



Advies toekomstig visserijbeheer IJsselmeer/Markermeer

advies van het project Verstandig Vissen
uitgebracht aan de RegieGroep Verduurzaming Visserij IJsselmeer

9 juni 2023

Het project Verstandig Vissen is een initiatief van en samenwerking tussen:

- Nederlandse Vissersbond
- Sportvisserij Nederland
- Stichting Transitie IJsselmeer
- Vogelbescherming Nederland
- Wageningen Marine Research



Advies toekomstig visserijbeheer IJsselmeer/Markermeer uitgebracht aan de RegieGroep Verduurzaming Visserij IJsselmeer

1. Inleiding

Het project Verstandig Vissen sluit deze zomer af met o.a. dit advies over het toekomstig beheer van visbestanden. Het project is een initiatief van Sportvisserij Nederland, Vogelbescherming Nederland en de Nederlandse Vissersbond in samenwerking met Wageningen Marine Research (WMR) en STIJ. Indien de betrokken partijen in de RegieGroep dit advies overnemen kan er een belangrijke stap gezet worden in het concretiseren van afspraken tussen de gezamenlijke overheden en Sportvisserij Nederland, Vogelbescherming Nederland en de Nederlandse Vissersbond rond het toekomstig beheer van visbestanden in het IJsselmeergebied.

De organisaties en overheidspartijen wordt aanbevolen op basis van dit advies nadere onderlinge werkafspraken te maken. Deze werkafspraken kunnen bijvoorbeeld in een convenant tussen de partijen worden vastgelegd.

Het onderstaand advies is opgesteld gebruik makend van de ervaringen in het project Verstandig Vissen gedurende de periode mei 2020 - juni 2023. Vier basiselementen van het project die ten grondslag liggen aan dit advies zijn:

- inzetten op dialoog tussen partijen in de vorm van het houden van dertien bijeenkomsten van het kennis- en beheerplatform waarin vissers, wetenschappers en andere deskundigen elkaar op regelmatige basis uitgebreid spraken.
- snelle verzameling en analyse logboek gegevens vissers en terugkoppeling zowel met individuele vissers van hun gegevens aan de keukentafel als ook van geaggregeerde gegevens in het kennis- en beheerplatform.
- ontwikkeling experimenteel visplan - nieuwe stijl met daarin de afspraken over een 'verstandige visserij' in het volgend visseizoen. Voor het visseizoen 2022/2023 en 2023/2024 zijn experimentele visplannen opgesteld en besproken. Deze zijn als afzonderlijke documenten beschikbaar.
- ontwikkeling gereedschapskist met daarin achtergronden en data ten behoeve van de dialoog over wat verstandige visserij in het volgende visseizoen is.

Het project Verstandig Vissen adviseert partijen en overheden het toekomstig beheer langs de onderstaande lijnen vorm te geven.

2. Ambities

Sportvisserij Nederland, Vogelbescherming Nederland en de Nederlandse Vissersbond hebben de ambitie om:

gezamenlijk actief bij te dragen aan visserijbeheer in het IJsselmeergebied. De Nederlandse Vissersbond in de vorm van het opstellen van een visplan - nieuwe stijl. Sportvisserij Nederland en Vogelbescherming Nederland in de vorm van het actief bijdragen aan (1) de discussie over concept visplannen en de daarin voorgenomen maatregelen en (2) de toetsing door de bevoegde gezagen. Beide partijen zullen advies uitbrengen aan de Nederlandse Vissersbond / PO-IJsselmeer over het concept visplan. Dat advies ziet de Nederlandse Vissersbond / PO-IJsselmeer als een zwaarwegend advies van beide organisaties.



in te zetten op het bereiken van consensus. De drie partijen willen in dialoog eventuele problemen aan de basis op lossen en niet aan het eind van de keten bij de politiek en/of de rechterlijke macht. Het visplan – nieuwe stijl is voor de drie partijen hét sturingsmechanisme van waaruit in consensus tussen partijen het beheer gevoerd kan worden.

