



Rechtbank Breda
Postbus 90006
4800 PA Breda

Ons kenmerk : 150327 16 /MDV
Behandeld door : Ir. W.T. de Vries
Doorkiesnummer : 0162-687260
Datum : 27 maart 2015

Onderwerp : gronden van beroep betreffende zaaknummer BRE 15 / 1012 BESLU.

Geachte heer, mevrouw,

In aansluiting op uw brief van 3 maart 2015 met kenmerk "zaaknummer BRE 15 / 1012 BESLU" geven wij u hierbij de gronden van het beroep.

Inleiding

Het Rotterdamse havengebied is het belangrijkste gebied voor sportvissers die op zeevissoorten vissen. Jaarlijks brengen 100.000 unieke sportvissers een bezoek aan dit gebied.

In 2013 en 2014 kwamen er bij de hengelsportorganisaties ineens vele klachten binnen van sportvissers dat het vissen hen feitelijk onmogelijk werd gemaakt door beroepsvissers die vlak voor de kant netten uitzetten. Ook vroegen deze sportvissers zich af hoe het kan dat beroepsvissers hier met staand want mogen vissen terwijl dit gebied de belangrijkste route is voor migrerende en beschermde vissoorten en het met de belangrijkste doelsoort voor de beroepsvissers – de zeebaars – slechter gaat dan ooit.

Op 6 juni 2014 zijn met een beroep op de Wet openbaarheid bestuur de publiekrechtelijk vergunningen en privaatrechtelijke toestemmingen opgevraagd die door de Nederlandse Staat worden uitgegeven voor de beroepsmatige visserij op de Nieuwe Waterweg en de daarmee in verbinding staande wateren zoals het Calandkanaal.

Op 20 augustus 2014 maakte de staatssecretaris van Economische zaken drie vergunningen openbaar op basis waarvan de vergunninghouders mogen vissen met maximaal 2.500 meter staand want in de Maasmond, de Nieuwe Waterweg, het Calandkanaal en het Beerkanaal. De vergunningen zijn geldig van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2015.

Op 29 augustus 2014 maakten wij bezwaar gemaakt tegen deze vergunningen, welk bezwaar op 2 oktober 2014 inhoudelijk is onderbouwd.

Op 14 november 2014 verstreek de beslistermijn en op 20 november 2014 is de staatssecretaris in gebreke gesteld om binnen veertien dagen een besluit te nemen op het bezwaar.



Op 9 januari 2015 nam de staatssecretaris een besluit op bezwaar en verklaarde onze bezwaren ongegrond. Tegen dit besluit op bezwaar richt zich ons beroep.

Vergunningen zijn niet correct en innerlijk tegenstrijdig

De vergunningen hebben volgens de staatssecretaris betrekking op het vissen met staand want (netten die onder water rechtop worden gehouden met drijvers; **bijlage 1**). In de voorwaarden 3 en 6 van de vergunningen zijn echter ook bepalingen opgenomen over het vissen met fuiken (zie **bijlage 1**), een totaal ander vistuig dan staand want. De staatssecretaris stelt in het besluit op bezwaar dat sprake is van twee kennelijke verschrijvingen die als niet geschreven beschouwd moeten worden beschouwd.

Sportvisserij Zuidwest Nederland stelt uit eigen ervaring vast dat de laatste tijd in veel huurovereenkomsten en schriftelijke toestemmingen van de staatssecretaris die betrekking hebben op de visserij sprake is van soortgelijke fouten.

Sportvisserij Zuidwest Nederland is verder van mening dat vanwege de foutieve vergunningsvoorwaarden 3 en 6 de vergunningen niet in stand kunnen blijven. De onderhavige "verschrijvingen" brengen namelijk met zich mee dat handhavers niet kunnen optreden als de vergunninghouder met fuiken zou vissen omdat de vergunning dit volgens de tekst van de vergunning toestaat.

De redenering van de staatssecretaris dat er geen probleem is omdat het vissen met fuiken toch al wettelijk verboden zou zijn in verband met het dioxineverbod, is onjuist. Naar wij aannemen doelt de staatssecretaris op het verbod van artikel 23b van de Uitvoeringsregeling visserij. Dit verbod heeft echter alleen betrekking op aalvistuigen zoals de aalfuik maar niet op het gebruik van visfuiken (fuiken met een grotere maaswijdte dan aalfuiken).

Het is dan ook van belang dat de vergunning correct aangeeft waarmee de vergunninghouder wel en niet mag vissen. Door het opnemen van de foutieve voorwaarden 3 en 6 in de vergunningen zijn de vergunningen onzorgvuldig voorbereid, innerlijk tegenstrijdig en in strijd met de rechtszekerheid en om deze redenen kunnen ze niet in stand blijven.

