gebied waar:
      - scheepvaartroutes liggen;
      - vaargeulbeheer plaatsvindt;
      - zandsuppleties zijn gepland;
      - kabels en leidingen liggen; of
      - oefenterreinen van het Ministerie van Defensie liggen.
   d. de effecten op de natuur en nabijgelegen locaties en, indien de activiteit een vervolg is op een experiment, de uitkomsten van het experiment in een monitoringsplan in kaart zijn gebracht; en
   e. de visserijactiviteit niet of nauwelijks leidt tot een belemmering van ander gebruik en het beheer van het gebied waar de activiteit verricht wordt.

2. De Minister betrekt bij de beoordeling van een aanvraag voor de rechten, genoemd in het eerste lid, de wenselijkheid van de voorgenomen visserijactiviteit gelet op:
   a. de verbondenheid van de sector in het betreffende gebied waar de aanvrager toebehoort met de voorgenomen visserijactiviteit; of
   b. de sociaaleconomische positie van deze sector.

3. De Minister beslist voor 1 maart op een aanvraag die is ingediend voor het einde van het vorige jaar en voor 1 september op een aanvraag die is ingediend voor 1 juli van het desbetreffende jaar.

4. Naar gelang er fysieke en ecologische ruimte is, worden de rechten, bedoeld in het eerste lid, als volgt verleend:
   a. op volgorde van rangschikking van deze aanvragen op basis van het tweede lid;
   b. bij gelijke rangschikking op grond van onderdeel a, beslist de Minister over de gelijk gerangschikte aanvragen door middel van loting.

5. De Minister kan de rechten, bedoeld in het eerste lid, aan het einde van de periode waarvoor het recht is verleend ambtshalve verlengen, doch ten hoogste totdat een periode van twaalf jaar vanaf de eerste verlening is bereikt.

6. Een aanvraag voor een nieuwe periode na de maximale periode genoemd in het vijfde lid wordt ten minste een half jaar voor het aflopen van deze periode ingediend. Bij de aanvraag betrekt de

Minister het belang dat voortzetting van de activiteiten rechtvaardigt, waaronder reeds gedane investeringen.

Artikel 4. Verlenen rechten in de kustwateren en visserijzone

1. Artikel 3 is van overeenkomstige toepassing op het in de kustwateren en de visserijzone verlenen van:
   a. een ontheffing of vrijstelling op grond van artikel 6d, eerste lid, van het Reglement zee- en kustvisserij 1977; en
   b. een vergunning als bedoeld in artikel 36, eerste lid van de Uitvoeringsregeling Visserij.

2. In afwijking van artikel 3, vijfde en zesde lid, verlengt de Minister rechten voor mosselzaadinvang-installaties ambtshalve voor een periode langer dan twaalf jaar ter uitvoering van het Convenant transitie mosselsector en natuurherstel Waddenzee.

§ 3 Verlenen rechten voor experimenten

Artikel 5. Verlenen rechten voor experimenten in Grevelingen- en Veerse meer

1. De Minister verleent in het Grevelingen- of Veerse meer alleen een ontheffing als bedoeld in artikel 11 van het Reglement voor de Binnenvisserij 1985 voor een experiment betreffende het vissen op schelpdieren indien aan de volgende voorwaarden is voldaan:
   a. het experiment richt zich op het ontwikkelen van, voor Nederland, nieuwe dan wel aangepaste visserij- of kweektechnieken of het uitproberen van deze technieken op nieuwe locaties;
   b. de uitkomsten van experimenten dragen bij aan nieuwe kennis over de verduurzaming van de schelpdiersector of het minimaliseren van de impact van de schelpdiervisserij op de natuurwaarden;
   c. indien het experiment zich richt op de kweek van exoten is deze in overeenstemming met Europees en nationaal recht en toont onderzoek aan dat de exoot niet schadelijk is voor het ecosysteem;
   d. de aanvrager dient een plan van aanpak in dat voldoet aan de voorwaarden gesteld in het derde lid;
   e. het experiment vergt niet meer ruimte dan strikt noodzakelijk is voor de doeleinden van het experiment; en
   f. het experiment vindt niet plaats in een gebied waar:
      - scheepvaartroutes liggen;
      - vaargeulbeheer plaatsvindt;
      - zandsuppleties zijn gepland;
      - kabels en leidingen liggen; of
      - oefenterreinen van het Ministerie van Defensie liggen.

2. Artikel 3, tweede tot en met vierde lid, onderdeel a, zijn van overeenkomstige toepassing. In aanvulling hierop betrekt de Minister bij de beoordeling van de wenselijkheid van de voorgenomen visserijactiviteit, bedoeld in artikel 3, tweede lid, het belang van de betreffende sector bij het experiment.

3. Het plan van aanpak bevat de volgende gegevens:
   a. de onderzoeksvragen;
   b. beschrijving van de soort waarop experiment gericht is;
   c. de te verwachten resultaten gedurende de looptijd van het experiment;
   d. de locatiekeuze;
   e. de looptijd van de (deel)experimenten;
   f. het uitvoeringsplan voor de (deel)experimenten;
   g. de omgang met risico's omtrent voedsel- en scheepvaartveiligheid;
   h. de te verwachten effecten op experimenteergebied, aangrenzende percelen en omliggende natuur;
   i. de onderbouwing hoe dit experiment bijdraagt aan de verduurzaming van de schelpdiersector;
   j. de contactgegevens van het wetenschappelijk instituut dat of de objectieve deskundige die een rapportage of evaluatie gaat uitvoeren.