3. Visserijbeheer

In dit advies wordt onder Visserijbeheer verstaan het planmatig met behulp van een visplan – nieuwe stijl voorbereiden, uitvoeren en evalueren van maatregelen om de visserij in een vooraf bepaalde richting te sturen/te beïnvloeden. Dit in de vorm van het elk visseizoen doorlopen van dezelfde beheercyclus in negen stappen volgens een vaste agenda van overleggen gedurende het visseizoen. Het advies is om de gebruikelijke evaluatie van de Wnb-vergunning waaraan partijen en overheden deelnemen onderdeel uit te laten maken en te integreren in deze beheercyclus.

Twee essentiële onderdelen voor verstandig visserijbeheer zijn:

(a) operationele doelstellingen

Verstandig en transparant visserijbeheer is alleen mogelijk met heldere publieke kaders en daarvan afgeleide transparante operationele doelstellingen. Deze doelstellingen moeten gelijk en afgestemd zijn over alle gremia waar beheer van het IJsselmeergebied worden besproken.

De overheden zijn verantwoordelijk voor de afstemming in ruimte, tijd en inhoud van de vereisten zoals die voortkomen uit de Vogel-, en Habitatrichtlijn, de KRW (internationale wetgeving) en de Visserijwet (nationale wetgeving). Van belang is dat de overheden en de bevoegde gezagen gezamenlijk het visserijbeleid in het Natura 2000-gebieden IJsselmeer, Markermeer en IJmeer bepalen en dit afstemmen tussen alle relevante overheden. Daarmee ontstaan duidelijke operationele kaders waarbinnen het visplan - nieuw stijl kan worden opgesteld. Sportvisserij Nederland, Vogelbescherming Nederland en de Nederlandse Vissersbond willen voorkomen dat ze zoals eerder het geval was nog een gang naar de rechter gemaakt moet worden om een coherent en samenhangend beleid af te dwingen.

Sportvisserij Nederland, Vogelbescherming Nederland en de Nederlandse Vissersbond vragen aan de overheden / bevoegde gezagen om het visplan als een zwaarwegend advies van partijen aan de overheden te erkennen. Ook als het gaat om zaken die vallen binnen de publiekrechtelijke verantwoordelijkheid van een overheid. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de afbakening van het maximaal aantal in te zetten netten, of de toepassing van minimale maaswijdtes, zoals die worden vastgelegd in de Visserijwet, of om gebiedsbeperkingen voor de visserij zoals die samenhangen met de Wnb-vergunningen dan wel aangegeven zijn op kaarten waarop de visserijbeperkingen zijn vastgelegd. Daarmee kan het beheer met meer dialoog en een grotere rol van private partijen, en daarmee met meer draagvlak vooraf bij alle partijen, worden vormgegeven.

(b) snelle verzameling en analyse gegevens

Kern van een 'verstandig beheer' vormt de continue monitoring van vangsten per netnacht gebaseerd op de logboeken van vissers en de prijsontwikkelingen en aanlandingen bij visafslagen. Het maandelijks in de juiste formats beschikbaar komen van deze gegevens over de maand ervoor is essentieel voor de dialoog tussen partijen en het opstellen van een goed visplan. Dit vraagt om bij voorkeur een digitale vangstregistratie zodat de gegevens snel en makkelijk kunnen worden verzameld en



geanalyseerd. De Nederlandse Vissersbond heeft in februari 2023 een projectplan opgesteld om transparant de benodigde gegevens te verzamelen, te verwerken en in dialoog te brengen met alle partijen. Vier vissers zijn bereid gevonden om aan de ontwikkeling mee te werken en hun gegevens per 1 juli 2023 daarvoor ter beschikking te stellen. Daarmee heeft de sector zelf een belangrijk stap gezet in het transparant zijn over waarmee wordt gevist, wat er wordt gevangen, bijgevangen en aangeland.

