

Samenvatting

Actieplan toekomstbestendig visserijbeheer IJsselmeergebied

In mijn brief aan uw Kamer van 13 september 2018 over de toekomst van de IJsselmeervisserij (Kamerstukken II 2017/18, 29664, nr. 191) heb ik aangegeven dat ik, in nauwe samenwerking met de betrokken partijen¹, de consequenties van de in die brief aangegeven maatregelen zou uitwerken in een roadmap. Voorliggend actieplan is daarvan het resultaat.

Doel

Ons eindbeeld is een duurzame visserij, waarbij de vangstcapaciteit in het IJsselmeer is afgestemd op de hoeveelheid verantwoord te onttrekken vis. Dit betekent dat op termijn visbestanden qua omvang, samenstelling en populatieopbouw passen bij de draagkracht van het ecosysteem. De visserij wordt op een dusdanige manier uitgevoerd dat bijvangst van beschermde diersoorten (waaronder vogels) beperkt blijven tot incidenten. De sector werkt professioneel en transparant met een hoge mate van interne regulering binnen publieke kaders. De naleving van de regelgeving wordt versterkt, afspraken zijn handhaafbaar en sancties op het niet naleven zijn zwaar. De gekozen maatregelen leiden tot een kleine, economische gezonde sector met stabiliteit in de opbrengsten. Een dergelijke sector investeert in verduurzaming en op diversificatie van de activiteiten zoals toerisme, natuurbeheer en draagt bij aan maatregelen die worden genomen ter verbetering van de waterkwaliteit. Hierdoor ontstaat er een maatschappelijke legitimatie voor de visserij en is er een toekomstperspectief voor de komende generaties.

Dit actieplan omvat afspraken over wie wat doet en wanneer. Daarmee geeft het vorm aan de samenwerking tussen de betrokken partijen. Partijen staan achter de activiteiten zoals opgenomen in het actieplan en zullen daar actief aan bijdragen.

Focus en afbakening

De activiteiten van partijen richten zich in eerste instantie op de visserij op de vier commercieel beviste schubvisbestanden (baars, snoekbaars, brasem en blankvoorn) met staande netten en de zegen. Hiermee streven we ook het natuurdoel na om de bijvangst van beschermde soorten verder terug te dringen; de staande nettendisserij is hiervoor het belangrijkste. Uiterlijk in mei 2019 beslis ik of ik de hele visserij meeneem in de herstructurering of dat de aal en eventueel andere visserijen daarvan worden uitgesloten. Partijen zijn het erover eens dat eerst nader onderzoek nodig is over de haalbaarheid en consequenties daarvan, alvorens hierover een besluit genomen kan worden. Het actieplan kent een looptijd van drie jaar (2019 - 2021). Binnen die periode dienen alle benodigde activiteiten, inclusief de herstructurering, uitgevoerd te worden.

De kern van de werkzaamheden

Om te komen tot een duurzame visserij met toekomst, staan de komende periode de volgende, met elkaar samenhangende, pijlers centraal:

¹ Rijkswaterstaat, provincies Flevoland, Friesland en Noord-Holland, Producentenorganisatie IJsselmeer, Vogelbescherming Nederland, Sportvisserij Nederland, Coalitie Het Blauwe Hart en Stichting Transitie IJsselmeer.

1. **Doelstellingen en oogstregels van de schubvisbestanden voor een duurzame visserij**
Om de vangstcapaciteit in het IJsselmeer structureel af te stemmen met de hoeveelheid verantwoord te onttrekken vis, dienen de doelstellingen en oogstregels helder te worden vastgesteld. In het eerste kwartaal van 2019 wordt de verdere aanpak van het onderzoek dat hiervoor nodig is, besproken met de partijen (inclusief hoe in het onderzoek gebruik gemaakt wordt van een door Rijkswaterstaat gebruikt aanvullend model naast het ICES-model) dat de basis vormt voor onze vangstberekeningen). Ondertussen start in januari 2019 een voorbereidende opdracht voor Wageningen Marine Research; dit werk kan niet wachten omdat anders een risico ontstaat op vertraging in de herstructurering. De hieruit voortkomende (tussen) producten zijn van belang voor andere twee pijlers. Voortgang en tussentijdse resultaten zullen worden voorgelegd aan de vissers om te toetsen met de praktijk. Uiterlijk in mei 2019 besluit ik over de opdracht voor het hoofdonderzoek van WMR.

2. **Een beheersysteem en -stelsel dat gericht is op duurzame visserij die oogst uit de rente**
Parallel aan pijler 1 zullen verschillende reguleringsmogelijkheden van de visserij worden vergeleken. De regulering in het IJsselmeergebied wijkt af van die van andere zoetwatergebieden in Nederland en ook van de visserij op zee. De vraag die in deze pijler centraal staat, is welke vorm van regulering (o.m. publiek, privaat of een combinatie daarvan en met TAC en quota, met sturing op inspanning en evt. het verlenen van concessies) het beste kan worden ingezet, mede in het licht van proportionele handhavings- en uitvoeringslasten. De vraag die in deze pijler centraal staat, is welke vorm van regulering (onder meer publiek, privaat of een combinatie daarvan en met TAC en quota, met sturing op inspanning of het verlenen van concessies) het beste kan worden ingezet, mede in het licht van proportionele handhavings- en uitvoeringslasten. Een verkenning naar de mogelijkheden zal in het najaar van 2019 met de partijen van het Regiegroepoverleg worden besproken.