4. De Minister verlengt de rechten, bedoeld in het eerste lid ambtshalve, doch ten hoogste totdat een periode van zes jaar vanaf de eerste verlening is bereikt.

5. Na de periode genoemd in het vierde lid kan de Minister de rechten, bedoeld in het eerste lid, op aanvraag verlenen als deze aanvraag een half jaar voor het aflopen van deze periode is ingediend.

Bij de beslissing op de aanvraag betrekt de Minister het belang dat voortzetting van het experiment rechtvaardigt.

6. De ontheffing, bedoeld in het eerste lid, kan alleen worden verlengd of verleend voor een nieuwe periode als bedoeld in het vierde en vijfde lid indien:
   a. een evaluatie is uitgevoerd overeenkomstig het zevende lid en een rapportage is opgesteld overeenkomstig het achtste lid;
   b. de evaluatie en de rapportage gelet op de voorwaarden in het eerste lid aanleiding geven om het experiment voort te zetten.

7. Een evaluatie als bedoeld in het zesde lid voldoet aan de volgende voorwaarden:
   a. de evaluatie is gebaseerd op het plan van aanpak en de resultaten zoals bekend op het moment van de aanvraag van een nieuwe schriftelijke toestemming;
   b. de evaluatie is drie maanden voor het verlopen van de ontheffing afgerond; en
   c. de evaluatie wordt uitgevoerd door de deskundige die ook betrokken is bij de monitoring.

8. Een rapportage als bedoeld in het zesde lid wordt jaarlijks en uiterlijk een maand na het verstrijken van het jaar voorafgaand aan het betreffende jaar overgelegd en gaat ten minste in op de volgende onderdelen:
   a. ecologische impact van het experiment; en
   b. bijdrage van het experiment aan het minimaliseren van de ecologische impact van de schelpdiersector.

Artikel 6. Verlenen rechten voor experimenten in de kustwateren en visserijzone

1. Indien is voldaan aan de voorwaarden genoemd in artikel 5, eerste lid, kan de Minister voor experimenten betreffende het vissen op schelpdieren de volgende rechten verlenen:
   a. een ontheffing of vrijstelling op grond van artikel 6d, eerste lid, van het Reglement zee- en kustvisserij 1977; en
   b. een vergunning als bedoeld in artikel 36, eerste lid van de Uitvoeringsregeling Visserij.

2. Artikel 5, tweede tot en met achtste lid, is van overeenkomstige toepassing op een experiment als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b.

3. In afwijking van het eerste lid en artikel 5, vierde lid, kan de Minister rechten voor mosselzaadinvanginstallaties ambtshalve verlengen voor een periode langer dan twaalf jaar ter uitvoering van het Convenant transitie mosselsector en natuurherstel Waddenzee.

§ 5 Slotbepalingen

Artikel 7 Intrekking

De beleidsregel Duurzame eiwitten uit Nederlandse schelpdieren (Kamerstukken II 2023/24, 29 675, nr. 225) wordt ingetrokken.

Artikel 8 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 juli 2026. Indien de Staatscourant waarin deze beleidsregel wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 1 juli 2026 treedt hij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin hij wordt geplaatst, en werkt hij terug tot en met 1 juli 2026.

Artikel 9 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel uitgifte rechten schelpdieren.

's-Gravenhage, 29 juni 2026

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
S.P.A. Erkens

TOELICHTING

I. Algemeen

1. Aanleiding

Deze beleidsregel is het kader op basis waarvan nieuwe rechten voor het vangen en kweken van schelpdieren op grond van het bepaalde bij of krachtens de Visserijwet 1963 verleend worden. De beleidsregel is een omzetting van het op 26 oktober 2023 aan de Tweede Kamer aangeboden geactualiseerde schelpdierbeleid neergelegd in het beleidsbesluit 'Duurzame eiwitten uit Nederlandse schelpdieren' (hierna: 'beleidsbesluit').[1] In het beleidsbesluit is reeds aangekondigd dat er een beleidsregel zou worden opgesteld ter omzetting van het beleidsbesluit. Met de omzetting van het beleidsbesluit in deze beleidsregel is beoogd meer helderheid te scheppen en aldus bij te dragen aan de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Toekomstig beleid dat gaat over het verlenen van rechten voor het vangen en kweken van schelpdieren zal daarom ook in deze beleidsregel worden verwerkt. Deze beleidsregel betreft vooralsnog het vissen en kweken van schelpdieren in de visserijzone, de kustwateren, het Grevelingenmeer en het Veerse Meer.

Het beleidsbesluit en deze regeling zijn het vervolg op het Beleidsbesluit Schelpdiervisserij 2005–2020 'Ruimte voor een Zilte Oogst'.[2] Het beleid houdt rekening met afspraken die in de vorige looptijd met de sector zijn gemaakt, zoals in het Convenant transitie mosselsector en natuurherstel Waddenzee (hierna: Mosselconvenant). In het nieuwe beleid zoals vastgelegd in deze regeling is sprake van een aantal nieuwe beleidskeuzes, zoals het verlenen van nieuwe rechten voor een totale periode van maximaal twaalf jaar.

