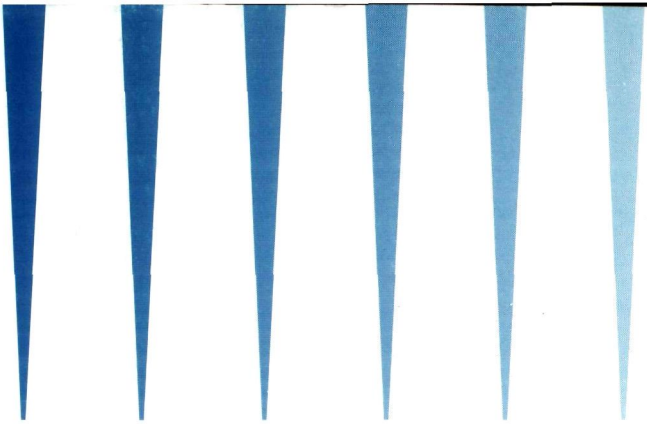




Directie Visserij

**B**

**Evaluatie  
Beleid Beroepsbinnenvisserij**

Waaronder evaluatie van  
de splitsing van visrechten

**Achtergronddocument**

september 1998



landbouw, natuurbeheer  
en visserij

**B**

# **Evaluatie Beleid Beroepsbinnenvisserij**

waaronder de evaluatie van splitsing van visrechten.

## **Achtergronddocument**

**Directie Visserij, september 1998**

82x837 (B)

1998440509

**Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
Directie Visserij**

**September 1998**

Dit rapport is onderdeel van de uitkomsten van de "Evaluatie Beleid Beroepsbinnenvisserij", bestaande uit drie delen: Eindrapport (A), Achtergronddocument (B) en Bijlagenrapport (C).

De inhoud van dit rapport is met de grootste zorg samengesteld, maar kan desondanks enige onvolkomenheden bevatten. Bij gebruik door derden is het Ministerie van LNV niet aansprakelijk voor de eventuele gevolgen. Aan de inhoud van deze rapporten kunnen geen rechten worden ontleend. Overname van gegevens en informatie uit deze rapporten is toegestaan onder bronvermelding.

Delen van dit rapport zijn rechtstreeks overgenomen uit digitaal toegeleverde rapporten, zijnde de resultaten van opdrachten aan de OVB en het LEI-DLO in het kader van deze evaluatie. Deze resultaten zijn ook als zelfstandige integrale rapporten bij de betreffende instellingen verkrijgbaar:

Visstand en visstandbeheer in het Nederlandse zoete water, A.J.P. Raat, OVB, 1998

Verslag van de resultaten van de enquête naar de economische situatie in de beroepsbinnenvisserij, J.W. de Wilde, LEI-DLO, 1998

# Inhoudsopgave:

|                                                                                    |           |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INHOUDSOPGAVE:</b>                                                              | <b>3</b>  |
| <b>1 TER INLEIDING</b>                                                             | <b>5</b>  |
| 1.1 AANLEIDING VOOR DE EVALUATIE BELEID BEROEPSBINNENVISSERIJ                      | 5         |
| 1.2 RELATIES MET ANDERE DELEN VAN DE EVALUATIE BELEID BEROEPSBINNENVISSERIJ        | 5         |
| 1.3 VERANTWOORDING                                                                 | 5         |
| 1.4 LEESWIJZER                                                                     | 6         |
| 1.5 VERKLARENDE BEGRIPPENLIJST                                                     | 7         |
| <b>2 RELATIES MET ANDER BELEID</b>                                                 | <b>9</b>  |
| 2.1 ALGEMEEN                                                                       | 9         |
| 2.2 EVALUATIEVRAAG                                                                 | 9         |
| 2.3 TRENDS IN HET OVERHEIDSBELEID TEN AANZIEN VAN VISSTAND EN VISSERIJ             | 9         |
| 2.3.1 Algemeen                                                                     | 9         |
| 2.3.2 Vis(stand)                                                                   | 10        |
| 2.3.3 Visserij                                                                     | 11        |
| 2.3.4 Viswater/ aquatisch ecosysteem/ natuur                                       | 12        |
| 2.4 CONCLUSIES                                                                     | 13        |
| <b>3 VISSTAND EN VISSTANDBEHEER</b>                                                | <b>15</b> |
| 3.1 ALGEMEEN                                                                       | 15        |
| 3.2 EVALUATIEVRAGEN                                                                | 15        |
| 3.3 VISSTAND IN DE NEDERLANDSE BINNENWATEREN                                       | 15        |
| 3.3.1 Trends in het voorkomen van vissoorten                                       | 15        |
| 3.3.2 Ontwikkelingen in de visstand in Nederland                                   | 16        |
| 3.4 HET INSTRUMENTARIUM VOOR VISSERIJ- EN VISSTANDBEHEER                           | 19        |
| 3.4.1 Visserijbeleid en -beheer                                                    | 19        |
| 3.4.2 Algemene aspecten van beheer                                                 | 20        |
| 3.4.3 Visrechthebbende en beheer                                                   | 21        |
| 3.4.4 Visserijbeheercommissies (VBC's)                                             | 22        |
| 3.5 CONCLUSIES                                                                     | 23        |
| <b>4 DE UITGIFTE VAN VISRECHTEN OP STAATSBINNENWATEREN</b>                         | <b>25</b> |
| 4.1 ALGEMEEN                                                                       | 25        |
| 4.2 EVALUATIEVRAGEN                                                                | 25        |
| 4.3 DE WIJZE VAN UITGIFTE VAN VISRECHTEN OP STAATSBINNENWATEREN                    | 26        |
| 4.3.1 Verlenging en overdracht van huurovereenkomsten                              | 26        |
| 4.3.2 Verhuur van vrijgevalle visrechten                                           | 29        |
| 4.3.3 Het verlenen van vergunningen                                                | 31        |
| 4.4 DE KAMER VOOR DE BINNENVISSERIJ                                                | 32        |
| 4.5 DE VASTSTELLING VAN DE HUURPRIJS                                               | 34        |
| 4.6 CONCLUSIES                                                                     | 35        |
| <b>5 DE SPLITSING VAN VISRECHTEN</b>                                               | <b>37</b> |
| 5.1 WAT IS DE SPLITSING VAN VISRECHTEN?                                            | 37        |
| 5.2 EVALUATIEVRAGEN                                                                | 37        |
| 5.3 ONTWERP, UITWERKING EN UITVOERING VAN DE SPLITSING VAN VISRECHTEN              | 38        |
| 5.3.1 De stand van zaken t.a.v. beroeps- en sportvisserij per 1972                 | 38        |
| 5.3.2 Doelstelling van de splitsing van visrechten                                 | 39        |
| 5.3.3 Uit de doelstelling van de splitsing van visrechten volgende evaluatievragen | 40        |
| 5.3.4 Instrumentele vormgeving van de splitsing van visrechten                     | 41        |
| 5.3.5 Uitvoering van de splitsing van visrechten op Staatsbinnenwateren            | 42        |
| 5.3.6 Uitvoering op wateren van overige eigenaren/beheerders                       | 45        |
| 5.4 EFFECTEN VAN DE SPLITSING VAN VISRECHTEN NAAST DE HOOFDDOELSTELLING            | 47        |

|                                                                                 |           |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 5.4.1 Effecten op de visstand.....                                              | 47        |
| 5.4.2 Effecten op de sector beroepsbinnenvisserij .....                         | 47        |
| 5.4.3 Effecten op de sector sportvisserij .....                                 | 48        |
| 5.4.4 Overige effecten .....                                                    | 48        |
| 5.5 DOELREALISATIE VAN DE SPLITSING VAN VISRECHTEN .....                        | 48        |
| 5.6 CONCLUSIES .....                                                            | 51        |
| <b>6 DE SECTOR BEROEPSBINNENVISSERIJ; SITUATIE EN TOEKOMSTPERSPECTIEF .....</b> | <b>53</b> |
| 6.1 ALGEMEEN .....                                                              | 53        |
| 6.2 EVALUATIEVRAGEN.....                                                        | 53        |
| 6.3 ONTWIKKELING BEROEPSBINNENVISSERIJ NA 1972 EN HUIDIGE SITUATIE.....         | 53        |
| 6.3.1 Ontwikkelingen ten aanzien van de beroepsbinnenvisserij na 1972 .....     | 53        |
| 6.3.2 De economische situatie van de sector beroepsbinnenvisserij.....          | 55        |
| 6.4 DE MARKT VOOR ZOETWATERVIS .....                                            | 57        |
| 6.5 RELEVANTE ONTWIKKELINGEN NA 1972 .....                                      | 58        |
| 6.6 ONTWIKKELINGEN SPORTVISSERIJ NA 1972.....                                   | 59        |
| 6.7 DE HUIDIGE VERHOUDING TUSSEN BEROEPS- EN SPORTVISSERIJ .....                | 61        |
| 6.8 KANSEN EN TOEKOMSTMOGELIJKHEDEN VOOR DE BEROEPSBINNENVISSERIJ .....         | 62        |
| 6.9 CONCLUSIES .....                                                            | 64        |
| <b>7 GEHANTEERD BELEIDSINSTRUMENTARIUM.....</b>                                 | <b>67</b> |
| 7.1 ALGEMEEN .....                                                              | 67        |
| 7.2 EVALUATIEVRAGEN.....                                                        | 67        |
| 7.3 WET- EN REGELGEVING.....                                                    | 67        |
| 7.3.1 Uitgifte van visrechten .....                                             | 67        |
| 7.3.2 Ontbrekende richtlijnen en beoordelingscriteria.....                      | 68        |
| 7.3.3 Visstandbeheer en maatregelen in het belang van de visstand.....          | 68        |
| 7.3.4 Knelpunten in de handhaafbaarheid.....                                    | 69        |
| 7.3.5 Afstemming op de praktijk van de visserij, uitvoerbaarheid.....           | 70        |
| 7.4 ONDERZOEK .....                                                             | 70        |
| 7.4.1 Gewenst onderzoek volgens de NBB.....                                     | 70        |
| 7.4.2 Uitvoering van het onderzoek.....                                         | 71        |
| 7.4.3 Onderzoeksinstellingen.....                                               | 72        |
| 7.5 SUBSIDIES .....                                                             | 72        |
| 7.6 VOORLICHTING.....                                                           | 73        |
| 7.7 ONDERWIJS.....                                                              | 73        |
| 7.8 CONCLUSIES .....                                                            | 74        |

## Bijlagen:

De bijlagen van deze evaluatie zijn opgenomen in een apart bijlagenrapport. Hierin is zo goed als mogelijk alle relevante achterliggende informatie rechtstreeks opgenomen of samengevat. Bij samenvattingen zijn bronverwijzingen opgenomen. Voor informatie die mondeling is verkregen, via onder andere interviews, of anderszins uit niet direct toegankelijke of reproduceerbare bron, is een overzicht van informatiebronnen gegeven.

# 1 Ter inleiding

## 1.1 Aanleiding voor de evaluatie beleid beroepsbinnenvisserij.

Reeds bij de behandeling van de Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij (NBB) in de Vaste Commissie voor de Visserij van de Tweede Kamer (verslag vastgesteld d.d. 22-06-92, kamerstukken II 1991/92, 22 300 XIV nr. 59) werd de suggestie gedaan de splitsing van visrechten aan een evaluatie te onderwerpen. Op dat moment werd de noodzaak daartoe nog niet zo duidelijk gevoeld. In een reactie aan de Tweede Kamer (, kamerstukken II 1991/92, 22 300 XIV nr. 53) zegt de minister nog nadrukkelijk een evaluatie op bedrijfseconomische aspecten niet zinvol te vinden. Evaluatie van de gehele NBB was voorzien in het jaar 2000. Door onder andere de ontwikkelingen op het gebied van integraal waterbeheer / visstandbeheer, signalen dat het beleid ten aanzien van de uitgifte van visrechten voor verbetering vatbaar was en de gewenste instelling van visserijbeheercommissies voor de Staatsbinnenwateren ontstond een toenemende behoefte aan vervroegde evaluatie van de NBB. De laatste jaren hebben de beroepsbinnenvissers echter ook steeds vaker en nadrukkelijker hun weerstanden tegen de splitsing van de visrechten kenbaar gemaakt, óók richting politiek. Uiteindelijk heeft dat in 1996 geleid tot een in de Tweede Kamer aangenomen motie van de heer van der Vlies ( kamerstukken II 1995/96, 21 436, nr. 28) waarin evaluatie van de splitsing van visrechten werd gevraagd. In deze motie werd nadrukkelijk aangehaald dat de splitsing onmiskenbaar gevolgen heeft gehad voor de beroepsgroep van binnenvissers én dat op basis van onafhankelijk onderzoek er aanwijzingen zouden zijn dat in de wateren waar de splitsing niet is doorgevoerd de visstand van rijkere samenstelling en van betere kwaliteit zou zijn. In dit kader heeft de minister van LNV toegezegd in 1997 een evaluatie van de splitsing van visrechten te laten uitvoeren.

## 1.2 Relaties met andere delen van de Evaluatie Beleid Beroepsbinnenvisserij.

De splitsing van visrechten is onderdeel van het beleid ten aanzien van de (beroeps)binnenvisserij en kan derhalve moeilijk los worden gezien van de andere onderwerpen die zijn aangegeven of genoemd in de Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij: het systeem van de uitgifte van visrechten, het gehanteerde beleidsinstrumentarium, de sector beroepsbinnenvisserij én de sector sportvisserij.

Via de visstand en de verantwoordelijkheden voor het visstandbeheer, welke zijn gekoppeld aan de visrechten, is er een directe relatie met het "brede milieubeleid" (NMP, NMP+, NW3, NBP). Het ministerie van LNV wil de splitsing van visrechten daarom evalueren binnen de context waarin deze is geformuleerd en wordt gerealiseerd. Dit met de bedoeling een breder beeld van de problematiek te krijgen en op basis waarvan het Rijk verantwoord en gemotiveerd keuzen kan maken en beleidslijnen kan uitzetten op het terrein van de beroepsbinnenvisserij, met afweging van de belangen van de sportvisserij.

Nadrukkelijk is het IJsselmeer buiten deze evaluatie gehouden. De IJsselmeervisserij heeft een aparte positie binnen de Nederlandse beroepsbinnenvisserij. De aard (gemene weidevisserij), omvang, organisatie, historische ontwikkeling en sociaal-economische relevantie zijn sterk afwijkend. Er is voor het IJsselmeer derhalve een afzonderlijk beleidstraject ingezet.

