

NOTA VAN ANTWOORD SPIERINGVISSERIJ WADDENZEE

Ambtshalve aangebrachte wijzigingen t.o.v. het ontwerpbesluit:

- Vanwege het moment van besluitvorming en het nog resterende deel van het visseizoen 2021/2022 is er voor gekozen het aantal uit te voeren waarnemersreizen te beperken tot twee in plaats van vier. Wel is hierbij expliciet bepaald dat de monitoring, welke door de in totaal vier vergunde vissers omwille van efficiency en kostenvoordeel, in gezamenlijkheid wordt georganiseerd en gefinancierd, in haar opzet elk van aan deze vissers vergunde acht locaties zal meenemen.
- Binnen de overwegingen bij de vergunning is ambtshalve explicieter ingegaan op de 'typische soorten'.
- In de Kamerbrief van 9 juli 2021 is besloten tot een maximale rekenafstand van 25 kilometer voor depositieberekeningen met AERIUS Calculator. Zij zal op onderdelen worden aangepast om ervoor te zorgen dat de stikstofneerslag van een bron tot maximaal 25 kilometer wordt berekend. Deze vernieuwde versie van AERIUS Calculator was niet gereed ten tijde van de onderhavige besluitvorming. Daarom is ambtshalve hieraan toepassing gegeven en in de overwegingen opgenomen.
- Omwille van een zo specifiek mogelijke informatie- en datavergaring wordt de vergunninghouder ook verplicht om per visreis de gevangen hoeveelheden spiering te registreren. Een hierop gerichte bepaling is aan de vergunningvoorschriften toegevoegd. Op deze wijze wordt specifiekere informatie verkregen ten opzichte van de qua visgebied meer grofschalige registratie van aangelande hoeveelheden via de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (Visserijregelingen).
- Er is volledigheidshalve een voorschrift in relatie tot AIS en VMS toegevoegd ten behoeve van een adequaat toezicht.

ONTVANGEN ZIENSWIJZEN

NAAM INSPREKER: Rijkswaterstaat Noord-Nederland

Ingebrachte punten:

1A.

RWS heeft vanuit de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) de wettelijke taak voor het opstellen van Natura 2000-beheerplannen en het treffen van maatregelen gelet op de staat van instandhouding van soorten en habitats in de Natura 2000-gebieden Waddenzee en IJsselmeer. Gelet op het feit dat de activiteit spieringvisserij invloed kan hebben op bepaalde in het kader van de Vogelrichtlijn aangewezen vogelsoorten en doelen in deze gebieden, acht RWS het van belang om een zienswijze in te dienen. Volgens RWS kan op basis van de voorliggende passende beoordeling (hierna: PB) niet met zekerheid worden vastgesteld dat significante effecten bij voorbaat kunnen worden uitgesloten. RWS vindt derhalve dat de ontwerpbesluiten voor de betreffende vergunningen voor spieringvisserij in de Waddenzee heroverwogen moeten worden.

Reactie: -

Conclusie/consequentie: Geen nadere specifieke reactie vereist

1B.

In het kader van de vergunningsaanvragen heeft Wageningen Marine Research (WMR) in 2019 een analyse uitgevoerd waarin de risico's van spieringvisserij met pelagische sleepnetten in de spuikommen van de Waddenzee zijn beoordeeld (De Leeuw et al., 2019). [...] Daarin concludeerde de Leeuw et al. (2019): *“De omvang van al deze effecten is met de huidige beschikbare kennis onvoldoende te duiden, maar kan van betekenis zijn gezien de omvang en intensiteit van spieringvisserij in de spuikommen. Vanuit het voorzorgsprincipe wordt daarom een voorlopige risicobeoordeling van klein tot matig toegekend.”* Deze conclusie correspondeert niet met de conclusie van de passende beoordeling Spieringvisserij Waddenzee (paragraaf 7.6) waarin wordt gesteld dat *“significante effecten van de voorgenomen spieringvisserij op de kwaliteit van het leefgebied en de omvang van populaties van beschermde zeezoogdieren, broedvogels en niet-broedvogels, kunnen worden uitgesloten”*. Volgens RWS zou de conclusie van de passende beoordeling in lijn moeten zijn met het rapport van de Leeuw et al. (2019). Een klein tot matig risico is niet hetzelfde als de zekerheid van het ontbreken van significante effecten.

Reactie: De door Rijkswaterstaat Noord-Nederland (hierna: inspreker) aangehaalde analyse van De Leeuw et al. is niet uitgevoerd in het kader van de voorliggende vergunningaanvragen. Zij is uitgevoerd in opdracht van en gefinancierd door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in het kader van het Beleidsondersteunend onderzoekthema ‘Natuurinclusieve Visserij’. Zij is daarmee nadrukkelijk dus niet opgesteld in de context van of in de opmaat naar de voorliggende specifieke vergunningaanvraag en beoordeling daarvan.

Het gegeven dat in de analyse van De Leeuw et al. wordt gesteld dat er sprake is van een voorlopige risicobeoordeling van klein tot matig moet in het licht gelezen worden van de gehele passage waarin deze stelling is opgenomen. Als volgt:

Op basis van bovenstaande overwegingen zijn er risico's verbonden aan spieringvisserij op de Waddenzee, een hooguit klein risico ten aanzien van de instandhouding van het spieringbestand (denkbaar in zeer spieringarme jaren op het IJsselmeer) en een risico ten aanzien van bijvangst van trekvissen en ecosysteemeffecten als voedselbasis voor vogels. De omvang van al deze effecten is met de huidige beschikbare kennis onvoldoende te duiden, maar kan van betekenis zijn gezien de omvang en intensiteit van spieringvisserij in de spuikommen. Vanuit het voorzorgsprincipe wordt daarom een voorlopige risicobeoordeling van klein tot matig toegekend.

Juist in de PB wordt in meer detail en op basis van specifiekere analyses beargumenteerd waarom, met inachtneming van de diverse mitigerende maatregelen zoals ook opgenomen als voorschrift bij de vergunningen, er geen kans op een significant effect op de relevante beschermde Natura 2000-waarden zal kunnen ontstaan. De PB benut juist enkele meer algemene analyses uit het rapport van De Leeuw et al om op

die basis vervolgens verder te verfijnen en concreet te maken. Ik acht de inhoud van de PB derhalve op dit punt niet onjuist, maar juist specifiek.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

1C.

In uw ontwerpbesluiten wordt geoordeeld dat de beoogde spieringvisserij noch de spieringpopulatie in de Waddenzee, noch die in het IJsselmeer hindert. Echter, de populaties in het IJsselmeer en de Waddenzee maken deel uit van één en dezelfde populatie. Het beoogde visseizoen (15 sept – 15 mrt) overlapt met de periode waarin spiering vanuit de Waddenzee het IJsselmeer wil optrekken om te paaien (februari-maart). Paairijpe spiering verzamelt zich rond die periode voor de intrekpunten bij de Afsluitdijk. De steekproef uitgevoerd door ZiltWater Advies van 20 maart 2021 (Passende Beoordeling Spieringvisserij Waddenzee; pp 19) laat zien dat een substantieel deel van de gevangen spiering kuitdragend (paairijp) was. Dat bevestigt dat ook paairijpe anadrome spiering door de kotters wordt gevangen. Dit mogelijk negatieve effect op de spieringpopulatie in het IJsselmeer en daarmee op de voedselbeschikbaarheid voor jonge visdieren en ruiende zwarte sterns in de daaropvolgende zomer en op dwergmeeuw, fuut, grote zaagbek en nonnetje (allemaal soorten met moeizame doelrealisatie) in de daaropvolgende winter is daarom niet uit te sluiten.

Reactie: In onderstaande maak ik een onderscheid tussen de reguliere intrek en de paaitrek.

Reguliere intrek: De beoogde visserij overlapt met de periode van regulier intrek van de Waddenzee-spiering naar het IJsselmeer. Experimenten met aangepast spuibeheer hebben aangetoond, dat Waddenzee-spiering via de sluizen het IJsselmeer kan intrekken, maar dat die hoeveelheid spiering beperkt is en geen noemenswaardige aanvulling van de IJsselmeerpopulatie levert (De Leeuw et al., 2019). In de PB wordt in dit verband ook een RWS-medewerker geciteerd, als volgt: “Vissen, zoals spieringen, kunnen van visvriendelijk beheer gebruik maken en het IJsselmeer binnenzwemmen. Enkele begeleidende monitoringsonderzoeken hebben aangetoond dat jonge spiering via de sluizen in- en uittrekt. De optrek van paairijpe spiering is in deze onderzoeken niet vastgesteld.”

Paaitrek: Jonge spiering die in het najaar uitspoelt kan in de Waddenzee overleven en in theorie bijdragen aan de nieuwe jaarklasse spiering die zich twee of drie jaar later wil voortplanten. Doorgaans migreert echter slechts een zeer klein deel van de uitgespoelde jonge spiering op een later moment (april) terug naar het IJsselmeer. Deze uittrek vindt dus buiten het beoogde visseizoen plaats in tegenstelling tot de door inspreker genoemde periode van optrek.

Ik benadruk hier in meer algemene zin, gesteld hebbende dat qua visperiode dus de paaitrek (van anadrome spiering) niet belemmerd wordt door de spieringvisserij, dat de IJsselmeerpopulatie aan spiering een vrijwel op zichzelf staande populatie is. De geschatte bijdrage van Waddenzee-spiering aan de paai in het IJsselmeer bedroeg namelijk hooguit enkele procenten (Drost & De Witte, 2010). Daarnaast is er amper overlap tussen de periode van vissen en de paaitrek en valt de substantiële paaitrek geheel buiten de vergunde visperiode. In de monitoring wordt voorts de lengte en geslachtsrijpheid van de gevangen spiering meegenomen; op die wijze is er een extra zekerheidsstelling dat voorgaande gevalideerd kan worden.

De spieringvisserij in de Waddenzee vangt vermoedelijk vooral uitgespoelde (in het IJsselmeer geproduceerde) jonge spiering ('Spiering 2'). In de huidige situatie wordt de voortplanting van anadrome spiering in het IJsselmeer dus eerder belemmerd door migratieknelpunten dan door de beoogde visserij.

De door inspreker gehanteerde stellingname dat dat visvriendelijk spuibeheer bijdraagt aan de spieringhoeveelheid in het IJsselmeer blijkt tot op heden niet uit de door WMR verzamelde gegevens (Van der Hammen et al., 2017)

In deze context wijs ik nog op de vergunningvoorschriften die zien op een strikte monitoring op onder andere dit aspect (lengte en geslachtsrijpheid). De bevindingen kunnen aanleiding geven tot bijstelling (bijvoorbeeld een beperktere visperiode ingeval zou blijken dat reeds tussen 1 maart en 15 maart, paairijpe spiering op de voorgenomen locaties wil intrekken naar het IJsselmeer) en zijn opgenomen ter validatie van de analyses in de PB. Ik zal er op toezien dat ook een mogelijke vervoegde intrekperiode (tussen 1 februari en 15 maart) in deze

monitoring voldoende representatief wordt meegenomen. Feitelijk betreft de nu vergunde visserij dus ook deels een onderzoeksmatige visserij.