2. Doel, inhoud en reikwijdte

In deze beleidsregel zijn het uitgiftebeleid en het experimenteerbeleid uitgewerkt. Deze beleidsregel betreft uitsluitend nieuwe rechten. Dit zijn rechten op grond van de Visserijwet 1963, die na de inwerkingtreding van het beleidsbesluit op 26 oktober 2023 zijn of worden verleend. Naast de rechten die op grond van deze beleidsregel verleend worden kunnen er ook nog andere rechten nodig zijn om op schelpdieren te kunnen vissen, zoals een omgevingsvergunning. Deze beleidsregel doet daar geen afbreuk aan.

Het geactualiseerde schelpdierbeleid zoals neergelegd in deze beleidsregel heeft als doel 'een economisch gezonde bedrijfstak met productiemethoden die de natuurwaarden van de Natura 2000 gebieden respecteren en daar waar mogelijk versterken'. Aanvragen om rechten zullen worden beoordeeld op basis van onder meer de volgende criteria:

- een bepaalde (deel)sector in een specifiek gebied is afhankelijk van en/of onlosmakelijk verbonden met de (wijze van uitvoering van de) schelpdiervisserij of -kweek;
- sociaaleconomische overwegingen rechtvaardigen de toekenning van rechten aan een bepaalde (deel)sector in een specifiek gebied;
- er is fysieke en ecologische ruimte en (een deel van) die ruimte is beschikbaar voor nieuwe activiteiten. Mede hierdoor kan bepaald worden hoeveel rechten er kunnen worden uitgegeven. Indien de vraag groter is dan ruimte die beschikbaar is zal er worden geloot uit alle positief en gelijk beoordeelde aanvragers.

Deze rechten worden niet meer voor onbepaalde tijd uitgegeven, maar voor een totale periode van maximaal twaalf jaar. Rechten voor experimenten worden voor maximaal zes jaar uitgegeven. Hiervoor wordt gekozen om zo de beschikbare ruimte beheersbaar te verdelen door bestaande rechten te respecteren, doch ook nieuwkomers en innovaties ruimte te geven. Er is gekozen voor een periode van twaalf jaar voor het uitgeven van nieuwe rechten omdat investeringen die gedaan kunnen worden bij het gebruik van de hier betreffende rechten over het algemeen binnen deze periode (grotendeels) economisch rendabel kunnen zijn. Dit blijkt uit ervaringen met eerder verleende, vergelijkbare rechten. Het is niet uitgesloten dat sommige investeringen die aan het begin van de maximale periode van 12 jaar worden gedaan een langere terugverdientijd hebben. Hier zal rekening mee worden gehouden bij de beoordeling van aanvragen die kunnen worden ingediend na de periode van twaalf jaar. Dit zal ook worden gemonitord zodat het beleid hier op kan worden aangepast indien nodig. Na deze periode zal het recht vervallen, waarna de Minister deze rechten opnieuw kan verlenen aan eenieder die voldoet aan de gestelde voorwaarden. Het recht kan ook worden verleend aan degene die rechthebbende was voor het verlopen van de maximale termijn. Hiervoor gelden dezelfde voorwaarden als

[1] Kamerstukken II 2023/24, 29 675, nr. 225.
[2] Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2004, oktober). Beleidsbesluit Schelpdiervisserij 2005–2020 "Ruimte voor een Zilte oogst" (Kamerstuk 29 675, nr. 3, bijlage 1). Den Haag. https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29675-3-b1.pdf.

voor het verlenen van rechten aan andere gegadigden. Zo kunnen er gelijke kansen worden geboden aan eenieder die een aanvraag indient, zodat de betreffende rechten in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel verdeeld worden. De voorwaarden zijn beschreven in de artikelen 3 en 5 en toegelicht in het artikelsgewijze deel van deze toelichting.
Rechten die reeds verleend zijn voor de visserij en/of kweek van schelpdieren voor 26 oktober 2023 vallen niet onder het toepassingsbereik van deze beleidsregel. De maximale periode van twaalf jaar geldt derhalve niet voor rechten die zijn verleend vóór de voornoemde datum, ook als zij hierna worden verlengd.

In het hiervoor genoemde beleidsbesluit staan de achtergronden van en de beweegredenen bij het beleid voor alle schelpdieren. Bij verschillen in de tekst tussen het beleidsbesluit en deze beleidsregel is deze beleidsregel doorslaggevend.

3. Uitvoering en handhaving

De controle en handhaving van de uitgegeven rechten voor de schelpdiervisserij en/of -kweek op grond van deze beleidsregel gebeurt door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). De NVWA ziet erop toe dat de rechten die benodigd zijn aanwezig zijn bij visserijactiviteiten. Dit sluit aan op de bestaande situatie, aangezien de NVWA op grond van artikel 1 van het Besluit aanwijzing toezichthouders 2016 Visserijwet 1963 is aangewezen als toezichthouder van het bepaalde bij of krachtens de Visserijwet. Voor zover van toepassing zal er in de Waddenzee en de Zeeuwse Delta tevens toezicht plaatsvinden door respectievelijk de Wadden-unit (*uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van LVVN*) en de Rijksdienst van Ondernemend Nederland (RVO).