3. **Herstructurering van de visserij om te komen tot een vangstcapaciteit die past bij een duurzame visserij**
Herstructurering van de visserij is noodzakelijk om te komen tot een duurzame natuurontwikkeling en een gezonde sector. Onder een gezonde sector versta ik een bedrijfseconomisch vitale sector met toekomstperspectief, waar bedrijven investeringsvermogen hebben om mee te gaan met de veranderende eisen die aan de sector worden gesteld. Het aantal vergunninghouders zal daartoe in aantal naar verwachting afnemen.

Ter voorbereiding van de herstructurering worden samen met partijen verschillende denkbare vormgevingen uitgewerkt, afgezet tegen de financiële mogelijkheden van partijen en de juridische haalbaarheid (waaronder staatssteuntechnisch) ervan. Daarbij zetten we in op flankerend beleid voor de vissers en op het behoud van de ambachtelijke visserij in de oude vissersplaatsen. Uiterlijk in het najaar van 2019 wil ik samen met partijen hierover een besluit nemen, voorzien van een kostenbegroting met dekkingsplan.

Ondersteunende activiteiten

Naast de drie met elkaar samenhangende pijlers zijn er nog drie ondersteunende pijlers waarop ik een duurzame beroepsvisserij wil funderen. Deze ondersteunende pijlers bevatten activiteiten die ongeacht de vormgeving van de bovengenoemde pijlers kunnen worden uitgevoerd. Het gaat om:

4. **Beroepsvissers die transparant zijn over waarmee wordt gevestigd en wat er wordt gevangen, bijgevangen en aangeland**

Een betrouwbare registratie van de vangsten is noodzakelijk voor een goed beheer en voor betrouwbare vangstadvisen. Er is daarom een wetswijziging in voorbereiding waarmee ik het mogelijk maak om digitale vangst- en inspanningsregistratie verplicht te stellen in 2020. Tevens wil ik bezien of het mogelijk is om in dat jaar een tracking system verplicht te stellen voor alle vissersschepen op het IJsselmeer. Voor het versterken van de handhaving worden in 2019 nieuwe afspraken gemaakt over de samenwerking tussen de provinciale omgevingsdiensten en de NVWA.

5. Vismethoden waarmee vermijdbare schade aan andere belangen wordt voorkomen

Deze pijler heeft betrekking op het ontwikkelen en toepassen van visserijmethoden waarmee schade aan beschermde flora en fauna zoveel mogelijk wordt voorkomen. De innovatie moet zich richten op het selectiever vissen en het verder terugbrengen van de bijvangst van vogels. Hiervoor kunnen bestaande innovatiefondsen voor de visserij worden ingezet. In 2019 wordt met de vissers verkend welke innovaties kansrijk zijn om te onderzoeken.

6. Eenduidige vergunningen voor helderheid over wat wel en niet mag

Vissers hebben voor de visserij met staande netten twee vergunningen nodig: een vergunning op basis van de Visserijwet 1963 en een vergunning op basis van de Wet Natuurbescherming. Deze vergunningen worden niet gelijktijdig verstrekt en kunnen deels van elkaar afwijkende voorwaarden bevatten wat tot onduidelijkheid kan leiden bij vissers. Ik zal daarom gezamenlijk met de provincies onderzoeken of en hoe tot een meer eenduidige vergunningverlening kan worden gekomen. Het streven is om de eerste verbeteringen die daaruit voortkomen, al in te voeren voor de vergunningverlening in het visseizoen 2019 - 2020.

Organisatie

Om begin 2021 zo ver te zijn dat al het voorbereidende werk is gedaan voor de herstructurering, moet in 2019 al veel in gang worden gezet. Daartoe is een uitgewerkte planning gemaakt met partijen waarvan de hoofdlijnen hiervoor zijn weergegeven. Belangrijke mijlpalen zijn in mei 2019 wanneer ik de hoofdpdracht wil verlenen voor het uit te voeren onderzoek naar de hoeveelheid vis die verantwoord kan worden onttrokken aan het IJsselmeer en Markermeer en een besluit wil nemen over welke visserijen meegaan in de herstructurering. Tegen die tijd zal ook het projectplan gereed moeten zijn voor de Regiodeal noordelijk Flevoland waarin de IJsselmeervisserij is meegenomen als één van de onderdelen van het maritiem cluster Urk. Voor december 2019 is een tweede mijlpaal voorzien, namelijk een besluit over de vormgeving van de herstructurering, de besluitvorming omtrent de gezamenlijke bekostiging hiervan door partijen en een principe-besluit over het beheersysteem en beheersysteem.

Met partijen heb ik afspraken gemaakt over de rol die een ieder neemt in de uitvoering van de activiteiten. De coördinatie daarvan gebeurt in een programmateam en een regiegroep (bestuurlijk overleg) onder voorzitterschap van mijn departement.