Naast de logboekgegevens is een snelle verwerking en analyse van de lengteverdelingen uit de marktmonstering (WMR) dan wel uit andere bronnen ook van groot belang.

4. De beheercyclus

Het visplan komt tot stand in een beheercyclus van negen stappen waarbij er drie tot vier keer per jaar bijeenkomsten zijn van een kennis- en beheerplatform met als deelnemers vissers, andere experts en deelnemers vanuit bijvoorbeeld de natuurorganisaties. Daarnaast is er twee keer per jaar een afstemmingsoverleg waarbij de bevoegde gezagen en ngo's aansluiten. Tijdens deze bijeenkomsten vindt ook de evaluatie van de Wnb-vergunning plaats. De Wet natuurbescherming (Wnb) gaat per 1 januari 2024 over in de Omgevingswet. Daarmee zal de 'omgevingstafel' haar intrede doen als overlegvorm tussen alle betrokken overheden en stakeholders. Inzet is het proces van de omgevingstafel samen te voegen met het proces voor het opstellen van het visplan - nieuwe stijl omdat voor een groot deel dezelfde mensen aan tafel zitten zowel overheden, ngo's en de vissers.

Het afstemmingsoverleg fungeert als vooroverleg ten aanzien van de voorgestelde maatregelen in het visplan zoals die voor de sturing op de visserij voor het komend visseizoen aan de verschillende overheden zullen worden geadviseerd.

Gedurende het visseizoen worden keukentafel gesprekken met individuele vissers gehouden om gegevens die zij ter beschikking stellen uit hun logboeken (Visserijmanagementsysteem) te bespreken om op die manier de situatie beter te kunnen duiden en eventuele maatregelen te kunnen bespreken.

Schematisch ziet de geadviseerde beheercyclus die elk visseizoen doorlopen wordt er als volgt uit:

Beheer in negen stappen	
Stap 1	Delen, begrijpen en indien nodig samenstellen van biologische, beleidsmatige en visserijkundige informatie en beheerconcepten.
Stap 2	Verzamelen en analyseren van informatie en data over bijvoorbeeld visstand, visserij, beleid en regelgeving.
Stap 3	In consensus opstellen van doelen en streefbeelden voor visstand en visserij. Hierbij worden ook de wensen vanuit de beroepsvisserij en de sportvisserij geïnventariseerd en toegepast binnen de publieke randvoorwaarden van de Visserijwet, Kader Richtlijn Water (KRW), Wet natuurbescherming en vanaf 1 januari 2024 de Omgevingswet.
Stap 4	Per vissoort operationele doelen vaststellen.
Stap 5	Uitwerking van de uitvoering in het volgend visseizoen van een 'verstandige' visserij.
Stap 6	Uitwerking monitoring, registratie, controle en sancties voor het komende visseizoen.