## 1.3 Verantwoording

De doelstelling van deze evaluatie is : "Het evalueren van het beleid voor de beroepsbinnenvisserij buiten het IJsselmeer zoals geformuleerd in de Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij en het verkrijgen van een zo goed mogelijk inzicht in de stand van zaken (anno 1997) ten aanzien van de beroepsbinnenvisserij". De inhoudelijke hoofdonderwerpen zijn:

- het beheer van visstanden,
- de uitgifte van visrechten op de Staatsbinnenwateren,
- de splitsing van visrechten,
- het gehanteerde beleidsinstrumentarium,
- de raakvlakken met ander beleid,
- toekomstperspectieven voor de sector beroepsbinnenvisserij.

In de evaluatie gaat het om de Staatsbinnenwateren vanwege de directe zeggenschap daarover van de Staat. Met betrekking tot de wateren van andere eigenaren (o.a. andere overheden en particulieren) zijn in feite alleen de publiekrechtelijke aspecten als wet- en regelgeving en landelijk beleid van belang. De basisvragen die per hoofdonderwerp worden gesteld zijn:

- worden de doelstellingen van het beleid bereikt?
- zijn er neveneffecten?
- hoe functioneert het gehanteerde instrumentarium?
- zijn er in het veld relevante knelpunten, trends, ontwikkelingen en opvattingen?

Per inhoudelijk hoofdonderwerp zijn deze basisvragen nader uitgewerkt en gespecificeerd en worden in deze evaluatie beantwoord.

De evaluatie is uitgevoerd door een ambtelijke projectgroep en in hoofdzaak gebaseerd op bestaande, vaak historische, informatie welke is vastgelegd in rapporten, statistieken en jaarverslagen en dergelijke. Ter aanvulling zijn een tweetal externe opdrachten gegeven. De OVB heeft de ontwikkelingen in de visstand en ten aanzien van het visstandbeheer in kaart gebracht, alsmede een overzicht van het rijksbeleid over deze onderwerpen. Het LEI-DLO heeft een overzicht gemaakt van de economische situatie in de beroepsbinnenvisserij, gebaseerd op de resultaten van een onder beroepsbinnenvissers gehouden enquête.

Omdat in de beroepsbinnenvisserij veel emoties meespelen, zeker ook in de relatie met de sportvisserij, is ervoor gekozen om de belangrijkste belanghebbende partijen in de binnenvisserij direct bij het project te betrekken. Er is steeds gestreefd naar een transparante werkwijze gericht op communicatie en samenwerking, waarbij alle belanghebbenden direct of indirect een volwaardige inbreng konden leveren op basis van erkenning van elkaars doelstellingen, taken en verantwoordelijkheden. Al vanaf de fase van de projectbeschrijving is hieraan vormgegeven, met name in de klankbordgroepen en de ambtelijke begeleidingsgroep die voor dit project werden ingesteld. Via interviews en gestructureerd overleg is veel relevante informatie verkregen en is zowel door de beroeps- als de sportsector een wezenlijke bijdrage geleverd aan de aard en inhoud van deze evaluatie. Echter, alleen het ministerie van LNV is verantwoordelijk voor de inhoud van deze evaluatie, alsmede voor de wijze waarop deze is weergegeven.

## 1.4 Leeswijzer

Dit rapport is ingedeeld op basis van de in de projectopdracht genoemde zes inhoudelijke hoofdonderwerpen. Elk hoofdstuk is opgebouwd uit een algemene inhoudelijke inleiding, een overzicht van de gespecificeerde evaluatievragen, een inhoudelijke uitwerking van het onderwerp waarin de evaluatievragen worden beantwoord en wordt afgesloten met conclusies.

Er is naar gestreefd dit achtergronddocument op te stellen en vorm te geven als leesbaar en zelfstandig te gebruiken rapport. Er is zo min mogelijk gebruik gemaakt van verwijzingen en er zijn geen bijlagen in het rapport zelf opgenomen. De achterliggende basisinformatie is zo compleet mogelijk verwerkt in een afzonderlijk bijlagenrapport dat in een beperkte oplage wordt uitgegeven.

Op basis van dit achtergronddocument en het bijlagenrapport is de eindrapportage van "De Evaluatie Beleid Beroepsbinnenvisserij" samengesteld, waarin alle hoofdonderwerpen kort worden belicht, met elkaar in verband worden gebracht en tevens voorzien van suggesties en aanbevelingen voor het beleid ten aanzien van de (beroeps)binnenvisserij.

## 1.5 Verklarende begrippenlijst

Ter verduidelijking van de tekst van dit rapport zijn hier de meest elementaire begrippen die worden gehanteerd nader verklaard.

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| vis               | <p>voor het bepaalde bij of krachtens de Visserijwet 1963 wordt verstaan onder "vis":</p> <ol style="list-style-type: none"><li>vissen van de door de Minister van LNV aangewezen soorten en delen van deze vissen;</li><li>schaal- en schelpdieren van door de Minister van LNV aangewezen soorten, delen van deze dieren, alsmede zeesterren, en zee- of koraalmoos;</li><li>kuit en broed van de onder a bedoelde vissen;</li><li>broed en zaad van de onder b bedoelde schaal- en schelpdieren.</li></ol>                |
| visrecht          | <p>het recht tot vissen, waarbij onder vissen wordt verstaan:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>het te water brengen, te water hebben, lichten of ophalen van vistuigen alsmede het op enigerlei andere wijze pogen om vis uit het water te bemachtigen.</li><li>het uitzetten en uitzaaien van vis.</li></ol>                                                                                                                                                                                                       |
| volledig visrecht | <p>het visrecht betreffende alle soorten "vis" met alle toegelaten vistuigen volgens het Reglement voor de binnenvisserij 1985.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| aalvisrecht       | <p>het gedeelte van het volledig visrecht dat zich beperkt tot de visserij op aal met aalvistuigen.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| schubvisvisrecht  | <p>het gedeelte van het volledig visrecht dat betrekking heeft op de visserij op schubvis met alle daartoe toegelaten vistuigen.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| "de splitsing"    | <p>het gesplitst uitgeven van het volledig visrecht voor het betreffende water, waarbij het aalvisrecht doorgaans wordt gegund aan beroepsvissers en het schubvisvisrecht doorgaans wordt gegund aan sportvisserijorganisaties.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| visrechthebbende  | <p>de gerechtigde tot vissen uit welke hoofde ook, behalve de houder van een vergunning, als bedoeld in artikel 7, tweede lid of van een vergunning als bedoeld in artikel 21, tweede lid van de Visserijwet 1963. Meestentijds is de visrechthebbende de eigenaar van een water, de huurder van een geheel/gedeeltelijk visrecht of de eigenaar van een heerlijk visrecht. De visrechthebbende is in beginsel tevens bevoegd om, binnen de kaders van de Visserijwet 1963, de visstand naar eigen inzichten te beheren.</p> |
| huurovereenkomst  | <p>de schriftelijke, privaatrechtelijke, overeenkomst tot huur van het gehele of gedeeltelijke visrecht in een bepaald water tussen de eigenaar van het visrecht en een derde, goedgekeurd door de Kamer voor de Binnenvisserij. Voor huurovereenkomsten bestaat de wettelijke mogelijkheid tot verlenging door de Kamer tegen de wil van de verhuurder.</p>                                                                                                                                                                 |
| vergunning        | <p>de schriftelijke, privaatrechtelijke, toestemming van de visrechthebbende tot het geheel of gedeeltelijk uitoefenen van de visserij in een bepaald water, met een geldigheidsduur van maximaal 3 jaar, en goedgekeurd door de Kamer voor de Binnenvisserij. Aan het uitoefenen van deze visserij kunnen door de visrechthebbende beperkende voorwaarden zijn gesteld. Voor vergunningen bestaat <u>niet</u> de wettelijke mogelijkheid tot verlenging door de Kamer tegen de wil van de vergunningverlener.</p>           |

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| heerlijk visrecht        | historisch zakelijk en erfelijk recht, vóór de invoering van het Burgerlijk wetboek (1 oktober 1838) door de Koning/Keizer verleend aan de graven of bisschoppen, tezamen met het gezag over een bepaald gebied: de zogenaamde heerlijkheid. De regionale bestuurders konden op hun beurt deze rechten weer aan derden verlenen. Het heerlijk visrecht is afgescheiden van de eigendom van het water, is verhandelbaar en kan door de watereigenaar worden afgekocht, ook al is het tegendeel bedongen. Het heerlijke visrecht berust in beginsel alleen op de publieke wateren van de betreffende heerlijkheid. |
| machtiging               | is gelijk aan een vergunning, maar dan voor een organisatie van sport- of beroepsvissers. De machtiginghouder is door de visrechthebbende gemachtigd zelfstandig individuele vergunningen uit te geven voor haar leden.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| visakte                  | publiekrechtelijk document dat is vereist voor het mogen uitoefenen van de visserij op de Nederlandse binnenwateren. Er zijn twee soorten visakten:<br>1. sportvisakte, geldig tot het vissen hetzij met ten hoogste twee hengels, hetzij met één peur.<br>2. grote visakte, geldig tot het vissen met alle vistuigen, voorzover het gebruik daarvan niet krachtens de Visserijwet 1963 is verboden.                                                                                                                                                                                                             |
| visstandbeheercommissie  | commissie ter bevordering van integraal visstandbeheer en doelmatige bevissing. In huurovereenkomsten van visrecht op de Staatsbinnenwateren is/wordt deelname aan een dergelijke commissie verplicht gesteld. Sinds kort wordt ook de term "visserijbeheercommissie" gehanteerd. Voor beide geldt de afkorting VBC.                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| visstandbeheer           | het door de visrechthebbende op enigerlei wijze bewust beïnvloeden van de aard en samenstelling van de visstand.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| integraal visstandbeheer | visstandbeheer waarbij rekening wordt gehouden met belangen van het water- en natuurbeheer in het betreffende water, alsmede ook de eventuele belangen van derden.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| actief biologisch beheer | visstandbeheer gericht op sterke vermindering van de biomassa van bepaalde vissoorten, met name brasem, kolblei en blankvoorn, ter verbetering van de helderheid van het water en de stimulering van de ontwikkeling van waterplantenvegetaties. Actief biologisch beheer wordt gezien als een eenmalige of tijdelijke maatregel.                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| doelmatige bevissing     | onderdeel van de toetsing van huurovereenkomsten en vergunningen door de Kamer voor de Binnenvisserij ter bescherming van de visstand en de visserijbelangen van de bij de visserij in het betreffende water of complex van wateren betrokkenen. De Kamer voor de Binnenvisserij dient zelf invulling te geven aan het begrip doelmatigheid. De Kamer toetst van geval tot geval aan de hand van de plaatselijke omstandigheden ten aanzien van visstand en visserij.                                                                                                                                            |

## **2 Relaties met ander beleid**

### **2.1 Algemeen**

De wijze waarop de binnenvisserij in Nederland kan worden uitgeoefend, zowel de beroepsvisserij als de sportvisserij, wordt sterk beïnvloed door de ontwikkelingen in de visstand. Deze ontwikkelingen worden voor een belangrijk deel bepaald door de waterkwaliteit en de inrichting van het watersysteem. Daarnaast is ook de omvang, bereikbaarheid en toegankelijkheid van het areaal viswater van belang. Dit betekent dat de binnenvisserij, en daarmee ook het beleid ten aanzien van de binnenvisserij, wordt beïnvloed en mede bepaald door het rijksbeleid op de bovengenoemde terreinen: milieubeleid, waterbeleid, natuurbeleid (samen "het brede milieubeleid"), en het beleid ten aanzien van de ruimtelijke ordening. In de Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij is in de inleiding al duidelijk gesteld dat het binnenvisserijbeleid is geformuleerd en dient te worden uitgevoerd binnen de doelstellingen van "het brede milieubeleid", en dat visstandbeheer soms als uitwerking hiervan kan worden beschouwd. Overzicht van en inzicht in de ontwikkelingen en trends in dit "brede milieubeleid" is dan ook van belang bij het ontwikkelen van eventueel nieuw beleid op het gebied van de binnenvisserij.

### **2.2 Evaluatievraag**

De evaluatievraag zoals deze bij het begin van de evaluatie in het projectplan is verwoord luidt:

- Wat zijn de raakvlakken van het visserijbeleid met andere terreinen van het rijksbeleid? Hierbij dient met name gelet te worden op de samenhang, de doorwerking, het instrumentarium en de knelpunten en kansen voor de beroepsbinnenvisserij.

De laatste twee punten ten aanzien van het instrumentarium en de knelpunten en kansen zullen in dit hoofdstuk niet aan de orde komen, maar wel in de hoofdstukken 6. "De sector beroepsbinnenvisserij" en 7. "Gehanteerd beleidsinstrumentarium".

### **2.3 Trends in het overheidsbeleid ten aanzien van visstand en visserij**

#### **2.3.1 Algemeen**

Het beleid van het rijk ten aanzien van de visstand en visserij is niet langer louter sectoraal visserijbeleid. De visstand maakt deel uit van het aquatisch ecosysteem en leeft in watersystemen die meerdere gebruiksfuncties hebben. Voor het opstellen van een samenhangend overzicht van rijksdoelstellingen t.a.v. visstand en visstandbeheer zijn de beleidsvelden water, natuur, milieu en visserij van belang. Daarnaast krijgt het welzijn van vis meer aandacht in het beleid. Welzijn van vis is onderwerp van uitvoeringsregelingen van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren. Bij de recente wijziging van de Visserijwet (voorjaar 1998) door het parlement zijn bepalingen opgenomen die het welzijn van vis in natuurlijke wateren betreffen.

Rond 1970 met de invoering van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren was het beleid ten aanzien van de waterhuishouding vooral gericht op chemische parameters. In de tachtiger jaren zijn ook ecologische parameters in het waterbeleid betrokken en werd voor het eerste onderscheid gemaakt tussen ecologische en functiegerichte waterkwaliteitsdoelstellingen. In de derde Nota waterhuishouding (1989) zijn naast chemische en ecologische parameters ook ecotoxicologische parameters opgenomen.

Voor het waterbeheer is sedert het begin van de jaren 80 met het verschijnen van de nota Omgaan met Water (1985) het concept 'integraal waterbeheer' richtinggevend. Dit concept houdt in dat bij het waterbeheer niet alleen dient te worden rekening gehouden met de interne functionele samenhang tussen kwantiteits- en kwaliteitsaspecten van het oppervlaktewater en het grondwater. Ook dienen de externe functionele samenhangen tussen waterbeheer en andere beleidsterreinen bij het beheer te worden betrokken. Het integraal waterbeheer dient derhalve rekening te houden met diverse gebruiksfuncties van de rijkswateren en met de ecologische waarde van het watersysteem. Deze integrale benadering van het waterhuishoudkundig beleid en beheer is vormgegeven doordat afstemming heeft plaatsgevonden bij het opstellen van de derde Nota waterhuishouding (V&W, 1989), het Natuurbeleidsplan (LNV, 1990), het Nationaal Milieubeleidsplan (VROM, 1988, 1991) en de vierde Nota Ruimtelijke Ordening (VROM, 1989).