Deze beleidsregel speelt een rol in de handhaving van de bepalingen in de visserijregelingen waar deze beleidsregel op is gebaseerd. Op grond van deze bepalingen is het vissen zonder de vereiste publieke of private toestemmingen verboden. Uit artikel 1a onder 3 van de Wet economische delicten volgt dat het vissen zonder de in deze beleidsregel bedoelde en vereiste toestemmingen strafrechtelijk kan worden gehandhaafd. De NVWA is op grond van artikel 1, onderdeel a, van het Besluit aanwijzing toezichthouders 2016 Visserijwet 1963 belast met het toezicht op de naleving van de voorwaarden die zijn verbonden aan de in deze beleidsregel bedoelde toestemmingen, aangezien deze beleidsregel is gebaseerd op de Visserijwet 1963. Naast het publiekrechtelijke toezicht stellen de verschillende visserijorganisaties voor de betreffende schelpdiervisserij privaatrechtelijke visplannen op, waarin toezicht, controle en handhaving is opgenomen. Een belangrijk onderdeel hierin is de sociale controle door de betreffende uitvoerende vissers. Dit is een aanvulling op het toezicht door de NVWA, Wadden-unit en RVO.

RVO geeft de rechten voor schelpdiervisserij en/of -kweek uit en is daarom geraadpleegd om de uitvoerbaarheid van deze beleidsregel te toetsen. De nieuwe voorwaarden voor de uitgifte van visrechten zijn voor RVO duidelijk en uitvoerbaar. RVO verwacht meerdere aanvragen voor nieuwe visrechten zoals tapijtschelpen. Dit zal leiden tot een extra uitvoeringslast van enkele extra uren bij eerste uitgifte. Voor alle nieuwe visrechten geldt dat de maximale looptijd van twaalf jaar er toe leidt dat na twaalf jaar een nieuwe afweging zal worden gemaakt. Dat zal leiden tot een extra uitvoeringslast van enkele uren per twaalf jaar. Daar staat tegenover dat het beleid over het beoordelen van aanvragen voor nieuwe visrechten beter inzichtelijk is gemaakt in deze beleidsregel. Dat maakt het voor aanvragers en RVO duidelijker en efficiënter.

Staatsbosbeheer is mede-eigenaar van het Grevelingenmeer. Met name de ondiepere watergebieden, waar veel tapijtschelpen voorkomen, worden beheerd door Staatsbosbeheer. Er zal daarom bij de uitvoering van het beleid in het Grevelingenmeer, met name als het gaat om de uitgifte van rechten voor het vangen van tapijtschelpen, afstemming plaatsvinden met Staatsbosbeheer.

De beleidsregel is door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) getoetst op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF-toets). De NVWA concludeert dat de beleidsregel handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig is mits de NVWA wordt betrokken en op de hoogte wordt gehouden van het proces van vergunningverlening, er voldoende middelen beschikbaar worden gesteld voor toezicht- en handhavingstaken en er maatregelen worden genomen om stroperij en illegale handel te voorkomen.
LVVN en RVO zullen de NVWA in kennis stellen van het proces van het verlenen van rechten voor het vissen op schelpdieren. Het beschikbaar stellen van extra middelen voor het toezicht en de handhaving wordt in breder verband bezien en wordt gekoppeld aan de lopende gesprekken tussen LVVN en de NVWA omtrent de uitbreiding van de handhavings- en toezichtstaken van de NVWA. Hoewel de NVWA op dit moment al mogelijkheden heeft om fraude te bestrijden, zoals het inzetten van drones, zal LVVN in samenwerking met de NVWA bezien welke maatregelen er nog meer mogelijk zijn om stroperij en illegale handel te voorkomen.
Daarnaast verzoekt de NVWA om voorwaarden in de vergunning op te nemen over visgewicht en de

registratie van vangst. Het is niet gebruikelijk om voorwaarden omtrent visgewicht en registratie van vangst in de vergunning voor schelpdieren op te nemen. Het is ook niet nodig omdat hierover al afspraken zijn gemaakt met visserijorganisaties die worden nageleefd. LVVN zal samen met RVO, de NVWA en andere betrokken overheden bezien of er soortgelijke afspraken kunnen worden gemaakt voor de tapijtschelpenvisserij. Tenslotte verzoekt de NVWA om in de vergunning een verplichting op te nemen om activiteiten van tevoren te melden bij de NVWA. LVVN zal bezien of dit haalbaar en passend is, rekening houdend met de gevolgen van een dergelijke verplichting voor de regeldruk.

4. Regeldruk

Aangezien deze beleidsregel een omzetting is van het vigerende schelpdierbeleid, heeft het weinig gevolgen voor de regeldruk. De belangrijkste voorschriften die burgers en bedrijven moeten naleven wijzigen namelijk niet. De uitwerking en concretisering van het beleid in deze beleidsregel kan leiden tot een lichte toename van de regeldruk. Deze toename is beperkt omdat veel informatieverplichtingen al golden op grond van het beleid dat gold voor de inwerkingtreding van het beleidsbesluit. Deze beleidsregel is niet voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) omdat het een beleidsregel betreft.