Actieplan toekomstbestendig visserijbeheer IJsselmeergebied

1. Aanleiding en doel

In de Kamerbrief van 13 september 2018 over de toekomst van de IJsselmeervisserij (Kamerstukken 2017/18,29664, 191) heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) aangegeven dat ze onder haar regie met de betrokken partijen de brief verder zal uitwerken. Dit actieplan is daarvan het resultaat. De basis is gelegd in het Bestuurlijk Overleg van 4 juli 2018. In dat overleg is op hoofdlijnen overeenstemming bereikt over stip op de horizon: een economisch rendabele en duurzame beroepsvisserij met een vangstcapaciteit die passend is bij de ontwikkelingen in draagkracht van het watersysteem IJsselmeer-Markermeer.

Het actieplan omvat heldere afspraken over wie wat doet en wanneer. Daarmee geeft het vorm aan de samenwerking tussen partijen. Partijen staan achter de activiteiten zoals opgenomen in het actieplan en zullen daar actief aan bijdragen. Wel kunnen activiteiten en voorkeursbesluiten die opgenomen zijn in dit actieplan bij nadere uitwerking juridisch, staatssteuntechnisch of financieel niet haalbaar blijken, of in de Tweede Kamer of Provinciale Staten op onvoldoende steun kunnen rekenen. Als zo'n situatie ontstaat gaan partijen daarover opnieuw om tafel.

2. Vertrekpunt

Het IJsselmeer-Markermeer is het grootste aaneengesloten zoetwatergebied van West-Europa. Het IJsselmeergebied is van grote landschappelijke en cultuurhistorische waarde, waarin vele belangrijke maatschappelijke, sociale en economische functies aanwezig zijn. Het biedt Nederland een strategische zoetwaterbuffer voor drinkwater, landbouw en natuur. Het gebied is aangewezen als Natura2000 gebied en voor de waterkwaliteit zijn beoordelingscriteria vastgesteld onder de Kaderrichtlijn Water (KRW). Vanwege de veiligheid is de hydrologische en morfologische dynamiek voor een groot deel aan banden gelegd. Dit maakt dat het ecosysteem is verarmd, een (sterk) verlaagde biologische productie kent en daarmee kwetsbaar is. Nederland heeft voor het behalen van de vastgestelde KRW en Natura 2000 doelen dan ook nog verschillende opgaves.

Toekomstige ontwikkelingen als klimaatadaptatie, energietransitie en de ontwikkeling van een circulaire economie brengen in de komende decennia veel nieuwe dynamiek in het gebied te weeg. Om richting te geven aan de verdere ontwikkeling van het Blauwe Hart van Nederland is onlangs na een intensief interactief proces de Agenda 2050 IJsselmeergebied gereed gekomen. De transitie naar een visserij die in evenwicht is met de huidige en toekomstige draagkracht van het systeem, wordt daarin gezien als een belangrijke randvoorwaarde om investeringen ter verbetering van de kwaliteit van het IJsselmeergebied te doen slagen.

Door de verschillende overheden en maatschappelijke organisaties wordt veel geïnvesteerd in het verbeteren van de ecologische processen van het IJsselmeer. Dit dient direct en indirect ook bij te dragen aan de verbetering van de visstand. Enerzijds wordt de connectiviteit van en naar 'het Blauwe Hart' verbeterd (o.a. de vismigratierivier, verbindingen met het achterland) en anderzijds worden habitats aangelegd die een cruciale rol spelen in de levenscyclus van vissen. Harde oevers worden vervangen door vooroevers en achteroevers zodat paaigebieden en vislarve-opgroeigebieden ontstaan. Door versterking van de connectiviteit en de habitats ontstaat een robuuster voedselweb met een meer evenwichtige leeftijdsopbouw van visbestanden. Naar verwachting zullen deze ruimtelijke investeringen op langere termijn (ca. 15 jaar) leiden tot een structurele ecologische kwaliteitsverbetering en bij kunnen dragen aan het herstel van de visstand. De hoge productieniveaus van enkele

decennia geleden zullen echter naar verwachting niet meer terugkeren aangezien de nutriëntentoevoer via de rivieren naar het IJsselmeer/Markermeer sterk is afgenomen.

3. Visserij

De beroepsvisserij heeft zich in de afgelopen decennia in een continue proces en in een dynamische beleidsomgeving steeds weten te ontwikkelen, bijv. met nieuwe technieken (motoren, powerblock) en een geleidelijke inkrimping van het aantal bedrijven.

Tot enkele jaren terug hebben de vangsten en opbrengsten onder grote druk gestaan. Het visserijbeheer heeft de dalende productie van het watersysteem niet adequaat kunnen volgen. Met de ingreep van de overheid in 2014 is verdere achteruitgang van een tweetal schubvisbestanden een halt toegevoerd, de laatste jaren nemen de opbrengsten weer toe. Over andere schubvisbestanden zijn nog veel zorgen. Over de jaren heen zijn verschillende maatregelen genomen om de sector te saneren. Dit heeft verdere achteruitgang van de schubvisbestanden niet kunnen tegengaan.

Een duurzame visserij oogst alleen uit de bestandsaanwas (de 'rente'). Er wordt in die situatie niet meer vis onttrokken dan het systeem aan visopbrengst genereert (het 'kapitaal') minus de productie die noodzakelijk is binnen het voedselweb IJsselmeer-Markermeer. Dit is inclusief voedselreservering voor vogels. De visserij wordt daarbij zo uitgevoerd dat bijvangsten van beschermde diersoorten (waaronder vogels) beperkt blijven tot incidenten en zo dat trekvissen de ruimte hebben om te trekken. Ook onttrekkingen door sportvissers (momenteel zeer beperkt van omvang in het gebied) zouden alleen uit de 'rente' moeten plaatsvinden.