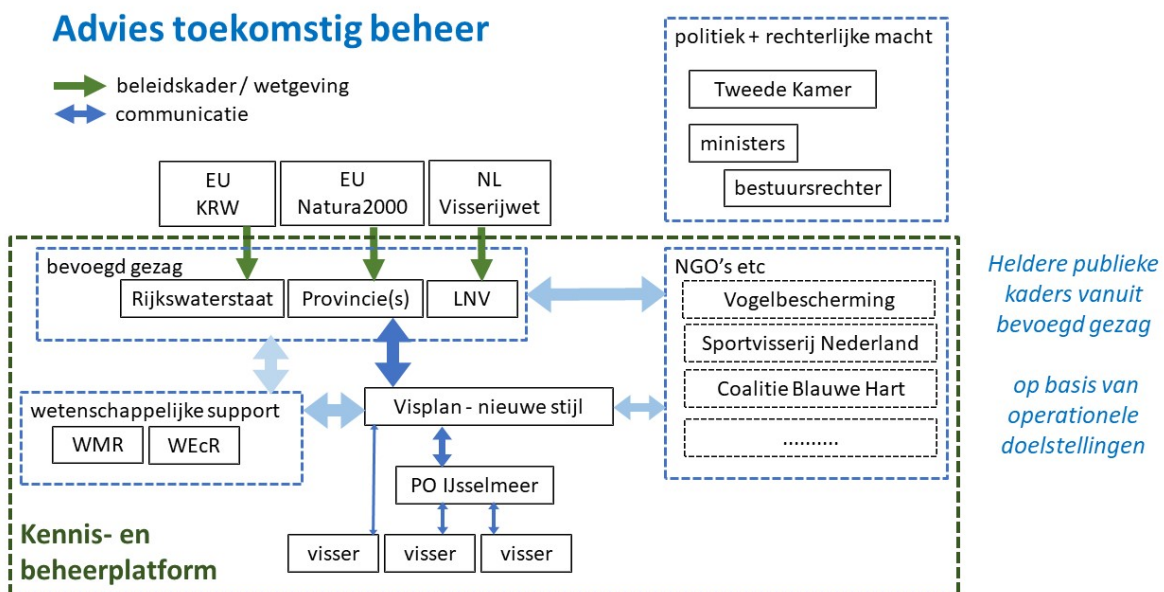
Stap 7	Opstellen visplan als resultante van stappen 1 t/m 6 . Daarmee wordt documentatie vastgelegd en verantwoording afgelegd van doorlopen proces.
Stap 8	Doorwerking van de voornemens door bevoegde gezagen in vergunningverlening en overige regelgeving.
Stap 9	Uitvoering van de voorgenomen 'verstandige' visserij. Monitoring en evaluatie tijdens het visseizoen van zowel de uitvoering als de organisatie.

5. Agenda

Schematisch ziet de geadviseerde agenda die elk visseizoen doorlopen wordt er als volgt uit:

Agenda	
oktober/ november	<p>1^e Kennis- en beheerplatform</p> <ul style="list-style-type: none"> • recente data en informatie inventariseren en analyseren over eerste drie maanden visseizoen (juli t/m september) • evaluatie van de Wnb-vergunning en eventueel indien in het volgende visseizoen een nieuwe Wnb-vergunning noodzakelijk is voorstellen formuleren die doorwerking moeten krijgen in een nieuwe Wnb-vergunning. Deze moeten al uiterlijk op 1 januari bekend zijn.
Januari	<p>2^e Kennis- en beheerplatform</p> <ul style="list-style-type: none"> • recente data en informatie inventariseren en analyseren over eerste zes maanden visseizoen (juli t/m december) • tussentijdse evaluatie beheerdoelen, beheerstrategieën, actuele situatie en technische maatregelen
januari	<p>1^e Afstemmingsoverleg met overheden/bevoegde gezagen</p> <ul style="list-style-type: none"> • bevoegde gezagen en ngo's bespreken samen met leden kennis- en beheerplatform de meest recente data en de consequenties daarvan voor het visplan dat wordt samengesteld voor het volgende visseizoen • evaluatie van de Wnb-vergunning na invoering Omgevingswet (1 januari 2024) in de vorm van gecombineerde 'omgevingstafel' en afstemmingsoverleg.
April	<p>3^e Kennis- en beheerplatform</p> <ul style="list-style-type: none"> • recente data en informatie inventariseren en analyseren aflopende visseizoen (juli t/m 15 maart) • evaluatie visplan aflopende visseizoen • bespreken visplan komend visseizoen
april	<p>2^e Afstemmingsoverleg met overheden/bevoegde gezagen</p> <ul style="list-style-type: none"> • bevoegde gezagen en ngo's bespreken samen met leden kennis- en beheerplatform het voorgenomen visplan als vorm van pre-toetsing • evaluatie van de Wnb-vergunning
mei	definitief visplan wordt op 1 mei formeel voorgelegd aan de bevoegde gezagen / overheden / LNV, I&W-RWS en de drie provincies.
Juli	1 juli – start nieuwe visseizoen staand want.

