



# **Garnalenvisserij; beslissing op bezwaar; visuren; Ned. Vissersbond, VisNed, P.O. Wieringen & P.O. Rousant**

Versie 1

Dit document is gepubliceerd door Natuurvergunningen op het publicatie platform voor uitvoering (PUC). Dit document is een afdruk van de originele versie die is te vinden op: [http://puc.overheid.nl/doc/PUC\\_308266\\_17](http://puc.overheid.nl/doc/PUC_308266_17). Controleer altijd of u de actuele versie in handen hebt.

Geldend vanaf: 07-05-2020 tot en met 31-12-2022.

# Documentgegevens

Dit document is een afdruk van een originele publicatie op PUC Open Data.

## Originele versie:

Citeertitel: Garnalenvisserij; beslissing op bezwaar; visuren; Ned. Vissersbond, VisNed, P.O. Wieringen & P.O. Rousant

Permalink: [http://puc.overheid.nl/doc/PUC\\_308266\\_17](http://puc.overheid.nl/doc/PUC_308266_17)

## Soort document:

Type: Besluiten - Beslissing op bezwaar

Bron: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

## Versie en datums:

Versie: 1

Geldig vanaf: 07-05-2020 tot en met 31-12-2022

Laatste wijziging: 08-05-2020

## Publicatiegegevens:

Uitgever: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Kanaal: Natuurvergunningen

Vorm: origineel PUC document

Referentienummer: PUC\_308266\_17

Toegankelijkheid: Intern

Publicatiedatum: 08-05-2020

Taal: nl

## Verrijking gepubliceerd bij document:

Thema's:

- Westerschelde & Saeftinghe
- Oosterschelde
- Vlake van de Raan
- Voordelta
- Noordzeekustzone
- Waddenzee

# Inhoudsopgave

Garnalenvisserij; beslissing op bezwaar; visuren; Ned. Vissersbond, VisNed, P.O. Wieringen & P.O. Rousant.....

# Garnalenvisserij; beslissing op bezwaar; visuren; Ned. Vissersbond, VisNed, P.O. Wieringen & P.O. Rousant

Geachte heer

Tegen de besluiten van 21 december 2018, 14 februari 2019 en de brief van 28 maart 2019 hebben de Nederlandse Vissersbond, Visned, PO Wieringen en PO Rousant (hierna: bezwaarden 1) bezwaar gemaakt. Natuur & Ruimte heeft namens (hierna: bezwaarden 2) bezwaar gemaakt tegen het besluit van 14 februari 2019. De bezwaren zijn gericht tegen de beide wijzigingsbesluiten van de vergunning die op grond van de [Wet natuurbescherming](#) (hierna: [Wnb](#)) is verleend ten behoeve van de garnalenvisserij in Natura 2000-gebieden. Daarnaast maken bezwaarden 1 bezwaar tegen de brief van 28 maart 2019 waarin ik mijn handelingsbeleid in relatie tot de gestelde ijkbeelden uiteen heb gezet.

De besluiten heb ik opnieuw beoordeeld. In deze brief vindt u mijn beslissing op uw bezwaar en waarom deze beslissing is genomen. In de bijlage vindt u de artikelen waarop de beslissing gebaseerd is.

## Beslissing

Ik verklaar de bezwaren tegen de besluiten van 21 december 2018 en 14 februari 2019 gedeeltelijk gegrond. De bezwaren tegen de brief van 28 maart 2019 verklaar ik niet ontvankelijk. Dit betekent dat ik het in het besluit van 14 februari 2019 vastgestelde aantal visuren wijzig.

## Procesverloop

Op 15 december 2016 is aan bezwaarden 1 op grond van de [Natuurbeschermingswet](#) een vergunning verleend voor de uitoefening van de garnalenvisserij in de Natura 2000-gebieden Waddenzee, Oosterschelde, Westerschelde, Voordelta, Noordzeekustzone en de Vlake van de Raan. Op 16 februari 2017 is ook aan bezwaarden 2 vergunning voor deze visserij in dezelfde Natura 2000-gebieden verleend. Bij besluiten van 21 december 2018 en 14 februari 2019 is – voor zowel bezwaarden 1 als 2 - het voorschrift ten aanzien van de visintensiteiten in de Natura 2000-gebieden gewijzigd. Bezwaarden 1 hebben hiertegen op 30 januari 2019 en 18 maart 2019 bezwaar gemaakt. Bezwaarden 2 hebben op 25 maart 2019 bezwaar gemaakt tegen het besluit van 14 februari 2019.

Op 15 mei 2019 hebben bezwaarden 1 de gronden van bezwaar aangevuld. Bij dit schrijven werd ook aangegeven dat bezwaar werd gemaakt tegen de brief van 28 maart 2019 waarin de voorgenomen handelingslijn ten aanzien van toezicht en handhaving van de visintensiteiten door mij uiteen werd gezet.

Op 12 juli 2019 en op 26 september 2019 hebben hoorzittingen plaatsgevonden. Bezwaarden 1 en 2 hebben daar in elkaars aanwezigheid de gelegenheid gekregen hun bezwaren mondeling toe te lichten.

Bij brief van 3 december 2019 is aan u het rapport 'Garnalenvisserij in Natura 2000 gebieden' van Wageningen Marine Research (hierna: WMR)<sup>1</sup> verzonden. Bezwaarden 1 hebben op 28 januari 2020 een reactie gestuurd op dit rapport.