Er is, ook niet vanuit het voorzorgsbeginsel, vanuit de bekende objectieve wetenschappelijke inzichten aanleiding om de beoogde visserij te weigeren op grond van de door inspreker aangedragen aspecten.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

1D.

Volgens uw ontwerpbesluiten draagt alleen in 'slechte spieringjaren' de anadrome spiering uit de Waddenzee bij aan de instandhouding van de spieringpopulatie in het IJsselmeer. Spieringarme jaren zijn echter niet te voorspellen en significante effecten op het spieringbestand in het IJsselmeer kunnen volgens RWS alleen al daarom niet worden uitgesloten. Juist in spieringarme jaren is het van groot belang dat alle eventueel beschikbare spiering ten goede komt aan vogels én dat de spieringstand de kans krijgt om zich te herstellen.

Reactie: Wageningen Marine Research heeft in haar analyse van 2019 (De Leeuw et al.) aangegeven dat er geen gegevens zijn die indicaties geven dat dergelijke extreme spieringarme jaren op het IJsselmeer zich voor zouden kunnen doen. Bovendien wordt al zeer geruime tijd niet meer in het IJsselmeer op de standpopulatie van dat gebied gevist.

Ik benadruk in deze dat de exacte overweging zoals opgenomen in de ontwerpvergunning is als volgt: "De spieringpopulatie in de Waddenzee wordt in hoofdzaak gevoed vanuit het IJsselmeer, omgekeerd draagt in de huidige situatie de spiering uit de Waddenzee mogelijk alleen in slechte spieringjaren in geringe mate bij aan de instandhouding van de spieringbronpopulatie in het IJsselmeer." Inspreker citeert hier de ontwerpvergunning dus stelliger dan zoals opgenomen in het ontwerp.

Ik wijs voorts qua voorkomen van eventuele spieringarme jaren op de in de vergunning opgenomen monitoring.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

1E.

[...] In de PB wordt nauwelijks ingegaan op de directe en indirecte effecten van de visserijactiviteit op beschermde soorten in het IJsselmeer. Zo worden effecten op soorten zoals o.a. zwarte stern en dwergmeeuw in het geheel niet besproken, terwijl uit het Natura 2000-beheerplan van het IJsselmeer blijkt dat deze soorten afhankelijk zijn van het spieringbestand.

Reactie: Door inspreker wordt niet nader onderbouwd op welke specifieke punten of analyses te beperkt is ingegaan op de directe en indirecte effecten van de voorgenomen visserij op beschermde soorten in het IJsselmeer. Enkel wordt gerefereerd aan de zwarte stern en dwergmeeuw. Ik stel vast dat deze soorten enkel foerageren in het IJsselmeer. De zwarte stern gebruikt het Balgzand (Waddenzee) enkel als slaappleats; zij foerageert in het IJsselmeer.

Ik verwijs hier ook nadrukkelijk naar mijn eerdere reacties onder 1C en 1D waarin ik heb toegelicht dat er geen relatie bestaat tussen de hoeveelheid in het IJsselmeer aanwezige spiering en de Waddenzee-populatie zodanig dat er vanuit de voorgenomen visserij tot een kans op een significant effect geconcludeerd moet worden.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

1F.

Daarnaast is wat betreft de mogelijke bijvangst het wetenschappelijke bewijs te summier. In de vergunningvoorschriften wordt een overlevingsbak voorgesteld, maar het is onduidelijk welk percentage van de bijvangst de overlevingsbak overleeft.

Reactie: Door de inspreker wordt niet nader gespecificeerd op welke punt het wetenschappelijk bewijs te summier zou zijn. Een nadere inhoudelijke reactie hierop is, behoudens nogmaals een verwijzing naar de

inhoud van de PB, dan ook niet mogelijk. Ik verwijs in dit verband nog naar de aan de vergunning verbonden specifieke monitoringsverplichting op dit punt. Deze monitoring zal zicht geven op de samenstelling en aandeel van de bijvangst waarbij, specifiek in relatie tot de hier relevante instandhoudingsdoelstellingen voor de Waddenzee, enkel de rivierprik en de fint relevant zijn. Beide soorten hebben een robuuste populatie; van een significant effect op beide soorten in termen van het niet overleven van de overlevingsbak zal redelijkerwijs geen sprake zijn.

Conclusie/consequentie: geen nadere specifieke reactie vereist

1G.

Ook dienen effecten van spieringvisserij op andere visetende vogels in de Waddenzee, zoals noordse stern en grote stern, uitgesloten te worden.

Reactie: In de PB is specifiek ingegaan op de locaties van voorkomen van de belangrijkste broedkolonies van beide sternsoorten. Door de inspreker wordt niet nader onderbouwd op welke punten de aangeleverde effectanalyse niet juist en/of volledig zou zijn.

Conclusie/consequentie: Geen nadere specifieke reactie vereist

1H.

In uw ontwerpbesluiten en de passende beoordeling wordt inhoudelijk (met name op soortniveau) niet getoetst aan wat over de relatie van het spieringbestand en de instandhouding van soorten in de beheerplannen Waddenzee en IJsselmeergebied staat geschreven. Gelet op de Memorie van Toelichting bij de Wnb (zie pp 114-115) had dit wel moeten.

Spiering is de hoofdvoedselbron van vogelsoorten die beschermd zijn in het kader van de Vogelrichtlijn, waarvan de landelijke staat van instandhouding als 'matig ongunstig' (fuut, dwergmeeuw, nonnetje) tot 'zeer ongunstig' (zwarte stern, grote zaagbek) is beoordeeld (Natura 2000-beheerplannen IJsselmeer pp 19 en Waddenzee pp 48). In uw ontwerpbesluiten concludeert u terecht dat de spieringstand in de bronpopulatie in het IJsselmeer van doorslaggevend belang is. Dit is zeker het geval voor soorten waarin voedselbeschikbaarheid (m.n. spiering) is aangegeven als belangrijkste knelpunt, dus voor fuut, zwarte stern en dwergmeeuw in het IJsselmeer (Natura 2000-beheerplan IJsselmeer pp 20) en voor zwarte stern in de Waddenzee die ook in het IJsselmeer foerageert (Natura 2000-beheerplan Waddenzee pp 129). Het wegvangen van kwalitatief goede, paarijpe spiering in de Waddenzee kan effect hebben op de voedselbeschikbaarheid voor deze soorten, met name in de spieringarme jaren.

Reactie: In relatie tot de vogelsoorten fuut, dwergmeeuw, nonnetje en zwarte stern wordt naar mijn mening inhoudelijk afdoende beargumenteerd waarom de voorgenomen vergunningverlening, ook in de context van hetgeen daarover in de beide beheerplannen is gesteld en met gebruikmaking van specifiekere informatie, toegesneden op de locaties van vissen, toelaatbaar geacht kan worden (onder de diverse gestelde voorschriften). Door inspreker wordt niet op specifieke argumentaties in de PB aangeduid op welke gronden die argumentaties niet juist of volledig zouden zijn. Specifiek in relatie nog tot de zwarte stern verwijs ik naar mijn eerdere reactie onder 1E.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

1I.

Daarnaast wordt beargumenteerd dat migratieknelpunten een grotere belemmering zijn voor spiering in het IJsselmeer dan de beoogde visserij in de Waddenzee. De Afsluitdijk is in de beheerplannen inderdaad als een wezenlijk knelpunt voor vismigratie benoemd. Dit bestaande knelpunt is des te meer een reden om dit knelpunt niet verder te vergroten door het vergunnen van extra menselijke belasting in de vorm van spieringvisserij in de Waddenzee. Hierop wordt in uw ontwerpbesluiten niet ingegaan.

Momenteel worden er weliswaar vanuit de Natura 2000-beheerplannen IJsselmeer en Waddenzee meerdere maatregelen (het instellen van visvriendelijk spuibehaar, het aanleggen van de Vismigratierivier en het instellen van visserijvrije zones) ingevoerd om het knelpunt voor vismigratie te verminderen. Het zal echter pas op een veel later tijdstip duidelijk worden in hoeverre hiermee de staat van instandhouding van soorten, die

afhankelijk zijn van de spiering in Waddenzee en IJsselmeer, zal verbeteren. Mede daarom dient nu voorkomen te worden dat paairijpe spiering het IJsselmeer niet kan bereiken.

Reactie: Ik verwijs naar het gegeven dat juist de Natura 2000-beheerplannen een integraal kader vormen van waaruit specifieke beheermaatregelen bepaald kunnen worden. In de huidige Natura 2000-beheerplannen Waddenzee en IJsselmeer is de ten tijde van de vaststelling van beide plannen ongereguleerde spieringvisserij in de Waddenzee niet benoemd als activiteit ten aanzien waarvan specifieke maatregelen vereist zouden zijn.

In het Natura 2000-beheerplan Waddenzee wordt fragmentarisch naar de soort spiering verwezen, bijvoorbeeld als volgt:

[...] Sinds 2005 gaan de aantallen aalscholvers in de Waddenzee achteruit. Dat kan mogelijk samenhangen met de voedselsituatie, namelijk een lagere beschikbaarheid van spiering, jonge platvis en stekelbaars. Ook is lokale verstoring onder andere door de garnalenvisserij een aandachtspunt. Verder zijn er andere factoren waarvan onduidelijk is hoe dit inwerkt op de aantallen van de Waddenzee (aantrekkelijkheid van andere gebieden buiten Nederland, broedsucces, jacht en bestrijding in het buitenland).[..]

[...] Ecologische vereisten en belangrijke aspecten voor de zwarte stern

- Voldoende leefgebied om te rusten, slapen, ruien en foerageren (kwelders en 'slik- en zandplaten');
- Voldoende voedselbeschikbaarheid (kleine vis, in het bijzonder spiering);
- Een doorzicht dat geschikt is om prooien te vangen (niet te gering, maar ook zeker niet te groot);
- Weinig tot geen verstoring op slaaplocaties (eind juli tot en met begin september);
- Weinig tot geen verstoring op ruilocaties (nazomer);
- Weinig barrières voor pendelbeweging tussen foerageergebied en rust- / slaappleaats.

En ten aanzien van bijvoorbeeld de zwarte stern:

[...]