6. Schematische overzicht



7. Gereedschapskist

De gereedschapskist bevat de indicatoren en basisinformatie waarop keuzes en uitspraken in het visplan zijn gebaseerd. Het bevat zowel een analyse van de logboeken van vissers als ook een aantal indicatoren die via een jaarlijkse monitoring eenmalig of een aantal keer per visseizoen worden verzameld zoals de lengte leeftijdsopbouw, de jaarklassterkte (hoeveelheid 1-jarige snoekbaars), omvang bestand (paaibiomassa) etc.

8. Visplan - nieuwe stijl

Een plan dat elk jaar op 1 mei gereed is en gemaakt wordt voor het visseizoen dat op 1 juli van dat jaar begint. Het beslaat maximaal 10 pagina's en is opgebouwd volgens het vaste stramien van beheerdoelen, beheerstrategieën, actuele situatie en technische maatregelen. In een jaar waarin sprake is van een nieuwe aanvraag van een Wnb-vergunning zullen voorstellen die doorwerking moeten krijgen in een nieuwe Wnb-vergunning al uiterlijk op 1 januari van het betreffende jaar worden gedaan.

Verantwoordelijkheid voor opstellen visplan - nieuwe stijl ligt bij de Nederlandse Vissersbond / PO-IJsselmeer. Zij werkt samen daarbij met en wint advies in bij Sportvisserij Nederland en Vogelbescherming Nederland om op die manier te komen tot een door verschillende partijen gedragen visplan. Het advies van Sportvisserij Nederland en Vogelbescherming Nederland ziet de Nederlandse Vissersbond / PO-IJsselmeer als een zwaarwegend advies.

De technische maatregelen geven inzicht voor een komend visseizoen in zaken zoals de visserijinspanning (maximaal aantal stand want netten dat ingezet wordt, toe te passen maaswijdtes), de gesloten tijden en gesloten gebieden, de monitoring van de vangsten in samenhang met de inspanning, de monitoring van de lengte-opbouw en van bijvangst van vogels en houting. Wanneer het aantal



netten vergroot wordt in het visplan, dan dient voor deze uitbreiding een nieuwe Wnb vergunning aangevraagd te worden, voorzien van een passende beoordeling

In het visplan wordt voor het komende visseizoen advies gegeven over de periodes waarin de nettenvisserij kan worden uitgeoefend. Dit heeft betrekking op de gesloten periodes waarin de nettentvisserij mag plaatsvinden en zoals die zijn vastgelegd in de Uitvoeringsregeling Visserij. LNV zal dit als zwaarwegend advies meewegen in de jaarlijkse vaststelling van deze periodes. Voor de staande netten visserij geldt ook dat als de gesloten periode korter wordt er een aanvullende passende beoordeling moet komen.

In aanvulling daarop kan het visplan, ten aanzien van de visserijregelgeving, voorstellen bevatten voor aanvullende maatregelen ten aanzien van het maximum aantal in te zetten netten of bijvoorbeeld de maaswijdtes waarmee gevist mag worden. De verwachting is dat, waar sturing op de gesloten periodes op van jaar tot jaar basis plaatsvindt, dat voorstellen op deze terreinen slechts incidenteel noodzakelijk zullen zijn. Dit zal met name aan de orde zijn wanneer er sprake is van meer grootschalige veranderingen in de visstand. Daarnaast kan het visplan, ten aanzien van de Wnb-vergunningen, voorstellen bevatten voor aanvullende maatregelen op het gebied van gesloten gebieden, of andere relevante zaken.