Strijdigheid met artikel 4:8 Awb

Het is evident dat Sportvisserij Zuidwest Nederland als belangenbehartiger van circa 150.000 sportvissers belanghebbende is bij de onderhavige vergunningen. In het beleidsbesluit dat betrekking heeft op het vissen met vaste vistuigen in de kustwateren "Vast en zeker" (**bijlage 2**) wordt de sportvisserij op pag. 4 ook expliciet benoemd als partij voor wie het belang van de kustwateren toeneemt.

Gelet hierop en artikel 4:8 van de Awb had de staatssecretaris alvorens over te gaan tot uitgifte van de onderhavige vergunningen Sportvisserij Zuidwest Nederland in de gelegenheid moeten stellen een zienswijze naar voren te brengen.

Strijdigheid met artikel 4:84 Awb / Beleidsbesluit "Vast en zeker"

Artikel 4:84 Awb

Art. 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht verplicht een bestuursorgaan te handelen overeenkomstig de eigen beleidsregels. Sportvisserij Zuidwest Nederland is



van mening dat met de uitgifte van de onderhavige vergunningen in strijd wordt gehandeld met het beleid zoals vastgelegd in het Beleidsbesluit "Vast en Zeker", meer in het bijzonder ten aanzien van de volgende uitgangspunten:

- a. het gebruik van staand want moet worden afgebouwd (pag. 4, 5);
- b. het voorkomen van sterfte van migrerende vissoorten (pag. 3, 12);
- c. afstemming van de visserij op andere functies van de kustwateren zoals het toenemende belang van de kustwateren voor de sportvisserij (pag. 4) en het beperken van hinder voor de sportvisserij (pag. 12);
- d. Dat er vanaf 1991 geen nieuwe vergunningen worden afgegeven voor de beroepsmatige visserij met vast vistuigen (pag. 7);
- e. De visserij moet duurzaam zijn en in balans met ecologische waarden van het kust-ecosysteem (pag. 4, 8);
- f. Aanvragen voor nieuwe vergunningen worden niet meer gehonoreerd (pag. 10);
- g. Ten aanzien van de Maasmonding/Europoortgebied is overeengekomen dat dat de huidige visserij-intensiteit in elk geval niet zal uitbreiden (pag. 10);

Ad a

In het besluit op bezwaar stelt de staatssecretaris dat wij een eenzijdige visie hebben op het beleid zoals vastgelegd in "Vast en zeker" en dat het beleid juist ruimte moet bieden aan de beroepsmatige visserij met vaste vistuigen. Dat het beleid gericht is op het bieden van ruimte aan een beperkt aantal beroepsvissers om met vaste vistuigen te vissen, onderkennen wij. Daar hebben wij ook geen probleem mee.

De staatssecretaris miskent echter dat "Vast en zeker" specifiek ten aanzien van het vistuig staand want, juist geen ruimte wil bieden. Dit blijkt onder andere uit het feit dat onderaan op pag. 4 van "Vast en zeker" zonder verdere clausulering wordt gesteld dat er aanpassingen hebben plaatsgevonden in het beleidsvoornemen, waaronder "afbouwen van de staand want visserij". Op pag. 5 van "Vast en zeker" wordt ook zonder clausulering gesteld dat het vistuig dat het meest ter discussie staat, de staande netten zijn omdat hierin ook vogels, zeehonden en bruinvissen verstrikt raken en verdrinken*.

* Dit is ook de reden dat het gebruik van deze netten recentelijk in België is verboden nadat de Europese commissie België erop had gewezen dat België meer aandacht moest geven aan de bescherming van bruinvissen.

Zonder voorbehoud wordt onderaan op pag. 5 gesteld: "Het gebruik van staand want in de kustwateren dient daarom te worden afgebouwd". Hierbij is vermeld dat wordt beseft dat de staand want visserij voor de zeebaars- en hardervisserij cruciaal is.



Sportvisserij Zuidwest Nederland

Ondanks het besef dat het gebruik van staand want voor deze vormen van visserij cruciaal is, is dus toch besloten dat het gebruik van staand want moet worden afgebouwd. Ook op pag. 14, derde alinea is expliciet vermeld dat het uitgangspunt is dat het gebruik van staand want uitsluitend nog gedurende een overgangstermijn van vijf jaar wordt toegestaan. Daaraan is toegevoegd: "Vanaf 31 december 2007 zal de visserij met staand want niet langer zijn toegestaan, tenzij de sector tot genoegen van de Staat weet aan te tonen dat de visserij met staand want ecologisch inpasbaar zal blijken".