Knelpunten

Er is geen knelpunt voor de zwarte stern in de Waddenzee. De behoudsdoelstelling betreft de mogelijkheid om te slapen op een rustige hoge zandplaat in de Waddenzee, dicht bij het IJsselmeer. Het Balgzand, een belangrijke locatie waar de zwarte sterns rusten is afgesloten voor het publiek en stabiel qua hoogteligging. In die zin is de Waddenzee-doelstelling behaald. Omdat de zwarte sterns vooral in het IJsselmeer foerageren, worden de aantallen in de Waddenzee mede bepaald door het voedselaanbod in het IJsselmeer. De oorzaak van de negatieve trend en de landelijk zeer ongunstige staat van instandhouding in Nederland ligt zeer waarschijnlijk aan de stand van de spiering in het IJsselmeer. Voor de aan deze achteruitgang van zwarte sterns in het IJsselmeergebied ten grondslag liggende achteruitgang in de beschikbaarheid van spiering zijn er aanwijzingen dat in ieder geval de commerciële spieringvisserij één van de bepalende factoren kan zijn geweest (ANT-studies IJsselmeer-Markermeer). Het voorlopig niet meer vergunbaar stellen van deze visserijvorm, mogelijk in combinatie met andere uit ANT-studies voortvloeiende aanbevelingen, zou op termijn ook voor de doelaantallen zwarte sterns voor de Waddenzee positief uit kunnen gaan pakken.

[...] Hoewel de draagkracht- en kwaliteit van het leefgebied van de zwarte stern binnen de Waddenzee wel op orde zijn, is het door externe factoren (problemen in broedgebieden, afname voedselbeschikbaarheid (wegvallen jonge spiering in Natura 2000-beheerplan Waddenzee Pagina 232 van 331 nazomerperiode in het IJsselmeergebied) niet zeker dat het gestelde doelaantal ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Maatregelen voor de Waddenzee worden echter niet noodzakelijk geacht.[..]

Vanuit de onderliggende effectanalyses en beoogde doelrealisatie is er, resumerend, specifiek ten aanzien van de spieringvisserij in de Waddenzee binnen beide beheerplannen dus geen concrete aanleiding gezien om specifieke maatregelen ten aanzien van de spieringvisserij te ondernemen. Er wordt enkel gesteld dat de spieringvisserijen in zowel de Waddenzee als op het IJsselmeer passend beoordeeld zullen moeten worden binnen de kaders van een vergunningaanvraag op grond van de Wet natuurbescherming. Specifiek stelt het

Natura 2000-beheerplan IJsselmeer in dat kader: [...] *Het bevoegd gezag dient elk project op zichzelf te beoordelen (maatwerk).*[...]

Daarmee ligt de toetsing van deze activiteit vanuit de Wet natuurbescherming dus 'open' voor binnen de onderhavige procedure, zonder concrete aanwijzingen van de relevante beheerplannen. Gezien de toenemende spieringvangsten in de Waddenzee, enkele jaren geleden, heb ik besloten tot aanzegging van een vergunningplicht op grond van de Wet natuurbescherming. De aanvragers hebben naar mijn mening op afdoende wijze opvolgend in de aangeleverde PB beargumenteerd waarom in de beperkte, gereguleerde en gemonitorde opzet van bevissen, een Wnb-vergunning verleend kan worden. Ik wijs er daarbij op dat de vergunningen voor wat betreft de locaties in de spuikommen komen te vervallen wanneer de visserijvrije zones op deze locaties ingesteld worden. Ook het implementeren van andere maatregelen in relatie tot vismigratie kan logischerwijs invloed hebben op het (toekomstig) kunnen benutten van de Wnb-vergunningen.

Ik acht het op dit punt en met de aangegeven opzet van vissen niet noodzakelijk nu reeds hierop anticiperend, de aangevraagde vergunningen te weigeren. Daartoe ontbreekt een inhoudelijke aanleiding vanuit de aangeleverde effectanalyse. Ik ben van mening dat met de diverse voorschriften zoals verbonden aan de vergunning, op afdoende wijze wordt geborgd dat er geen aantasting van de relevante aanwezige natuurwaarden zal optreden. Ik merk tevens op dat vanuit de toetsing van eventuele effecten in relatie tot stikstofemissies, de omvang van vissen in omvang van vissen ingekaderd is.

Uiteraard zal ik met de opgelegde monitoringsverplichtingen en daaruit voortvloeiende resultaten nauwgezet de uitvoering van deze visserij volgen. Mocht uit deze monitoring blijken dat een substantieel deel van de gevangen spiering, paairijp is dan kan dat leiden tot heroverweging van mijn besluitvorming. Het staat Rijkswaterstaat, als beheerder, te allen tijde vrij desgewenst deze monitoring te verbreden c.q. te intensiveren in de context van de door haar voorgenomen maatregelen en daartoe contact te zoeken met de vergunde vissers. De nu vergunde visserij is feitelijk immers reeds nu deels onderzoeksmatig van opzet en kan een bruikbare basis vormen voor een voor/na-vergelijking van de ondernomen beheermaatregelen.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

1J.

In uw ontwerpbesluiten schrijft het ministerie de effecten van spieringvisserij in de Waddenzee op vogelsoorten weg met het argument dat de Waddenzee populaties (fuut, middelste zaagbek) zo klein zijn dat ze nauwelijks effect hebben op de nationale instandhoudingsdoelstellingen. Volgens de wet dient de beoordeling uitsluitend plaats te vinden in het licht van de instandhoudingsdoelen van het desbetreffende gebied, waarvoor op grond van artikel zes lid 2 van de Habitatrictlijn een verslechteringsverbod geldt. Het doet daarbij niet ter zake of er wel of niet sprake is van een klein effect op de nationale instandhoudingsdoelen.

Reactie: in de ontwerpvergunning is op dit punt, meer specifiek, gesteld dat beide soorten voor hun voedsel niet zozeer zijn aangewezen op de Waddenzee maar vooral op andere Natura 2000-gebieden waaronder het IJsselmeer (met uitwijk naar ijsvrije havenbekkens of spuikommen in de Waddenzee bij ijsvorming in het IJsselmeer). Bovendien is daarin benoemd dat de staat van instandhouding (meer) beïnvloed wordt door andere factoren dan voedselbeschikbaarheid. In relatie tot de getoetste visserij en het mogelijk effect welke daar van zou kunnen uitgaan op het voedsel van de beide soorten is met een specifieke analyse beargumenteerd waarom deze visserij toelaatbaar wordt geacht onder de gestelde vergunningvoorschriften, waarbij ook is uitgegaan van de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied Waddenzee zelf. Door inspreker wordt niet nader beargumenteerd waarom op dit punt deze analyse niet juist of volledig zou zijn, omdat wel degelijk aan de gebiedsdoelen is getoetst. Dat in de PB deze gebiedsdoelen ook volledigheidshalve beschouwd worden in een bredere (landelijke) context doet daar niet aan af.

.Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

NAAM INSPREKER: Vogelbescherming Nederland, Waddenvereniging, Stichting WAD, Natuurmonumenten, Het Groninger Landschap, It Fryske Gea, Landschap Noord-Holland en Sportvisserij Nederland

Ingebrachte punten:

2A.

Spieringvisserij toestaan bij de spuisluizen is in strijd met het vismigratiebeleid. Spiering is een trekvis die pendelt tussen Waddenzee en IJsselmeer (en vice versa). Spiering verzamelt zich in grote aantallen bij de spuisluizen van Den Oever en Kornwerderzand waar zich op dit moment de enige openingen bevinden waar ze door de Afsluitdijk kunnen. Dagelijks worden de sluisen op zodanige wijze geopend dat de spiering in staat wordt gesteld van de Waddenzee naar het IJsselmeer te zwemmen. De vergunningen staan toe dat de bij de spuisluizen verzamelde spiering massaal wordt weggevangen en hetzelfde geldt voor de andere locaties waar de spiering zich verzamelt voor de trek van Waddenzee naar IJsselmeer. Het toestaan van de spieringvisserij op deze locaties staat haaks op de maatregelen die zijn en worden genomen om ongestoorde vismigratie te stimuleren. De spieringstand in het IJsselmeer is al jaren zeer laag en migratie van spiering uit de Waddenzee draagt bij aan de instandhouding van de bronpopulatie in het IJsselmeer en aan de voedselvoorziening van de aanwezige visetende vogels¹.

In de ontwerpbesluiten en passende beoordeling wordt gesteld dat de migratiekelpunten (barrièrewerking van de Afsluitdijk) een groter probleem zijn voor de voortplanting van de spiering in het IJsselmeer dan de onttrekking middels een gerichte visserij in de Waddenzee. Die redenering was in het verleden misschien te verdedigen maar sinds de invoering van visvriendelijk sluisbeheer door Rijkswaterstaat kunnen grote hoeveelheden spiering weer naar het IJsselmeer trekken; door de spuisluizen bij gelijk peil in Waddenzee en IJsselmeer kort open te zetten wordt de wachtende vissen een opening geboden om naar het IJsselmeer te trekken². De effectiviteit is aangetoond en uit monitoring blijkt dat er wel 60.000 spiering in 10 minuten binnen kunnen trekken. De spieringmigratie van Waddenzee naar IJsselmeer is op dit moment dus al aanzienlijk en dat zal zeker toenemen door de bestaande en nieuwe geplande maatregelen om vismigratie tussen Waddenzee en IJsselmeer te stimuleren. De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in vismigratievoorzieningen bij de Afsluitdijk. RWS/I&W investeert in een KRW-vispassage bij Den Oever en draagt bij aan de toekomstige Vismigratierivier bij Kornwerderzand, doelsoort van deze maatregel is o.a. spiering. Het Ministerie van LNV betaalt mee aan de Vismigratierivier. RWS investeert in visvriendelijk (spui-)sluisbeheer i.c.m. een zouthevel, als aanvullende KRW-maatregel. Ook daar zijn zwakke zwemmers zoals spiering de doelsoort. De relatie met visserij in de nabijheid van deze vismigratievoorzieningen is evident. Zoals de Minister van LNV heeft aangegeven moet worden voorkomen dat gepleegde investeringen om vrije vismigratie mogelijk te maken doorkruist worden door visserij in de nabijheid van de migratievoorzieningen. Daarom wordt een visserijvrije zone ingesteld om trekvissen (waaronder spiering) beter te beschermen. Volgens de Minister van LNV zou deze visserijvrije zone in de loop van dit jaar van kracht worden³. Den Oever en Kornwerderzand zijn de belangrijkste locaties en worden specifiek genoemd, daar mag dan niet meer gevist worden in een zone van 1000 meter. Het is in dat licht onbegrijpelijk en evident in strijd met de beleidsvoornemens van de overheid om toestemming te verlenen voor het onbeperkt vangen van spiering op deze locaties. Dit is op zich al voldoende reden om de vergunningen niet te verlenen.

Reactie: Ik stel vast dat de ondernomen en te ondernemen maatregelen op een andere grondslag (Kaderrichtlijn Water, Kaderrichtlijn Marien en Visserijwet) worden ondernomen dan die van de Wet natuurbescherming. De visserijvrije zones zijn daarbij overigens nog niet geformaliseerd. Het voor de Wet natuurbescherming meest relevante kader, de Natura 2000-beheerplannen Waddenzee en IJsselmeer,

¹ Zie o.a. Natura 2000 Beheerplan IJsselmeergebied 2017- 2023. Zie ook: T. van der Hammen, e.a., Herziening spieringadviesing, Wageningen Marine Research Wageningen UR (University & Research Centre), Wageningen Marine Research rapport (101/17, 2017).