Naast deze integrale benadering van het beleid en het beheer van watersystemen kan worden gesignaleerd dat bij de uitvoering van het beleid sprake is van een decentralisatie. Het rijk is verantwoordelijk voor beleidsontwikkeling en andere overheden op provinciaal, regionaal en lokaal niveau zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. Ook is sprake van een vermindering van uitgaven via de algemene middelen. Het beleid is er op gericht sectorale voorzieningen op basis van marktwerking te laten plaatsvinden. Dit betekent dat bedrijven en overkoepelende organisaties sectorale voorzieningen geheel zelf zullen moeten financieren. Structurele subsidies worden stopgezet en omgezet in stimulerings- en projectsubsidies. Teneinde deze decentralisatie te realiseren bepleiten rijks- en provinciale overheden sectorsamenwerking, waardoor binnen de sectoren één aanspreekpunt ontstaat. Op alle niveaus, zowel lokaal, regionaal als landelijk, zijn herkenbare aanspreekpunten voor beroeps- en sportvisserij gewenst, liefst nog als één aanspreekpunt voor de binnenvisserij als geheel.

In het onderstaande worden trends in het beleid van het rijk ten aanzien van vis, visstand, visserij en het aquatisch systeem nader uitgewerkt.

### 2.3.2 Vis(stand)

Ten aanzien van de zoetwatervis en visstand bestaat de laatste jaren meer aandacht voor de plaats die vis inneemt als onderdeel van het aquatisch ecosysteem. Enkelé trends zijn:

- Vissoorten zijn niet langer uitsluitend onderwerp van regelgeving via de Visserijwet. De zoetwatervis is behalve doel van bevissing tevens onderdeel van de natuur. Als gevolg hiervan zijn enkele soorten zoetwatervis onder het regime van de Natuurbeschermingswet gebracht.
- Soorten zoetwatervis zijn doelsoorten bij de uitwerking van het beleid ten aanzien van het waterbeheer en de natuur.
- Trekvissen, vooral zalm en zeeforel, zijn doelsoorten bij het ecologisch herstel van rivieren (aanleg van voorzieningen als vispassages, verbeteren habitat van vis langs rivieren en in beken). Met name op dit punt zijn er internationale afspraken.
- Er bestaat aandacht voor de rol van cypriniden, vooral karper en brasem, bij de eutrofiëring. Daarnaast bestaat aandacht voor de rol van snoek bij de bestrijding van de eutrofiëring.
- Aandacht voor rol graskarper bij het bestrijden van overmatige plantengroei als alternatief van chemische of mechanische waterplantenbestrijding.
- Het uitzetten van uitheemse vissoorten is aan nadere (inter)nationale wet- en regelgeving gebonden.
- Monitoring van visbestanden in de rijkswateren is standaardonderdeel van het Biologisch Monitoringprogramma van de rijkswateren (MWTL).
- Als gevolg voor de aandacht voor welzijn en gezondheid van dieren wordt maatschappelijk de belangstelling voor het welzijn van vissen groter. Hierbij wordt het 'nee tenzij' principe gehanteerd voor handelingen met dieren. Het doden van vis en de effecten van visserijmethoden als het gebruik van levend aasvis zijn onderwerpen van andere regelgeving.

Vissoorten zijn opgenomen als doelsoorten in streefbeelden van watersystemen die door Rijkswaterstaat zijn ontwikkeld. Ook zijn vissoorten opgenomen in natuurdoeltypen die in het kader van de ecosysteemverkenningen van LNV zijn opgesteld. Een betere afstemming en coördinatie van het nationaal water- en natuurbeleid ten aanzien van de vissoorten is gewenst teneinde te komen tot een integrale aanpak van het beheer van de visstand.

In tabel 1. worden de verschillende aspecten van het huidig overheidsbeleid ten aanzien van de vis en visstand schematisch weergegeven.

**Tabel1:** Uitsplitsing van beleidsterrein rijksoverheid ten aanzien van vis en visstand

| Aandachtveld voor beleid                                   | Wettelijke basis beleidsnota's                                                                                           | Departement         | Kernbegrippen beleid                                                                                                     |
|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Natuur (soortgericht)                                      | NBwet, Natuurbeleidsplan, Visserijwet, EG Habitat richtlijn, Eco-systeemvisies                                           | LNV (N)             | Duurzaamheid, diversiteit, Natuurdoeltypen, Doelsoorten, ecosysteembenadering                                            |
| Behoud, Bescherming en Herstel (systeemgericht)            | NB-wet, Natuurbeleidsplan, Derde nota waterhuishouding, Watersysteemverkenningen                                         | LNV (N), V&W        | Ecologische inrichting, natuurontwikkeling, watersysteembenadering                                                       |
| Migratie                                                   | Natuurbeleidsplan, Derde nota, Zalm 2000, Ecologisch herstel Rijn en Maas, Structuurschema Groene Ruimte, Rijn Actieplan | LNV (N, GRR), V&W   | Zalm terug voor 2000, Ecologische hoofd structuur, verbindingzones, internationaal, watersysteembenadering               |
| Beheer visstand                                            | Visserijwet, Natuurbeleidsplan                                                                                           | LNV (VIS, GRR), V&W | Integraal visstandbeheer, ecologisch beheer van viswateren                                                               |
| Gezondheid en welzijn van vis (gehouden en in wild levend) | Gezondheids- en welzijnswet voor Dieren, Visserijwet                                                                     | LNV                 | Integriteit individueel organisme. "Nee, tenzij"-principe. Rekening houden met welzijn vis. Minst schadelijk alternatief |

### 2.3.3 Visserij

Ten aanzien van het binnenvisserijbeleid kan worden gesignaleerd dat dit niet langer in isolement wordt vastgesteld door het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Ook waterbeheerders als Rijkswaterstaat worden in toenemende mate betrokken bij aspecten van dit beleid. Zo worden beperkende maatregelen voor visserij voorbereid vanuit doelstellingen van natuur- en waterbeheer (beschermingsmaatregelen trekvis op rivieren). Tevens worden beperkende maatregelen voor visserij voorbereid vanuit doelstellingen die zijn gericht op het welzijn en de gezondheid vis (verbod visserij met levende aasvis). Voor de rijkswateren is het beleid gericht op expliciet laten afwegen door betrokken belangengroepen van belangen visserij tegen andere doelstellingen. Dit wordt vormgegeven door de zogenaamde "Visserij Beheer Commissies" (VBC's) die door de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij voor de Rijkswateren zijn gewenst (zie paragrafen 3.4.3. en 3.4.4).

In het tabel 2. zijn de verschillende aspecten van het rijksbeleid ten aanzien van de visserij in de binnenwateren schematisch uitgewerkt.

**Tabel 2:** Uitsplitsing van beleidsterrein rijksoverheid ten aanzien van visserij

| Aandachtveld voor beleid | Wettelijke basis beleidsnota's                                 | Departement         | Kernbegrippen beleid                                                                                           |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sportvisserij            | Visserijwet, Kiezen voor recreatie                             | LNV (GRR)           | Maatschappelijk geaccepteerde vorm van recreatie. Visrechten schubvis prioriteit bij sport.                    |
| Beroepvisserij           | Visserijwet, Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij              | LNV (VIS)           | Visrechten aal prioriteit bij beroep.                                                                          |
| Beheer binnenvisserij    | Visstandbeheercommissies, Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij | LNV (VIS, GRR), V&W | Meer verantwoordelijkheid bij sector. Niet meer oogsten dan er van nature bijkomt, 'Veilig biologisch minimum' |
| Visteelt/ aquacultuur    | Visserijwet, Gezondheids- en welzijnswet voor dieren           | LNV (VIS)           | Houden van vis, doden van vis, kwaliteitscontrole                                                              |

### 2.3.4 Viswater/ aquatisch ecosysteem/ natuur

Ten aanzien van het viswater is het beleid gericht op een integrale aanpak van het beheer. Hierbij is visserij onderdeel van het totale belangenpakket dat wordt gewogen. Het overheidsbeleid is gericht op watersystemen. Het visserijbelang wordt gewogen in een ruimer kader dan het beheersgebied van de visrechthebbende. In het beheer van het viswater is de aansturing via functietoekenning gericht op onder andere visserij en recreatie. Het belang van voldoende en schoon water voor recreatie, visserij, natuur heeft aandacht gekregen. Daarnaast bestaat meer aandacht voor grensoverschrijdende beïnvloedingssystemen.

De uitvoering van het natuurbeleid leidt tot een versnelde uitvoering van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) via o.a. landinrichting. Via (beperkte) openstelling van natuurgebieden wordt een maatschappelijk draagvlak gecreëerd voor natuurbehoud/-ontwikkeling.

De decentralisatie van het water- en natuurbeheer krijgt vorm. Provincies zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het beheer van waterhuishouding en de natuurbeschermingswet.

In tabel 3. zijn de ontwikkelingen in het beleid ten aanzien van viswater/ aquatisch ecosysteem en natuur schematisch samengevat.

**Tabel 3:** Uitsplitsing van beleidsterrein rijksoverheid ten aanzien van viswater/ aquatisch ecosysteem en natuur

| Aandachtsveld voor beleid | Wettelijke basis beleidsnota's                                                                                                                                                                                                                | Departement             | Kernbegrippen beleid                                                                                                                                                               |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Integraal waterbeheer     | Derde Nota waterhuishouding, Vierde Nota Waterhuishouding (in voorbereiding)                                                                                                                                                                  | V&W                     | Gebruik en systeemfuncties op elkaar afstemmen. Watersysteemgericht                                                                                                                |
| Veiligheid                | Wet Waterhuishouding, Waterschapswet, derde Nota waterhuishouding                                                                                                                                                                             | V&W                     | Droge voeten "hebben en houden van een veilig en bewoonbaar land en het ontwikkelen en instandhouden van gezonde waterhuishoudkundige systemen die een duurzaam gebruik garanderen |
| Inrichting, natuur        | Natuurbeleidsplan, Derde nota, Ecologisch Herstel Rijn en Maas, Watersysteemverkenning, Rijn actie plan, Noordzee Actie plan, Structuurschema Groene Ruimte, VINEX (+), Beleid Waardevolle Cultuurlandschappen (WCL), Beleid Stedelijk gebied | LNV (N, GRR), V&W, VROM | Ecologische hoofdstructuur, tegengaan van versnippering van oorspronkelijke natuur. 'het vergroten van de natuurlijke veerkracht van watersystemen'                                |
| Waterkwaliteit            | WVO                                                                                                                                                                                                                                           | V&W                     | Terugdringen verontreiniging oppervlaktewater, saneren verontreinigde waterbodems                                                                                                  |
| Transport                 | Wet Waterhuishouding, Waterschapswet, Derde nota                                                                                                                                                                                              | V&W                     | Rivieren belangrijkste transportaders                                                                                                                                              |
| Drinkwater                | WVO, Milieubeleidsplan                                                                                                                                                                                                                        | V&W, VROM               | Veilig water                                                                                                                                                                       |
| Agrarisch gebruik         | WVO, Mestbeleid, Milieubeleidsplan                                                                                                                                                                                                            | LNV, VROM, V&W          | Terugdringen vermessing oppervlaktewater, fosfaatbeleid                                                                                                                            |
| Recreatief gebruik        | Kiezen voor Recreatie                                                                                                                                                                                                                         | LNV (GRR)               | Recreatief medegebruik, zwemwater, water voor visserij                                                                                                                             |

## 2.4 Conclusies

- 1) Visserijbeleid beweegt zich binnen de kaders van Milieu-, Water- en Natuurbeleid. Visstandbeheer is soms op te vatten als afgeleide van het water- en natuurbeheer, en soms als een instrument om daaraan bij te dragen..
- 2) Visserij (beroep én sport) is in de meeste gevallen te verenigen met doelstellingen van natuurbescherming en -ontwikkeling, mede door de aan de visserij gestelde voorwaarden.
- 3) Door decentralisatie van rijkstaken ten aanzien van het natuur- en waterbeleid en vanuit integraal waterbeheer tonen waterbeheerders steeds meer belangstelling voor visstandbeheer als mogelijkheid voor het bereiken van waterkwaliteitsdoelstellingen.
- 4) Bij een integrale benadering van het visstandbeheer is het voor (de gezamenlijke) visrechthebbenden van groot belang een goed en direct contact te hebben met de natuur- en/of waterbeheerder die verantwoordelijk is voor het betreffende water.
- 5) Een belangrijke algemene tendens in het rijksbeleid is dat sectorale voorzieningen (zoals secretariaten van overkoepelende organisaties, bedrijfsvoorlichting, praktijkonderzoek en cursusonderwijs) in toenemende mate moeten worden gerealiseerd op basis van marktwerking. Dit betekent onder meer dat structurele subsidies worden vervangen door stimulerings- en projectsubsidies.
- 6) Door de voortschrijdende decentralisatie van rijkstaken is er zowel vanuit de rijksoverheid als vanuit lagere overheden een toenemende behoefte aan herkenbare en representatieve aanspreekpunten voor de binnenvisserij.

## 3 Visstand en visstandbeheer

### 3.1 Algemeen

Voor de visserij, zowel beroepsmatig als recreatief, is een goede visstand essentieel. Wat als een goede visstand wordt aangemerkt is echter niet voor elke vorm van visserij gelijk. Het is derhalve van belang een goed beeld te krijgen van de factoren die de visstand beïnvloeden en de verhoudingen tussen deze factoren. Voor het verkrijgen van dit inzicht voor deze evaluatie heeft de Directie Visserij van het ministerie van LNV aan de Organisatie ter Verbetering van de Binnenvisserij de opdracht gegeven van dit onderwerp een samenvatting te geven van de wetenschappelijke stand van zaken. De rapportage van de OVB is dan ook de basis voor dit hoofdstuk over visstand en visstandbeheer.

### 3.2 Evaluatievragen

De evaluatievragen zoals deze bij het begin van de evaluatie in het projectplan zijn verwoord luiden:

- Welke factoren (inclusief visserij) beïnvloeden de visstand, in welke mate en in welke richting?
- Wat zijn de rijksdoelstellingen t.a.v. visstand en visstandbeheer en op welke manier wordt getracht deze te realiseren?
- Wat zijn de ontwikkelingen (hoofdpijnen) in de visstand sinds de zeventiger jaren. Dit vooral voor a. de voor de visserij (sport en beroep) belangrijke soorten en b. voor de kenmerkende/specifieke soorten die van belang zijn voor beleid en beheer t.a.v. water (inclusief natuur) die door visserij beïnvloed kunnen worden.
- Wat zijn de ontwikkelingen in a. (het denken over) visstandbeheer en b. welke "instrumenten" zijn er voor het rijk beschikbaar om hieraan beleidsmatig vorm te geven (denk o.a. aan de visserijbeheercommissies)?
- Hoe worden visstanden benut door de beroepvisserij en de sportvisserij?