## Uw bezwaren

Bezwaarden 1 en 2 zijn het met de bestreden besluiten oneens. Samengevat voeren zij het volgende aan:

Bezwaarden 1:

- Ter voorbereiding op de bestreden besluiten zijn bezwaarden niet in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen te geven. Dit levert strijd op met [artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht](#) (hierna: [Awb](#)).
- De bestreden besluiten zijn onvoldoende gemotiveerd. De onderbouwing is niet duidelijk en oncontroleerbaar.
- De geconstateerde verhoogde visserij-intensiteit van de afgelopen jaren valt ruimschoots binnen de reikwijdte van de Passende Beoordeling (hierna: PB). Ten onrechte is bij de bestreden besluiten niet

---

<sup>1</sup> N. Hintzen, Garnalenvisserij in Natura 2000 gebieden, C110/19

uitgegaan van de gegevens die bij de aanvraag zijn aangeleverd, maar zijn de gegevens van de NVWA met betrekking tot de visserij-intensiteit gebruikt.

-In tegenstelling tot hetgeen is opgemerkt in het besluit van 21 december 2018 ondervinden bezwaarden wel nadeel van de wijziging van de berekende visuren.

-In het besluit van 14 februari 2019 is een foutieve berekening gemaakt van het totale aantal visuren. Dit levert naar het oordeel van bezwaarden een reden op om de bezwaren gegrond te verklaren.

-Gelet op de jaarlijkse fluctuatie in visserij-intensiteit is het voor bezwaarden onbegrijpelijk dat het berekende aantal visuren voor 2015 wordt gehanteerd als plafond voor het aantal visuren dat mag worden benut.

-De bestreden besluiten zijn opgesteld op basis van onvolledige en onjuiste gegevens.

-De brief van 28 maart 2019 moet worden opgevat als een besluit in de zin van de [Awb](#). Deze brief tezamen met de bestreden besluiten laten volgens bezwaarden zien dat er sprake is van een verscherpte interpretatie van de vergunningsvoorschriften.

Bezwaarden 2:

-Bezwaarden zijn het oneens met het feit dat er sprake is van een collectief plafond.

-Uit het bestreden besluit blijkt niet dat de belangen van de garnalenvissers zijn afgewogen tegen de belangen van de natuur.

-De afspraken die in het kader van het VIBEG (hierna: Visserij in Beschermde Gebieden) zijn gemaakt ten aanzien van de visserij-intensiteit hebben gelet op het in de bestreden besluiten vastgestelde plafond geen waarde.

-De uitkoop van schepen heeft geen zin als buitenlandse vissers nieuwe vergunningen kunnen verkrijgen om in de Nederlandse wateren te vissen. Voor het reguleren of reduceren van de omvang van de garnalenvisserij zou ook aandacht moeten worden besteed aan deze buitenlandse vissers.

### **Toelichting op deze beslissing**

De bezwaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en het besluit opnieuw getoetst aan het wettelijk kader. De conclusie is dat de bezwaren tegen de bestreden besluiten gedeeltelijk gegrond zijn en de bezwaren tegen de brief van 28 maart 2019 niet ontvankelijk. Hierna kunt u lezen waarom.

#### Brief 28 maart 2019

Anders dan bezwaarden stellen is de brief van 28 maart 2019 geen besluit in de zin van de [Awb](#). In deze brief wordt het toezichts- en handavingsbeleid kenbaar gemaakt. Daarbij werd de constatering gedaan dat in de drie opeenvolgende jaren na het ijkjaar van 2015 er aanzienlijk meer is gevestigd dan in dit ijkjaar. Vervolgens werd in deze brief aangegeven dat - als voor het vierde achtereenvolgende jaar er sprake zou zijn van een substantiële overschrijding van het aantal visuren ten opzichte van het ijkjaar - ik voornemens ben te handhaven. Dit voornemen heeft echter geen rechtsgevolgen. Pas als ik in een nader besluit over zou gaan tot een tijdelijke formele opschorting van de vergunning voor wat betreft het specifieke Natura-2000 gebied waarop de substantiële overschrijding zich voordoet, zou er van rechtsgevolgen sprake zijn.

Tegen een dergelijk besluit zouden door belanghebbenden rechtsmiddelen kunnen worden aangewend. De bezwaren die zijn gericht tegen de brief van 28 januari 2019 zijn daarom niet-ontvankelijk.

#### Formele gebreken

Bezwaarden geven aan dat er bij de besluitvorming sprake zou zijn van een aantal formele gebreken. Zo wordt gesteld dat zij ten onrechte niet in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze te geven voorafgaand aan het bestreden besluit. Het bestreden besluit zou onvoldoende zijn gemotiveerd en niet zou zijn gebleken dat de belangen van de garnalenvissers tegen de natuurbelangen zijn afgewogen. Verder zou de foutieve berekening in het besluit van 14 februari 2019 moeten leiden tot een gegrondverklaring van de

bezwaren. Ik ben van mening dat de door u genoemde gebreken geen redenen opleveren om uw bezwaren gegrond verklaren. Dat licht ik hieronder toe. Overigens ben ik van mening dat al zou sprake zijn van formele gebreken in de besluitvorming dat deze in de beslissing op bezwaar worden hersteld.

#### *Zienswijze*

Bezwaarden 1 stellen dat ten onrechte in het besluit van 21 december 2018 is opgemerkt dat de vergunninghouders geen nadeel ondervinden van de herberekening van de ijkbeelden van de visuren. Ik merk hierover op dat ten opzichte van de vergunning die op 15 december 2016 is verleend, de herberekening van de visuren in zijn totaliteit heeft geleid tot een aanzienlijke verhoging van het aantal visuren. Bij de oorspronkelijke vergunning werd uitgegaan van een kleine 130.000 visuur en bij de wijziging werd dat ruim 187.000. Dit betekent dat de vergunninghouders per saldo aanzienlijk meer ruimte in de vergunning hebben gekregen voor hun visserij in de betreffende Natura 2000-gebieden. Zoals bezwaarden terecht opmerken geldt dit niet voor de gebieden Waddenzee en Oosterschelde. Daar is echter sprake – zeker in verhouding tot het totale beeld – van een geringe afname van het aantal visuren. Daarbij kan worden opgemerkt dat de meeste vergunninghouders niet beperkt zijn tot de visserijactiviteiten in één gebied, maar dat zij ook in de andere vergunde Natura 2000-gebieden en buiten deze gebieden kunnen vissen.