5. Inwerkingtreding en kabinetsbeleid vaste verandermomenten

De inwerkingtreding van deze regeling wijkt af van het beleid inzake vaste verandermomenten ten aanzien van het moment van inwerkingtreding en de minimuminvoeringstermijn van twee maanden. Deze afwijking is te rechtvaardigen omdat dit aanmerkelijk ongewenste nadelen voor de vissers en de maatschappij voorkomt.
Zeeuwse bestuurders hebben tegenover LVVN het belang van het tijdig publiceren van de beleidsregel benadrukt omdat er momenteel onduidelijkheid heerst over het uitgiftebeleid voor de tapijtschelpenvisserij.
Daarnaast is er ook vanuit de Zeeuwse visserijsector zelf veel belangstelling en hebben meerdere Zeeuwse visserijorganisaties de Staatssecretaris en diens voorgangers hierover benaderd.
Eerder is gecommuniceerd naar de Zeeuwse visserijsector en Zeeuwse bestuurders dat medio zomer 2026 de beleidsregel gepubliceerd zal worden en in werking zal treden.
Ten slotte geven de NVWA, de provincie Zeeland en Staatsbosbeheer aan dat er momenteel veelvuldig wordt gestroopt op en illegaal gehandeld in tapijtschelpen. Na de inwerkingtreding van deze beleidsregel kunnen er vergunningen worden verleend door de RVO om legaal op tapijtschelpen te vissen (momenteel kan dit nog niet). Op die manierkomt er een legale toevoer van tapijtschelpen op gang wat kan bijdragen aan het tegengaan van de stroperij en de illegale handel hierin.

6. Notificatie

Er is bezien of notificatie van onderhavige regeling 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 deze regeling geen technische voorschriften zijn als bedoeld in de richtlijn technische voorschriften en het vrij verkeer van diensten niet beperken als bedoeld in de dienstenrichtlijn. Deze regeling bevat geen technische voorschriften omdat het alleen beschrijft onder welke voorwaarden vergunningen, ontheffingen en vrijstellingen worden verleend. De Dienstenrichtlijn is niet van toepassing want de beleidsregel ziet niet op dienstverrichtingen.

II. ARTIKELEN

Artikel 1

In het eerste artikel is het toepassingsbereik van de beleidsregel bepaald. De beleidsregel gaat over de uitgifte van een schriftelijke toestemming, ontheffing, vrijstelling of een vergunning en het sluiten van een huurovereenkomst door de Minister. De beleidsregel is van toepassing indien deze rechten worden verleend voor het vissen of kweken van schelpdieren in de visserijzone, kustwateren, het Grevelingenmeer en het Veerse meer.

Zoals in het algemeen deel aangegeven gaat de beleidsregel alleen over zogenoemde nieuwe rechten die worden verleend vanaf 26 oktober 2023. Dit is geregeld in het derde lid. Dit betekent dat de beleidsregel niet van toepassing is op rechten die reeds zijn verleend voor de inwerkingtreding van het geactualiseerde schelpdierbeleid 2023–2033 en op het verlengen van deze rechten voor een nieuwe termijn die direct aansluit op de vorige termijn. De reden hiervoor is dat deze rechten initieel zijn verleend met toepassing van de voorgaande beleidsbesluiten (i.e. het geactualiseerde schelpdierbeleid van 2023–2033 en het beleidsbesluit schelpdiervisserij 2005–2020, inclusief de verlenging daarvan).

Artikel 2

Eerste tot en met derde lid

In artikel 2 is geregeld in welke gevallen de Minister geen nieuwe rechten verleent, ook als aan de voorwaarden in de navolgende artikelen is voldaan. Om te bepalen of er geen nieuwe rechten worden verleend moet eerst worden vastgesteld of het verlenen van nieuwe rechten leidt tot een uitbreiding van de visserijactiviteiten (tweede lid). Als de aanvrager van een nieuw recht afstand doet van bestaande rechten om visserijactiviteiten te verrichten vallen deze rechten terug aan de Minister. De vrijgekomen ruimte kan dan in beginsel worden ingevuld met nieuwe activiteiten waardoor er netto geen uitbreiding is van visserijactiviteiten. Een ander voorbeeld waarin er geen sprake is van een uitbreiding is wanneer er enkel toestemming wordt verleend voor het gebruik van een nieuw vistuig en de visserijactiviteit waarvoor de rechten zijn verleend gelijk blijft. Uit het tweede lid volgt dat er ook nog andere situaties kunnen zijn waarin het verlenen van rechten niet leidt tot een uitbreiding van visserijactiviteiten. Dit zal in de aanvraag aannemelijk gemaakt moeten worden.
Als het verlenen van nieuwe rechten leidt tot een uitbreiding van visserijactiviteiten kan worden bezien of deze rechten worden verleend voor een experiment, waar de artikelen 5 en 6 van de beleidsregel op van toepassing zijn. Als dit zo is, kunnen er in beginsel nieuwe rechten worden verleend voor de activiteiten waar in het tweede lid naar verwezen wordt, ondanks dat het verlenen hiervan leidt tot een uitbreiding van visserijactiviteiten.

Vierde lid

Als de voorgenomen activiteit een uitbreiding is van visserijactiviteiten en het geen experiment is, verleent de Minister geen nieuwe rechten als de voorgenomen activiteit onder een van de activiteiten valt die in het vierde lid zijn opgesomd. Voor deze activiteiten geldt dat zij alleen zijn toegestaan als het niet leidt tot een uitbreiding van de visserijactiviteiten, bijvoorbeeld omdat zij bestaande visserijactiviteiten vervangen. Er is in deze gevallen namelijk geen fysieke of ecologische ruimte voor een uitbreiding van de activiteiten. In het vierde lid staan ook de rechten die nodig zijn om deze activiteiten te verrichten. Hierna wordt toegelicht om welke activiteiten het gaat.