### 3.3 Visstand in de Nederlandse binnenwateren

#### 3.3.1 Trends in het voorkomen van vissoorten

In het in 1994 verschenen rapport van de Natuurbeschermingsraad, *Vissen in schoon water*, worden de inheemse en ingeburgerde soorten zoetwatervis in drie klassen onderverdeeld. Zeven soorten worden als verdwenen beschouwd. De overige soorten worden verdeeld in 21 bedreigde soorten en 17 niet bedreigde soorten. De indeling in het rapport was gebaseerd op een kwalitatieve inschatting van de levensomstandigheden van de vissoorten in de Nederlandse zoete wateren. In het Achtergrondrapport bij de Rode Lijst van zoetwatervissen (De Nie, 1997) is meer gekwantificeerd aangegeven welke veranderingen in de verspreiding en de aanwezigheid van vissoorten in het Nederlandse zoete water zijn opgetreden sedert de Tweede Wereldoorlog. Voor 24 soorten is in deze studie aangegeven dat de trends dusdanig zijn, dat de soort op de Rode Lijst van beschermde en bedreigde soorten dient te worden opgenomen. De criteria die hierbij in aanmerking zijn genomen betreffen a) de verspreiding van de soorten in de Nederlandse wateren en b) de sterkte van de vispopulaties in de verschillende wateren. Het resultaat van de analyse van de beschikbare gegevens is weergegeven in tabel 4. Hierin zijn behalve de soorten die op de Rode Lijst zullen worden geplaatst tevens de gegevens gepresenteerd over de verspreiding en trends voor niet bedreigde vissoorten. Opvallend is dat de paling, de voor de beroepvisserij belangrijkste soort, vanwege de neergaande trend in de populatie als "gevoelig" is aangemerkt. Bovendien is deze tendens in geheel Europa zichtbaar. Dit is ook de reden

geweest dat de Europese Commissie aan de ICES (International Council for the Exploration of the Sea) heeft gevraagd om mogelijkheden aan te geven ter behoud en herstel van de Europese aalstand.

**Tabel 4:** Status van 45 inheemse en ingeburgerde Nederlandse zoetwatervissen sedert Tweede Wereldoorlog (naar De Nie, 1997). **TNB:** Thans niet bedreigd en derhalve ook niet opgenomen in de Rode lijst van beschermde en bedreigde pissen en zoetwatervissen.

| Verspreiding in Nederlandse wateren | Zeër zeldzaam<br>< 1%                                                                                              | Zeldzaam<br>1-5%                                                                                                   | Vrij zeldzaam<br>5-25%                                                                                 | Algemeen<br>>25%                                                                                          |
|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Trends in omvang populaties</b>  |                                                                                                                    |                                                                                                                    |                                                                                                        |                                                                                                           |
| < 25% achteruit                     | <b>Gevoelig</b><br>Gestippelde Alver                                                                               | <b>TNB</b><br>Meerval                                                                                              | <b>TNB</b><br>Alver<br>Spiering<br>Kleine modderkruiper<br>Rivierdonderpad<br>Bot<br>Bermpje<br>Giebel | <b>TNB</b><br>Blankvoorn<br>Brasem<br>Kolblei<br>Pos<br>Snoekbaars<br>Driedoornige stekelbaars            |
| 25 - 50% achteruit                  | <b>Kwetsbaar</b>                                                                                                   | <b>Kwetsbaar</b><br>Vetje<br>Bittervoorn<br>Grote modderkruiper<br>Rivierprik<br>Zeeforel<br>Kopvoorn<br>Serpeling | <b>Kwetsbaar</b><br>Kroeskarper                                                                        | <b>TNB</b><br>Baars<br>Snoek<br>Ruisvoorn<br>Zeelt<br>Karper<br>Tiendoornige stekelbaars<br>Riviergrondel |
| 50-75% achteruit                    | <b>Bedreigd</b><br>Elrits                                                                                          | <b>Bedreigd</b><br>Beekprik                                                                                        | <b>Kwetsbaar</b>                                                                                       | <b>Gevoelig</b><br>Winde                                                                                  |
| >75% achteruit                      | <b>Ernstig bedreigd/Verdwenen</b><br>Beekforel<br>Houting<br>Zalm<br>Fint<br>Elft<br>Vlagzalm<br>Atlantische steur | <b>Bedreigd</b><br>Kwabaal<br>Zee-prik<br>Barbeel<br>Sneep                                                         | <b>Kwetsbaar</b>                                                                                       | <b>Gevoelig</b><br>Paling                                                                                 |

### 3.3.2 Ontwikkelingen in de visstand in Nederland

*externe factoren zijn meest bepalend*

De veranderingen van de afgelopen 50 jaar in de verspreiding en de omvang van vispopulaties in het Nederlandse zoete water hangen veelal samen met veranderingen in de leefomgeving van vissoorten. Deze is vooral bepaald door factoren als waterverontreiniging, eutrofiëring, verstuwung, kanalisatie, en achterstallig onderhoud. Hierdoor zijn riviertrekvisen als zalm, zeeforel, fint, elft, zee-prik, rivierprik, en houting nagenoeg verdwenen uit de rivieren en beken. Ook de ontwikkelingsmogelijkheden voor karakteristieke riviervisen als winde, kwabaal, barbeel, kopvoorn en serpelung zijn afgenomen. Vastgesteld mag worden dat de samenstelling en omvang van de visstand in Nederland derhalve in belangrijke mate wordt gestuurd door factoren die niet door de visserij worden beïnvloed.

Als gevolg van eutrofiëring (de verrijking van het oppervlaktewater en van waterbodems met voedingsstoffen) zijn in veel Nederlandse wateren de waterplanten verdwenen. Deze hebben vooral plaats gemaakt voor algen en wieren, en is het water troebel geworden. Hierdoor zijn plantenminnende vissoorten als snoek, ruisvoorn en zeelt in de Nederlandse binnenwateren afgenomen en zijn generalisten als snoekbaars, blankvoorn en vooral brasem, toegenomen. Een ander gevolg is dat de totale om-

vang (biomassa) van de visstand in de Nederland binnenwateren sedert het begin van deze eeuw aanzienlijk is toegenomen. Met name de sterk gegroeide brasemstand telt hierin zwaar mee.

De sterk gecontroleerde waterhuishouding van de rivieren heeft tot gevolg gehad dat sedimentatie van verontreinigd slib in de rivieren heeft plaatsgevonden, hetgeen schadelijke gevolgen kan hebben voor het voorkomen en voortplanting van vissoorten. De belangrijkste groepen van stoffen zijn hierbij: zware metalen, PCB's, dioxinen en residuen van bestrijdingsmiddelen (met name de organochloorverbindingen). Eventuele aanwezigheid van dergelijke verontreinigingen in zoetwatervis heeft negatieve gevolgen voor de consumptiewaarde. Dit is vooral het geval bij aal.

Visetende vogels als de aalscholver hebben een aantoonbaar effect op de samenstelling van de visstand. Dit is in de visserij op het IJsselmeer en in Noordwest Overijssel merkbaar door de predatie op commercieel interessante vissoorten als baars en snoekbaars en, in mindere mate, aal. De predatie varieert op basis van de aanwezige visstand. Zo maken in de Grevelingen de platvis en de aal een aanzienlijk groter deel uit van het voedselpakket dan in het IJsselmeer. De predatie van aalscholvers is in ecologisch opzicht aanvaardbaar, maar heeft op een aantal wateren een duidelijk negatief economisch effect op de beroepsbinnenvisserij.

Zowel beroeps- als sportvisserij beweren dat vooral in kleine watersystemen het bezoek door aalscholvers een sterk negatief effect kan veroorzaken op de samenstelling van de visstand. Omdat aalscholvers zich vooral richten op vissen van 10-30 centimeter wordt het waarschijnlijk geacht dat in kort tijdsbestek enkele jaarklassen vrijwel volledig door de aalscholvers worden weggevangen.

Verwacht wordt dat als wateren helderder en plantenrijker worden ze minder aantrekkelijk worden als fourageergebied voor aalscholvers.

#### *Invloeden van de visserij*

Gezien de dominante invloed van de andere factoren is de visserij, althans landelijk bezien, van weinig betekenis geweest op de ontwikkeling van de visstand.

Beroepsbinnenvisserij kan op lokaal en regionaal niveau veranderingen in de structuur van de visstand bewerkstelligen doordat van met name aal, snoekbaars en baars de grotere exemplaren selectief uit het water worden verwijderd, waardoor de omvang van populaties van soorten kan achterblijven bij het dragend vermogen van het betreffende water. Dit komt onder andere voor in Noordwest Overijssel en op het IJsselmeer / Markermeer. Omgekeerd is door het wegvallen van beroepsmatige bevissing van de snoekbaars op de Friese Boezem in de snoekbaarsstand een verschuiving zichtbaar in de lengteopbouw naar grotere afmetingen.

Opvallende verschillen in visstand zijn in een aantal gevallen te herleiden tot de splitsing van visrechten omdat visstandbeheerders vanuit beroepsvisserij en sportvisserij verschillende doelen kunnen nastreven (exploitatie versus recreatieve beleving). Het praktisch visstandbeheer, bestaande uit visserijkundige maatregelen als het verwijderen en uitzetten van vis, komt vooral tot uiting in de lengte-, leeftijds- en aantalsverhoudingen van soorten. Dit heeft doorgaans weinig invloed op het voorkomen van soorten of het herstellingsvermogen van populaties. Deze beïnvloeding van de visstand is geheel legitiem. Een gevolg hiervan kan echter wel zijn dat, als gevolg van het bewust gevoerde beheer ter plaatse, bepaalde vormen van beroeps- dan wel sportvisserij minder goed mogelijk zijn.

De praktijk van pootvisuitzettingen is sedert 1950 aanzienlijk veranderd. Er is sprake van een aanzienlijke daling ten opzichte van de 70-er jaren. Het uitzetten van soorten als snoek, snoekbaars en baars levert in (met name de grote) wateren waar deze soorten natuurlijk voorkomen nauwelijks of geen bijdrage aan de visstand of de visserij. De gedachte dat pootvis de teruggang van vispopulaties als gevolg van externe factoren en visserij kan compenseren, blijkt in de praktijk voor veel soorten niet juist te zijn. De aanwezigheid en ontwikkelingsmogelijkheden voor vissoorten worden in belangrijke mate bepaald door de condities van het leefmilieu. In specifieke situaties en op kleinere of afgesloten watersystemen kunnen uitzettingen van bijvoorbeeld pootvis, glasaal, snoek en forel echter wel degelijk zinvol zijn.

De visserijkundige maatregelen ten behoeve van het visstandbeheer geven doorgaans een snel, maar tijdelijk effect. De visstand zal zich doorgaans binnen een periode van enkele jaren weer geheel in-

stellen op een evenwicht dat vooral is gebaseerd op de kwaliteit en inrichting van het viswater. Het kunstmatig handhaven van een visstand die niet in overeenstemming is met de omstandigheden in en de kwaliteit van het water zal derhalve altijd een continue inspanning vergen.

### *Specifieke problemen voor trekvis*

De dalende trend in de hoeveelheid glasaal die jaarlijks voor de West-Europese kust verschijnt, de intensieve glasaalvisserij in met name Zuid-Europa (voor directe consumptie en voor de Europese en Aziatische aquacultuur) en de grote hoeveelheid barrières in de trekroute van zee naar en op het binnenwater werken sterk door in de omvang van de aalpopulaties in de binnenwateren. De oorzaak van de afname van de hoeveelheid glasaal die Europa bereikt is nog onbekend, maar vanuit het wetenschappelijk onderzoek wordt vermoed dat oceanografische veranderingen hieraan debet zijn. Daarnaast is een deel van de aalpopulatie in Nederland geïnfecteerd met de zwemblaasparasiet *Anguillicola crassus*. Het effect van de parasiet op individuele aal en aalpopulaties is niet duidelijk, maar het vermoeden bestaat dat de parasiet negatieve invloed heeft op het zwemvermogen van schieralen. Onder slechte milieuomstandigheden heeft de infectie met de parasiet mogelijk een negatief effect op de overleving. Ook de ophoping van stoffen als PCB's in het vet van de aal kunnen wellicht van invloed zijn op de overleving. Vermoed wordt dat tijdens de trek van de schieralen, een periode dat de alen niet eten, de vetreserves dusdanig afnemen dat het gehalte aan PCB's zodanig hoog kan worden dat dit de overleving en voortplanting negatief beïnvloedt.

De aanleg van de grote dammen bij de kust (o.a. Haringvlietdam en Afsluitdijk) hebben grote zoetwatermeren doen ontstaan, waarvan de afvoer en het peil worden gereguleerd. Voor vissen die vanuit zee de rivier optrekken om zich aldaar of in de aangekoppelde beeksystemen voort te planten, belemmeren deze dammen de noodzakelijke vrije toegang. Voor de reeds ernstig in omvang teruggelopen populaties zee- en rivierprik, zalm en zeeforel, elft en fint, maar ook voor de migratoire spiering en driedoornige stekelbaars heeft de afsluiting van de toegang tot de benedenrivieren en het voormalige Zuiderzeegebied negatieve gevolgen gehad.

Door de dammen is ook een scherpe overgang van zoet naar zout water ontstaan. Dit heeft niet alleen effect op de diverse factoren die de intrek van vis uit zee beïnvloeden, maar heeft vooral bij hoge waterstanden ook een passieve uitspoeling van zoetwatervis naar zee tot gevolg. De vis die aldus naar het kustwater spoelt heeft geen gelegenheid zich aan het snel wijzigende zoutgehalte aan te passen en sterft.

Niet alleen voor in- en stroomopwaarts trekkende vis, maar ook voor stroomafwaarts trekkende vis zijn er de nodige hindernissen. Zo zijn waterkrachtcentrales zonder goed werkend visgeleidingssysteem vooral voor de langere vissoorten, zoals aal, een rechtstreekse bedreiging. Het effect van een enkele centrale is wellicht nog te overzien, maar het cumulatief effect van een aantal waterkrachtcentrales achter elkaar in één rivier leidt, zonder goed werkend visgeleidingssystemen, tot aanzienlijke verliezen.

### *Positieve ontwikkelingen*

Door de jarenlange inspanningen voor ecologisch herstel in de riviersystemen van de Maas en vooral de Rijn zijn de levenscondities voor de kenmerkende vissoorten geleidelijk aan verbeterd. De aanleg van vispassages langs stuwen, dammen en andere belemmeringen voor vrije optrek in de rivieren en beken en het landelijk gebied en het herstel van paai- en opgroeigebieden blijken effectief en resulteren in een gedeeltelijk herstel van ontwikkelingsmogelijkheden voor diverse vissoorten. Doordat ook de maatregelen die sedert 1970 zijn genomen ter verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater, met name door het tegengaan van lozing van verontreinigingen, duidelijk resulteren in een verbetering van de waterkwaliteit zijn de ontwikkelingsmogelijkheden voor vissoorten aanzienlijk verbeterd en draagt dit bij aan een meer kenmerkende en gevarieerde visgemeenschap. Meer en meer worden zeldzame en bedreigde soorten weer waargenomen.