9. Toetsing

Het definitief visplan wordt elke jaar op 1 mei formeel voorgelegd aan de bevoegde gezagen / overheden / LNV, I&W-RWS en de drie provincies. Daarmee ontstaat de mogelijkheid de voorgenoemde maatregelen te toetsen aan het vigerend beleid zoals vastgelegd in de Visserijwet, Wnb-vergunningen, de Kader Richtlijn Water en Natura 2000.

LNV beoordeelt het visplan op de onderdelen waarvoor op grond van de regelgeving jaarlijkse de vaststelling moet plaatsvinden (d.i. in ieder geval de regulering van de inzet van aalfuiken (net als nu), de jaarlijkse vaststelling van de gesloten periode voor nettentvisserij (dat is dan dus nieuw), en de verplichte maatregelen ten aanzien van de toepassing van jonen en de overlevingsbun). De hiermee gemoeide aanpassingen in de LNV-regelgeving ten aanzien van de periode waarin het komend visseizoen met netten mag worden gevist wordt vertaald in de regelgeving/vergunningen. Indien meer fundamentele wijzigingen in de regelgeving worden geadviseerd, bijvoorbeeld ten aanzien van de maximale hoeveelheid inzetbare netten, of ten aanzien van de toe te passen maaswijdtes dan wordt hierover door LNV aan de visplan-partijen gemeld op welke wijze hiermee zal worden omgegaan en met welke planning dit tot welke aanpassing in de regelgeving zal leiden. Daarbij is tevens van belang te toetsen of beoogde maatregelen om aanpassing van de Wnb-vergunning vragen en of er daarom ook een nieuwe passende beoordeling noodzakelijk is. De wijzigingen gelden pas als de eventueel herziene Wnb-vergunning van kracht is.

Het is van belang dat bij aanvang van de nieuwe systematiek de startsituatie, waar het gaat om het maximum aantal netten wat mag worden ingezet en de toepassing van de te gebruiken maaswijdtes, op de juiste wijze is afgebakend. Hier kan in een eerste volledige visplan - nieuwe stijl een advies voor worden opgenomen. Daarna is de verwachting dat niet van jaar tot jaar nog weer aanpassingen in de in te zetten hoeveelheid netten of de maaswijdtes meer nodig zijn, maar dat dit alleen bij wat grootschaliger ontwikkelingen in de visstand nog nodig is.

Het visplan - nieuwe stijl vervangt het huidige PO-visplan. Geadviseerd wordt dit in de uitvoeringsregeling visserij ook zo vast te leggen. In de regelgeving zal worden afgebakend waar het visplan op zal



worden getoetst bij de vaststelling door LNV. Dit zal in ieder geval betrekking hebben op de jaarlijkse periode waarin de nettvisserij wordt toegestaan (deze periode kan jaarlijks korter of langer worden vastgesteld). Ook de nu reeds in het PO-visplan opgenomen aspecten rond de inzet van netten voor de aalvisserij en de toepassing van jonen en een overlevingsbun zullen deel blijven uitmaken van het visplan – nieuwe stijl. Daarnaast zal een procedure worden vastgelegd voor de situatie dat een visplan - nieuwe stijl niet kan worden vastgesteld omdat het niet aan gestelde eisen voldoet met daarin een nadere omschrijving of dan wel of geen visserij kan plaatsvinden en onder welke condities.

10. Huidige globale publieke kaders met betrekking tot visstand

De globale kaders met betrekking tot de visstand zijn gezamenlijk door overheden en stakeholders in het kader van het Actieplan toekomstbestendig visserijbeheer IJsselmeergebied geformuleerd en komen voort uit:

- a. De doelstelling om te komen tot een duurzaam visstandbeheer en een hierbij passende duurzame visserij op grond van de Visserijwet;
- b. De doelstellingen vanuit de KRW om een visstand te realiseren die past binnen de kaders van een Goed Ecologisch Potentieel en die wordt beoordeeld langs de vismaatlaten van de KRW. Deze doelstellingen krijgen in operationele zin hun vertaling in het visserijbeleid (en de hierbij horende maatregelen) zoals dat vanuit LNV wordt gevoerd. De waterbeheerder stuurt dus niet eigenstandig en rechtstreeks op de visserij, maar dit vindt plaats doordat LNV een (langjarig) visserijbeleid voert waarin de doelstellingen vanuit de KRW zijn geïncorporeerd.
- c. De doelstellingen zoals die vanuit de Wnb¹ en Natura-2000 van toepassing zijn waar het gaat om de (beperking van) bijvangst van vogels en houting, en de doelstellingen met betrekking tot de voedselbeschikbaarheid voor visetende vogelsoorten.

De hierboven beschreven globale kaders vragen om nadere uitwerking in transparante en duidelijke operationele doelen van beleid. LNV heeft hiervoor recent voorstellen gedaan die nadere bespreking en uitwerking vragen. Operationele doelen zijn zowel als toetsingskader voor het visplan - nieuwe stijl als ook als uitgangspunt voor de advisering op verzoek van het ministerie van LNV door WMR van groot belang voor een verstandig beheer en zinvolle communicatie daarover tussen partijen.

Daar waar voorgenomen maatregelen in een visplan – nieuwe stijl verankering behoeven in wet- en regelgeving gaan Sportvisserij Nederland, Vogelbescherming Nederland en de Nederlandse Vissersbond ervan uit dat bevoegde gezagen de bereikte consensus op waarde schatten en dit toepassen als een zwaarwegend advies om de voorgestelde aanpassingen in de wet- en regelgeving door te voeren. Om zoveel mogelijk afstemming vooraf vorm te geven is het noodzakelijk dat de overheden aangehaakt zijn bij de conceptfase van de opstelling van het visplan. Dit gebeurt door één- of tweemaal per visseizoen als overheden in te gaan op de uitnodiging van de Nederlandse Vissersbond / PO-IJsselmeer om actief aan te sluiten bij de opstelling, de evaluatie en de afstemming van voorgenomen maatregelen. In een jaar waarin sprake is van een nieuwe aanvraag van een Wnb-vergunning zullen voorstellen die doorwerking moeten krijgen in een nieuwe Wnb-vergunning al uiterlijk op 1 januari van het betreffende jaar in de vergunningaanvraag meegenomen moeten worden.

¹ De Wet natuurbescherming (Wnb) gaat per 1 januari 2024 over in de Omgevingswet



11. WMR advies

Het ministerie van LNV vraagt WMR jaarlijks advies over de situatie waarin de visbestanden zich bevinden. Daarbij wordt het vigerend beleid en de operationele doelstellingen daarvan als uitgangspunt door LNV aan WMR meegegeven. Dat vormt het kader voor het uit te brengen advies. In 2024 zal WMR deze advisering ter hand nemen met nieuw ontwikkelde modellen en naar verwachting een operationele set van beleidsdoelstellingen passend bij een coherent en samenhangend visserijbeleid in het IJsselmeergebied. Het ministerie van LNV wordt geadviseerd er voor zorg te dragen dat de doelstellingen die zij meegeven aan WMR als uitgangspunt voor bovengenoemd advies dezelfde zijn als het publieke kader van doelstellingen die gebruikt worden door de bevoegde gezagen bij het beoordelen van het visplan - nieuwe stijl. Voor de situaties waarin het WMR-advies in de toekomst ondanks gelijke doelstellingen, een ander beeld oplevert dan de beelden uit het jaarlijkse visplan - nieuwe stijl is het van belang intensief tussen de partijen de discussie te voeren over de achtergronden en verklaringen achter deze verschillen.

Voor het zorgvuldig kunnen doorlopen van de geadviseerde beheercyclus zijn werkafspraken met WMR van belang voor de tijdige aanlevering van beschikbare data.

Arnhem, 9 juni 2023.