Herstructurering van de visserijsector is noodzakelijk om te komen tot een duurzame natuurontwikkeling en een gezonde visserij en daarmee een bijdrage te leveren aan de verbetering van het ecosysteem. De maatvoering van de visserij moet in evenwicht komen en kunnen meebewegen met de draagkracht van het systeem. Het streefbeeld is een bedrijfseconomisch vitale sector met toekomstperspectief waar bedrijven kunnen investeren in de eisen die aan de sector gesteld worden en gaan worden. Het aantal vergunninghouders zal als gevolg daarvan waarschijnlijk ook kleiner worden.

4. Afbakening

Dit actieplan omvat de stappen die de komende drie jaar (2019 – 2021) gezet moeten worden om de 'stip op de horizon' te bereiken. In die drie jaar bouwen we het raamwerk voor de toekomstige visserij, nemen we besluiten en ondernemen we acties waardoor de eindsituatie bereikt kan worden. De activiteiten richten zich op een duidelijk afgebakend gebied: het IJsselmeer, Markermeer en IJmeer. Voor zowel de afbakening naar soorten als naar het gebied geldt dat er bij de te nemen maatregelen steeds gekeken zal worden hoe die zich verhoudt tot aangrenzende wateren (waar onder het Ketelmeer en Waddenzee) om ongewenste effecten van de maatregelen op de omgeving te voorkomen. Zo nodig nemen we mitigerende en compenserende maatregelen als blijkt dat de voorgenomen maatregelen ongewenste effecten gaan krijgen op aangrenzende gebieden of andere soorten.

De activiteiten van de actieplan zijn in eerste instantie gericht op de visserij op de vier commercieel beviste schubvisbestanden (baars, snoekbaars, brasem en blankvoorn) met staande netten en de zegen. Voor de herstructurering nemen we de hele visserij mee, dus ook de visserij op aal, tenzij dat niet mogelijk blijkt. In mei 2019 zal hierover een besluit worden genomen door de Regiegroep. Daarbij is het van groot belang om bij het bepalen van de maatregelen voor de genoemde vissoorten steeds te kijken naar de samenhang met het hele ecosysteem en visserij-systeem zodat geen negatieve effecten optreden voor andere flora en fauna door de maatregelen die genomen worden.

5. Drie pijlers

Voor pijler 1 zijn twee alternatieve teksten geformuleerd.

OPTIE 1

1. Doelstellingen en oogstregels van de schubvisbestanden voor een duurzame visserij

Met de brief van 17 februari 2017 van de Minister van LNV aan de Tweede Kamer is het toekomstbeeld voor de visstand in IJsselmeer-Markermeer op hoofdlijnen geschetst. Samenvattend werd daarin voorgesteld om voor de vier commercieel beviste vissoorten een situatie na te streven waarbij binnen de geschetste termijn van ca. 15 jaar wordt toegewerkt naar een situatie waarbij sprake is van een duurzaam evenwichtiger lengte-opbouw van de bestanden met meer grotere exemplaren en een groter aantal jaarklassen. Met deze aanpak wordt een stap gezet van de huidige behoudsdoelstellingen, naar een inzet gericht op een herstel van een situatie met een visstand met een omvang en samenstelling die past bij de draagkracht van het systeem. Daarmee wordt voldaan aan de vereisten uit de Visserijwet 1963, de Wet Natuurbescherming en de KRW voor wat betreft de visstand.

In 2017 heeft Wageningen Marine Research (WMR) een wetenschappelijk vangstadadvies uitgebracht voor de schubvisvisserij die rekening houdt met deze hersteldoelstelling. In 2019 wordt een besluit genomen over maatregelen om het advies uit 2017 om verdere achteruitgang van de bestanden te voorkomen. Voor de lange termijn zijn meer concrete hersteldoelstellingen en oogstregels nodig, inclusief een bijpassend monitoringsprogramma. Voorop staat dat de verder te ontwikkelen doelen en oogstregels onafhankelijk en wetenschappelijk geborgd moeten zijn, gebaseerd op de best beschikbare wetenschappelijke kennis, daarbij gebruik makend van bestaande gegevens.

Afgelopen jaar is bekeken of het ecosysteem model PISCATOR ingezet kan worden. Dit model biedt inzicht in ecologische interacties welke waardevol zijn als aanvulling op het verder te ontwikkelen ICES model voor het IJsselmeergebied. In het eerste kwartaal van 2019 wordt bekeken hoe beide modellen gebruikt kunnen worden in een gezamenlijke aanpak. Vooral nog wordt daarbij gebruik gemaakt van de aanpak volgens de ICES richtsnoeren voor gegevensarme bestanden. De komende jaren wordt onderzocht of Piscator in het beheerproces toepasbaar te maken is als operationeel model. In de tussentijd kan Piscator (na een nodige verbetering) wel worden gebruikt. Voortgang en tussentijdse resultaten zullen worden voorgelegd aan de vissers om te toetsen met de praktijk. De werkzaamheden zullen ongeveer 1,5 jaar in beslag nemen.