Andere maatregelen, zoals eutrofiëringsbestrijding (het verlagen van de toevoer van voedingsstoffen naar het oppervlaktewater en de sanering van onderwaterbodems) hebben duidelijk effect op de verbetering van de kwaliteit van het water. Maatregelen ter verbetering van de waterkwaliteit worden op lokaal niveau regelmatig gecombineerd met uitdunningsvisserijen (Actief Biologisch Beheer). Als aanvullende maatregelen voor de waterkwaliteitsverbetering dragen dergelijke visserijen bij aan verbete-

ring van de waterkwaliteit en de ontwikkeling van waterplantenvegetaties.

Maatregelen die erop zijn gericht de inrichting en vormgeving van watersystemen meer door natuurlijke processen te laten bepalen, resulteren in grotere diversiteit van het leefgebied voor vis. Natuurontwikkelingsprojecten in rivieren en beken en de maatregelen gericht op de ontwikkeling van natuurlijke oevers in meren, plassen en kanalen hebben een merkbaar positief effect op de visstand.

Het natuur- en waterbeleid streeft in het algemeen naar schoon, waterplantenrijk, helder, minder eutroof oppervlaktewater. Dit zal onmiskenbaar invloed hebben op de visstand. Naar verwachting zijn de effecten (uitsluitend t.a.v. de genoemde ontwikkeling) voor de belangrijkste soorten voor de visserij:

- de aalstand blijft ongeveer gelijk, maar de consumptiekwaliteit van de aal wordt beter.
- de snoekbaarsstand wordt in de kleine wateren duidelijk minder, maar blijft op de stromende wateren gelijk of wordt wellicht nog iets beter.
- de baars- en snoekstand wordt vooral beter in de kleinere wateren, plassen en meren
- de karper- en brasemstand zal in het algemeen minder worden

### 3.4 Het instrumentarium voor visserij- en visstandbeheer

#### 3.4.1 Visserijbeleid en -beheer

##### *Uitgangspunten beleid*

De doelstelling van het binnenvisserijbeleid is tegenwoordig minder op de produktie gericht. In de Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij (1991) is de doelstelling van het beleid geformuleerd als:

*De bevordering van een doelmatige bevissing van de binnenwateren met name door een duurzame instandhouding van visbestanden met het oog op de visserij waarbij tevens rekening gehouden wordt met natuurbelangen. Dit beleid heeft zowel betrekking op de beroepsvisserij als de sportvisserij.*

Het binnenvisserijbeleid is dus primair gericht op de duurzame instandhouding van visbestanden (ecologische doel) ten behoeve van de visserij (gebruiksdoel). Tevens dient bij het visserijbeleid rekening te worden gehouden met natuurbelangen, hetgeen bij de uitvoering van het beleid betekent dat rekening moet worden gehouden met de uitgangspunten van het natuurbeleid.

Een nieuw element in het binnenvisserijbeleid is verwoord in de Memorie van Toelichting op de wijziging van de Visserijwet (kamerstukken II 1998, nr. 25795):

*het welzijn van vis ... (evenals het belang van de natuurbescherming) een vast ingrediënt vormt van het bredere belang van de visserij, dat steevast aan maatregelen in het kader van de Visserijwet ten grondslag ligt.*

Derhalve dient bij het visserijbeleid ook het welzijn en de gezondheid van de vis te worden betrokken.

##### *Uitgangspunten beheer*

De huidige ideeën van het rijk op het gebied van visstandbeheer zijn omschreven in de informele "Nota Integraal Visstandbeheer" (LNV, 1995) als:

*Integraal visstandbeheer is de onderlinge afstemming van alle ingrepen in een aquatisch ecosysteem en het totaalpakket van regelgeving betreffende visserijactiviteiten, met als doel de samenstelling, opbouw en omvang van visbestanden in een vooraf vastgestelde richting te beïnvloeden, daarbij rekening houdend met de overige functies (w.o. natuur, transport) van het betreffende ecosysteem.*

Twee doelstellingen worden daarbij onderscheiden:

1. Het instandhouden van visbestanden als vernieuwbare hulpbron (gebruiksdoelstelling).
2. Het afstemmen van visserijactiviteiten op vastgestelde doelstellingen aangaande het aquatisch ecosysteem (systeemdoelstelling).

In de nadere toelichting staat:

*Integraal visstandbeheer, als onderdeel van integraal waterbeheer, impliceert een zoeken naar de balans tussen gebruiks- en systeemdoelen, opdat zowel voor de visserij als voor het ecosysteem sprake is van duurzame ontwikkeling.*

Het visserijbeleid en -beheer ontwikkelen zich derhalve van louter op gebruik georiënteerd naar ecosysteem georiënteerd. Het eerste aspect kan worden beschouwd als een doelstelling die sterk is gekoppeld aan activiteiten in de visserijsector. Vanuit het rijksbeleid wordt dit tegenwoordig gezien als het terrein waarop de publieke verantwoordelijkheid minder van toepassing is dan voorheen. Het tweede aspect betreft een doelstelling die raakt aan de zorg die de samenleving heeft voor het instandhouden van natuurwaarden. Het betreft hier een publieke zorgtaak die behalve aan het visserijbeleid ook aan het natuur- en milieubeleid is te ontleenen.

### 3.4.2 Algemene aspecten van beheer

#### *Visbiologische kennis en informatie*

Het beheer van vispopulaties berust op wetenschappelijke kennis en kennis van technische voorzieningen. Het betreft niet alleen kennis van de dynamiek van vispopulaties en interacties van de visstand met de omgeving. Kennis van de praktijk is echter ook van wezenlijk belang. Bij beheer wordt visbiologische informatie uit de praktijk verkregen en omgezet in op die praktijk gerichte technieken en methoden. Het beheer is geen wetenschap gebaseerd op het louter toepassen van een objectieve, logische en systematische methode voor het nastreven van het beheersdoel. Bij beheer wordt men geconfronteerd met onzekerheden: niet voorspelbare, van jaar tot jaar verschillen in produktiviteit; trends die slechts zichtbaar worden op basis van jarenlange monitoring; volslagen onverwachte gebeurtenissen. Beheer is derhalve een kundigheid waarbij naast visbiologische kennis ook de ervaring en intuïtie van de visstandbeheerder van belang zijn.

#### *Beoordeling ten behoeve van uitvoering van beheer*

Bij de beoordeling van de richting van het beheer speelt behalve visbiologische kennis en informatie ook de menselijke beoordeling van situaties een rol. Beheer is een activiteit die is gebaseerd op maatschappelijke (sociaal-economische en bestuurlijk-juridische) en biologische waarden. De weging van de verschillende waarden verschilt van mens tot mens en is sterk afhankelijk van sociaal-culturele factoren. Bij het beheer van visstand en visserij lopen natuurbeelden sterk uiteen, zoals ook geconstateerd is door de Natuurbeschermingsraad (1993). De beroepvisserij gaat uit van het beeld dat de natuur de mogelijkheid geeft uit haar overvloedigheid te oogsten. Dit beeld van de natuur als "gebruiksnatuur" of "produktienatuur" heeft het denken over het beheer vanuit de beroepvisserij lang gedomineerd. Uitgaand van dit beeld is beheer primair gericht op het maximaliseren van de vangst van bepaalde vissoorten. De sociaal-economische waarden van de voor de visserij belangrijke soorten staat voorop. Het beheer is doorgaans primair gericht op deze soorten en niet/of veel minder op de overige soorten die deel van de visstand uitmaken. Thans is echter ook bij de beroepvisserij een verandering merkbaar naar een bredere opvatting ten aanzien van visstandbeheer.

#### *Waarden van visserij en natuur*

Tegenwoordig krijgt de intrinsieke waarde van het ecosysteem en het organisme, waaronder de vis, meer aandacht dan voorheen. Hierbij spelen natuurwaarden als "diversiteit", "zeldzaamheid" en "duurzaamheid" een nadrukkelijker rol in de maatschappelijke benadering van de natuur. Deze visie op de natuur, die doorwerkt naar de beeldvorming over de visstand, is niet langer beperkt tot natuurbeschermers. Ook de visserijsector, zowel sport- als beroepvisserij, gaat steeds meer uit van de gedachte dat de visstand deel uitmaakt van een complex ecosysteem dat randvoorwaarden stelt aan de ontwikkelingsmogelijkheden en produktie van de visstand. Het accent van het beheer is daarom momenteel verschoven van het optimaliseren van de visserij naar het optimaliseren van de visstand. De doelstelling van het visstandbeheer is de visstand te optimaliseren binnen de mogelijkheden die de omgeving biedt. Dit integraal visstandbeheer, waarbij gebruik en ecologie onderdelen zijn, verschilt in aard en doelstelling van het produktiegerichte visstandbeheer.

### 3.4.3 Visrechthebbende en beheer

#### *Huidig visstandbeheer door visrechthebbende*

De bovenstaande analyse van het rijksbeleid ten aanzien van de visserij geeft aan dat het produktiegericht visstandbeheer en integraal visstandbeheer geen tegengestelde uitgangspunten behoeven te hebben. Het produktiegericht visstandbeheer is onderdeel van het breder georiënteerde integrale beheer. De analyse geeft aan dat er wat betreft doelstelling, instrumentarium en verantwoordelijkheden verschillen bestaan. Deze zijn in het onderstaande nader uitgewerkt door de verschillende begrippen die bij beheer een rol spelen nader te omschrijven.

Teneinde aan te geven dat de visserijsector, in dit geval de sportvisserij, het beheer niet slechts produktiegericht benadert, wordt verwezen naar de definitie van visstandbeheer uit het boek

"Visstandbeheer in het Nederlandse binnenwater" (NVVS, 1989):

Visstandbeheer is het stelselmatig geheel van alle activiteiten en maatregelen dat erop is gericht, binnen de mogelijkheden die een bepaald water biedt, een visstand te handhaven of tot stand te brengen die zoveel mogelijk voldoet aan de wensen van de rechthebbende op het visrecht, of van hen die op andere titel het water bevissen.

Bij het visstandbeheer worden overwegingen van natuurbehoud en milieubeheer betrokken.

Ook in de praktijk wordt bij de planvorming door de visserij rekening gehouden met de overige functies en gebruikers van het watersysteem. Dit blijkt uit de diverse sportvisserijontwikkelingsplannen, maar ook uit de visstandbeheerplannen die de laatste jaren door zowel sportvisserij als beroepsvisserij, al dan niet gezamenlijk, zijn opgesteld.

#### *Aspecten van visstandbeheer*

Uitgaande van de positie van de visrechthebbende kunnen bij de visserij en het beheer verschillende aspecten worden onderscheiden:

1. *Ruimtelijk/ geografisch:* De visserij vindt plaats in een door bepalingen rond het visrecht afgegrensd (vis)waterareaal.
2. *Vissoorten:* De visserij vindt plaats op soorten waarop het visrecht van toepassing is en die vallen onder de in de Visserijwet genoemde soorten.
3. *Visserijtechnisch:* De visrechthebbende kan de soorten waarop het visrecht van toepassing is uit het viswater onttrekken en/ of in het viswater uitzetten.
4. *Bestuurlijk/ juridisch:* de visrechthebbende kan binnen de kaders van de Visserijwet nadere regels stellen omtrent de wijze van bevissing en de mate van bevissing van een viswater.
5. *Bestuurlijk/ organisatorisch:* de visrechthebbende dient de visserij af te stemmen op natuurbelangen en belangen van andere visrechthebbenden en overige gebruikers.

In dit kader verdient de positie van de houder van een vergunning of machtiging bijzondere aandacht. Deze is voor de uitoefening van de visserij afhankelijk van het visstandbeheer door de visrechthebbende.

Bij integraal visstandbeheer is de ruimtelijke schaal doorgaans groter dan het areaal waarop een visrechthebbende de visserij kan uitoefenen. Deze vorm van beheer is gebaseerd op waterstaatkundige eenheden waarbinnen meerdere visrechthebbenden de visserij kunnen uitoefenen. Bij integraal visstandbeheer zijn in principe alle vissoorten die ontwikkelingsmogelijkheden in het watersysteem hebben betrokken. De zorg beperkt zich dus niet tot de soorten die in de Visserijwet zijn gespecificeerd. Bij integraal visstandbeheer dient de visserij binnen een waterstaatkundige eenheid vanuit één visie te worden uitgevoerd. Een samenwerking tussen sportvisserij en beroepsvisserij is hierbij nadrukkelijk gewenst.

Op grond van de bovenstaande analyse wordt onderscheid gemaakt tussen visserijbeheer en integraal visstandbeheer. De eerste vorm van beheer is primair gericht op de uitoefening van de visserij in het water waarin het visrecht van toepassing is door middel van gebruikmaking van het instrumentarium waarover de visrechthebbende op grond van de Visserijwet beschikt. De visrechthebbende kan sturen op de visserij en daardoor op de visstand.

De tweede vorm van beheer is breder en gericht op een ecosysteendoel dat de duurzame instandhouding van de visstand nastreeft. Hier is het instrumentarium niet beperkt tot dat van de visrechthebbende. Hier hebben overheden en andere belanghebbenden de mogelijkheid om het aquatisch ecosys-

teem te sturen hetgeen de ontwikkelingsmogelijkheden van de vis beïnvloedt en daardoor effect kan hebben op het resultaat van de visserij. In het kader van het integraal visstandbeheer is de visrecht-hebbende een van de partijen die zijn gebruiksdoelen dient af te stemmen op de doelen die door de andere belangen worden nagestreefd.

Doordat er in de praktijk verschillende interpretaties van de term visserijbeheer worden gehanteerd kan dit tot ongewenste situaties leiden. Dit geldt vooral ten aanzien van de instelling van de visserijbeheer-commissies (zie hierna onder 3.4.4) omdat de naamgeving van deze commissies verwijst naar de bevoegdheden van de visrechthebbers en het al dan niet gewenste functioneren van deze commissies.

Steeds meer visrechthebbers gaan uit van een integrale visie op het ontwikkelen van de gewenste visstand en betrekken daarbij ook nadrukkelijk de relevante (beleids-)terreinen waar zij geen formele bevoegdheden hebben: het water- en natuurbeheer. Deze visrechthebbers maken bezwaar tegen de naamsverandering van "visstandbeheercommissie" in "visserijbeheercommissie". Ze vinden de beperking tot uitvoeringsbevoegdheden geen recht doen aan hun inspanningen om vanuit een integrale visie de water- en natuurbeheerders te bewegen uitvoeringsmaatregelen te nemen.