Nu u geen bezwaar heeft ingesteld tegen de oorspronkelijke vergunning waarin qua omvang van de visserijactiviteit werd uitgegaan van de situatie van 2015 was bij het nemen van het bestreden besluit geen aanleiding om te veronderstellen dat u bedenkingen had tegen de wijziging waarbij in totaliteit sprake is van een forse verruiming van het aantal vergunde visuren. Gelet hierop hoefde ik niet vooruitlopend op de wijzigingen om zienswijzen te vragen. Overigens zijn de vertegenwoordigers van de sector tijdens een bijeenkomst op 26 november 2018 al op de hoogte gebracht van de toen aanstaande herijking.

#### *Motivering*

In de oorspronkelijke vergunningen is duidelijk uiteengezet welke uitgangspunten zijn gekozen om de verspreiding en de omvang van de garnalenvisserij te bepalen. Hiertegen zijn destijds geen bezwaren ingediend. In de bestreden besluiten wordt aangegeven dat deze ijkbeelden voor de gebieden worden gewijzigd. Daarbij werd ook uitgelegd op welke wijze en waarom dit gebeurde.

Ik ben daarom van mening dat de bestreden besluiten in samenhang met de oorspronkelijke vergunningen voldoende zijn gemotiveerd.

#### *Belangenafweging*

Volgens bezwaarden 2 zou uit het bestreden besluit niet blijken dat de belangen van de garnalenvissers zijn afgewogen tegen de natuurbelangen. Ik ben van mening dat de verleende vergunningen juist blijken geven van deze belangenafweging. De vergunningen staan toe dat in Natura 2000-gebieden garnalenvisserij plaatsvindt, omdat door de Passende Beoordeling (hierna: PB) voldoende zekerheid is verkregen dat deze activiteit de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten. Hierbij zijn de belangen van de garnalenvissers afgewogen tegen de natuurbelangen. De vergunningen zien qua omvang van de activiteit op de daadwerkelijk door de garnalenvissers in 2015 gemaakte visuren. Nu tegen deze vergunningen door bezwaarden geen bezwaar is gemaakt en de wijzigingen in de bestreden besluiten – zoals hiervoor al is opgemerkt – per saldo een verruiming van de visserijmogelijkheden betekende, valt niet in te zien dat de belangen van de garnalenvissers onvoldoende zijn afgewogen.

#### *Rekenfout*

De door bezwaarden 1 geconstateerde rekenfout in het besluit van 14 februari 2019 betreft inderdaad een fout in de optelling van de aantallen visuren. Een dergelijke kennelijke en in omvang geringe fout levert echter geen reden op om het bestreden besluit te vernietigen.

#### *Ijkbeelden*

In voorschrift 7 van de [Wnb](#) vergunning voor bezwaarden 1 en voorschrift 8 van de vergunning voor bezwaarden 2 worden de ijkbeelden aangegeven ter monitoring van de verspreiding en intensiteiten van de garnalenvisserij binnen de betrokken Natura 2000-gebieden. In de bestreden besluiten zijn deze ijkbeelden

aangepast vanwege een fout in de software en een optimalisering in de maatvoering met betrekking tot de vaarsnelheid waarmee

de activiteit visserij kan worden vastgesteld.

Bij de vergunning is bij de inhoudelijke overwegingen aangegeven waarom voor de omvang van de garnalenvisserij wordt afgeweken van de uitgangspunten zoals die bij de PB zijn aangeleverd en waarom bij de vergunningverlening wordt uitgegaan van de gegevens van de NVWA en daarbij 2015 als ijkmoment wordt gekozen. Uit de gegevens die de NVWA heeft geanalyseerd moet op te maken zijn waar en wanneer door garnalenvissers in de betrokken Natura 2000-gebieden daadwerkelijk is gevestigd. Dit geeft een accuraat beeld van de omvang van de garnalenvisserij in deze Natura 2000-gebieden. Dit is een fijnmazigere methode om de omvang van de visserij te bepalen dan de bij de PB aangeleverde inschatting van de omvang van de garnalenvisserij op basis van PK dagen.

Deze berekening met de PK dagen geeft geen goed beeld van de werkelijke omvang van de garnalenvisserij in Natura 2000-gebieden, omdat bij deze cijfers ook illegale garnalenvisserij en de visserij buiten de Natura 2000-gebieden zijn meegenomen. Met deze cijfers wordt dus geen voldoende zuiver beeld gegeven van de exacte legale visserij-omvang in de Natura 2000-gebieden.

Bovendien wordt in de PB ook uitgegaan van 5,9 miljoen PK dagen. Dat is het maximale aantal PK dagen dat in 1975 en 2009 is bereikt. Dat waren piekjaren wat betreft de omvang van de garnalenvisserij. De gemiddelde visserij-inzet per jaar ligt een stuk lager. De piekjaren qua visserij-intensiteit geven dan ook geen goed beeld van de werkelijke omvang van de garnalenvisserij in de Natura 2000-gebieden en dus ook niet de belasting daarvan voor de beschermde natuurwaarden in de Natura 2000-gebieden. De daadwerkelijke gemaakte visuren in 2015 geven de omvang van de garnalenvisserij accuraat weer en zijn daarom in de vergunning opgenomen als ijkbeelden. Daarbij is van belang dat dit ijkmoment gelegen is in het jaar voorafgaand aan de vergunningverlening en dat deze visserij-intensiteit in lijn is met het meerjarig gemiddelde.