² Zie www.ijsselmeervereniging.nl/nieuws/2016/2016-05-2z-de-afsluitdijk-en-vismigratie.htm: "Het visvriendelijke spuiregime is gemonitord door het adviesbureau ATKB en het blijkt een groot succes. Zij turfden 26 vissoorten die dankzij het aangepaste deurbeleid moeiteloos spuiokers en schutsluisen passeerden. In april 2015 passeerden 120.000 visjes in een tijdsbestek van nog geen 10 minuten moeiteloos een van de spuiokers in Kornwerderzand: 60.000 spieringen, 40.000 glasaaltjes en 20.000 stekelbaarsjes. In Den Oever waren dit nog eens 90.000 visjes."

³ Zie Kamerbrief 29 664, nr. 204.

bevatten geen aanwijzing of bepaling op basis waarvan binnen de onderhavige vergunningverlening per definitie tot weigering van de aangevraagde visserij moet worden besloten. Daarmee ligt dus een reguliere toetsing van de voorliggende vergunningaanvragen voor. Vanuit de inhoudelijke effectanalyse zoals opgenomen in de Passende Beoordeling blijkt ook geen strijdigheid met het door insprekers aangehaalde migratiebeleid. Ik benadruk hier dat de visserij reeds plaatsvindt voorafgaand aan de daadwerkelijk substantiële intrek van migrerende spiering vanuit de Waddenzee naar het IJsselmeer. Ik verwijs in deze naar mijn eerdere reactie onder inspraakpunt 1C.

Ik attendeer tevens op het vervallen van diverse van de nu vergunde locaties zodra de voorgenomen maatregelen vanuit de andere genoemde kaders geëffectueerd worden. Ook kan in de opvolgende edities van de voorgenomen beide Natura 2000-beheerplannen expliciet onderbouwd bepaald worden welke activiteiten beëindigd of in omvang of locatie gewijzigd moeten worden, al dan niet in het licht van de nu nog voorgenomen of nog in realisatie zijnde maatregelen vanuit de andere genoemde kaders.

Voorts stel ik vast dat het door insprekers aangehaalde onderzoek van Van der Hammen *et al.* (2017) stelt dat door verminderde draagkracht van de meren [IJsselmeer en Markermeer], de gevoeligheid van spiering voor warme watertemperaturen en de verwachting dat die vaker voor gaan komen, de hoge spieringstand zoals in de jaren 1990 niet in de lijn der verwachting ligt voor de komende jaren.

De door de insprekers aangehaalde bevindingen van de IJsselmeervereniging (monitoring door adviesbureau ATKB) ziet op een periode die in het voorjaar buiten het aangevraagde visseizoen valt; die bevindingen zijn in deze context dan ook niet relevant. In het najaar zijn in de aangehaalde studie alleen gegevens rond Kornwerderzand verzameld. In hoeverre spiering in deze periode bijdraagt aan de populatie spiering in het IJsselmeer is niet duidelijk. Voorts is in dit onderzoek de optrek van paarijpe spiering vanuit de Waddenzee naar het IJsselmeer niet vastgesteld.

Voor wat betreft de laatste stellingname van insprekers verwijs ik naar de inhoud van de Passende Beoordeling. Experimenten met aangepast spui-beheer hebben aangetoond, dat Waddenzee-spieling via de sluizen het IJsselmeer kan intrekken, maar dat die hoeveelheid spiering beperkt is en geen noemenswaardige aanvulling van de IJsselmeerpopulatie levert (De Leeuw *et al.*, 2019).

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

2B.

Spielingvisserij bedreigt het bereiken van de instandhoudingsdoelen voor de visetende vogels. Spiering is een zeer belangrijke voedselbron voor de visetende vogelsoorten (trekvoegels en broedvogels) van de Waddenzee en het IJsselmeer. Veel van de betreffende watervogels maken zowel gebruik van de Waddenzee als van het IJsselmeer om te foerageren, waardoor de spieringvisserij bij de spuisluzen en de andere locaties van invloed is op de instandhouding van deze soorten in beide gebieden. Het toestaan van (vrijwel onbeperkte) spieringvisserij op de genoemde locaties in de Waddenzee kan het bereiken van de instandhoudingsdoelen die gelden voor de visetende vogels in beide gebieden in gevaar brengen. Het massaal wegvangen van spiering bij de migratiepunten leidt tot een verminderd voedselaanbod voor de aanwezige visetende vogels in de Waddenzee én het IJsselmeer, omdat de migrerende spieringen niet meer direct kunnen dienen als voedsel voor de vogels. Daarnaast kan de intrekende spiering zich daar ook niet voortplanten en bijdragen aan het herstel en de instandhouding van de bronpopulatie in het IJsselmeer. Het is op dit moment misschien onduidelijk in welke mate de intrekende spiering bijdraagt aan de instandhouding van de bronpopulatie in het IJsselmeer, maar dat die daaraan kunnen bijdragen is zeker niet uit te sluiten. Dit kan volgens onderzoekers wel degelijk van betekenis zijn mede gelet op de zeer lage spieringstand in het IJsselmeer⁴.

De kans op significant negatieve effecten is voor de visetende vogels hoe dan ook aanzienlijk, zoals ook blijkt uit de WMR risicobeoordeling: "Ecosysteemeffecten [van de spieringvisserij] variëren van matig tot groot risico. De centrale rol van spiering in het ecosysteem en in het bijzonder als voedselbasis voor beschermde vogelsoorten en in mindere mate voor roofvissen waarop een belangrijke visserij plaatsvindt, vormen

⁴ J.J. De Leeuw, e.a., Spieringvisserij IJsselmeer en Waddenzee. Voorstudie Ecologische Risicoanalyse ten behoeve van afwegingskader spieringvisserij, Wageningen University & Research rapport Co60/19A, 2019, pp. 22-24.

onvermijdelijk en aantoonbare belangenconflicten tussen vooral spieringvisserij en natuurbeschermingsdoelstellingen voor veel soorten spiering etende vogels⁵."

Bij de beoordeling van de effecten van de voorgenomen spieringvisserij is onvoldoende getoetst aan de instandhoudingsdoelen die gelden voor de betrokken soorten in de Waddenzee én het IJsselmeer. In de passende beoordeling wordt vermeld dat de betrokken gebieden voor een aantal soorten een geringe bijdrage leveren aan de landelijke populatie, maar dat doet niets af aan het feit dat de toetsing dient plaats te vinden aan de hand van de gebiedsdoelstellingen. Daarbij dient de significantie van de effecten te worden beoordeeld aan de mate waarin aan deze doelen wordt voldaan. Veel van de visetende vogels zitten onder de instandhoudingsdoelen (behoud- én uitbreidings-/verbeterdoelen) die voor de betreffende soorten in de Waddenzee en het IJsselmeer gelden en hebben een afnemende trend. Daardoor zijn effecten van de spieringvisserij ook sneller significant, hetgeen niet is meegenomen in de passende beoordeling.

Voor beide Natura 2000-gebieden is de voedselvoorziening in het algemeen en de omvang van de populatie spiering in het bijzonder benoemd als een knelpunt om de instandhoudingsdoelen te bereiken die gelden voor de visetende soorten, zoals o.a. blijkt uit de beheerplannen voor deze gebieden⁶. De slechte spieringstand heeft in het IJsselmeer al gezorgd voor een afname van visetende kwalificerende watervogels, zoals dwergmeeuw, fuut, grote zaagbek, nonnetje en sterns (waaronder broedende visdieven, ruiende zwarte sterns en pleisterende reuzensterns)⁷. Voor het IJsselmeer wordt onvoldoende voedsel (m.n. spiering) expliciet genoemd als knelpunt voor het bereiken van de instandhoudingsdoelen voor dwerg meeuw, fuut, visdief en zwarte stern⁸. Het beheerplan bepaalt dat de opgave is een verbetering van voedselbeschikbaarheid voor visetende vogels te bereiken, onder meer door het verbeteren van de vismigratie. Het massaal wegvangen van spiering bij de spuisluisen is daarmee niet te verenigen. De intrekende spiering speelt ook een rol in de nutriëntenbalans en de draagkracht van het IJsselmeer, zoals blijkt uit het onderzoek 'Autonome Neerwaartse Trends in het IJsselmeergebied' (ANT) dat zich richtte op de Natura-2000 doelen voor tien soorten watervogels in het IJsselmeer, Markermeer en IJmeer⁹. Aanleiding voor dat onderzoek was de neergaande trend van deze watervogels die in de jaren 90 werd ingezet. Belangrijkste oorzaak van de daling is het afgenomen voedselaanbod. Door succesvolle internationale en nationale inspanning is de nutriëntenbelasting sinds die tijd afgenomen, waardoor er minder voedingsstoffen voor algen en mosselen beschikbaar zijn, en daarmee minder voedsel voor vogels. Het is niet ondenkbaar dat de structurele intrek van jaarlijks miljoenen spieringen een significant effect kan hebben op de hoeveelheid voedingsstoffen in het IJsselmeer. Het wegvissen van deze spiering staat dus ook een potentiële nutriëntenflux van Waddenzee naar IJsselmeer in de weg waardoor er geen bijdrage geleverd kan worden aan de draagkracht van het IJsselmeer en aan een verbetering van de voedselvoorziening van de visetende vogels.

Reactie:

Door de insprekers wordt niet nader inhoudelijk beargumenteerd waarom, gelezen hebbende de specifieke effectanalyses in de passende beoordeling, deze visserij de instandhoudingsdoelstellingen in relatie tot visetende vogels zou bedreigen.

De door de insprekers aangehaalde uitspraak binnen het onderzoek van De Leeuw *et al.* zijn verderop in dit onderzoek sterk genuanceerd, namelijk als volgt:

⁵ Idem, p. 25.

⁶ Natura 2000 Beheerplan IJsselmeergebied 2017- 2023, p. 20 (dwergmeeuw, fuut, zwarte stern), p. 26 (visdief), 53 en 56. Natura 2000-beheerplan Waddenzee Periode 2016-2022, p. 105 (grote stern, visdief, Noordse stern), p. 111 (aalscholver), p. 116 (grote zaagbek) en p. 213 (zwart stern).

⁷ Natura 2000 Beheerplan IJsselmeergebied 2017- 2023, p. 31.

⁸ Natura 2000 Beheerplan IJsselmeergebied 2017 - 2023, p. 20, 26, 53 en 56.

⁹ R. Noord huis e.a., Wetenschappelijk eindadvies ANT-/IJsselmeergebied Vijf jaar studie naar kansen voor het ecosysteem van het IJsselmeer, Markermeer en /IJmeer met het oog op de Natura-2000 doelen, 2014.