### 3.4.4 Visserijbeheercommissies (VBC's)

In de Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij (LNV, 1991) is het voornemen van de minister van LNV ten aanzien van de instelling van visstandbeheercommissies, tegenwoordig aangeduid als visserijbeheer-commissies, voor het eerst verwoord:

*Om tot een integraal visstandbeheer te komen dienen de verschillende visrechthebbers op basis van kennis van de visstand gezamenlijke doelstellingen te formuleren en op basis hiervan een beheer op te zetten en uit te voeren. Hierbij dient tevens rekening te worden gehouden met doelstellingen van (lokaal) natuurbeheer en waterkwaliteitsbeheer. Om dit in de binnenwateren te realiseren zal het instellen van visstandbeheerscommissies voor Staatswateren worden verplicht en in de overige wateren worden gestimuleerd.*

Al vóór het voornemen van de minister was er in de praktijk al sprake van enkele samenwerkingsverbanden tussen visrechthebbers en andere belanghebbers op het gebied van het visstandbeheer, zoals natuur- en waterbeheerders en vergunninghouders. Vanaf 1992 is dit aantal toegenomen. Dit heeft in de betreffende gebieden doorgaans een positief effect gehad op de onderlinge verhoudingen tussen de visrechthebbers en geleid tot een toename van het aantal visstandbeheerplannen. In de gebieden waar de onderlinge verhoudingen tussen beroeps- en sportvisserij minder goed waren zijn er geen visserijbeheercommissies "op spontane wijze" tot stand gekomen. Omdat aan de instelling van deze commissies toch belang werd gehecht is door het ministerie van LNV een plan ontwikkeld om deze te realiseren.

Op 20 mei 1997 heeft de minister van LNV de Tweede Kamer geïnformeerd (brief GRR.97328) over de voorgestane aanpak om tot instelling van de Visserijbeheercommissies (VBC's) te komen. Hierbij is de term visstandbeheer vervangen door visserijbeheer. Dit gezien de (wettelijke) verantwoordelijkheid van de visrechthebber voor het beheer van de visserij.

Als taken voor de VBC's zijn in deze brief genoemd:

- Het bevorderen van een gezamenlijk, integraal en planmatig visserijbeheer in het binnenwater door belanghebbers.
- Het behouden en vergroten van de ecologische kwaliteit van viswateren.
- Het ontwikkelen en instandhouden van gezonde watersystemen die duurzaam gebruik garanderen.

Gezien het instrumentarium van de visrechthebber kan de eerste taak worden gerealiseerd door het ontwikkelen van een gezamenlijke visie van de betrokken visrechthebbers op de wijze waarop de visserij wordt uitgeoefend en op welke wijze gebruik wordt gemaakt van het uitzetten van vis. Ten aanzien van de tweede en derde taakstelling beschikt de visrechthebber niet over het instrumentarium om dit te realiseren. Het betreft hier doelstellingen en functies vanuit het natuurbelang en de water-huishouding die randvoorwaarden aan de uitoefening van de visserij kunnen stellen. In het kader van het integraal beheer kan de visrechthebber in overleg met de bij het natuur- en waterbeheer betrokken personen en instanties doelstellingen ten aanzien van de visserij inbrengen.

Teneinde te komen tot een integraal en planmatig visserijbeheer is de OVB als kenniscentrum van de binnenvisserij door de minister aangewezen om de instelling van de VBC's op te starten en de werkzaamheden ervan te begeleiden. Een werkplan hiervoor is uitgebracht in maart 1998. De uitvoering ervan is gestart in april 1998. Hierbij moet nadrukkelijk worden gesteld dat het de eigen verantwoordelijkheid van de visrechthebbenden is om de VBC's in te stellen, in stand te houden, doelstellingen daarvoor te formuleren, en om beheerplannen op te stellen en uit te voeren ten behoeve van een optimale benutting van de visstand. De afhankelijke positie van de houders van een vergunning of machtiging ten opzichte van de visrechthebbenden vraagt hierbij bijzondere aandacht van alle betrokkenen in de VBC's.

### 3.5 Conclusies

1. De samenstelling van de visstand in Nederland is sedert het begin van deze eeuw veranderd doordat soorten (nagenoeg) zijn verdwenen als gevolg van waterverontreiniging, kanalisatie en verstuwning. Hierdoor zijn riviertrekvisseren als zalm, zeeforel, fint, elft, zeeprick, rivierprick, houting nagenoeg verdwenen uit de rivieren en beken en zijn de ontwikkelingsmogelijkheden voor riviervisseren als winde, kwabaal, barbeel, kopvoorn en serpeling afgenomen. Vergeleken met de andere bovengenoemde factoren is op landelijk niveau de visserij van deze eeuw van beperkte invloed geweest op de samenstelling van de visstand.
2. Als gevolg van eutrofiëring (verrijking van het oppervlaktewater en van waterbodems met voedingsstoffen) zijn hogere waterplanten veelal verdrongen door fytoplankton, waardoor soorten als snoek, ruisvoorn en zeelt in de Nederlandse binnenwateren zijn afgenomen en soorten als snoekbaars, blankvoorn en vooral brasem, zijn toegenomen. Een ander gevolg is dat de totale omvang (biomassa) van de visstand in de Nederland binnenwateren sedert het begin van deze eeuw aanzienlijk is toegenomen.
3. Landelijk gezien is, vooral als gevolg van verbetering van de waterkwaliteit, de kwaliteit van het leefgebied van de visstand verbeterd ten opzichte van de situatie van eind jaren '60 die als dieptepunt kan worden aangemerkt. Lokaal heeft dit tot gevolg gehad dat de diversiteit van de visstand is vergroot.
4. Uit de beschikbare informatie is niet af te leiden dat op (grote) wateren waar de visrechten niet zijn gesplitst de visstand van rijkere samenstelling en betere kwaliteit zou zijn, zoals het kamerlid Van der Vlies dat in zijn motie heeft aangegeven.
5. Op lagere schaalniveaus (regionaal/lokaal) zijn er soms opvallende verschillen in visstand te constateren. Deze zijn in een aantal gevallen te herleiden tot de splitsing van visrechten omdat visstandbeheerders vanuit beroepsvisserij en sportvisserij verschillende doelen nastreven (exploitatie versus recreatieve beleving) en daarbij bewust kiezen voor een visstandbeheer gericht op specifieke vormen van visserij. Hiertoe is de visrechthebbende, binnen de grenzen die de Visserijwet 1963 stelt, bevoegd, óók als dit betekent dat op het betreffende water andere vormen van visserij, sport- dan wel beroepsvisserij, minder goed zijn uit te oefenen.
6. Beroepsbinnenvisserij kan lokaal/regionaal veranderingen in de structuur van de visstand bewerkstelligen doordat lengtegroepen van bepaalde vissoorten selectief uit het water worden verwijderd, waardoor de omvang van populaties van soorten minder is dan op basis van het dragend vermogen van het betreffende water mogelijk is. Bij wijziging van het beroepsmatig visstandbeheer zal de visstand zich doorgaans binnen een periode van enkele jaren weer aanpassen aan de nieuwe situatie, die sterk wordt medebepaald door de aard, inrichting en kwaliteit van het viswater. Voor een duurzame beroepsbinnenvisserij is visstandbeheer noodzakelijk dat is gericht op een duurzame visstand.
7. Visserijkundige maatregelen als het verwijderen en uitzetten van vis, komen vooral tot uiting in de lengte-, leeftijds- en aantalsverhoudingen van soorten en hebben doorgaans weinig invloed op het voorkomen van soorten of het herstellingsvermogen van populaties.
8. Door een integrale aanpak van het water-, natuur- en visstandbeheer is het mogelijk om via gerichte maatregelen ten aanzien van milieu, inrichting en visserij een aantal (nagenoeg) verdwenen dan wel bedreigde vissoorten terug te krijgen die kenmerkend zijn voor de verschillende Nederlandse watersystemen. Voorbeelden zijn maatregelen als eutrofiëringsbestrijding, waterbodemsanering, natuurontwikkeling, herinrichting, aangepast beheer en onderhoud van watergangen en Ac-

tief Biologisch Beheer. Deze kunnen een bijdrage leveren aan het herstel van watersystemen waarbij de levensomstandigheden van vissoorten worden verbeterd.

9. Door de afsluiting van het IJsselmeer en de Benedenrivieren van de zee wordt de migratie van vis tussen zoet en zout water sterk belemmerd hetgeen, evenals de vele barrières binnen het zoetwatersysteem zelf, zeer nadelig is voor het gewenste herstel en de ontwikkeling van de visstand.
10. Voor de beroepsbinnenvisserij is met name de situatie van de gestaag teruglopende aalstand zorgwekkend omdat ook de hoeveelheid glasaal die jaarlijks vanuit zee het zoete water intrekt aanzienlijk is afgenomen.
11. Het uitzetten van vis draagt op grote watersystemen weinig of niet bij aan de visstand of de visserij. Alleen in specifieke situaties, meestal gecombineerd met andere maatregelen, of in kleinere watersystemen kunnen uitzettingen zinvol zijn. Op de meeste afgesloten systemen is de uitzet van glasaal doorgaans wél effectief.
12. Het effect van kolonies aalscholvers is op de diverse wateren goed zichtbaar in de visstand en heeft daar een duidelijk negatief effect op de visserij.
13. Voor integraal visstandbeheer is het noodzakelijk dat de visrechthebbende de doelstellingen van natuur- en waterbeheer meeneemt in zijn besluitvorming. In de praktijk is dit niet altijd het geval.
14. Voor de ontwikkeling van de Nederlandse visstand is het van groot belang dat de doelstellingen van het natuur- en waterbeleid worden gerealiseerd, met name ten aanzien van de inrichting van het water, de waterkwaliteit en de migratiemogelijkheden voor vis. Verwacht mag worden dat dit verschuivingen in de visstand teweeg zal brengen, met name in de kleinere wateren, plassen en meren.
15. Daar waar visserijbeheercommissies zijn ingesteld, hebben zij in de meeste gevallen een positieve bijdrage geleverd aan de onderlinge verhoudingen tussen visrechthebbenden en aan het beheer, vooral door het opstellen van beheerplannen. De visserijbeheercommissies zijn helaas niet van de grond gekomen in de gebieden waar de onderlinge verhoudingen tussen de belanghebbenden minder goed zijn.
16. De beroepsbinnenvissers zijn van mening dat de huidige visserijbeheercommissies onvoldoende uit de verf komen. Ze vinden de bevoegdheden en het instrumentarium beperkt en stellen dat vergunninghouders te weinig zeggenschap hebben. Door verbetering van de onderlinge afstemming kan de inbreng van de beroepsvissers effectiever worden.
17. De OVB is, op verzoek van het ministerie van LNV, in 1998 een actie gestart om te komen tot de instelling van visserijbeheercommissies in alle visserijkundige eenheden van het Staatsbinnenwater. In de huurovereenkomsten voor de Staatsbinnenwateren is de verplichting opgenomen tot het instellen en adequaat functioneren van de VBC door de visrechthebbende. Vergunninghouders worden verplicht waar nodig medewerking te verlenen.

## 4 De uitgifte van visrechten op Staatsbinnenwateren

### 4.1 Algemeen

De huidige wijze van uitgifte van visrechten in de binnenwateren is gebaseerd op het beleid zoals verwoord in de Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij (NBB, 1991). Het visrecht wordt uitgegeven in de vorm van huurovereenkomsten en privaatrechtelijke vergunningen. Een huurder van het visrecht is visrecht-hebbende en is daardoor gerechtigd tot het vissen, het verlenen van vergunningen, en is verantwoordelijk voor het beheer van de visstand. Een vergunninghouder mag slechts vissen met inachtneming van de vergunningsvoorwaarden.

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op onderwerpen die te maken hebben met huurovereenkomsten en vergunningen, verlenging en overdracht van huurovereenkomsten, verhuur van vrijkomende viswateren, vergunninguitgifte en huurprijzen. Daarnaast komt de functie van de Kamer voor de Binnenvisserij aan de orde. Per onderwerp wordt tevens getracht aan te geven wat er bij de sector ervaren wordt als knelpunt t.a.v. de uitgifte van visrechten. Hierbij is met name gebruik gemaakt van opmerkingen uit interviews met beroeps- en sportvisserijorganisaties, informatie van LASER (de LNV-organisatie die tot 1 januari 1998 de visrechten voor de beroepsbinnenvisserij uitgaf), en de vergaderingen van de klankbordgroepen.

Specifieke onderwerpen ten aanzien van de sportvisserij alleen, zoals de looprechten, worden niet nader belicht.

Bedacht moet worden dat de Staat, in het kader van het plan "Brokx-nat", bezig is om alle wateren van regionaal en/of lokaal belang over te dragen aan andere overheden, met name provincies en waterschappen. Hierdoor zal het belang van de Staat als verhuurder van binnenwateren op termijn afnemen.

### 4.2 Evaluatievragen

De evaluatievragen zoals die bij het begin van de evaluatie in het projectplan zijn verwoord zijn:

- De wijze van uitgifte en verhuur (inclusief overdracht, verlenging, definitie "beroepsbinnenvisser" e.d.) van aalvisrechten is gericht op versterking van de structuur/positie van de beroepsbinnenvisserij. Bij de verhuur van schubvisvisrechten wordt ook de structuur van de sportvisserij beschouwd. Heeft deze werkwijze het gewenste effect en wat zijn de oorzaken van eventuele significante afwijkingen en neveneffecten?
- Het begrip "doelmatige bevissing" speelt een belangrijke rol bij het beoordelen van huurcontracten en vergunningen. Hoe wordt dit begrip in de praktijk geïnterpreteerd en gehanteerd en wat zijn daarvan de consequenties?
- Het streven is de huurprijzen vast te stellen volgens een uniform systeem, en dit zo mogelijk te relateren aan de "visserijwaarde" van de visrechten. Zijn er aangrijpingspunten om hier verder uitwerking aan te kunnen geven?

Tijdens de uitvoering van de evaluatie werd geconstateerd dat diverse problematieken in de binnenvisserij mede verband hielden met de wijze van uitgifte van visrechten. De opmerkingen en knelpunten die ten aanzien hiervan werden geïnventariseerd zijn derhalve meegenomen in de algemene beoordeling van de uitgifte van visrechten.

## 4.3 De wijze van uitgifte van visrechten op Staatsbinnenwateren

### 4.3.1 Verlenging en overdracht van huurovereenkomsten

#### *Algemeen*

Bestaande huurovereenkomsten komen in aanmerking voor verlenging, mits het verzoek daartoe op tijd is ingediend. Na toetsing en goedkeuring door de Kamer voor de Binnenvisserij (KvdB) komt de verlenging tot stand. Incidenteel wijst de KvdB een verlengingsverzoek af.