Bezwaarden zijn van mening dat de bestreden besluiten en de brieven van 2 oktober 2018 en 28 maart 2019 blijken te geven van een verscherpte interpretatie van het voorschrift met de ijkbeelden. Ik ben het daar niet mee eens. De ijkbeelden zoals deze in de vergunningvoorschriften zijn opgenomen zijn geen vrijblijvende gegevens om bijvoorbeeld alleen de stand van zaken weer te geven. Deze ijkbeelden geven aan voor welke omvang de activiteit 'garnalenvisserij' de vergunning is verleend. Hiermee is dus ook al ten tijde van de vergunningverlening een omkadering van de getoetste en vergunde activiteit vastgelegd. Deze omkadering moet niet worden gezien als een hard maximum of een absoluut plafond. Zoals bezwaarden terecht stellen blijkt uit de visserijpraktijk dat de garnalenvisserij door de jaren heen qua omvang fluctueert. Dit neemt echter niet weg dat als er sprake is van een aanzienlijke overschrijding van de vastgestelde ijkbeelden dat hierop dient te worden geacteerd. Dan blijkt immers dat de activiteit waarvoor vergunning is verleend in omvang is toegenomen en dat de verleende vergunning niet meer de volledige activiteit dekt. Dan wordt het toezicht en handhavingsbeleid, zoals dat in de brief van 28 maart 2019 aan u kenbaar is gemaakt, gevolgd. Dit betekent dat bij het bereiken van 90 % van de visuren voor het betreffende Natura 2000-gebied een waarschuwing wordt afgegeven en dat bij een overschrijding van 110% van de ijkuren de Wnb-vergunning voor dat Natura 2000-gebied wordt opgeschort. Het is dan voor de rest van het kalenderjaar verboden om in dat gebied op garnalen te vissen. Hierdoor wordt een te grote overschrijding van de ijkbeelden voorkomen en daarmee wordt gewaarborgd dat de natuurlijke kenmerken van de gebieden niet wezenlijk zullen worden aangetast. Daarnaast merk ik op dat het te allen tijde mogelijk is om een wijziging van de vergunning op dit punt aan te vragen. Uiteraard is daartoe wel een aanvullende ecologische onderbouwing vereist.

Bezwaarden 2 zijn het daarnaast niet eens dat er sprake is van een collectief plafond. De vissers hebben hun eigen vergunning, maar zijn door het collectief plafond afhankelijk van wat andere vissers doen. Als deze andere vissers intensief vissen en de visuren uitputten dan heeft dat gevolgen voor bezwaarden 2. Dit is volgens hen in strijd met de rechtszekerheid.

Bij de aanvraag is in de PB aangegeven wat de te beoordelen activiteit is. Het gaat volgens de PB om de gehele Nederlandse garnalenvisserij zoals uitgevoerd door de vissers vermeld op de lijst zoals toegevoegd bij de vergunningaanvraag. De activiteit is dus bij de aanvraag niet in delen opgeknipt.

Omdat ik dien te beslissen op de grondslag van de aanvraag heb ik de activiteit daarom ook in zijn geheel beoordeeld. De vergunningen met de daaraan verbonden voorschriften zien dus op de gehele activiteit. In de inhoudelijke overwegingen bij de vergunning werd hierover het volgende opgemerkt: *'Overigens merk ik op dat elk van de individuele vissers, vergunninghouder is; zij zullen, bij grote afwijkingen van het opgenomen beeld in visuren, als groep van totale vergunninghouders onder de Wnb hierop worden aangesproken.'* De vergunninghouders konden dus weten dat zij als groep zouden worden aangesproken als er sprake zou zijn van grote afwijkingen. Zoals eerder gesteld is hiertegen geen bezwaar gemaakt. Van strijd met de rechtszekerheid is dan ook geen sprake.

### Berekeningen

Bezwaarders geven aan dat het voor hen onvoldoende duidelijk is hoe de ijkbeelden van 2015 tot stand zijn gekomen. Bezwaarders 1 stellen dat de gegevens die de NVWA heeft gebruikt voor haar analyse om te komen tot de ijkbeelden niet correct en/of niet volledig zijn. Zij hebben ter onderbouwing van hun stelling een onderzoek van Wageningen Economic Research<sup>2</sup> (hierna: WECR) overgelegd. In het rapport van WECR worden verschillende berekeningsmethoden toegepast om de inzet van de garnalenvisserij in de afgelopen jaren te berekenen. De uitkomsten van deze berekeningsmethoden lopen uiteen en deze wijken ook alle af van de ijkbeelden die door de analyse van de NVWA tot stand zijn gekomen. Tijdens de hoorzittingen werd ook vanuit de sector aangevoerd dat de ijkbeelden van de visserij-intensiteit zoals deze in de voorschriften zijn opgenomen veel te laag zijn. Tijdens de hoorzitting van 29 september 2019 heeft een data-analist van de NVWA toegelicht op welke wijze de ijkbeelden tot stand zijn gekomen. Bij deze hoorzitting waren ook de heer

(WECR) en de heer (WMR) aanwezig. Zij hebben eveneens met vergelijkbare data als die van de NVWA eigen berekeningen gemaakt. De uitkomsten van deze berekeningen kwamen echter niet overeen met de door de NVWA gemaakte analyse waarop de ijkbeelden in het vergunningvoorschrift berusten. Tijdens deze hoorzitting konden de aanwezige deskundigen het verschil in de uitkomsten niet duiden. De medewerker van de NVWA gaf daarop aan dat er nog steeds sprake was van een bug in de software waardoor waarschijnlijke sommige vaarbewegingen worden gemist; dit zou de verschillen verklaren.