[...] Het is onduidelijk in welke mate verruimd spui-beheer en de toekomstige vismigratierivier de intrek van de Waddenzee naar het IJsselmeer zullen bevorderen. Het belang van intrek vanuit de Waddenzee naar het IJsselmeer zou toe kunnen nemen naarmate de IJsselmeerpopulatie kleiner is: bij uitzonderlijk lage spieringstand en dus paaibiomassa in het IJsselmeer zou de bijdrage aan de paai vanuit de Waddenzee een verschil maken. Waddenzeespiering zou daarmee een bufferfunctie kunnen vervullen in extreem spieringarme jaren op het IJsselmeer. Er zijn tot dusver echter geen gegevens die indicaties in die richting geven. [...]

In combinatie met de specifieke effectanalyses zoals opgenomen in de Passende Beoordeling zie ik geen aanleiding om vanuit het voorzorgsbeginsel (en vanuit de strikte regulering van de visserij middels de gestelde vergunningvoorschriften alsmede de monitoringsverplichting) de voorgenomen visserij bij voorbaat te verbieden. Ook de betrokken beide Natura 2000-beheerplannen voor de Waddenzee en het IJsselmeer geven geen aanwijzing en aanleiding daartoe.

In relatie tot de specifiek relevante vogelsoorten wordt naar mijn mening inhoudelijk afdoende beargumenteerd waarom de voorgenomen vergunningverlening, ook in de context van hetgeen daarover in de beide beheerplannen is gesteld en met gebruikmaking van specifiekere informatie, toegesneden op de locaties van vissen, toelaatbaar geacht kan worden (onder de diverse gestelde voorschriften). Door inspreker wordt niet op specifieke argumentaties in de PB aangeduid op welke gronden die argumentaties niet juist of volledig zouden zijn.

In relatie tot de verwijzingen die insprekers maken naar de beide Natura 2000-beheerplannen verwijs ik naar hetgeen ik hierover reeds in mijn reactie op inspraakpunt 1J heb opgenomen. Ook benoem ik het gegeven dat de spieringvisserij op het IJsselmeer al sinds 2009 niet meer toegestaan en de aanwezige standpopulatie aan spiering dus volledig beschikbaar is voor de hierop foeragerende beschermde vogelsoorten. Er is sinds 2009 ofwel geen vrijstelling van het verbod verleend dan wel geen vergunning in het kader van de Wnb aan de IJsselmeer-spievingvissers verleend, waardoor geen gebruik van de vrijstelling van het verbod gemaakt kon worden.

Ik merk verder op dat de vergunde visserij straks (in tegenstelling tot eerder) strikt gereguleerd wordt middels de vergunning en tevens nauwkeurige monitoring behelst. Op die wijze wordt nog concreter zicht verkregen op de samenstelling van vangst en bijvangst en kan een inschatting gemaakt worden van de hoeveelheden en jaarklassen van spiering welke migreert tussen Waddenzee en het IJsselmeer en vice versa. Dit meer onderzoeksmatige aspect van de vergunde visserij kan van waarde zijn voor nadere inzichten in of aanleiding geven tot nader wetenschappelijk onderzoek (ook naar de effectiviteit van de voorgenomen maatregelen). Een dergelijke opzet levert bruikbare data op in die context. Deze monitoring is de verantwoordelijkheid van en wordt ondernomen door de betrokken vissers zelf. Desgewenst kan deze monitoring geïntensiveerd of meer gespecificeerd worden uitgevoerd in de context van de KRW-maatregelen, de aanstaande visserijvrije zones dan wel de vismigratierivier. De betrokken verantwoordelijke overheden kunnen deze basismonitoring dus verder hierop desgewenst uitbouwen onder eigen regie, aansturing en financiering.

Dat een effect van nutriëntenafname naar een meer natuurlijk niveau tot gevolg kan hebben dat de draagkracht van een Natura 2000-gebied afneemt blijkt uit de ANT-studie. Het genoemde voorbeeld dat in- en uitrek van spiering van invloed kan zijn op de hoeveelheden nutriënten in het IJsselmeer is ook mogelijk. Echter: op basis van dezelfde ANT-studie lijkt afname van voedselrijkdom eveneens te hebben geleid tot een afname van de groeimogelijkheden, doch niet van de conditie (gewicht-lengte ratio) van de spiering. De afname van de hoeveelheid spiering werd versterkt door min of meer tegelijk optredende toename van vogelpredatie, visserijdruk (in het IJsselmeer) en temperaturen. Herstel van de eerdere hoeveelheden spiering die in de winter voor vogels beschikbaar zijn, lijkt nu vooral beperkt door een combinatie van opwarming van het water en afgenomen voedselbeschikbaarheid en voedselkwaliteit in het IJsselmeer.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

2C.

Significante effecten op de visetende trekvogels zijn niet met zekerheid uitgesloten. Er mag pas toestemming worden gegeven voor de spieringvisserij als er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twiifel bestaat dat er geen significant schadelijke gevolgen zullen optreden voor de visetende vogels waarvoor de Waddenzee en

het IJsselmeer zijn aangewezen¹⁰. Wanneer er onzekerheid bestaat of deze schadelijke gevolgen zullen uitblijven, zal toestemming moeten worden geweigerd. In dit geval verschaft de passende beoordeling onvoldoende zekerheid dat significante effecten met zekerheid zijn uitgesloten. De passende beoordeling beperkt de toetsing voor de trekvogels tot de viseters die in de periode september-half maart in de Waddenzee verblijven (aalscholver, fuut, grote zaagbek, middelste zaagbek en nonnetje). Er ontbreken verschillende visetende trekvogels waarvoor het IJsselmeer is aangewezen, waaronder met name dwergmeeuw, reuzenstern en zwarte stern. Deze soorten zijn afhankelijk van voldoende voedsel (waaronder spiering) in het IJsselmeer, waardoor de spieringvisserij bij de spuilsuizen en omgeving van invloed kan zijn op de instandhouding van deze soorten¹¹. De weggevangen spiering die doorgetrokken zou zijn naar het IJsselmeer kan immers niet meer dienen als voedsel voor de vogels. Daar is ten onrechte geen aandacht aan besteed in de passende beoordeling, waardoor effecten op deze soorten niet met zekerheid zijn uit te sluiten. De hoeveelheid spiering die kan worden weggevangen met de vergunningen is (zeer) groot en het verlies aan potentieel voedsel voor de visetende trekvogels navenant, maar desondanks worden de effecten van deze massale onttrekking zonder verdere onderbouwing voor alle betrokken soorten als gering en niet significant beoordeeld. In het licht van de instandhoudingsdoelen en het voorgaande kan niet met zekerheid worden geconcludeerd dat de spieringvisserij niet leidt "tot een significante afname van de aantallen van genoemde visetende vogels en de Natura 2000-doelstellingen van de Waddenzee en IJsselmeer". Voor veel soorten vereisen de instandhoudingsdoelen bovendien juist een toename van de aantallen van de soort waarbij de voedsel beschikbaarheid een cruciale rol speelt. Dat betekent dus ook dat significante effecten in het licht van de instandhoudingsdoelen niet met zekerheid zijn uit te sluiten. Uit de passende beoordeling zelf blijkt overigens al dat significante effecten op de getoetste visetende trekvogels in de Waddenzee en het IJsselmeer niet met zekerheid zijn uitgesloten. Zo wordt geconstateerd: "Hoewel de doelaantallen van fuut in de Waddenzee en IJsselmeer momenteel niet worden gehaald en de trend licht afnemend of onzeker is, is de kans dat significante effecten op de futen populatie optreden, door onttrekking van stapelvoedsel in de vorm van spiering, zeer klein." Dat de kans "zeer klein" is (hetgeen wij betwisten want die kans is aanzienlijk) betekent niet dat de vereiste zekerheid is verschaft dat er geen significante effecten zullen optreden. De passende beoordeling geeft ook niet de vereiste zekerheid bij de middelste zaagbek dat significante effecten zijn uitgesloten; er wordt alleen gesteld dat het "onwenselijk" is dat het voedselaanbod verslechtert. De passende beoordeling vermeldt dat andere factoren, zoals verstoring, van grotere invloed zouden zijn. Wat daar ook van zij, dat betekent nog niet dat de spieringvisserij geen significante effecten heeft afzonderlijk of in cumulatie met andere plannen of projecten (waaronder projecten die tot verstoring leiden). Voor grote zaagbek en nonnetje wordt gesteld dat significante effecten zijn uit te sluiten door het tijdelijk wegblijven van uit de spuikommen als het IJsselmeer dichtvriest, maar nergens blijkt dat ze deze vislocaties niet gebruiken op andere momenten om te foerageren. Bovendien wordt daarbij voorbijgegaan aan het feit dat de spiering die naar het IJsselmeer zwemt als voedsel kan dienen. Dat afname van aantallen van deze soorten "waarschijnlijk" andere oorzaken heeft (zoals verschuiving van overwinteringsgebieden) betekent nog niet dat het wegvangen van spiering geen significante effecten heeft.

Reactie: Door de insprekers wordt niet beargumenteerd waarop qua effecten op de beschermde trekvogels, ook buiten de aangevraagde visperiode om een analyse vereist zou zijn. Ik ben van mening dat aanvrager kan volstaan met een effectenanalyse die ziet op de aangevraagde periode van vissen. Immers: in dezelfde effectanalyse maakt aanvrager duidelijk waarom de weggevangen spiering geen relevantie heeft voor de hoeveelheid aan beschikbare spiering in het IJsselmeer. Meer specifiek: experimenten met aangepast spui-beheer hebben aangetoond, dat Waddenzee-spieling via de sluisen het IJsselmeer kan intrekken, maar dat die hoeveelheid spiering beperkt is en geen noemenswaardige aanvulling van de IJsselmeerpopulatie levert (De Leeuw et al., 2019). De geschatte bijdrage van 'zeespieling' aan de paai in het IJsselmeer bedroeg hooguit enkele procenten (Drost & De Witte, 2010).

Ik merk hierbij op dat het niet vereist is dat een 100% wetenschappelijke zekerheid over de effecten in de passende beoordeling kan worden uitgesproken; dat vereist de vigerende jurisprudentie op dit punt ook niet en is ook niet te eisen. De huidige jurisprudentie stelt dat er 'geen redelijke wetenschappelijke twijfel' mag bestaan; ik ben van mening dat dat in casu het geval is. Door de insprekers wordt niet nader inhoudelijk,

¹⁰ HvJ, 7 september 2004, C-127/02, ECLI:EU:C:2004:482 (Kokkelvisserij), r.o. 57.

¹¹ Natura 2000 Beheerplan IJsselmeergebied 2017- 2023, p. 53 en 56.

objectief en samenhangende specifieke wetenschappelijke analyses specifiek gericht op de voorgenomen visserij, onderbouwd waarom voorgaande stellingname niet valide zou zijn.

Ik acht op dit punt de analyses uit deze passende beoordeling op dit vlak, ook vanuit het voorzorgsbeginsel, afdoende van diepgang en mate van zekerheid.