In geval er viswateren vrijkomen, kunnen hiervoor nieuwe huurovereenkomsten worden aangegaan. Hierbij geldt als beleidslijn op grond van de NBB het gesplitst verhuren van het visrecht. Bij verhuur van het aalvisrecht wordt er naar gestreefd de positie van de aanwezige beroepsbinnenvissers te versterken. Hiertoe is in de NBB o.a. een definitie van beroepsbinnenvisser opgesteld die nog steeds door de Staat, als uitgever van visrecht, wordt gehanteerd.

Huurovereenkomsten (HOK) worden in beginsel voor een periode van 6 jaar aangegaan (art. 28 Visserijwet 1963). In bijzondere omstandigheden is het mogelijk om een huurovereenkomst voor een langere of kortere periode aan te gaan.

Bij verlenging en overdracht van huurovereenkomsten en vergunningen wordt op basis van vrijwilligheid uitvoering gegeven aan het beleid van splitsing van visrechten door de verhuurder. In deze situatie is er sprake van nieuwe huurovereenkomsten of vergunningen die ter toetsing aan de KvdB voorgelegd dienen te worden.

#### *Definitie beroepsbinnenvisser*

Bij de overdracht van vergunningen en huurovereenkomsten wordt de definitie van de beroepsbinnenvisser gehanteerd zoals geformuleerd in de NBB:

*Degene die bedrijfsmatig de beroepsbinnenvisserij beoefent en voldoet aan de voorwaarde, dat hij in twee van de drie voorafgaande kalenderjaren een inkomen uit de binnenvisserij heeft behaald gelijk aan 60% van het minimuminkomen voor zelfstandigen als genoemd in de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (Stb. 1987, 281) alsmede meerderjarig is doch niet ouder dan 65 jaar.*

Onder het inkomen uit de binnenvisserij wordt verstaan de winst uit bedrijf of zelfstandig beroep in de binnenvisserij, alsmede hetgeen als opbrengst van arbeid uit dienstbetrekking in de binnenvisserij wordt genoten. Rechtspersonen die voldoen aan de hiervoor genoemde inkomensnorm en de beroepsbinnenvisserij als hoofdbedrijf uitoefenen, worden gelijkgesteld met een beroepsbinnenvisser.

Samengevat moet een beroepsbinnenvisser aan de volgende punten voldoen:

- hij is meerderjarig, maar jonger dan 65 jaar;
- hij heeft in twee van de drie voorafgaande jaren een minimuminkomen uit de binnenvisserij gehaald, hetgeen ook fiscaal aantoonbaar is.

#### *Definitie visserijkundige eenheid*

Onder een visserijkundige eenheid wordt verstaan een door de minister aangewezen complex van binnenwateren, waarop tenminste twee huurders en/of houders van door de Staat verleende vergunningen visrechten hebben, dat van voldoende omvang en van meer dan plaatselijke betekenis voor de visserij is en dat ten aanzien van visstanden een grote mate van samenhang heeft.

#### *Verlenging/vernieuwing van een huurovereenkomst*

Indien de huurder de bestaande huurovereenkomst wil voortzetten moet hij voor de expiratedatum een verzoek indienen voor vernieuwing hiervan. De huurder wordt twee maanden voor afloop van de HOK door LNV geattendeerd op de expiratedatum. De huurder kan het verzoek om verlenging ook bij de KvdB indienen. Dit moet hij dan wel 6 maanden voor afloop van de HOK doen. De KvdB stelt LNV vervolgens op de hoogte van het verlengingsverzoek.

In principe wordt bij een tijdig verzoek tot vernieuwing (uiterlijk één dag voor afloop bij LNV) de huur-overeenkomst altijd vernieuwd. Indien daartoe aanleiding bestaat wordt de HOK aangepast en voor-gelegd aan de huurder. De vernieuwde HOK wordt altijd ter toetsing voorgelegd aan de KvdB. Indien de huurder en LNV geen akkoord bereiken over de vernieuwde HOK óf indien er geen nieuwe HOK door LNV aan de huurder is aangeboden, beslist de KvdB.

Er zijn twee situaties waarin een huurovereenkomst niet door LNV wordt vernieuwd voor de termijn van 6 jaar, namelijk:

- a) Indien de huurder in het jaar van de expiratedatum de leeftijd van 65 jaar bereikt of heeft bereikt. In dit geval wordt aan de betreffende huurder geen nieuwe HOK meer aangeboden.
- b) Indien de huurder gedurende de nieuwe huurperiode van 6 jaar de leeftijd van 65 jaar bereikt. In dit geval krijgt de huurder een huurovereenkomst aangeboden tot aan het moment, dat de huurder de leeftijd van 65 jaar bereikt.

#### *Overdracht aalvisrecht en volledig visrecht aan een beroepsvisser*

Een huurder kan indien hij voldoet aan de definitie van beroepsbinnenvisser (zie hiervoor) een verzoek indienen om de huurovereenkomst met betrekking tot het visrecht over te dragen aan een derde.

Voor overdracht van het aalvisrecht gelden de volgende voorwaarden:

- de opvolger dient meerderjarig te zijn en mag in het jaar van overdracht niet de leeftijd van 60 jaar bereiken;
- de opvolger moet ofwel een familielid zijn ofwel een werknemer/maat van de huurder.

Ten aanzien van de opvolger (ofwel gegadigde) gelden de volgende voorwaarden in geval van overdracht:

- de opvolger is een bloed- of aanverwant van de overdrager in de eerste of tweede graad, die op het moment van overdracht eigenaar is of wordt van het betreffende bedrijf;

OF

- de opvolger is in de twee, aan de datum van overdracht voorafgaande jaren als visser/maat werkzaam in het visserijbedrijf van de overdrager, is als volwaardig opvarende in dit bedrijf werkzaam geweest en is of wordt op het moment van overdracht eigenaar van het betreffende bedrijf;

EN (in beide gevallen)

- de opvolger is meerderjarig en heeft de leeftijd van 60 jaar nog niet bereikt.

Onder een volwaardige opvarende wordt verstaan degene die voldoet aan de definitie van beroepsbinnenvissers.

#### *Overdracht van een huurovereenkomst bij overlijden*

Indien de beroepsbinnenvisser komt te overlijden, kan de huurovereenkomst op naam worden gesteld van één van de erfgenamen, indien de beroepsbinnenvisser in het jaar van overlijden geen 65 jaar is of zou zijn geworden. Voor de bepaling van de duur van de huurovereenkomst (tot het 65e levensjaar) wordt de leeftijd van de weduwe gesteld op de leeftijd van haar overleden echtgenoot.

#### *Overdracht aalvisrecht aan vereniging*

De beroepsbinnenvisser kan de huurovereenkomst voor het aalvisrecht overdragen aan een vereniging van beroepsbinnenvissers, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- de beroepsbinnenvisser /overdrager moet zelf het verzoek tot overdracht indienen.
- de vereniging moet een vereniging van beroepsbinnenvissers zijn met dezelfde visserijkundige eenheid als werkgebied.
- de vereniging moet tenminste 40 % van het aalvisrecht in de betreffende visserijkundige eenheid huren of na de overdracht gaan huren.
- Bij overdracht moet de beroepsbinnenvisser, ingeval hij het volledig visrecht huurt, afstand doen van het schubvisvisrecht.

## *Overdracht van het schubvisvisrecht*

Het schubvisvisrecht kan onder bepaalde voorwaarden worden overgedragen. In het algemeen geldt de regel, dat overdracht plaatsvindt aan de meest daarvoor in aanmerking komende sportvisserijorganisatie. Indien het water van boven regionaal belang is (= water met beheerscommissie), wordt alleen overgedragen aan overkoepelende sportvisserijorganisaties. Is het water van lokaal belang, dan wordt overgedragen aan plaatselijke organisaties. Verder gelden in principe vergelijkbare eisen als bij de overdracht van aalrechten aan verenigingen van beroepsvissers (zie hierboven).

## *Vervanging bij ziekte/vakantie van een beroepsbinnenvisser*

De huidige situatie t.a.v. vervangingsmogelijkheden van de beroepsvisser bij ziekte is bij de beroepsgroep niet helder. Het is mogelijk dat een verhuurder of vergunningverlener, door vermelding in de huurovereenkomst of vergunning, uitdrukkelijk toestaat dat de vergunninghouder zich, onder bepaalde voorwaarden, bij vakantie en ziekte kan laten vervangen. Als dit niet is overeengekomen, is tijdelijk gebruik door de vervanger van de grote visakte op basis van de Visserijwet mogelijk, maar heeft de vervanger formeel wel een vergunning van de visrechthebbende nodig waarvoor toetsing door de Kamer van de Binnenvisserij vereist is. Deze procedure vergt één á twee maanden tijd. Als er wel sprake is van een eerder uitgegeven identieke vergunning én men de factuur van de KvdB snel voldoet, kan de procedure binnen twee weken zijn afgerond.

## *Signalen uit het veld en knelpunten*

### Algemeen:

- Er zijn verschillen gesignaleerd in de aanpak in regio's. Deze verschillen schijnen de volgende effecten te hebben:
  - In Friesland en Zeeland worden de huurovereenkomsten aan organisaties verleend die vervolgens vergunningen uitgeven. In deze situaties worden minder vaak problemen met overdracht en verlenging aangetroffen.
  - In Noord-Holland worden de huurovereenkomsten op individuele basis verleend. Hier worden door het beroep vaker problemen bij verlenging en overdracht ervaren.
- Vergunningen worden door banken dikwijls niet als zekerheidstelling geaccepteerd bij het verlenen van kredieten. De reden hiervan is dat een vergunning geen verhandelbaar recht is met een te taxeren waarde. Bovendien kan een vergunning, naar oordeel van de banken, te eenvoudig door de verhuurder worden aangepast of beëindigd.
- Een visserijbedrijf heeft bij overerving een zeer beperkte waarde, vooral in die gevallen dat geen van de erven de visserij wil/kan uitoefenen en het bedrijf wordt verkocht. Dit komt vooral door de beperkte mogelijkheden om visrechten (met name vergunningen, maar ook huurovereenkomsten) over te dragen.
- Er zijn tussen huurovereenkomsten, ook indien deze in één visserijkundige eenheid zijn gelegen, vaak grote verschillen in bijzondere voorwaarden. Dit geldt met name ten aanzien van de bijvangst van schubvis. De oorzaken hiervan zijn gelegen in een gebrek aan kennis bij sommige ambtenaren en verschillen tussen de uitvoerende regio's van de dienst LASER (tot 01-01-98). Dit geeft de vissers een gevoel van rechtsongelijkheid en/of willekeur.

### Verlengen van huurovereenkomsten:

- Bij het verlengen van huurovereenkomsten worden in het algemeen geen specifieke uitvoeringsproblemen gesignaleerd. Indien verlenging is aangevraagd wordt dit verzoek in beginsel gehonoreerd.
- Het is voorgekomen dat huurders "vergeten" tijdig een verlengingsverzoek in te dienen, met als gevolg dat de huurovereenkomst werd ontbonden en waardoor de huurder het schubvisvisrecht kwijtraakte.
- Onduidelijkheid t.a.v. de gevolgen voor gebieden die op basis van de Natuurbeschermingswet zijn aangewezen, leidt in voorkomende gevallen tot onrust bij de huurders (o.a. Lauwersmeer). Bij de afgifte van ontheffingen om in deze gebieden te mogen vissen is afstemming nodig tussen LNV en de betreffende provincie. Bij verlenging moeten de gevolgen voor de huurder duidelijk zijn. Een uniforme compensatieregeling (ander water en/of financieel) wordt hierbij door de vissers gewenst.

- Bij verandering van beheerder (SBB, Domeinen, RWS) ontstaat voor de huurder soms een onduidelijke situatie. Dit heeft meestal vertraging tot gevolg door de noodzakelijke afstemming t.a.v. bijzondere huurvoorwaarden en verdeling van de huuropbrengsten.

#### Overdracht van huurovereenkomsten en vergunningen:

- Verbetering van de structuur binnen de sector beroepsbinnenvisserij wordt ook belemmerd door de eis dat degene die visrechten wil overdragen óók moet voldoen aan de definitie van beroepsbinnenvisser. Dit belemmert niet-beroepsvissers mét visrechten hun rechten over te dragen aan vissers die wél aan die definitie (gaan) voldoen. De NBB dient op dit punt te worden heroverwogen.
- Bij de overdracht van huurovereenkomsten wordt de definitie "beroepsbinnenvisser" als belemmering ervaren door m.n. deeltijdvissers en kleine bedrijven die willen groeien.
- Een beroepsvisser kan alleen zijn aalvisrecht aan een vereniging overdragen. Schubvisvisrechten worden alleen op naam van een natuurlijk persoon gezet. Dit bevordert de flexibiliteit binnen de sector niet. Daarnaast wordt veel gehoord dat de verenigingen vrijwel nooit aan de 40%-eis kunnen voldoen!
- Voor de sportvisserij worden min of meer dezelfde criteria gehanteerd als voor de beroepsbinnenvisserij, terwijl de situatie toch anders is. De 40%-norm verhindert de overdracht van bijvoorbeeld verenigingen naar federaties, waardoor een doelmatiger vergunninguitgifte en een doelmatiger en/of integraler visstandbeheer niet kunnen worden gerealiseerd.

### 4.3.2 Verhuur van vrijgevalen visrechten

#### *Inleiding*

Indien een huurder na afloop van de huurovereenkomst deze niet wenst te verlengen, of indien vanwege de gestelde leeftijdslimiet van 65 jaar de huurovereenkomst komt te vervallen, is het water vrij voor verhuur aan een ander. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet hoe nieuwe of vrijkomende visrechten worden uitgegeven.

De nieuw (nooit verhuurde en vrijgevalen wateren) te verhuren visrechten worden in principe altijd gesplitst verhuurd. Het schubvisvisrecht wordt alleen aan sportvisserijorganisaties en het aalvisrecht wordt alleen aan beroepsbinnenvissers verhuurd.

Verhuur van nieuwe of vrijkomende *aalvisrechten* vindt plaats volgens een uniforme beleidslijn. Daarbij is het streven gericht op versterking van de positie van bestaande beroepsbinnenvissers (vergroting visareaal) en op vermindering van versnippering van visrechten. Bij de besluitvorming over verhuur wordt de ligging van het viswater van belangstellenden ten opzichte van de locatie van het vrijkomende visrecht betrokken.

#### *Uitgifte aalvisrecht*

Om in aanmerking te komen voor het aalvisrecht moet voldaan worden aan de hieronder gestelde voorwaarden.