OPTIE 2

1. Het aanwezige 'kapitaal' is voldoende op peil en blijft in een verantwoorde balans met de 'rente' die duurzaam geoogst kan worden

Om te kunnen oogsten uit de 'rente' en het 'kapitaal' ongemoeid te laten worden de volgende vragen beantwoord:

a. Wat zijn vanuit de verschillende beleidsvelden de doelen en streefbeelden als het gaat om het kapitaal?

Om de publieke kaders op elkaar af te stemmen zullen door LNV, I&W en de provincies op basis van huidig beleid de streefbeelden en doelen voor de gewenste ontwikkeling, de samenstelling en populatie-opbouw van de visbestanden in beeld worden gebracht. Dit zal aansluiten bij de doelen van de Visserijwet 1963, de Wet natuurbescherming (Wnb) en de Kaderrichtlijn Water

(KRW). Onderzocht wordt of dit gedifferentieerd dient te worden naar verschillende watersystemen (IJsselmeer en Markermeer). Medio 2019 is deze beschrijving en onderbouwing gereed.

b. Hoe groot is het 'kapitaal' en de 'rente'?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het nodig dat het aanwezige 'kapitaal' (commercieel interessante visbiomassa) en de 'rente' die duurzaam kan worden geoogst, berekend wordt. Het betreft hier het definiëren van de methodiek en richtlijnen voor de toepassing bijvoorbeeld in het bepalen van soort specifieke TAC's (Total allowable catch). Hiervoor worden zowel deskundigen uit de advies- en wetenschappelijke wereld gemobiliseerd als praktijkdeskundigen (vissers). Er zal een overgangsmoedel nodig zijn waarbij gekozen wordt voor een zorgvuldige start waarbij er heldere afspraken zijn over hoe de manier van berekenen wordt ingeregeld en werkende weg bijgesteld gaat worden zodra nieuwe inzichten beschikbaar komen. Langs twee lijnen gaat dit verder opgepakt worden:

Onderzoekslijn – de Minister van LNV neemt voor de zomer van 2019 een besluit over de opdrachtverlening aan Wageningen Marine Research (WMR) voor een onderzoeksprogramma gericht op schattingen van de beschikbare 'rente' met minder onzekerheden dan de huidige beschikbare methodieken. Het voorstel wordt in februari 2019 in de hiervoor bestaende werkgroep besproken en van commentaar voorzien. Gehoord hebbende de discussie en afwegende de kosten en de mate waarin onzekerheden op die manier kunnen worden verkleind, formuleert LNV daarna een voorstel. Dat voorstel wordt besproken in het programmateam en de Regiegroep in mei 2019.

Experimentele lijn – PO-VBN-SVN-BH nemen initiatief voor een experiment en het bij elkaar brengen van de deskundigen om de inschatting van de rente op basis van huidige inzichten te maken. De rapportage van de deskundigen wordt gevraagd voor 1 april 2019. In februari 2019 wordt een concept-startnotitie voor het experiment gepresenteerd in PAVIJ. In mei 2019 wordt een definitief voorstel ingebracht in de Regiegroep gericht op start van het experiment in juli 2019.

2. Een beheersysteem en -stelsel dat gericht is op het verduurzamen van de visserij

Ook het beheersstelsel en beheersysteem vragen aandacht. Het beheersstelsel omvat de publiek-private kaders, de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden en de inzet van publieke middelen. Het beheerssysteem omvat de instrumenten om de vangstmogelijkheden te reguleren, te registreren en te monitoren.

In samenhang met aard en omvang van de visserij, wordt er gekeken op welke wijzen de onttrekkingen gereguleerd kunnen worden. Daarvoor worden de voor- en nadelen van de verschillende opties verkend. Eén van de opties is de instelling van een (mogelijk meerjarig) maximale vangsthoeveelheid. Een andere mogelijkheid is om te gaan werken met concessies waarbij vissers mogelijk ook beheertaken kunnen gaan uitvoeren al dan niet gecombineerd met het vergunningen verstrekken voor deelgebieden i.p.v. het gehele gebied van IJsselmeer en Markermeer. Daarbij wordt onderzocht of de overheid zelf de visrechten blijft beheren of dat er mogelijkheden zijn om dit over te laten aan de sector. Tot slot wordt ook de optie onderzocht om het huidige stelsel van vergunningverlening en regulering te gebruiken als basis en dit verder te optimaliseren.

Belangrijke aandachtspunten bij het onderzoek zijn de juridische haalbaarheid van de verschillende opties en een verantwoorde inzet van publieke middelen en de maatschappelijke kosten van de verschillende opties. Bij dit laatste kan gedacht worden aan (1) kosten die voortvloeien uit de vergunningverlening en het toezicht en handhaving (2) de kosten van wetenschappelijk onderzoek voor vangstadvisering en monitoring, (3) de kosten die worden gemaakt voor het voeren

van juridische procedures en (4) de kosten van aanpassing van het beheerssysteem en -stelsel.

In april 2019 ligt er een advies over te onderzoeken opties en beoordelingscriteria. Op basis van de besluitvorming daarover in mei 2019 door de Regiegroep werken we de kansrijke opties nader uit met een analyse van de voors en tegens zodat eind 2019 door de Regiegroep een beslissing genomen kan worden over de hoofdkeuzes voor zowel het beheerstelsel als het beheerssysteem.