Op grond van onderdeel a van het vierde lid worden er onder de hiervoor genoemde voorwaarden geen nieuwe rechten verleend voor het vissen van oesters in de Oosterschelde of het vissen van mosselen op de bodem in alle wateren waar deze beleidsregel over gaat. Onder het vissen van mosselen valt ook het vissen van mosselzaad.

Uit onderdeel b blijkt dat het aantal hectares voor de plaatsing van mosselzaadinvanginstallaties (MZI's) in de Waddenzee, Oosterschelde en Voordelta gemaximeerd is. Dit is conform de afspraken die zijn gemaakt in het Mosselconvenant en het vigerende MZI-beleid.[3] Nieuwe rechten voor het gebruik van MZI's worden daarom alleen verleend als dit niet leidt tot een overschrijding van dit maximale aantal hectares die beschreven zijn in het vigerende MZI-beleid

Het aantal hectares is ook gemaximeerd voor het kweken van mosselen en het vervolgens opvissen van deze mosselen in de Waddenzee en Oosterschelde (onderdeel c). Hier geldt ook dat er geen nieuwe rechten worden verleend als dit zou leiden tot een overschrijding van het beschikbare aantal hectares. Hetzelfde geldt voor het vissen van oesters op de bodem van het Grevelingenmeer (onderdeel e) en de Oosterschelde (onderdeel f).

Daarnaast worden er geen nieuwe rechten verleend voor het gebruik van mosselhangculturen in de Oosterschelde (onderdeel d) en voor het vissen van strandschelpen, kokkels, zwaardscheden en mesheften (onderdeel g), tenzij het gaat om experimenten (derde lid). Gezien het huidige intensieve gebruik van de Oosterschelde is dit nodig om de bestands- en natuurwaarden in dit watergebied te beschermen. Voor het vissen in de zoute binnenwateren worden ook geen nieuwe rechten verleend, tenzij het gaat om experimenten in de zoute binnenwateren (derde en vierde lid, onderdeel g). De reden hiervoor is de waterkwaliteit, zoals beschreven in de toelichting bij artikel 3. Ten slotte geldt in de Waddenzee dat er voor geen enkele visserijactiviteit nieuwe rechten worden verleend (onderdeel g), behalve voor experimenten (derde lid). De Waddenzee heeft een verbeteropgave in het kader van de Natura 2000 instandhoudingsdoelen. Uitbreiding van activiteiten wordt' daar niet toegestaan omdat extra druk het herstel van het natuurlijke systeem zal vertragen.

Vijfde lid

In het vijfde lid is geregeld wanneer de Minister schriftelijke toestemming verleent of een huurover-

[3] Kamerstukken II 2020/2021, 29 675, nr. 197.

eenkomst sluit voor een visserijactiviteit waar tevens een vergunning, vrijstelling of ontheffing voor nodig is. Dit is alleen mogelijk als de Minister voor deze activiteit tevens een vergunning of ontheffing verleent.

Artikelen 3 en 4

Artikelen 3 en 4 gaan zoals aangegeven over het verlenen van rechten voor activiteiten die niet onder de artikelen 5 tot en met 7 vallen. Het gaat in deze artikelen dus niet over experimenten. Artikel 3 gaat over het verlenen van rechten in het Grevelingenmeer en het Veerse meer. Artikel 4 gaat over de kustwateren en de visserijzone.

Sommige rechten, zoals de schriftelijke toestemming, worden verleend voor een kortere termijn dan twaalf jaar. Deze kunnen dan op grond van artikel 3, vijfde lid, tussentijds ambtshalve worden verlengd. Hier is voor gekozen omdat de geldigheidsduur van bijvoorbeeld een schriftelijke toestemming, die op grond van de Visserijwet 1963 drie jaren is, mogelijk te kort is om gedane investeringen in verband met het recht terug te verdienen. Ambtshalve verlenging geeft meer zekerheid over de periode waarin gebruik kan worden gemaakt van een recht, zodat investeringen mogelijk zijn. Na twaalf jaar kunnen de rechten alleen worden verlengd als er een half jaar voor het aflopen van de periode een aanvraag is ingediend waarin aannemelijk wordt gemaakt dat nog steeds is voldaan aan de voorwaarden uit het eerste lid (zesde lid). Hierbij beoordeelt de Minister het belang dat voorzetting van de activiteit rechtvaardigt (zevende lid). Dit is een belangenafweging waar reeds gedane investeringen onderdeel van kunnen zijn.