De stelling dat, indien er geen visserij in de spuikommen zou zijn, de spiering zou zijn doorgetrokken, wordt niet door onderzoek ondersteund. Uit verschillende studies blijkt dat de bijdrage van de spiering uit de Waddenzee aan de bronpopulatie in het IJsselmeer marginaal is. De verdere redentatie dat er aanwijzingen zijn dat de visactiviteit van invloed is op de visetende soorten, is een redentatie die niet wordt onderbouwd. Ingeval het IJsselmeer dichtvriest en de locaties rond de spuikommen van belang zijn voor de dan aanwezige visetende soorten, dan is spiering op deze locaties voor deze vogels beschikbaar omdat onder die omstandigheden de visserij niet is toegestaan en op deze manier verstoring wordt voorkomen.

Ten aanzien van het argument dat nergens uit zou blijken dat de spuikommen niet ook buiten de momenten dat het IJsselmeer dichtvriest ook als foerageerlocatie dienen voor de grote zaagbek en nonnetje merk ik op dat uit tellingen niet blijkt dat alleen deze specifieke locaties voor beide vogelsoorten van groot belang zijn. Voor zowel de grote zaagbek als het nonnetje is het IJsselmeer in de winterperiode van groot belang als in het Oostzeegebied strenge winterse omstandigheden heersen. Afname van het voorkomen van de soort in Nederland gedurende de laatste decennia kan hier dan ook grotendeels aan worden toegeschreven (<https://stats.sovon.nl/stats/soort/2230> ; <https://stats.sovon.nl/stats/soort/2200>).

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

2D.

Significante effecten op de visetende broedvogels zijn niet met zekerheid uitgesloten. De effectbeoordeling voor de visetende broedvogels is beperkt tot de visdieven. Hier ontbreekt een toetsing voor de dwergstern. Die mag niet ontbreken, omdat ze binnenkort gaan broeden (of al broeden) bij de eilanden van de vismigratierivier en ook bij het geplande vogeleiland bij Den Oever. Spiering is ook belangrijk (potentieel) voedsel voor de dwergstern.

De ontwerpvergunningen en passende beoordeling stellen: "Visdieven zijn aanwezig buiten het seizoen van de spieringvisserij in de Waddenzee en de ruimtelijke overlap van foerageergebieden met de vislocaties is beperkt. Indirecte effecten van de pelagische spieringvisserij (half september tot half maart) op het stapelvoedsel van visdieven in de broedperiode worden onwaarschijnlijk en verwaarloosbaar klein geacht." Deze conclusie gaat voorbij aan het feit dat de spiering die in de winter wordt wegvangen bij de spuisluisen niet meer naar het IJsselmeer kan zwemmen en dus ook niet meer kan bijdragen aan voedsel voor visdieven. Niet als volwassen spieringen en ze kunnen zich daar ook niet voortplanten. Het kan dus zeker tot een lager aanbod aan prooien voor visdieven leiden in de broedperiode. Uit eerder onderzoek is gebleken dat de beschikbaarheid van volwassen spiering in de broedperiode een knelpunt voor visdieven kan zijn¹². Dat komt omdat de standpopulatie bevestigd werd en ook veel sterfte in de nazomer ondervond. Door intrek uit de Waddenzee kan dit knelpunt opgeheven worden. Het is dus zeker van groot belang dat spieringen in de winter naar het IJsselmeer kunnen om de gedecimeerde bestanden daar aan te vullen. Verder wordt gesteld in de passende beoordeling dat visdieven uit het IJsselmeer niet zouden foerageren in en rond de spuisluisen. Visdieven van de Kreupel in het IJsselmeer gaan echter wel degelijk naar de spuisluisen om te foerageren. Dat ligt ruim binnen de range die ze kunnen pendelen¹³. Zelfs de visdieven van Marker Wadden kunnen erheen gaan. Dat doen ze in ieder geval met pas uitgevlogen jongen. Effecten op het Natura 2000-gebied Markermeer hadden dus ook moeten worden beoordeeld, hetgeen ten onrechte niet is gebeurd. Ook visdieven van de kolonies van de Waddenzee gaan erheen. Dat geldt ook voor de nieuwe visdiefkolonies bij Kornwerd en bij Den Oever die zeker

¹² R. Noord huis e.a., Wetenschappelijk eindadvies ANT-IJsselmeergebied Vijf jaar studie naar kansen voor het ecosysteem van het IJsselmeer, Markermeer en IJ meer met het oog op de Natura-2000 doelen, 2014.

¹³ Dit blijkt uit onderzoek dat wordt uitgevoerd in het kader van het Project Wij & Wadvogels, waarbij is vastgesteld dat visdieven met kleurringen zich naar die plekken bij de Afsluitdijk kunnen verplaatsen. De resultaten van dat onderzoek zijn nog niet gepubliceerd, maar data is opgenomen in Cr-birding submit (<https://submit.cr-birding.org/>). Zie ook Stienen E.W.M. & A. Brenninkmeijer, 1992. Ecologisch profiel van de visdief *Sterna hirundo*. RIN-rapport 92/18. DLO-Instituut voor Bos-en Natuuronderzoek, Arnhem, p. 34, waarin staat dat visdieven tot meer dan 37 km van het nest kunnen foerageren.

foerageren bij de sluisen. Het massaal wegvangen van de spiering in de herfst en de winter werkt ook door naar het broedseizoen, omdat er dan simpelweg minder spiering aanwezig is als gevolg van de intensieve visserij bij de spuisluisen.

Reactie: in de passende beoordeling is ten aanzien van de dwergstern gesteld dat deze soort zijn voedsel in helder zout of zoet water van 25-100 cm diepte zoekt; water dat bovendien niet te snel stroomt. Deze foerageerplekken bevinden zich meestal in een straal van slechts 3 km. van de kolonie. De soort voedt zich met visjes (< 9 cm.) zoals zandspiering, sprot, kleine platvis, stekelbaarzen en kreeftachtigen. Zowel qua locatie van foerageren als qua voorkeursvoedsel heeft de aanvrager derhalve naar mijn mening terecht, deze soort buiten de nadere effectanalyse gelaten. Ik wijs er op dat bij gewijzigde omstandigheden, zoals bewezen broedgevallen van deze soort op de door de insprekers aangeduide locaties, ik de vergunninghouder kan verzoeken om een nadere (vernieuwde) effectanalyse op dit punt. In de huidige omstandigheden is er evenwel geen aanleiding hierop reeds te anticiperen door de aangevraagde visserij niet of beperkt te vergunnen.

Ten aanzien van het wegvangen van spiering in relatie tot de voedselbeschikbaarheid van de visdief verwijs ik nadrukkelijk naar mijn reactie onder 2C. Zoals reeds in de passende beoordeling is gesteld: de spiering rondom de in- en uittrekpunten van de Afsluitdijk houdt zich op in de diepere delen van de waterkolom en daarmee buiten het bereik van stootduikers zoals de visdief. Ook merk ik op dat er geen gegevens door insprekers worden aangevoerd waaruit zou blijken dat de broedende visdieven van de Kreupel in de spuisluisen foerageren. Ook ten aanzien van de stellingname dat visdieven van de Marker Wadden met pas uitgevlogen jongen naar deze locaties zouden trekken, wordt door insprekers niet van een bron voorzien. Bovendien zouden deze foerageeractiviteiten van de visdief buiten de periode vallen waarin de spieringvisserij in de spuikom wordt toegestaan. De doorzicht van het water op deze locaties zou zodanig groot kunnen zijn dat ondanks de aanwezigheid van spiering deze niet kan worden benut.

En tevens: De Afsluitdijk-visstudies van Witteveen + Bos (2009) hebben laten zien dat ook in de zomer jaarlijks een ruime hoeveelheid kleine spiering uit het IJsselmeer uitspoelt naar de Waddenzee; dat bestand is juist in de broedperiode van de visdief beschikbaar als aanvullende voedselbron voor visdieven in de Waddenzee. Daarnaast zijn visdieven flexibel in de voedselkeuze, afhankelijk van wat beschikbaar is in de buurt van de kolonies. Alternatief voedsel zoals jonge haring, sprot en eventueel garnalen is in de westelijke Waddenzee voorhanden.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

2E.

Verstoring van vogels is niet met zekerheid uitgesloten De passende beoordeling stelt dat er geen negatieve effecten van verstoring door de spieringvisserij Waddenzee worden verwacht, als uit voorzorg de gedragsregels worden aangehouden die in de voorschriften van de ontwerpvergunningen zijn opgenomen. Voorschrift 26 stelt: "Er wordt een afstand van minimaal 150 meter van in de spuikommen foeragerende vogels aangehouden." Deze voorwaarde is in de praktijk vrijwel onmogelijk uit te voeren, omdat de spuikommen slechts circa 400 meter breed zijn. Dat effecten niet optreden doordat de vogels bij verstoring kunnen uitwijken naar de andere spuikom is onzeker, omdat de afstand tussen de spuikommen aanzienlijk is (25 km) en dat is dus niet de meest waarschijnlijk locatie waarnaar zij zullen uitwijken. Bovendien kan er gelijktijdig gevist worden in de andere spuikom, dus is er geen garantie dat zij daar niet ook zullen worden verstoord. Daarmee zijn negatieve effecten dus niet met zekerheid uit te sluiten en deze verstoring kan ook significant zijn gelet op het feit dat veel soorten onder hun instandhoudingsdoelen zitten. Overigens is in het soortenbeschermingsdeel van de natuurtoets onvoldoende onderbouwd waarom er geen verstoring op zal treden die is verboden op grond van artikel 3.1 lid 4 Wet natuurbescherming. Er wordt in de natuurtoets volstaan met de constatering: "Voor zover de visserij zou leiden tot verstoring van vogels dan geldt dat deze verstoring met zekerheid niet van wezenlijke invloed is op de staat van instandhouding van de desbetreffende vogelsoorten." Nergens wordt echter gemotiveerd op basis waarvan de conclusie kan worden getrokken dat deze verstoring met zekerheid geen wezenlijk invloed zal hebben op de staat van instandhouding. Dat is zeker niet uitgesloten, omdat verschillende visetende vogelsoorten (waaronder fuut, grote zaagbek en nonnetje) die foerageren in de spuikommen zich landelijk in een ongunstige staat van instandhouding bevinden¹⁴. De initiatiefnemer heeft de bewijslast om aan te tonen dat de verstoringen geen wezenlijke invloed hebben en dat is in dit geval

¹⁴ Zie: <https://stats.sovon.nl/stats/soorten>.

onvoldoende gedaan. De soortenbescherming is niet direct relevant voor de verlening van de Natura 2000-vergunningen, maar vormt wel een extra potentiële belemmering voor het toestaan van de spieringvisserij.

Reactie: ik ben van mening dat de genoemde verstoringafstand wel degelijk, ook in de spuikommen, aangehouden kan worden. De betrokken toezichthouders zullen hier gedurende de vergunde periode met regelmaat op gaan toezien. Ten aanzien van de uitwijk naar de andere spuikom is in de passende beoordeling juist het volgende gesteld: "Gezien de afstand tussen beide spuikommen is de kans groter dat vogels binnen de spuikom uitwijken." Deze tijdelijke uitwijk sorteert naar mijn mening geen dusdanig effect dat hiermee de betrokken populatie onder druk zou kunnen komen te staan c.q. het gestelde instandhoudingsdoel niet bereikt zou kunnen worden.