3. **Herstructurering van de visserij om te komen tot een vangstcapaciteit die past bij een duurzame visserij**

Herstructurering van de visserij is noodzakelijk om te komen tot een duurzame natuurontwikkeling en daarmee een bijdrage te leveren aan de verbetering van het ecosysteem. De maatvoering van de visserij moet in evenwicht komen en kunnen meebewegen met de draagkracht van het systeem.

Wat nodig is, is een bedrijfseconomisch vitale sector met toekomstperspectief waar bedrijven kunnen investeren in de eisen die nu en in de nabije toekomst aan de sector gesteld worden. Een economisch gezonde visserij kan investeren en innoveren en daarmee toekomstperspectief bieden voor de komende generaties vissers. Daarbij zetten we in op flankerend beleid voor de vissers en op het behoud van de zichtbaarheid van de ambachtelijke visserij in de oude vissersplaatsen. Hiervoor worden samen met partijen verschillende vormgevingen voor de herstructurering uitgewerkt. De vormgeving van de herstructurering wordt afgestemd op de daarvoor beschikbare middelen en juridische mogelijkheden en op wat in redelijkheid en billijkheid begrepen wordt door vissers.

Een belangrijke leidraad bij de vormgeving van een herstructurering is dat vissers vooraf het juiste perspectief krijgen voorgeschoteld, dat ze weten waarop ze instappen als ze besluiten te willen blijven vissen na een herstructurering. Zij moeten alle kosten en baten goed kunnen inschatten en weten in welk regime zij terecht gaan komen om te kunnen bepalen of zij mee willen gaan naar de visserij in de nieuwe situatie van na de herstructurering.

In mei 2019 zal aan de Regiegroep een concept besluit worden voorgelegd over de reikwijdte van de herstructurering. Eind 2019 wordt een concept besluit voor de vorm van de herstructurering als ook voor de bekostiging daarvan aan de Regiegroep voorgelegd. De omvang van de herstructurering zal afhangen van de doelstellingen en oogstregels voor de visbestanden versus de huidige onttrekkingen.

6. Drie ondersteunende activiteiten

Naast de drie met elkaar samenhangende pijlers zijn er nog drie ondersteunende activiteiten waarop een duurzame beroepsvisserij is gefundeerd. Deze zijn onafhankelijk van keuzes die gemaakt worden ten aanzien van de hierboven genoemde hoofdlijnen van de transitie. Deze activiteiten zijn relevant en van belang in elk systeem of stelsel dat gekozen gaat worden op weg naar een duurzame beroepsvisserij.

4. **Beroepsvissers die transparant zijn over waarmee wordt gevist, wat er wordt gevangen, bijgevangen en aangeland**

Een betrouwbare registratie van de vangsten is noodzakelijk voor een goed beheer en vangstadviezen. Er is daarom een wetsvoorstel in voorbereiding waarmee een digitale vangst- en inspanningsregistratie verplicht gesteld kan worden per 2020. Ook gaan we in 2020 een trac-

king system verplicht stellen voor alle vissersboten. Voor het verder versterken van die handhaving worden in 2019 nieuwe afspraken over de samenwerking daarvoor tussen de provinciale omgevingsdiensten en de NVWA.

5. Vismethoden waarmee vermijdbare schade aan andere belangen wordt voorkomen

Dit betreft het ontwikkelen en toepassen van visserijmethoden waarmee schade aan beschermde flora en fauna zoveel mogelijk wordt voorkomen. Dit vraagt om (steun voor) innovatie van technieken om selectiever te kunnen vissen en de bijvangst van vogels verder terug te dringen. LNV kan innovatie ondersteunen vanuit het Europese Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij en het Visserij Innovatiefonds. In 2019 wordt met vissers en de andere partijen bekeken welke mogelijke innovaties kunnen worden opgepakt om bijvangsten van vogels of bepaalde vissoorten te voorkomen.

6. Eenduidige vergunningen voor helderheid over wat wel en niet mag

Vissers hebben voor de visserij met o.a. staande netten twee vergunningen nodig: een vergunning op basis van de Visserijwet 1963 en een vergunning op basis van de Wet Natuurbescherming welke zich beide afgestemd moeten zijn op de Kaderrichtlijn Water. Deze vergunningen worden niet gelijktijdig verstrekt en kunnen deels van elkaar afwijkende voorwaarden bevatten wat tot onduidelijkheid kan leiden bij vissers. Door provincies en LNV wordt onderzocht of en hoe tot een meer eenduidige vergunningverlening kan worden gekomen. Het streven is om de eerste verbeteringen al door te voeren voor de vergunningverlening voor het visseizoen 2019-2020. Daarnaast wordt begin 2019 door de provincies een digitale kaart gelanceerd om toegang tot informatie over gesloten gebieden te vergemakkelijken.

7. Besturen en organiseren

Gedurende de periode van het Actieplan werken partijen samen in een regievoerend overleg (Bestuurlijk Overleg of Regiegroep) en een programmateamoverleg, beide voorgezeten door LNV. Daarin wordt zowel sturing aan het proces gegeven, als de voortgang bewaakt. In deze overleggen stemmen partijen hun onderlinge werkzaamheden en de inzet van hun financiële middelen op elkaar af en delen ze met elkaar de kennis die benodigd is om tot effectieve beslissingen te komen. Elke partij houdt zijn eigen bevoegdheden en beslist over de inzet van eigen gelden en draagt ook de kosten van de inzet van het eigen personeel.