Voorts is op pag. 15 vermeld: "Na 31 december 2007 zal de staand wantvergunning in beginsel komen te vervallen". Op pag. 15 is ook vermeld dat gedurende de overgangstermijn van 5 jaar gegevens zullen verzameld en dat er onderzoek wordt gedaan naar de invloed van de visserij met vaste vistuigen op migrerende soorten in de overgang van zoet naar zout. Van enig onderzoek waartoe "Vast en zeker" verplicht, is ons niets bekend.

Tot slot wordt ook op pag. 16 uitdrukkelijk gesproken van een overgangstermijn van vijf jaar, ofwel tot en met 31 december 2007.

Uit het voorgaande, blijkt dat het beleid ten aanzien van staand want uitgaat van **"Nee, tenzij" de sector tot genoegen van de Staat weet aan te tonen dat de visserij met staand want ecologisch inpasbaar zal blijken.**

Uit het beleid - maar ook op basis van wetgeving - volgt dat de vergunningen alleen mogen worden afgegeven als is aangetoond dat er geen ecologische bezwaren zijn tegen het vissen met staand want. In dit verband gaat het om de vraag of de visbestanden waarop wordt gevestigd deze mate van bevissing wel toelaten, of er wel voldoende vis overblijft voor visetende vogels en zoogdieren, in hoeverre er sterfte plaatsvindt van zoogdieren en watervogels doordat deze dieren verstrikt raken in de netten. Verder gaat het om vragen naar de omvang van de sterfte van vissoorten waarvoor op grond van de Visserijwet 1963 een terugzetplicht geldt, soorten die op de Rode Lijsten zijn opgenomen, soorten die worden beschermd op basis van de Natuurbeschermingswet 1998 en soorten die zijn beschermd op grond van de Flora- en faunawet.

Enige onderbouwing dat de staand want visserij gelet op voorgaande vragen ecologisch inpasbaar zou zijn, ontbreekt echter volledig. Dit klemt eens te meer daar de staand want visserij grote bezwaren kleven zoals hierna zal worden aangegeven.

Ad b

In ons bezwaarschrift is uitvoerig ingegaan op het grote belang van het onderhavige gebied voor migrerende vissen zoals de Atlantische zalm omdat de Maasmonding en de Nieuwe Waterweg nog de enige vrije doorgang vormt van zee naar de binnenwateren. Het voorkomen van sterfte van migrerende vissoorten in het kustwater is dan ook logischerwijs één van de uitgangspunten van het beleid.

De onderhavige vergunningen staan evenwel haaks op dit uitgangspunt; staande netten vissen niet selectief en doden elke vis die hierin verstrikt raakt, dus ook zalmen en andere trekvissen, evenals door de Flora- en faunawet en de



Sportvisserij Zuidwest Nederland

Natuurbeschermingswet 1998 beschermde vissoorten en soorten die levend moeten worden teruggezet op basis van de Visserijwet 1963.

Recentelijk heeft dan ook Der Atlantische Lachs e.V. een "brandbrief" gestuurd aan eurocommissaris Karmenu Vella (**bijlage 3**) vanwege de grootschalige sterfte aan trekvisen door de onderhavige stand want visserij terwijl in Duitsland miljoenen euro's zijn uitgegeven om de zalm en andere trekvisen terug te brengen in de Rijn.

Ad c.

Op pag. 4 van "Vast en zeker" wordt expliciet onderkend dat het belang van de kustwateren voor de recreatie zoals de sportvisserij zal toenemen. Hieruit volgt, zo blijkt uit pag. 4: "De visserij met vaste vistuigen dient dus blijvend haar activiteiten af te stemmen op nieuwe en bestaande functies en op de nieuwe eisen die het kustecosysteem stelt". Op pag. 12 is vermeld dat om hinder voor de sportvisserij te beperken, maatregelen dienen te worden genomen met betrekking tot de afstand van vistuigen vanaf visvakken. In dezelfde alinea is aangegeven: "Op grond van een specifieke belangenafweging zullen in dergelijke gevallen voorwaarden worden geformuleerd". Zoals in het bezwaarschrift is vermeld staan de netten echter vaak vlak bij de kant waardoor er door sportvissers op die plaats niet meer gevist kan worden.