Voor wat betreft het punt van de insprekende partijen in relatie tot de soortenbescherming merk ik op dat die aspecten buiten de context van de onderhavige besluitvorming vallen. Het is, vanuit de soortenbescherming, primair aan de aanvrager zelf om hierin te beoordelen of een ontheffing op grond van de soortenbescherming binnen de Wet natuurbescherming aangevraagd zou moeten worden.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

2F.

Stikstofdepositie is niet correct berekend. De vaarbewegingen op vislocaties 1 en 2, 4 t/m 6 en 8 zijn ten onrechte niet meegenomen in de berekening van de gevolgen van stikstofemissies. Volgens de passende beoordeling zijn deze niet meegenomen, omdat vaarbewegingen die ten behoeve van deze visserij gemaakt worden via het scheepvaartnetwerk (CEMT Va, CEMT li in de Waddenzee, zie Figuur 21) deel uitmaken van het reguliere scheepvaartverkeer, en daarmee zijn opgenomen in het 'heersend verkeersbeeld', zodat ze niet aan het te toetsen project worden toegerekend (Bij12, 2021). De verwijzing naar Bij12, 2021 ziet op de "Instructie gegevensinvoer voor Aeries Calculator 2020". In paragraaf 2.6.2 van deze instructie is vermeld dat projecten ook kunnen leiden tot extra verkeer en vervoer van en naar het projectgebied. Dit wordt ook wel aangeduid als de 'verkeersaantrekkende werking' van een project. Bij projecten met een dergelijke verkeersaantrekkende werking, moeten ook deze stikstofemissiebronnen worden meegenomen. Daarnaast moet bepaald worden tot welke afstand vanaf het projectgebied deze moeten worden meegenomen in het onderzoek. Een algemeen criterium voor verkeer van en naar inrichtingen is dat de gevolgen niet meer aan de inrichting worden toegerekend wanneer het verkeer is opgenomen in het heersende verkeersbeeld. Dit is het geval op het moment dat het aan- en afvoerende verkeer zich door zijn snelheid en rij- en stopgedrag niet meer onderscheidt van het overige verkeer dat zich op de betrokken weg bevindt. Dit deel van de instructie ziet echter op extra verkeer en vervoer van en naar het projectgebied. Niet op de emissie die ontstaat tijdens het feitelijk uitvoeren van het project zelf op de projectlocatie, zoals in dit geval het vissen op spiering op de projectlocaties. De gevolgen van het feitelijk uitvoeren van het vergunde project, het varend met sleepnetten vissen op spiering, incl. de stikstofemissie die daarmee gepaard gaat, zijn uiteraard toe te rekenen aan het vergunde project.

Voorts is de berekening van de effecten van stikstof gebaseerd op aannames over het aantal keren dat al wordt gevestigd, voor de motoren met modelwaarden van een standaard scheepscategorie en met een aangenomen belading van 50 tot 75%. Daarmee wordt uitgegaan van een fictieve situatie waarbij de vraag is in hoeverre dit overeenkomt met de daadwerkelijke situatie.

Overigens is op p. 8 van de passende beoordeling vermeld dat er dagelijks wordt gevestigd gedurende meerdere uren. Hiermee is geen rekening gehouden in deze aannames.

Tot slot is de uitstoot voor de individuele vissersschepen berekend. Uit de passende beoordeling blijkt niet dat is onderzocht wat de effecten zijn van de emissie van de 4 vissersschepen gezamenlijk. Dit is echter wel vereist ingevolge art. 6, lid 3, Habitatrictlijn en artikel 2.7 en 2.8 Wet natuurbescherming, omdat de activiteiten zijn beoordeeld als een project. Er is sprake van 1 aanvraag, de activiteit is 4 schepen, de passende beoordeling beoordeelt dit als 1 project. Alle gevolgen van dat project moeten worden beoordeeld, dus ook de uitstoot van de 4 schepen gezamenlijk.

Reactie: Ik ben van mening dat in het onderhavige geval, de vaar- en visbewegingen die plaatsvinden binnen de reguliere vaargeulen niet qua emissies te onderscheiden zijn van het overige vaarverkeer. Met betrekking tot de NOx emissie ten gevolge van vaarbewegingen naar en van de locaties is dan ook naar mijn mening terecht uitgegaan van het ook op het land gehanteerde uitgangspunt dat verkeersbewegingen die niet kunnen worden

onderscheiden van het heersende verkeersbeeld niet worden toegerekend aan het project waarvoor een Wnb-vergunning wordt verleend. Zou voor scheepvaartbewegingen niet dezelfde lijn van redeneren worden gehanteerd, dan zouden projecten op water derhalve anders worden beoordeeld. Voorgaande betekent dat vaarbewegingen die plaatsvinden over de in de Waddenzee gelegen hoofdvaarwegen niet worden toegerekend aan het onderhavige project.

In relatie tot de gehanteerde invoer voor de AERIUS-berekening merk ik op dat ik het voldoende valide acht dat er door aanvrager een nadere verfijning is aangebracht in de meer grofschalige invoerparameters binnen AERIUS Calculator. Door de insprekers wordt niet nader onderbouwd waarom deze inschatting niet juist of volledig zou zijn.

De opmerking in de passende beoordeling dat dagelijks wordt gevist is een logische: er wordt op de diverse locaties door de individuele vissers in het visseizoen op de verschillende locaties gevist. De consequentie van de uitgevoerde AERIUS-berekening is dat de vergunninghouder middels een specifiek hierop gericht vergunningvoorschrift gebonden is aan het in de AERIUS-berekening gehanteerde parameters. In casu betreft het op de locaties 1, 2, 3 en 7 maximaal 100 vaarbewegingen (heen en terug) per jaar. Effectief (het visseizoen loopt 25 weken) betekent dit door vertaald dat op elk van de locaties zoals aangegeven en berekend in de AERIUS Calculator-berekeningen gedurende deze 25 weken in totaal maximaal 100 vaarbewegingen (en dus visactiviteit) gerealiseerd mag worden.

In de passende beoordeling is expliciet verklaart dat op de locaties 3 en 7 (zoals weergegeven in figuur 2 van de passende beoordeling) eenmaal per week wordt gevist: 25 vaarbewegingen derhalve totaal binnen het visseizoen op locatie 3 en op locatie 7.. Derhalve wijzig ik het vergunningvoorschrift 15 zoals opgenomen in de ontwerp-vergunning.

Ten aanzien van het punt van cumulatie merk ik op dat ik vier separate vergunningaanvragen voor de spieringvisserij in de Waddenzee heb ontvangen. Aangezien elk van deze aanvragers separaat geen stikstofemissie sorteert op de relevante natuurwaarden is het niet vereist daarop een cumulatietoets uit te voeren. De aanvragen zijn separaat ingediend en dus ook niet als project beoordeeld; er is ook geen sprake van enig samenhang of onlosmakelijkheid van de activiteiten van de vier vergunningaanvragers. Dat de vier aanvragers ervoor gekozen hebben voor hun individuele activiteiten, omwille van kostenbesparing en de identieke uitvoering van hun visactiviteiten, in een gezamenlijk document passend te laten beoordelen doet daar niet aan af.

Conclusie/consequentie: aanpassing en uitbreiding van enkele vergunningvoorschriften op de voorgenoemde punten.

2G.

Cumulatietoets ontbreekt. In de ontwerpvergunningen staat: "De PB geeft aan dat de uitvoering van de activiteiten niet leidt tot negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden Waddenzee en IJsselmeer. De PB concludeert dat cumulatieve effecten daarom niet aan de orde zijn en dus niet nader onderzocht zijn." Nergens wordt in de passende beoordeling echter aandacht besteed aan cumulatieve effecten. De cumulatietoets ontbreekt dus volledig en ook de motivering waarom die niet nodig zou zijn. Als het argument is dat er helemaal geen negatieve effecten kunnen optreden als gevolg van de spieringvisserij, dan klopt dat ook niet. De passende beoordeling stelt immers op verschillende plekken dat beperkte effecten kunnen optreden maar dat die niet significant zijn (hetgeen wij betwisten) en bij verstoring met behulp van mitigerende maatregelen ('voorzorgsmaatregelen') worden voorkomen¹⁵ Beperkte effecten in cumulatie met andere plannen en projecten kunnen echter wel degelijk significant zijn, dus moeten ook worden beoordeeld. Daarmee is niet voldaan aan artikel 2.7 lid 2 Wet natuurbescherming dat stelt dat het verboden is zonder vergunning een project te realiseren dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Het bestuursorgaan mag de vergunningen in dat geval niet verlenen, omdat de passende beoordeling zonder cumulatietoets niet de zekerheid verschafft dat het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

¹⁵ Zie PB Spieringvisserij Waddenzee, p. 44: "Effecten van verstoring van zeezoogdieren en vogels zijn beperkt en worden niet significant geacht mits de generieke visserijvoorwaarden (Natura 2000- beheerplan Waddenzee) en aanvullende voorzorgsmaatregelen (paragraaf 5.3.4) worden nageleefd."

Reactie: Door de insprekers wordt niet nader inhoudelijk beargumenteerd vanuit welke activiteiten en/of projecten een cumulatietoets aan de orde zou moeten zijn. Voor wat betreft de garnalenvisserij merk ik op dat qua lokalisering enkel de vislocaties buiten de spuikommen relevant zouden kunnen zijn (de garnalenvisserij wordt immers niet uitgeoefend in de spuikommen). Een eventuele overlap in effecten zou vanuit de uitgevoerde effectanalyse enkel aan de orde kunnen zijn in relatie tot het aspect van verstoring van de relevante vogelsoorten. Aangezien ten aanzien van dat aspect juist hele specifieke mitigerende maatregelen worden ondernomen, is van een eventuele cumulatie van effecten tussen beide visserijen reeds ten principale geen sprake.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

2H.

Monitoring en rapportage. De ontwerpvergunningen bevatten een aantal voorschriften betreffende monitoring en rapportage die verband houden met onduidelijkheden en kennisleemten die bestaan ten aanzien van de spieringvisserij (lengte en geslachtsrijpheid van de gevangen spiering, de samenstelling en aandeel van de bijvangst en het ruimtelijk patroon van vissen). Er wordt gesteld dat de monitoringresultaten worden gebruikt voor "het valideren van de afwegingen" in de passende beoordeling. Daaruit is op te maken dat er nog onzekerheden bestaan in de afwegingen die ten grondslag liggen aan de conclusies die worden getrokken in de passende beoordeling.