Algemeen gesteld: de ijkbeelden moeten weergeven wat de daadwerkelijk gemaakte visuren zijn geweest in de betrokken Natura 2000-gebieden. Dit zou een accuraat beeld moeten geven van de omvang van de visserij in deze gebieden. Gelet echter op het voorgaande bestond er ook na de twee hoorzittingen hierover onvoldoende zekerheid. Daarom is aan WMR de opdracht gegeven om nieuwe berekeningen uit te voeren mede om de bovengenoemde software-fout bij de NVWA te ondervangen. Deze door WMR uitgevoerde heranalyse heeft geresulteerd in het al eerder genoemde rapport 'Garnalenvisserij in Natura 2000 gebieden'. Deze geeft het meest accurate beeld dat beschikbaar is van de inzet van de garnalenvisserij in Natura 2000-gebieden van de afgelopen jaren. Ik geef deze cijfers in het onderstaand overzicht weer.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Oosterschelde</b>	0	73	292	2127	1518	523
<b>Wester-schelde</b>	2578	1807	3594	6401	6618	4375
<b>Noordzee kustzone</b>	117503	150305	120873	150855	88361	108486
<b>Voordelta</b>	18016	18607	25565	28067	28918	16112

2 Dr.ir. J.A.E. van Oostenbrugge, 2018-119, Inzet garnalenvisserij in Natura 2000-gebieden 2010-2017.



<b>Vlakte van de Raan</b>	3622	3276	3644	4659	4418	4268
<b>Waddenzee</b>	88694	79770	92398	100820	98408	79272
<b>Totaal</b>	230.413	253.838	246.366	292.929	228.241	213.036

Uit deze cijfers blijkt inderdaad dat de eerder vastgestelde ijkbeelden niet juist waren en aanpassing behoeven. In zoverre zijn uw bezwaren gegrond. Dit betekent dat de in de oorspronkelijke vergunning en in de bestreden besluiten vastgestelde ijkbeelden komen te vervallen. Deze worden vervangen door onderstaand aangepast voorschrift. Voor bezwaarden 1 wordt voorschrift 7 en voor bezwaarden 2 voorschrift 8 als volgt aangepast:

7/8. Als ijkbeeld ter monitoring van de verspreiding en intensiteiten van de garnalenvisserij binnen de betrokken Natura 2000-gebieden worden de volgende jaarlijkse visuren aangehouden voor het totaal van alle houders van de onderhavige vergunning, tezamen met de andere Nederlandse houders van een Wnb. Als ijkbeeld ter monitoring van de verspreiding en intensiteiten van de garnalenvisserij binnen de betrokken Natura 2000-gebieden worden de volgende jaarlijkse visuren aangehouden voor het totaal van alle houders van de onderhavige vergunning, tezamen met de andere Nederlandse houders van een -wet vergunning voor de garnalenvisserij:

<b>Natura 2000 gebied</b>	<b>Visuren</b>
Noordzeekustzone	120.873
Oosterschelde	292
Vlakte van Raan	3.644
Voordelta	25.565
Waddenzee	92.398
Westerschelde	3.594
<b>Totaal</b>	<b>246.366</b>

#### Reactie 28 januari 2020

Bezwaarden 1 hebben op 28 januari 2020 een reactie gestuurd op de heranalyse van WMR. In deze reactie worden voornamelijk de bezwaren die al eerder zijn aangevoerd, herhaald en nader toegelicht. Hiervoor ben ik al in gegaan op deze bezwaren en heb ik gemotiveerd aangegeven waarom het ijkjaar 2015 wordt gebruikt om de omvang van de activiteit te bepalen waarvoor vergunning is verleend op grond van de [Wnb](#).

Uit de cijfers van de heranalyse blijkt dat 2015 een representatief jaar is voor de omvang van de garnalenvisserij in Natura 2000-gebieden. Over de jaren 2013 tot en met 2018 betrof de gemiddelde inzet van de garnalenvissers in de betreffende Natura 2000-gebieden 244.137 visuren. Dat is slechts 2.000 visuren minder dan de totale inzet van het ijkjaar 2015. Hoewel de cijfers uit 2019 op dit moment nog niet definitief zijn, is het zeer waarschijnlijk dat ook in dat jaar minder visuren zijn gemaakt dan het ijkjaar 2015. Bezwaarden hebben aangegeven dat de jaren 2018 en 2019 niet representatief zouden zijn vanwege de vangstbeperkingen die in het kader van het productie- en afzetprogramma voor garnalen vanaf medio 2018 zouden gelden. Dit neemt niet weg, dat ook als gekeken wordt naar de overige jaren dat – uitgezonderd het jaar 2016 – geen grote over- of onderschrijding van het totale aantal gerealiseerde visuren van het ijkjaar 2015 is waar te nemen.

Bezwaarden geven verder aan dat de heranalyse van WMR een betere en meer accurate basis is voor de berekening van de visuren dan de berekeningen van de NVWA die als basis zijn gebruikt bij het bestreden besluit. Het geeft volgens bezwaarden, voor zover mogelijk, het meest accurate beeld van de visserij-

intensiteit in de verschillende Natura 2000-gebieden. Zij wijzen er echter op dat WMR in hun rapportage spreekt over geschatte in plaats van exacte visuren en dat gelet op de gebruikte gegevensbronnen en de verdere verwerking van data er een aantal onzekerheden zijn met betrekking tot de daadwerkelijk gemaakte visuren. Ik ben van mening dat de cijfers van WMR een goed beeld geven van de visserij-intensiteit in de Natura 2000-gebieden en dat deze kunnen worden gebruikt voor de monitoring. Dat WMR spreekt van geschatte in plaats van exacte cijfers is inherent aan het op deze wijze berekenen van de visuren (met gebruikmaking van de beschikbare registratiesystemen en de keuze voor een specifieke parameter voor de activiteit 'vissen') omdat er tot op heden nog geen sluitend elektronisch registratiesysteem operationeel is om direct aan boord van de betrokken vaartuigen de visuren te registreren. De zogenoemde black box zal dit in de nabije toekomst wel mogelijk maken. Tot dat moment acht ik de berekeningen van WMR de meest accurate informatie op dit punt.