Van enige afstemming met de sportvisserijsector is geen sprake geweest. Noch bevatten de vergunningen voorwaarden om de feitelijke belemmering voor sportvissers om te kunnen vissen, te beperken. Dit klemt eens te meer omdat het Havengebied maar beperkt toegankelijk is voor sportvissers en de netten van de vergunninghouders nu juist vaak op die plekken staan!

Gelet op de hiervoor aangegeven uitgangspunten had de staatssecretaris alvorens de vergunningen uit te geven in overleg moeten treden met de sportvisserijsector om te kijken welke plaatsen voor sportvissers van groot belang zijn en die plaatsen uit te zonderen omdat de plekken waar sportvissers terecht kunnen, zoals gezegd beperkt zijn terwijl de vergunninghouders overal in het gebied terecht kunnen. Zo is bijvoorbeeld de noordkant van de Nieuwe Waterweg niet of nauwelijks toegankelijk voor sportvissers, maar staan de netten juist vaak aan de zuidzijde die voor sportvissers van groot belang is, omdat hier vanaf de kant gevist kan worden.

Ad d, f en g

Een feit is dat tot mei 2014 geen klachten van sportvissers binnenkwamen over het vissen met stand want in het onderhavige gebied. Vanaf mei 2014 werden ineens dagelijks klachten ontvangen dat het vissen op veel plaatsen onmogelijk was geworden door netten. Dit lijkt er op te wijzen dat de onderhavige vergunningen pas recentelijk zijn uitgegeven. Bij navraag bij het Ministerie van Economische Zaken medio 2014, werd medegedeeld dat de onderhavige vergunningen sinds 2009 worden uitgegeven. Uitgaande van uitgifte sinds 2009 is sprake van strijd met het uitgangspunt in "Vast en zeker" om de stand want visserij vanaf 2007 niet meer toe te staan en het uitgangspunt om de visserij-intensiteit in met name de Maasmonding/Europoortgebied in elk geval niet uit te breiden (pag. 10 "Vast en zeker").



Ad e

De onderhavige vergunningen hebben specifiek tot doel om op zeebaars te vissen. Het zeebaarsbestand wordt echter al jaren ernstig bedreigd. De International Council for the Exploration of the Sea (ICES) adviseerde een vangstreductie van 36% voor de Europese visserijvloot in 2014.

De staatssecretaris gaat in haar brief aan de Tweede Kamer van 6 juni 2014 (**bijlage 4**) uitvoerig in op het feit dat de zeebaarsstand ernstig onder druk staat. In deze brief is o.a. gesteld: "Het bestand loopt sinds enkele jaren terug en de visserijsterfte op. Momenteel is de visserij op deze soort minimaal gereguleerd. ICES adviseerde daarom ook om de vangsten te reduceren".

In een brief aan de Tweede Kamer van 26 augustus 2014 (**bijlage 5**) geeft de staatssecretaris aan: " De Wetenschappelijke Technische en Economische Advies Raad van de Europese Commissie (STECF) heeft zich in juli 2014 gebogen over de toestand van de zeebaars en de maatregelen die landen tot nu toe hebben genomen. STECF verwacht dat met handhaving van de huidige maatregelen door de lidstaten het bestand verder zal inzakken. Oorzaken zijn de hoge visserijsterfte en de beperkte aanwas met jonge vis. Om Maximale Duurzame Oogst (MSY) te bereiken zal de visserijsterfte zo'n 60% verlaagd moeten worden".

In een brief aan de Tweede Kamer d.d. 19 december 2014 (**bijlage 6**) merkt de staatssecretaris op dat een effectieve bescherming van het zeebaarsbestand dringend nodig is.

Uit de brief aan de Tweede Kamer d.d. 19 januari 2015 (**bijlage 7**) blijkt dat de Europese Commissie de lidstaten heeft opgeroepen zich vanaf de start van het visseizoen in januari 2015 tot het uiterste in te spannen om de visserijdruk te verminderen en instorting van het zeebaarsbestand te beschermen. De staatssecretaris spreekt in deze brief zelf over "de noodzaak om dringend maatregelen te nemen".

Al met al is dus al langere tijd duidelijk dat het uiterst noodzakelijk is de onttrekking van zeebaars zoveel mogelijk te beperken.

In het licht van het voorgaande heeft de staatssecretaris – althans niet zonder nader onderzoek te doen naar de gevolgen van de onderhavige visserij - niet in redelijkheid kunnen besluiten tot afgifte van de onderhavige vergunningen. Aan het voorgaande doet uiteraard niet af of de visserij kleinschalig zou zijn - hetgeen wij betwisten gelet op de totale toegestane capaciteit van 7.500 meter net die iedere dag weer kan worden ingezet - dan wel al zeer lang wordt uitgeoefend – wat wij ook betwisten nu pas sinds mei 2014 wordt waargenomen dat er met stand want wordt gevist - , zoals de staatssecretaris in haar besluit op bezwaar betoogt.