In de passende beoordeling is een paragraaf over kennisleemte (5.5). Die geeft echter geen inzicht in de relevantie van de kennis die daar als missend wordt beschreven. Welke rol speelt de ontbrekende informatie bij het beoordelen van de effecten? De vermelding dat er "onvoldoende inzicht" is waarna monitoring wordt voorgesteld duidt er wel op dat het van belang is voor de beoordeling. Toch zijn deze onzekerheden/kennisleemten geen reden om de vergunningen te weigeren. Er wordt gesteld: "Het voorzorgsbeginsel strekt m.i. niet zo ver dat met de behoefte aan verdere verfijning van de reeds aanwezige kennis en expertise, de gevraagde vergunning (in haar beperkte omvang en specifieke locaties) niet verleend zou kunnen worden. Wel kunnen de monitoringresultaten eventueel aanleiding geven tot wijziging van de onderhavige vergunning." Toepassing van het voorzorgsbeginsel vereist echter dat de vergunningen voor de spieringvisserij uitsluitend worden verleend als er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zullen optreden voor de visetende vogels waarvoor de Waddenzee en het IJsselmeer zijn aangewezen. In dit geval wordt niet voldaan aan die eis, mede gelet op de genoemde onduidelijkheden en kennisleemten over de spieringvisserij. Het is aan de minister om te onderbouwen waarom de vergunning wel verleend kan worden, met inachtneming van het voorzorgsbeginsel, ondanks de ontbrekende informatie. Uitgangspunt is immers dat bij onzekerheid over schadelijke gevolgen op grond van het voorzorgsbeginsel vergunning geweigerd moet worden¹⁶. Monitoring kan daarbij hooguit worden gebruikt voor het afdekken van een overzienbare restonzekerheid over de mogelijke effecten op de natuurwaarden in combinatie met een hand aan de kraan methode, maar beide zijn hier niet aan de orde. In dit geval wordt bovendien de monitoring niet tijdig uitgevoerd, omdat die pas wordt gestart in het volgende visseizoen.

Reactie: Met het valideren van de afwegingen wordt aangegeven dat de gestelde conclusies voldoende onderbouwd zijn. Vanuit nadere kennisvergaring en het voorzorgsbeginsel heb ik het daarnaast zinvol geacht de aangegeven monitoring door aanvrager te laten uitvoeren. De aangegeven wetenschappelijke zekerheid op basis van de meest recente informatie is naar mijn mening afdoende aanwezig en gebruikt, zoals ook beargumenteerd in de ontwerpvergunning.

Ik maak insprekers erop attent dat de vergunde visserij te allen tijde, vanaf haar aanvang, enkel plaatsvindt met monitoring. Ik wijs in deze op vergunningvoorschrift nr. 34, als volgt:

34. In het visseizoen 2021/2022 zullen een tweetal waarnemersreizen ter voorlopige monitoring plaats dienen te vinden. Hiertoe dient een ter zake deskundig ecoloog de waarnemingen uit te voeren en hierover terug te rapporteren aan het bevoegd gezag. De waarnemersreizen dienen evenredig over het seizoen verdeeld te worden en afdoende representatief te zijn voor de acht vergunde vislocaties; de bevindingen worden uiterlijk twee weken na elke waarnemersreis aan het bevoegd gezag gerapporteerd.

¹⁶ HvJ, 7 september 2004, C-127/02, ECLI:EU:C:2004:482 (Kokkelvisserij), r.o. 57.

De bevindingen uit deze eerste monitoringsronde zullen van waarde zijn voor het ontwikkelen van een deugdelijk monitoringsprogramma voor de opvolgende visserij vanaf het seizoen '22/'23. Deze visserij mag pas starten na mijn instemming met de voorgenoemde monitoringsopzet.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

21.

Voorschrift 5 van de ontwerpvergunningen bepaalt: "Het voornemen tot het uitvoeren van een activiteit in afwijking van de aanvraag wordt schriftelijk gemeld aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ter attentie van het Cluster Natuurvergunningen (hierna: het bevoegd gezag). Uitvoering ervan kan uitsluitend plaatsvinden na verkregen schriftelijke instemming van of namens het bevoegd gezag." Deze mogelijkheid om op eenvoudige wijze af te wijken van hetgeen is aangevraagd is in strijd met de Wet natuurbescherming, omdat de vergunningen en passende beoordeling daar niet op zien en de effecten dus ook niet zijn beoordeeld overeenkomstig de wettelijke vereisten. Voor het aanpassen van de aangevraagde activiteit is een wijziging in de vergunning dan wel een nieuwe vergunning met bijbehorende passende beoordeling vereist. Wij verzoeken u op grond van alle bovenstaande overwegingen om de Wnb-vergunningen voor de spieringvisserij niet te verlenen.

Reactie: Het aangehaalde vergunningvoorschrift is een standaard-vergunningvoorschrift; uiteraard kan een afwijking enkel dan plaatsvinden wanneer zij ofwel onderbouwd binnen de kaders van de passende beoordeling valt dan wel daartoe een aanvulling op de passende beoordeling aan de orde is. De vereiste schriftelijke instemming zal dan de vorm hebben van een wijziging op de vergunning. Daarop zal wederom de uniforme voorbereidingsprocedure toegepast worden.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

NAAM INSPREKER: Provincie Fryslân

Ingebrachte punten:

3A.

De provincie wil wijzen op de tegenstrijdigheid van de voorgenomen vergunningverlening ten opzichte van het instellen van visserijvrije zones bij de Afsluitdijk, zoals omschreven in de brief van minister Carola Schouten aan De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kenmerk: DGNVLG-V/19264462, d.d. 3 juli 2020). In deze brief staat namelijk:

“Visserijvrije zone. Op basis van de onderzoeksgegevens zoals die hiermee beschikbaar zijn gekomen wil ik nu tot een afweging komen over visserij in de nabijheid van vismigratievoorzieningen. Ik wil hiertoe ten algemene een visserijvrije zone (VVZ) in gaan stellen voor alle locaties op de Nederlandse wateren waar een migratievoorziening is getroffen. Dit kan dan gaan om aangelegde vistrappen of vispassages, maar ook om bijvoorbeeld visvriendelijke turbines, of visvriendelijke stuw- en sluisbeheer. Daarbij zal deze generieke VVZ voor alle visserijvormen van toepassing zijn in een compacte zone; juist de zone waarin de concentratie van vissen plaatsvindt in de directe nabijheid van migratiepunten.”

Reactie: zoals in de ontwerp-vergunning expliciet is opgenomen, vervallen de vergunde locaties vanuit deze vergunning van rechtswege, zodra de visserijvrije zones formeel van kracht zijn geworden. Ik verwijs in deze ook naar mijn eerdere reactie op inspraakpunt 2A.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

3B.

In Nederland is spiering tegenwoordig een vrij zeldzame soort. Vroeger paaide de spiering massaal bovenstrooms van het Haringvliet-estuarium en het Zuiderzee-estuarium en gold toen als een belangrijke consumptievis. Na de aanleg van de Afsluitdijk en de Haringvlietdam verdwenen de grote trekkende spieringpopulaties. In het IJsselmeer resteert een populatie binnenspiering waar de soort een belangrijke plaats inneemt in het voedselweb. Maatregelen als het passeerbaar maken en herstellen van zoet-zout overgangen zijn van belang voor het herstel van trekkende spieringpopulaties. Spiering is van groot belang als stapelvoedsel voor visetende vogelsoorten met een aangewezen instandhoudingsdoel in zowel het IJsselmeer als de Waddenzee. De aanwijzingsbesluiten van beide Natura 2000-gebieden geven aan dat de grootste reden voor het niet behalen van de instandhoudingsdoelen, de voedselbeschikbaarheid is. Het gaat hierbij om onder andere de dwergmeeuw, grote zaagbek, nonnetje, zwarte stern in het IJsselmeer als de aalscholver en fuut in de Waddenzee.

Met de beoogde visserij wordt veel spiering weggevangen. Dit heeft nu al mede tot gevolg dat voor de visetende watervogels de instandhoudingsdoelen niet gehaald worden. Dit betekent dat de visserij op dit moment significante effecten heeft dan wel kan hebben. De provincie kan derhalve niet volgen in de overwegingen om tot vergunningverlening over te gaan.

Reactie: door de insprekers worden de bovenstaande stellingnames niet nader, op het niveau van de analyses zoals opgenomen in de passende beoordeling, inhoudelijk onderbouwd. Deze stellingnames geven daarmee mij ook geen aanleiding tot een andere weging op dit punt.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

3C.

Daarnaast wordt het project Vismigratierivier Afsluitdijk gerealiseerd. Een 4-kilometer lange meanderende rivier dwars door de Afsluitdijk, één van de grootste zoet-zoutpassages ter wereld. Het doel hiervan is om vissoorten te laten trekken van de Waddenzee naar het IJsselmeer waar onder andere spiering paait. De vismigratierivier, als maatregel opgenomen in het Natura 2000-beheerplan IJsselmeergebied 2017-2023, zal dus een belangrijke bijdrage gaan leveren aan het herstel van deze soort. Dit zal weer bijdragen aan de voedselbeschikbaarheid voor visetende watervogels en dus aan het behalen van de N2000-doelstellingen. Naast de vismigratierivier zijn ook de spui- en schutsluizen van belang voor vismigratie.

Het wegvangen van de spiering in de Waddenzee met name op de plaatsen waar deze soort zich verzamelt om de Afsluitdijk te passeren, werkt dus averechts op het behalen van de Natura 2000-doelen en op het behalen van beoogde effecten van vismigratieprojecten zoals de Vismigratierivier.

Reactie: het instellen van en beoogd rendement van de Vismigratierivier ligt op zichzelf niet voor binnen de toetsing van de voorgelegde vergunningaanvraag. Ik ben van mening dat in de passende beoordeling afdoende is beargumenteerd waarom de specifiek voorgestelde visserij op de concrete locaties en onder de gestelde voorschriften in het licht van de relevante

beschermde natuurwaarden vergunbaar is. Door de inspreker worden geen inhoudelijke analyses of bronmateriaal aangedragen op basis waarvan deze conclusie niet juist zou zijn. Voorts verwijs ik meer inhoudelijk naar wat ik over de relatie van de Waddenzee-spiering in relatie tot de relevante beschermde vogelsoorten heb opgenomen in mijn reactie op de voorgaande inspraakpunten die daarop specifiek zien.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning

3D.

Deze vorm van visserij zal de verduurzaming van de IJsselmeervisserij negatief beïnvloeden hetgeen het belang van de provincie direct raakt. De provincie draagt samen met collega-overheden € 9,8 mln. Bij aan het reduceren van de visserij op het IJsselmeer om de visserijdruk te verminderen in het belang van het behalen van de Natura 2000-instandhoudingsdoelen. De provincie verzoekt daarom met klem om de aangevraagde vergunningen voor spieringvisserij met sleepnetten in de spuikommen van de Waddenzee niet te verlenen.

Reactie: ik verwijs naar hetgeen ik reeds in reactie op eerder inspraakpunten heb opgemerkt over de relatie tussen het spieringbestand op de Waddenzee en de spieringpopulatie op het IJsselmeer.

Conclusie/consequentie: Geen consequentie voor of gewijzigde conclusie t.a.v. de ontwerp-vergunning