Bezwaarden 1 vrezen voor een potentiële run op beschikbare visuren. Dat speelt met name bij de Waddenzee. Daar zijn vissers actief met een GK-vergunning en het is aan deze vissers alleen toegestaan in de Waddenzee te vissen. Als de beschikbare visuren daar uitgeput zijn, hebben zij geen alternatieve gebieden om te vissen. Ik verwijs hier allereerst naar hetgeen ik hiervoor heb opgemerkt ten aanzien van de bezwaren van bezwaarden 2 tegen het collectieve plafond. De aanvraag ziet op de gehele Nederlandse garnalenvisserij in de Nederlandse Natura 2000-gebieden. De vergunning ziet - zoals gezegd - op deze gehele activiteit. Het is aan de garnalenvissers zelf om te beslissen over de wijze waarop de vergunde visuren worden benut. Het staat hen vrij om over de onderlinge verdeling van de visuren afspraken te maken. Ik maak hen er eveneens op attent dat het de GK-vissers vrij staat om hun visserij buiten de Natura 2000-gebieden uit te oefenen.

#### VIBEG akkoord

Dat er in het VIBEG-akkoord bestuurlijke afspraken zijn gemaakt over het maximaal aantal uur dat iedere visser op zee mag zijn (dus niet de netto visserij-activiteit), mede in het kader van een verduurzaming van de garnalenvisserij, betekent niet dat de Wnb-vergunning geen eigenstandige omkadering mag geven voor de gehele garnalenvisserij in de betreffende Natura 2000-gebieden. Dit betreft een ander afwegingskader en de in de vergunningvoorschriften opgenomen ijkbeelden zijn daarom niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

#### Buitenlandse vissers

Bezwaarden 2 voeren daarnaast aan dat in het kader van verduurzaming bij VIBEG afgesproken is om ter beperking van het aantal schepen met vergunningen, deze uit te kopen. Volgens hen zou deze reductie geen doel dienen als de Nederlandse vissers direct in Duitsland een vergunning kunnen krijgen waarmee in Nederlandse wateren kan worden gevestigd. Ook ten aanzien van dit bezwaar zie ik niet in waarom de Wnb-vergunning niet het aantal visuren kan aangeven als vastlegging van hetgeen getoetst is.

#### **Vragen**

Als u nog vragen hebt over deze beslissing, kunt u ons bellen op telefoonnummer 088 042 42 42 (lokaal tarief).

Met vriendelijke groet,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
namens deze:

De senior jurist Juridische Zaken Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

#### **Beroepsmogelijkheid**

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief een beroepschrift indienen. Stuur het beroepschrift naar de rechtbank waar de gemeente waar u woonachtig bent, onder valt. Zie voor de onderverdeling van gemeenten over de verschillende rechtbanken (arrondissementen): [www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Paginas/Werk-](http://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Paginas/Werk-)

[en-rechtsgebieden-rechtbanken.aspx](#). Voor de behandeling van het beroep brengt de rechtbank aan u een bedrag in rekening.

In sommige situaties kunt u digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Kijk op de genoemde site voor precieze voorwaarden.

## **Bijlage: Regelgeving**

### **Wet natuurbescherming**

#### **Artikel 1.3**

1 Ingeval gedeputeerde staten ingevolge het bepaalde bij of krachtens deze wet bevoegd zijn tot het nemen van een besluit met betrekking tot handelingen, zijn, tenzij anders bepaald, bevoegd gedeputeerde staten van de provincie waar de handeling wordt verricht.

2 Ingeval provinciale staten ingevolge het bepaalde bij of krachtens deze wet bevoegd zijn tot het nemen van een besluit met betrekking tot handelingen, zijn, tenzij anders bepaald, bevoegd provinciale staten van de provincie waar de handelingen worden verricht.

3 Ingeval handelingen nadelige gevolgen hebben voor een geheel of gedeeltelijk in een andere provincie gelegen Natura 2000-gebied of bijzonder nationaal natuurgebied, dan wel voor vogels als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, dieren of planten van soorten als bedoeld in artikel 3.5, eerste of vijfde lid, 3.7 of 3.10, eerste lid, die zich bevinden in een andere provincie, nemen gedeputeerde staten, onderscheidenlijk provinciale staten geen besluiten als bedoeld in het eerste, onderscheidenlijk tweede lid, dan in overeenstemming met gedeputeerde staten, onderscheidenlijk provinciale staten van die andere provincie.

4 Ingeval een handeling mede wordt verricht in een andere provincie, wordt een besluit als bedoeld in het eerste lid genomen door gedeputeerde staten van de provincie waar de handeling in hoofdzaak wordt verricht, in overeenstemming met gedeputeerde staten van die andere provincie.

5 Bevoegdheden, verantwoordelijkheden en verplichtingen van gedeputeerde staten of provinciale staten als bedoeld in de artikelen 2.7, tweede of derde lid, 2.8, derde, zesde, zevende of negende lid, 2.9, derde lid, 3.3, eerste of tweede lid, 3.4, tweede lid, 3.8, eerste of tweede lid, 3.9, tweede lid, 3.10, tweede lid in samenhang met artikel 3.8, eerste of tweede lid, 3.11, eerste of tweede lid, 3.12, zevende, achtste of negende lid, 3.14, tweede lid, 3.15, derde en vierde lid, 3.16, derde en vierde lid, 3.17, eerste lid, 3.18, eerste, tweede of derde lid, al dan niet in samenhang met het vierde lid, 3.22, vierde lid, 3.25, tweede of vierde lid, 3.26, derde lid, 3.32, tweede lid, 3.33, tweede lid, 3.34, derde lid, 4.2, eerste, tweede of derde lid, 4.3, derde lid, 4.5, eerste, derde of vierde lid, of 5.5, eerste en tweede lid, berusten bij één van Onze bij algemene maatregel van bestuur aangewezen Ministers, en de bevoegdheden en verplichtingen van gedeputeerde staten of provinciale staten, bedoeld in artikel 2.4, eerste, tweede en derde lid, berusten bij Onze Minister, indien zij betrekking hebben op:

- a. bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën van handelingen, of
- b. handelingen die geheel of gedeeltelijk plaatsvinden in of gevolgen hebben voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën van gebieden.