Een belangrijk onderdeel is het organiseren van de samenwerking rond de financiën voor een herstructurering. Onderzocht moet worden hoe partijen de herstructurering gezamenlijk kunnen bekostigen en welke bestuurlijke afspraken daarvoor nodig zijn en wie er zeggenschap houdt of krijgt over de inzet van de middelen. Een belangrijke eerste stap is gezet met de regiodeal tussen het Rijk en de provincie Flevoland voor noordoost Flevoland met het maritiem cluster Urk. In deze regiodeal is de herstructurering van de IJsselmeervisserij als één van de onderdelen opgenomen. Begin 2019 wordt hiervoor een startnotitie opgesteld en in maart 2019 moet het projectplan hiervoor in concept gereed zijn.

De uitvoering van de activiteiten van het Actieplan vergt een forse extra inspanning van partijen die niet met de bestaande capaciteit en kennis van organisaties alleen kan worden uitgevoerd in de drie jaar die hiervoor is uitgetrokken. Daarom zal er in het eerste kwartaal van 2019 onder regie van LNV maar in nauwe samenwerking met partijen een uitwerking worden gemaakt van de benodigde expertises voor de uitvoering van de verschillende activiteiten inclusief een inschatting van de benodigde middelen daarvoor.

AANVULLEND TEKSTVOORSTEL OP BASIS VAN DE MEMO VAN VBN, SVN, PO en COALITIE BLAUWE HART:

Het is van belang dat er een tijdelijke (politiek) onafhankelijk entiteit zoals STIJ is, om in 2019 en 2020 de benodigde transitie te ondersteunen. Dit om de transitie naar een duurzame beroepsvisserij te borgen. Borging betekent (1) nemen van onomkeerbare besluiten voor cruciale stappen in de transitie en (2) voldoende vertrouwen tussen partijen in de uitwerking van de besluiten. Op dit moment zijn de cruciale stappen nog niet gezet en is het vertrouwen tussen partijen nog onvoldoende. Deze 'transitie-entiteit' heeft als opdracht van de partijen het verbinden van mogelijk tegengestelde partijen en is daarmee noodzakelijk aanvullend op de regierol van LNV. In het eerste kwartaal van 2019 zal de uitwerking hiervan gereed zijn.

8. Reeds lopende initiatieven ten aanzien van de regulering van de visserij

Er lopen reeds veel initiatieven voor het IJsselmeergebied die effect kunnen hebben op de doelen die met dit actieplan worden nagestreefd. Deze zullen worden meegenomen bij de uitwerking van de activiteiten. Het gaat in het bijzonder om:

(vanuit de Ministeries van LNV en IenW)

- i.s.m. andere partijen aanpakken van diverse oevers. Hierdoor moeten fuikenregels (tijdelijk) verplaatst worden of helemaal verdwijnen;
- het nemen van maatregelen om het wetenschappelijk vangstadvisie van 2017 op te volgen (36%-reductiedoelstelling voor blankvoorn en brasem). Een besluit van LNV volgt begin 2019;
- invoering van een bestuurlijke boete voor overtredingen van de bepalingen in de visvergunningen (gereed naar verwachting tweede helft 2020);
- meedelen dat gedurende vele jaren niet meer te gebruiken netrechten niet meer op de vergunning worden opgenomen (rapport verwacht begin 2019);
- onderzoek toekomst spieringvisserij (rapport verwacht begin 2019);
- het herzien van de samenwerkingsafspraken tussen de NVWA en de omgevingsdiensten.







(vanuit provincies)

- toestemming gegeven voor onderzoek naar de bijvangst van verlaagd staand want op wolhandkrab;
- een app ontwikkelen voor vissers om de bijvangst van vogels te registreren (vanaf begin 2019).

9. Planning en organisatie

Om begin 2021 zo ver te zijn dat al het voorbereidende werk is gedaan voor de herstructurering, moet er in 2019 al veel in gang worden gezet. Daarom is voor de activiteiten die in 2019 worden uitgevoerd een uitgewerkte planning gemaakt welke hierna is opgenomen. Over de planning van de activiteiten in 2020 en 2021 is het nog niet mogelijk een zinvolle planning af te geven aangezien de activiteiten daarin grotendeels afhankelijk zullen zijn van de beslissingen die daarvoor in 2019 worden genomen (in het bijzonder de beslissingen omtrent de vormgeving van de herstructurering) en van onzekerheden t.a.v. of en op welke wijze een steunmaatregel voor de herstructurering goedgekeurd kan worden door de Europese Commissie voor de herstructurering (staatssteunregels).