Artikel 3

In het eerste lid zijn de voorwaarden opgesomd voor het verlenen van nieuwe rechten. Dit artikel geldt onverminderd artikel 2. Nieuwe rechten worden niet verleend als voldaan is aan de voorwaarden uit artikel 2, eerste lid. Op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, mogen de voorgenomen activiteiten geen bestaande visserijactiviteiten beperken. Deze voorwaarde is opgenomen om bij het verlenen van nieuwe rechten bestaande rechten te respecteren. Bestaande rechten worden gerespecteerd als nieuwe rechten worden gebruikt voor het verrichten van nieuwe activiteiten. Een nieuwe activiteit is het vissen op een soort waar nog niet op wordt gevist in een gebied. Vissers die niet reeds beschikken over rechten om in een gebied op schelpdieren te vissen kunnen daarom enkel rechten krijgen in dit gebied als zij een nieuwe activiteit ondernemen. Aan vissers die al wel beschikken over rechten in het betreffende gebied (bestaande vissers) kunnen ook rechten worden verleend voor andere activiteiten. Deze vissers kunnen rechten krijgen om een nieuwe activiteit te verrichten en om met andere technieken te vissen op een soort waar ze al op vissen. Zij kunnen met inachtneming van artikel 2 tevens rechten krijgen om hun activiteiten uit te breiden, tenzij het aantal hectaren dat de Minister heeft aangewezen voor deze activiteit gelimiteerd is.

Het is van belang om bestaande rechten te respecteren omdat actieve vissers in met name het Grevelingenmeer en het Veerse meer de afgelopen jaren zijn geconfronteerd met meerdere ontwikkelingen die het voortbestaan van hun sectoren ernstig onder druk zet, zoals de gesloten periode aalvisserij, de afnemende waterkwaliteit en slechte resultaten van de oesterkweek. Zo blijkt uit onderzoek dat er in het Grevelingenmeer de afgelopen jaren geen aal meer wordt gevangen en dat er ook geen oesterbroedval meer plaatsvindt waardoor oesterkweek niet meer mogelijk is. Het is van belang dat deze sectoren de mogelijkheid krijgen te diversifiëren om zich staande te kunnen houden. Deze sectoren zijn namelijk van groot belang voor de lokale economie en het behoud van leefbaarheid in de (kleine) kustgemeenschappen in de Zeeuwse delta. Bovendien is de fysieke en ecologische ruimte in de betreffende wateren beperkt. Enerzijds is dit het gevolg van de vele activiteiten die plaatsvinden in het desbetreffende watergebied en anderzijds door de natuurwaarden en waterkwaliteit die onder druk staan (mede door de zuurstofloosheid in de zoute binnenwateren). Dit beperkt de ruimte die er op deze wateren is voor nieuwkomers. Om deze reden is er in het Grevelingenmeer en Veerse meer in principe maar ruimte voor één experiment per soort. Uit het vierde lid volgt dat het van belang is dat er ruimte is voor het verlenen van nieuwe rechten.

Als de aanvraag een nieuwe activiteit betreft zoals hierboven beschreven, voldoen zowel bestaande als nieuwe vissers aan artikel 3, eerste lid, onderdeel a en zal de aanvraag worden getoetst aan de andere voorwaarden uit het eerste lid. Als het geen nieuwe activiteit betreft voldoen alleen aanvragen van bestaande vissers aan artikel 3, eerste lid, onderdeel a.

De Minister betrekt bij zijn beoordeling van aanvragen of de voorgenomen activiteit wenselijk is vanwege de sociaaleconomische positie van de sector waar de aanvrager toebehoort óf vanwege de verbondenheid van deze sector met de activiteit die de aanvrager wil gaan ondernemen (tweede lid). Bij de sector gaat het hier om dat deel van de ondernemingen die reeds over de benodigde rechten beschikt en actief is in de wateren waar de aanvraag op ziet. Als deze sector het economisch zwaar

heeft en weinig verdient met bestaande activiteiten kan dit reden zijn om de aanvraag toe te wijzen. De sector waar de aanvrager toe behoort is verbonden met de activiteit waar de aanvraag op ziet als 1) de aanvrager wil vissen op soorten die ecologisch de plaats innemen van soorten waar de sector op vist, 2) de soorten waar de aanvrager op wil vissen onvermijdelijke bijvangst zijn van soorten waar deze aanvrager reeds op vist, of 3) de aanvrager een vistuig wil gebruiken dat de sector al gebruikt om op andere soorten te vissen. In het laatste geval leidt een visserijactiviteit tot minder belasting omdat er geen nieuwe vistuigen geïntroduceerd worden in het gebied.

In het derde lid is opgenomen dat rechten, indien is voldaan aan de voorwaarden uit het eerste lid, kunnen worden verleend naar gelang er fysieke en ecologische ruimte is. Dit betekent dat er niet meer rechten kunnen worden verleend dan er ruimte beschikbaar is. Als er minder ruimte beschikbaar is dan het aantal rechten dat op basis van het eerste lid kan worden verleend worden de aanvragen gerangschikt op basis het tweede lid, waar hiervoor op is ingegaan. Als aanvragen op grond van deze beoordeling even wenselijk zijn zal er geloot worden over de gelijk gerangschikte aanvragen. Deze loting zal indien nodig halfjaarlijks plaatsvinden, zodat de Minister in lijn met het derde lid tweejaarlijks kan beslissen. De beschikbare ruimte is afhankelijk van de aanwezigheid van andere activiteiten met gevolgen voor de visbestanden. Dit kan worden beoordeeld op basis van onder meer informatie uit de sector en wetenschappelijk onderzoek.

Artikel 4

Op grond van artikel 4, eerste lid, is het bepaalde in artikel 3 van overeenkomstige toepassing als er rechten worden verleend in de kustwateren en de visserijzone. Dit is opgenomen in een apart artikel omdat de grondslagen voor het verlenen van rechten in deze wateren in andere bepalingen staan.