6 Ingeval toepassing wordt gegeven aan het vijfde lid, wordt waar in de bepalingen, genoemd in dat lid, sprake is van een provinciale verordening in plaats daarvan gelezen: ministeriële regeling.

7 Provinciale staten kunnen bevoegdheden, aan hen toegekend bij of krachtens deze wet, overdragen aan gedeputeerde staten.

#### **Artikel 2.7**

1 Een bestuursorgaan stelt een plan dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, en dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, uitsluitend vast indien is voldaan aan artikel 2.8, met uitzondering van het negende lid.

2 Het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten projecten te realiseren of andere handelingen te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor een Natura 2000-gebied de

kwaliteit van de natuurlijke habitats of de habitats van soorten in dat gebied kunnen verslechteren of een significant verstoring effect kunnen hebben op de soorten waarvoor dat gebied is aangewezen.

3 Gedeputeerde staten verlenen een vergunning als bedoeld in het tweede lid uitsluitend indien is voldaan aan:

- a. artikel 2.8, met uitzondering van het negende lid, wanneer de vergunning betrekking heeft op een project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, en dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, of
- b. artikel 2.8, negende lid, wanneer zij betrekking heeft op andere handelingen dan projecten als bedoeld in onderdeel a.

4 Het verbod, bedoeld in het tweede lid, is niet van toepassing op projecten en andere handelingen ten aanzien waarvan bij of krachtens enige wettelijke bepaling een besluit is vereist, indien bij of krachtens die wet is bepaald dat dat besluit uitsluitend wordt vastgesteld indien is voldaan aan artikel 2.8.

## Artikel 2.8

1 Voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, of een project als bedoeld in artikel 2.7, derde lid, onderdeel a, maakt het bestuursorgaan, onderscheidenlijk de aanvrager van de vergunning, een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.

2 In afwijking van het eerste lid hoeft geen passende beoordeling te worden gemaakt, ingeval het plan of het project een herhaling of voortzetting is van een ander plan, onderscheidenlijk project, of deel uitmaakt van een ander plan, voor zover voor dat andere plan of project een passende beoordeling is gemaakt en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van dat plan of project.

3 Het bestuursorgaan stelt het plan uitsluitend vast, en gedeputeerde staten verlenen voor het project, bedoeld in het eerste lid, uitsluitend een vergunning, indien uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan, onderscheidenlijk het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

4 In afwijking van het derde lid kan, ondanks het feit dat uit de passende beoordeling de vereiste zekerheid niet is verkregen, het plan worden vastgesteld, onderscheidenlijk de vergunning worden verleend, indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:

- a. er zijn geen alternatieve oplossingen;
- b. het plan, onderscheidenlijk het project, bedoeld in het eerste lid, is nodig om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en
- c. de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

5 Ingeval het plan, onderscheidenlijk het project, bedoeld in het eerste lid, significante gevolgen kan hebben voor een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort in een Natura 2000-gebied, geldt, in afwijking van het vierde lid, onderdeel b, de voorwaarde dat het plan, onderscheidenlijk het project nodig is vanwege:

- a. argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijk gunstige effecten, of
- b. andere dwingende redenen van openbaar belang, na advies van de Europese Commissie.

6 Een advies van de Europese Commissie als bedoeld in het vijfde lid, onderdeel b, wordt door Onze Minister gevraagd. Het bestuursorgaan, onderscheidenlijk gedeputeerde staten doen daartoe een verzoek aan Onze Minister.

7 Compenserende maatregelen als bedoeld in het vierde lid, onderdeel c, maken onderdeel uit van het plan, onderscheidenlijk de verplichting om deze maatregelen te treffen maakt onderdeel uit van de

vergunning voor het project, bedoeld in het eerste lid. Het bestuursorgaan dat het plan vaststelt meldt, onderscheidenlijk gedeputeerde staten melden de compenserende maatregelen aan Onze Minister, die de Europese Commissie van de maatregelen op de hoogte stelt.

8 Ingeval een compenserende maatregel voorziet in de ontwikkeling of verbetering van leefgebieden voor vogels, natuurlijke habitats of habitats voor soorten buiten een Natura 2000-gebied, draagt Onze Minister ervoor zorg dat deze leefgebieden of habitats een Natura 2000-gebied, of een onderdeel van een Natura 2000-gebied worden.

9 Voor een andere handeling als bedoeld in artikel 2.7, derde lid, onderdeel b, houden gedeputeerde staten bij het verlenen van de vergunning rekening met de gevolgen die de handeling kan hebben voor een Natura 2000-gebied, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.

#### Artikel 5.4

1 Een bij of krachtens deze wet verleende vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd indien:

- a. de houder van een vergunning, onderscheidenlijk ontheffing in strijd handelt met de hem verleende vergunning, onderscheidenlijk ontheffing of de daaraan verbonden voorschriften of beperkingen;
- b. de gegevens op grond waarvan de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat, waren de juiste gegevens bekend geweest, een andere beslissing zou zijn genomen;
- c. de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing in strijd met wettelijke voorschriften is verleend, of
- d. de omstandigheden sedert het tijdstip waarop de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zodanig zijn gewijzigd, dat deze niet, niet zonder beperkingen of voorwaarden, of onder andere beperkingen of voorwaarden zou zijn verleend, indien deze omstandigheden op het tijdstip waarop de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zouden hebben bestaan.