Planning werkzaamheden 2019 pijlers en organisatie	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	Voortouw
1 Kapitaal en rente													
1a Uitvoering onderzoeksprogramma													WMR i.o.v. LNV
1b Bemonsteringsonderzoek													STIJ
1c Voorstel voor experimentele lijn													PO-VBN-SVN-BH
1d Uitvoering experimentele lijn													n.t.b.
2 Beheersysteem waarmee alleen de rente wordt geoogst													
2a Bepalen te onderzoeken opties en beoordelingscriteria													SVN
2b Uitwerking van de opties voor het beheersstelsel													n.t.b.
3 Beroepssector in evenwicht met de te onttrekken rente													
3a Bepalen scope van de herstructurering													LNV
3b Uitwerking van de opzet en inhoud van de herstructurering													LNV/extern bureau
3c Verkennen van de financiële mogelijkheden van partijen													LNV en de provincies
3d Onderzoek organisatorische en financiële opzet fondsvorming													LNV/extern bureau
3e Projectplan visserij Regiodeal Flevoland													Flevoland & LNV
O Organisatie													
Bepalen werkverdeling en inzet externe capaciteit													LNV
Uitbesteding van (deel van) de werkzaamheden													LNV

Legenda:	
	Vorbereiden
	Onderzoek
	Beleed en afstemming
	Uitvoering (incl. communicatietraject)
	Besluitvorming (+ inspraak)
	Bestuurlijke beslissing of besluit

De rode ruit-symbolen verwijzen naar de vergaderingen van de regiegroep en de op basis van deze vergaderingen door het betreffende bevoegd gezag te nemen beslissingen. De bruine blokjes verwijzen naar de voorbereiding van de Regiegroep vergaderingen middels bespreking in het programmateam, aanpassen van stukken op basis daarvan en de agendavoorbereiding voor leden van de Regiegroep.

De blauwe blokjes verwijzen naar het analyseren en onderling afstemmen van uitwerkingen en de groene blokjes naar het (laten) uitvoeren van onderzoek. De gele blokjes betreffen het opstellen van projectplannen, het organiseren van inkoopprocessen en het opstellen van startdocumenten. In de praktijk zullen deze drie soorten werkzaamheden niet zo strak van elkaar gescheiden zijn, maar veelal overlappen.

In 2019 wordt toegewerkt naar twee mijlpalen waarvoor ook besluitvorming in de regiegroep benodigd is: medio mei en begin december. Dit ziet er als volgt uit:

Mijlpaal	Pijler	Te nemen beslissing	Voortouw
Mei	1c en 1a	Besluit over opzet experimentele lijn en doorvertaling naar onderzoek WMR	PO-VBN-SVN-BH
	2a	Bepalen te onderzoeken opties en beoordelingscriteria beheerssysteem	SVN
	3a	Bepalen scope van de herstructurering incl. afbakening soorten	LNV
	3e	Projectplan visserij regiodeal Flevoland	Flevoland & LNV
	O	Bepalen werkverdeling en inzet externe capaciteit	LNV
	Dec.	2b	Principekeuze voor uit te werken optie beheerstelsel
3b		Beslissing over opzet van de herstructurering (hoofddlijnen)	LNV
3c&d		Beslissing over fondsvorming en bekostiging	LNV

Voor elk van de hierboven aangegeven activiteiten is of zal door de genoemde organisaties een trekker worden voorgedragen. Deze is verantwoordelijk voor een uitwerking van de activiteit in een plan van aanpak en houdt daarover contact met de programmamanager van LNV. Beslissingen worden

voorgesproken met alle betrokken partijen in het programmateam. In de Regiegroep worden de besluiten van partijen daarover op elkaar afgestemd.

10. Risicomanagement

De geschiedenis van regulering van de visserij in het IJsselmeergebied wordt gekenmerkt door veel onverwachte ontwikkelingen met de visbestanden, soms ingrijpende juridische verwickelingen en meer en minder succesvolle pogingen tot uitkoop en regulering door de overheid. Ook de komende jaren zullen partijen moeten reageren op onverwachte ontwikkelingen. Onderstaand overzicht geeft aan wat de meest belangrijke risico's zijn die we onderscheiden en welke maatregelen we treffen om de kans daarop en/of de potentiële impact ervan te verkleinen.

	Risico(gebied)	Beheersmaatregelen
1	Beelden en verwachtingen bij vissers en NGO's over wat de herstructurering inhoudt stroken niet met wat we als overheden gaan doen.	Investeren in een gezamenlijk beeld over de herstructurering tussen de samenwerkende partijen en informatiebijeenkomsten organiseren hierover met vissers.
2	We krijgen geen akkoord op de herstructurering van de Europese Commissie.	Vooroverleg in vroeg stadium met de Europese Commissie over hun voorwaarden en inplannen Go/No go-momenten om tijdig te kunnen bijsturen bij onverwachte ontwikkelingen.
3	We krijgen onvoldoende geld bijeen om de herstructurering te bekostigen.	Op tijd starten met gesprekken op ambtelijk en bestuurlijk niveau.
4	Een ontstaat een groot aantal rechtszaken van vissers.	Goed communiceren kan dit deels wegnemen maar niet geheel. Dus anticiperen op bezwaar- en beroepszaken zal nodig zijn.
5	Gerechtelijke uitspraken maken heroverweging van ons beleid noodzakelijk.	Investeren in het zorgvuldig en draagkrachtig motiveren van besluiten voorkomt dat deze in beroep worden geschorst of vernietigd. Indien dit niet te veel tot vertraging leidt geen onomkeerbare investeringen nemen en (vervolg) besluiten nemen als de rechter zich nog niet heeft uitgesproken en ook hier Go/No go-momenten inlassen.