In het licht van wat wij hierboven hebben aangegeven kunnen wij de stelling van de staatssecretaris dat er ten aanzien van de visbestanden op dit moment geen signalen zijn die aanleiding geven voor het treffen van striktere maatregelen ten aanzien van de stand want- visserij (midden pag. 3 van het besluit) niet plaatsen, althans kan deze stelling het besluit naar ons oordeel, op dit punt niet dragen.



Belangenafweging sportvissers - beroepsvissers

Het onderhavige gebied is aantrekkelijk voor circa 100.000 sportvissers die graag in zee vissen maar voor wie de mogelijkheden beperkt zijn vanwege de toegankelijkheid van het gebied. De beroepsvissers daarentegen kunnen hun netten in het hele gebied plaatsen. In de praktijk zetten de beroepsvissers hun netten echter juist op die schaarse locaties waar sportvissers kunnen vissen. Een belangenafweging tussen sport- en beroepsvissers had ertoe moeten leiden dat de visserij met staand want in elke geval niet mag plaatsvinden op plaatsen die voor de sportvisserij van groot belang zijn, zoals de zuidkant van de Nieuwe Waterweg, de Noordpier bij Hoek van Holland en de zuidkant van de Maasmond.

Minimaal had de staatssecretaris vóór de afgifte van de vergunningen zich moeten vergewissen van de locaties die voor sportvissers met name van belang zijn. Nu dit niet is gebeurd kan het besluit niet in stand blijven wegens een onzorgvuldige voorbereiding. In elk geval valt uit het besluit niet op te maken hoe de staatssecretaris de belangen van sportvissers heeft afgewogen zodat de besluiten op dit punt niet op een deugdelijke motivering berusten en in zoverre in strijd zijn met artikel 3: 46 van de Awb.

Strijdigheid met andere wetgeving

Op grond van artikel 2a, lid 2 van de Visserijwet 1963 geldt er een wettelijke terugzetsplicht voor de zalm, zeeforel, elft en fint. Dit wil zeggen dat deze vissoorten altijd direct levend moeten worden teruggezet om deze soorten te beschermen. Deze beschermende maatregel wordt echter volledig tenietgedaan omdat staande netten niet selectief zijn en alle vis doden die hierin verstrikt raakt.

Uiteraard geldt dit ook voor vissen van soorten die vallen onder de bescherming van de Flora- en faunawet zoals de steur en houting. Met de onderhavige vergunning wordt dan ook inbreuk gemaakt op de bescherming die andere wetgeving beoogt te bieden. Niet gebleken is van enig onderzoek naar de mate waarin er sterfte optreedt bij door de Flora- en faunawet beschermde soorten of anderszins de Flora- en faunawet wordt overtreden bij het gebruik van de onderhavige vergunningen terwijl het uiterst aannemelijk is dat deze sterfte aanzienlijk is, zoals ook Der Atlantische Lachs aangeeft.

Van enige afweging van belangen op dit punt is niet gebleken. Dit klemt eens te meer daar de staatssecretaris bij overtreding van de Flora- en faunawet ambtshalve tot handhaving dient over te gaan dan wel onderzoek moet doen naar de effecten van het vissen met staand want op de beschermde soorten, zoals is overwogen in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 19 november 2014 (uitspraak 201404288/1/A3). Uit deze uitspraak volgt ons inziens ook dat met het verlenen van de onderhavige vergunningen zonder daaraan voorafgaand dergelijk onderzoek te verrichten, er is gehandeld in strijd met de vereiste zorgvuldigheid.

Uit de zojuist genoemde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State alsmede uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 14 januari 2015 (uitspraak 101405449/1/A3) kan worden afgeleid dat in casu een ontheffing nodig is van de Flora- en faunawet voor het vissen met staand want. Van enige afweging waarom de staatssecretaris meent dat desondanks



Sportvisserij
Zuidwest Nederland

vergunning kan worden verleend is niet gebleken. Ook hierdoor is er bij het verlenen van de onderhavige toestemmingen gehandeld in strijd met de vereiste zorgvuldigheid, althans is het besluit onvoldoende gemotiveerd.

Conclusie

Sportvisserij Zuidwest Nederland is van mening dat de onderhavige vergunningen op grond van het voorgaande niet in stand kunnen blijven.

Hoogachtend,
namens het bestuur,

Ir. W.T. de Vries
directeur