2 Een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, wordt in elk geval ingetrokken of gewijzigd indien dat nodig is ter uitvoering van [artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn](#).

3 Een krachtens artikel 3.3, eerste of derde lid, 3.4, tweede of derde lid, 3.8, eerste of derde lid, 3.9, tweede lid, 3.10, tweede lid, in samenhang met artikel 3.8, eerste lid, 3.17, eerste lid, 3.25, eerste of vierde lid, 3.26, derde lid, of 3.34, derde of vijfde lid, verleende ontheffing, een jachtakte of een valkeniersakte kan tevens worden ingetrokken indien de houder van de ontheffing, onderscheidenlijk de akte, nadat die is verleend, onherroepelijk is veroordeeld:

- a. wegens overtreding van een bij of krachtens hoofdstuk 3 gestelde bepaling, of indien tegen hem deswege een strafbeschikking is uitgevaardigd;
- b. wegens overtreding van artikel 5.3, vierde lid, in samenhang met artikel 3.3, eerste, tweede of derde lid, 3.4, tweede of derde lid, 3.8, eerste, tweede of derde lid, 3.9, tweede lid, 3.10, tweede lid, in samenhang met artikel 3.8, eerste lid, 3.17, eerste lid, 3.25, eerste of vierde lid, 3.26, derde lid, 3.32, tweede lid, of 3.34, derde of vijfde lid, en artikel 5.3, vijfde lid, in samenhang met artikel 3.18, eerste lid, of
- c. wegens een feit strafbaar gesteld bij de [Wet dieren](#) voor zover het gedragingen als bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2, 2.3, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.13, 2.14 of 2.15 van die wet betreft, of tegen hem deswege een strafbeschikking is uitgevaardigd of hem wegens overtreding van het krachtens de voornoemde artikelen van de [Wet dieren](#) bepaalde een bestuurlijke boete als bedoeld in [artikel 8.7 van de Wet dieren](#) is opgelegd.

4 De jachtakte wordt in elk geval ingetrokken indien:

- a. de ter verkrijging van de akte verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken, dat, waren de juiste gegevens verstrekt, de akte zou zijn geweigerd;
- b. blijkt dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid, bedoeld in artikel 3.26, eerste lid, onderdeel c, niet langer overeenkomstig het bepaalde bij of krachtens dat artikel onderdeel en artikel 3.29, eerste lid, is gedekt;

- c. de houder misbruik heeft gemaakt van wapens of munitie dan wel van de bevoegdheid om wapens of munitie voorhanden te hebben, of indien er anderszins aanwijzingen zijn dat aan hem het voorhanden hebben van wapens of munitie niet langer kan worden toevertrouwd;
- d. sinds de verlening van de jachtakte de houder onherroepelijk is veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf als genoemd in het artikel 3.28, derde lid, onderdeel e, of
- e. indien de houder ervan in het bezit is van een magazijn voor een vuurwapen als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Richtlijn zonder hiervoor een verlof of ontheffing op grond van de [Wet wapens en munitie](#) te hebben.

5 Het vierde lid, onderdeel a in samenhang met de aanhef, is van overeenkomstige toepassing op de valkeniersakte.

6 De jachtakte of de valkeniersakte kan worden ingetrokken indien:

- a. er grond is om aan te nemen dat de houder van zijn bevoegdheid om de jacht uit te oefenen misbruik maakt;
- b. de houder nalatig is te doen wat een goed jager betaamt bij de uitoefening van de jacht;
- c. er grond is om aan te nemen dat de houder van zijn bevoegdheden in het kader van beheer en schadebestrijding op grond van de paragrafen 3.1, 3.2, 3.3 en 3.6, misbruik maakt.

7 De bevoegdheid tot het nemen van beschikkingen tot intrekking van jachtakten berust bij de korpschef, bedoeld in [artikel 27 van de Politiewet 2012](#).

8 De in het zevende lid bedoelde bevoegdheid komt tevens toe aan Onze Minister van Veiligheid en Justitie in gevallen als bedoeld in het vierde lid, onderdeel c.

9 Onze Minister kan een goedkeuring als bedoeld in artikel 3.31, eerste lid, aanhef, intrekken indien naar zijn oordeel de staat van instandhouding van soorten als bedoeld in artikel 3.1, 3.5 of 3.10, eerste lid, of de trend in de staat van instandhouding van die soorten daartoe noodzaakt.

## **Algemene wet bestuursrecht**

### **Artikel 3:2**

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

### **Artikel 3:46**

Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

### **Artikel 3:47**

1 De motivering wordt vermeld bij de bekendmaking van het besluit.

2 Daarbij wordt zo mogelijk vermeld krachtens welk wettelijk voorschrift het besluit wordt genomen.

3 Indien de motivering in verband met de vereiste spoed niet aanstonds bij de bekendmaking van het besluit kan worden vermeld, verstrekt het bestuursorgaan deze binnen een week na de bekendmaking.

4 In dat geval zijn de artikelen 3:41 tot en met 3:43 van overeenkomstige toepassing.

### **Artikel 4:8**

1 Voordat een bestuursorgaan een beschikking geeft waartegen een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd naar verwachting bedenkingen zal hebben, stelt het die belanghebbende in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen indien:

- a. de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen, en
- b. die gegevens niet door de belanghebbende zelf ter zake zijn verstrekt.

2 Het eerste lid geldt niet indien de belanghebbende niet heeft voldaan aan een wettelijke verplichting gegevens te verstrekken.