Op grond van artikel 4, tweede lid, is artikel 3, vijfde en zesde lid, echter niet van overeenkomstige toepassing op het verlengen van rechten voor mosselzaadinvanginstallaties, indien nieuwe rechten zijn of worden verleend als gevolg van de afspraken die zijn gemaakt in het Mosselconvenant.

Artikelen 5 en 6

Deze artikelen gaan over het verlenen van rechten voor het uitvoeren van experimenten. Artikel 5 betreft de zoute binnenwateren, artikel 6 de kustwateren en visserijzone.

Artikel 5

In artikel 5 staan de voorwaarden voor het beslissen op een aanvraag voor het verlenen van rechten voor het uitvoeren van experimenten. Dit artikel geldt onverminderd artikel 2, wat betekent dat nieuwe rechten voor experimenten niet verleend worden als voldaan is aan de voorwaarden uit artikel 2. Een van de voorwaarden in artikel 5, eerste lid, is dat kweek van exoten alleen mag als dit in lijn is met het van toepassing zijnde recht, waaronder 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)(Exotenverordening), Verordening (EG) nr. 708/2007 van de Raad van 11 juni 2007 inzake het gebruik van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur en de Regeling gebruik uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur. Deze voorwaarde geldt ook voor andere visserijactiviteiten. Daarnaast moet uit onderzoek blijken dat de exoot niet schadelijk is voor het ecosysteem. Dit onderzoek zal in principe worden uitgevoerd door of in opdracht van de Staat, behalve als op grond van Europese regelgeving al een vergelijkbaar onderzoek moet worden uitgevoerd door de initiatiefnemer.

Op grond van artikel 5, tweede lid worden experimenten, net als de rechten die kunnen worden verleend op grond van de artikelen 3 en 4, gerangschikt op basis van de criteria die in artikel 3, tweede lid, staan. Het verschil is dat er niet geloot wordt. De kans is namelijk erg klein dat een loting nodig is bij het verlenen van rechten voor een experiment omdat de doelgroep naar verwachting kleiner is. Een ander verschil is dat de Minister bij de beoordeling van de criteria het belang dat de sector heeft bij de activiteit waar de aanvraag op ziet meeweegt. Om dit te beoordelen wordt rekening gehouden met in hoeverre het initiatief breed gedragen wordt door de sector. Het kan bijvoorbeeld breed gedragen zijn omdat er sprake is van het toepassen van nieuwe technieken en innovaties die bijdragen aan de verduurzaming en efficiëntie van de visserijsector in den brede. De Minister beslist over aanvragen voor experimenten op dezelfde momenten als voor aanvragen op grond van de artikelen 3 en 4.

Uit het derde lid volgt dat er bij een aanvraag voor een experiment ook een plan van aanpak moet worden gevoegd die voldoet aan de voorwaarden uit dat lid. Voor de termijn waarvoor rechten worden verleend geldt op grond van het vierde en vijfde lid hetzelfde als is vermeld in de toelichting

van artikel 3, behalve dat de termijn zes jaar bedraagt. Na deze periode is het namelijk over het algemeen duidelijk wat de resultaten van het experiment zijn, waarna de afweging moet worden gemaakt of de activiteiten commercieel voortgezet kunnen worden.

Op grond van het zesde lid dient er voor het aflopen van een verleende ontheffing een evaluatie uitgevoerd te zijn in overeenstemming met het zevende lid en een rapportage opgesteld te zijn conform het achtste lid. De Minister betrekt bij zijn besluit over een eventuele voortzetting van de ontheffing het belang dat is gediend bij de voortzetting van het experiment. Dit belang kan blijken uit de evaluatie. Het belang kan bijvoorbeeld zijn dat het experiment nog geen duidelijke uitkomst heeft omdat het is uitgevoerd op een locatie die ongeschikt is gebleken. Een rapportage dient elk jaar opgesteld te worden. Het zesde lid voegt hieraan toe dat een ontheffing niet verleend kan worden als er geen evaluatie is gedaan of rapportage is opgesteld of als deze geen aanleiding geven om voortzetting van het experiment wenselijk te vinden.

Artikel 6

Op grond van artikel 6 zijn de voorwaarden uit artikel 5 ook van toepassing als er rechten worden aangevraagd voor experimenten in de kustwateren en de visserijzone. Dit is opgenomen in een apart artikel omdat de grondslagen voor het verlenen van rechten in deze wateren in andere bepalingen staan dan de grondslagen voor rechten in de zoute binnenwateren.

Artikel 7

Onderhavige beleidsregel komt in de plaats van het beleidsbesluit. Aangezien het eerdergenoemde beleidsbesluit juridisch ook kwalificeert als een beleidsregel,[4] moet het beleidsbesluit worden ingetrokken. Anders is de verhouding tussen beide beleidsregels niet duidelijk. In deze beleidsregel is het beleid opgenomen zoals het was opgenomen in het beleidsbesluit, doch in de vorm van een regeling. Hiermee is meer duidelijkheid en transparantie beoogd over het beleid. Er zijn met andere woorden geen belangrijke inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van het beleidsbesluit.

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
S.P.A. Erkens

[4] Zo is het beleidsbesluit als beleidsregel toegepast in de volgende rechtszaak: RVS 25 september 2024, ECLI:NL:RVS:3868.