1. Als eerste komen gegadigden in aanmerking, die voldoen aan de definitie voor beroepsbinnenvissers en hun visserijactiviteiten uitoefenen in de visserijkundige eenheid waarin het aalvisrecht vrijkomt.
2. Wanneer er geen gegadigden zijn die aan bovenstaand criterium voldoen, kan een vrijgekomen aalvisrecht in een visserijkundige eenheid worden verhuurd aan gegadigden die beroepsbinnenvisser (volgens de definitie) zijn in een water, dat direct grenst aan de visserijkundige eenheid waarin het aalvisrecht vrijkomt, dan wel in de directe omgeving daarvan is gelegen (in het algemeen de aanliggende visserijkundige eenheid).
3. Indien er geen gegadigden zijn, die aan bovengenoemde criteria voldoen, kan het vrijgekomen aalvisrecht worden verleend aan diegene met het hoogste inkomen uit de beroepsmatige binnenvisserij in de drie voorafgaande kalenderjaren, in de visserijkundige eenheid waar het aalvisrecht vrijkomt. (Dit als uitzondering op de eis te moeten voldoen aan de inkomenscriteria van de definitie van "beroepsbinnenvisser".)

Indien hantering van bovenstaande prioriteiten en criteria twee of meer gelijkwaardige gegadigden oplevert, wordt door loting bepaald aan wie het betreffende visrecht wordt verhuurd. Van loting kan worden afgezien als de gegadigden overeenstemming bereiken over een onderlinge verdeling van het te verhuren visrecht.

#### *Gemene weide visserij*

Gemene weide visserij wil zeggen dat op één bepaald water door meerdere vergunninghouders of huurders op dezelfde soorten (schubvis/aal) wordt gevist.

Indien bij de gemene weide visserij een visrecht vrijkomt, wordt door LNV in overleg met de overblijvende huurders besloten of dit visrecht moet vervallen of opnieuw kan worden uitgegeven. Bij de besluitvorming speelt de visserijkundige situatie, met name de visstand aldaar, een belangrijke rol.

#### *Uitgifte nieuwe overeenkomsten schubvisvisrecht*

Bij het vrijkomen van het schubvisvisrecht in bepaalde wateren wordt de beleidslijn gevolgd zoals staat omschreven in de Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij. Indien een water van (boven)regionaal belang (beheerscommissie verplicht) vrijkomt, komen alleen *overkoepelende* sportvisserijorganisaties in aanmerking voor verhuur. Komt water van lokaal belang vrij, dan komen *plaatselijke* organisaties in aanmerking.

Er wordt echter in redelijkheid ook rekening gehouden met de historische situatie, zodat een hengelsportorganisatie die aldaar al geruime tijd op machtiging het water heeft bevestigd doorgaans ook als eerste voor de huur in aanmerking komt.

Vervolgens geldt in principe een prioriteit voor die organisatie(s) die visrechten huurt/huren in wateren direct aansluitend aan of in de nabijheid van het water waarin het vrije schubvisvisrecht voor verhuur beschikbaar is. Indien meer dan één organisatie overblijft, dan wordt door loting de huurder aangewezen. Van loting kan worden afgezien, indien de resterende gegadigden overeenstemming hebben bereikt over een onderlinge verdeling van het te verhuren visrecht.

#### *Signalen uit het veld/knelpunten*

- Er komen zeer weinig visrechten vrij voor heruitgifte. Bij de uitgifte van visrechten van wateren die vrijkomen, is het in de praktijk vrijwel niet mogelijk de sector beroepsbinnenvisserij te versterken.
- De bij de uitgifte en overdracht gehanteerde criteria (definitie beroepsbinnenvisser met inkomens, aangrenzend water) hebben niet de gewenste uitwerking ten aanzien van de versterking van de sector beroepsbinnenvisserij.
- In de praktijk blijkt dat een relatief grote groep vissers niet kan voldoen aan de definitie van beroepsbinnenvisser volgens de NBB. Dit betreft niet alleen gelegenheids- en hobbyvissers. Het zijn met name ook veel deeltijdvissers en startende bedrijven (door investeringen!) die willen groeien niet kunnen voldoen aan de inkomensnorm. Deze komen tegen de bedoeling in niet in aanmerking bij de toewijzing van vrijgevallen visrechten.
- De gehanteerde criteria (zie hiervoor) leiden er toe dat alleen bestaande fulltime bedrijven vrijkomende rechten kunnen verwerven. Soms krijgen deze hierdoor een groter areaal dan ze effectief bedrijfsmatig kunnen bevissen. Ze geven dan vaak water op vergunning uit aan personen die eerder op basis van de criteria niet voor de huur in aanmerking kwamen. Hierdoor is sprake van indirecte versnippering. Dit heeft soms ook gevolgen voor de groeimogelijkheden of voor de bestaanszekerheid van kleine en/of jonge bedrijven.
- Een aantal visrechthebbenden is geen beroepsvisser (meer). Deze "vissers" benutten hun recht uitsluitend als inkomstenbron door het uitgeven van vergunningen. Dit leidt indirect tot versnippering van visrechten. Voor kleine en startende bedrijven die hiervan afhankelijk zijn beperkt het ook de bestaans- en rechtszekerheid.

### 4.3.3 Het verlenen van vergunningen

#### *Inleiding*

De Staat geeft het visrecht in de Staatsbinnenwateren in de regel alleen middels huurovereenkomsten uit. Op grond van artikel 21 Visserijwet 1963 kunnen echter ook privaatrechtelijke vergunningen worden verleend. Deze vergunningen worden door de Staat slechts uitgegeven in de volgende situaties:

1. Die situaties waarin bij wateren, vrij van verhuur, bekend is dat het water binnen afzienbare tijd verkocht zal worden.
2. Die situaties waarbij het visrecht niet verhuurd is, omdat:
  - a) De Staat om bijzondere redenen het visrecht (tijdelijk) niet wil verhuren (o.a. Zoommeer).
  - b) Er om andere redenen geen huurder is, maar van uit bestaande belangen of van uit financieel oogpunt het visrecht toch benut dient te worden.
3. De Staat heeft het schubvisvisrecht verhuurd aan een sportvisserijorganisatie, maar heeft ter voortzetting van bestaande belangen van beroepsvissers in de huurovereenkomst opgenomen dat zij het recht behoudt rechtstreeks aan beroepsvissers vergunningen uit te geven voor het vissen op schubvis. Het komt ook voor dat in de huurovereenkomst is opgenomen dat de huurder verplicht is een dergelijke vergunning te verlenen aan met name genoemde beroepsvissers.

De vergunningen worden verleend voor de visserij op aal of schubvis of voor enkele specifiek genoemde vissoorten (pootvis). Daarbij kan het toegestane vistuig worden genoemd.

Voor vergunningen geldt, gelijk aan huurovereenkomsten, dat ze in principe gesplitst worden uitgegeven. De maximale termijn voor een vergunning, vastgelegd in artikel 23 van de Visserijwet, is drie jaar.

Zegenvergunningen worden verleend voor twee opeenvolgende winterseizoenen.

Een vergunninghouder kan, indien hij nogmaals in aanmerking wenst te komen voor een vergunning, drie maanden voor afloop van de vergunning om een nieuwe vergunning verzoeken. Doet hij dat niet, dan hoeft geen nieuwe vergunning verleend te worden.

De visrechthebbende, dan wel de Staat in de hierboven bij 3 aangegeven situatie, kan vergunningen aan daarom verzoekende personen verlenen. Dit geldt ook voor peur- en zegenvergunningen. Dit kan op basis van artikel 8 van "De algemene voorwaarden uitgifte visrechten staatsbinnenwateren" geldend vanaf 1 december 1989 en artikel 21 van de Visserijwet 1963. Indien deze vergunningen door de visrechthebbende worden afgegeven kunnen deze door de huurder (met goedkeuring van de KvdB) worden verleend.

De visserij op basis van een vergunning is strikt persoonsgebonden en kan niet overgedragen worden, anders dan na tussenkomst van de visrechthebbende. Hierop bestaat één uitzondering, namelijk bij overlijden. In deze situatie kan de vergunning van de overleden beroepsvisser, voor zolang deze geldig is, worden gesteld op naam van één van de erfgenamen.

Een vergunning kan in principe niet aan bedrijven en verenigingen worden verleend. In voorkomende gevallen kan eventueel een uitzondering worden gemaakt voor een bedrijf dat reeds in een voorgaand tijdvak een vergunning ontving en tijdig een aanvraag heeft ingediend voor het verstrekken van een nieuwe vergunning (uitsterfconstructie).

#### *Peurvergunningen*

Een aanvraag voor het door de Staat verlenen van een peurvergunning wordt alleen gehonoreerd, indien de betreffende vergunninghouder reeds in het voorgaande jaar voor hetzelfde water een peurvergunning heeft ontvangen (uitsterfconstructie). Alleen ingeval van een bijzondere omstandigheid, bijvoorbeeld verhuizing (mits doorgegeven aan LNV middels verhuisbericht), kan toch op verzoek, een nieuwe peurvergunning worden verleend.

### *Signalen uit het veld en knelpunten*

- De Kamer voor de Binnenvisserij heeft 6 tot 8 weken nodig om een geheel nieuwe vergunning goed te keuren. Dit is erg lang. Hierdoor is o.a. vervanging van een beroepsvisser bij ziekte moeilijk te regelen als de beoogde vervanger nooit eerder over een identieke vergunning heeft beschikt. In andere gevallen behoeft de procedure niet meer dan twee weken in beslag te nemen.
- Het is vissers en verhuurders/vergunningverleners onvoldoende bekend dat in de huurovereenkomst of op de vergunning bepalingen kunnen worden opgenomen die snelle vervanging bij ziekte mogelijk maken.
- De vergunning is een onzekere basis voor de bedrijfsvoering. Banken willen geen kredieten verstrekking op basis van vergunningen.
- LNV stuurt vissers geen bericht t.a.v. het naderen van de expiratedatum van vergunningen zoals dat voor huurovereenkomsten wél wordt gedaan. Indien vissers "vergeten" tijdig een verlengingsverzoek in te dienen kan dit leiden tot het niet meer door LNV verstrekken van een nieuwe vergunning.
- Er is door LNV te weinig aandacht geschonken aan het omzetten van vergunningen in huurovereenkomsten. Teveel vissers vissen nog op vergunning waar een huurovereenkomst meer in de rede zou liggen.
- Vergunningen bieden een visserijbedrijf weinig bestaanszekerheid. Na afloop is de visrechthebbende niet verplicht opnieuw een vergunning te verlenen.

## **4.4 De Kamer voor de Binnenvisserij**

### *Algemeen*

Op grond van de artikelen 22 en 26 van de Visserijwet 1963 behoeven vergunningen en huurovereenkomsten de toestemming, respectievelijk goedkeuring van de Kamer voor de Binnenvisserij (KvdB). Tevens kan de huurder, op basis van artikel 33 van de Visserijwet 1963, de KvdB verzoeken de huurovereenkomst te verlengen.

De KvdB is een zelfstandig bestuursorgaan, ingesteld door de wetgever middels de Visserijwet. Hiermee is de KvdB een publiekrechtelijk orgaan van de centrale overheid waaraan de uitoefening van een bestuurstaak is opgedragen, zonder dat er sprake is van een hiërarchische ondergeschiktheid aan een Minister. De KvdB heeft geen algemene taakstelling gekregen. Deze moet worden afgeleid uit de bepalingen van de Visserijwet.

De KvdB bestaat uit een enkelvoudige afdeling en een meervoudige afdeling. De enkelvoudige afdeling behandelt de lopende routinematige zaken ten aanzien van bestaande huurovereenkomsten en vergunningen, waarbij de werkzaamheden worden verricht door de voorzitter. Bij de behandeling van bezwaarschriften en bij nieuwe huurovereenkomsten en vergunningen wordt de meervoudige afdeling ingeschakeld. De meervoudige afdeling is zodanig samengesteld dat noch de belangen van de beroepsvissers, noch die van de sportvissers, noch die van de eigenaren overheersen.

De KvdB beoordeelt iedere overeenkomst of vergunning op grond van de artikelen 22, 26, 29 en 30 van de Visserijwet 1963. De enkelvoudige afdeling van de Kamer toetst marginaal. De toetsing van de meervoudige afdeling van de Kamer is vaak zeer inhoudelijk en diepgaand. De KvdB beoordeelt met name:

- of de "doelmatige bevissing" niet wordt belemmerd door de via de vergunning of huurovereenkomst beoogde visserij;
- of de prestaties, waartoe partijen zich hebben verbonden niet kennelijk onevenredig zijn;
- de termijn van geldigheid van de overeenkomst/vergunning;

De KvdB dient geheel zelfstandig inhoud en invulling te geven aan het begrip doelmatigheid. In de loop der tijd is in de jurisprudentie de doelmatigheidstoetsing uitgekristalliseerd tot een toetsing op de inpasbaarheid van een in een huurovereenkomst of vergunning nieuwe, vernieuwde of gewijzigde visserijregeling in een bestaande visserijsituatie.

De KvdB kan aan de toestemming resp. goedkeuring voorschriften verbinden ter verzekering van de bij de uitreiking van de vergunning resp. bij de uitoefening van het visrecht betrokken belangen van derden. De KvdB kan tegen de wil van de verhuurder huurovereenkomsten verlengen of de verlenging beperken tot een deel van het visrecht. Tenslotte kan de Kamer een overeenkomst nietig verklaren.

Indien een huurder meer dan zes maanden voor afloop van de huurovereenkomst een verlengingsverzoek indient bij en huurder en verhuurder komen niet tot overeenstemming met betrekking tot een nieuwe overeenkomst, dan neemt de KvdB het verlengingsverzoek van de huurder in behandeling, mits het een huurovereenkomst betreft voor de duur van meer dan één jaar. De enkelvoudige afdeling van de Kamer zal dan een beslissing nemen.

De KvdB heeft de plicht om over de volgende zaken te beslissen:

- de verlengingsduur van de overeenkomst;
- de huurprijs;
- de beperking van het visrecht tot een gedeelte (soms, als de doelmatige bevissing in het geding is).

Indien huurder of verhuurder het niet eens zijn met de beslissing van de enkelvoudige afdeling van de Kamer, is er de mogelijkheid om binnen zes weken bezwaar te maken. Dan zullen de partijen in de gelegenheid worden gesteld om te worden gehoord. Vervolgens zal de meervoudige afdeling van Kamer een definitieve beslissing nemen. Tegen deze definitieve beslissing van de Kamer staat beroep open bij de rechtbank. Eventueel kan daarna nog beroep worden aangetekend bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Deze procedure geldt uitsluitend voor huurovereenkomsten. De KvdB kan geen verlenging verlenen voor vergunningen tegen de wens van de vergunningverlener.

**Wijziging artikel 33 Visserijwet 1963,  
(nog niet in werking getreden)**

Artikel 33 van de Visserijwet 1963 biedt de huurder de mogelijkheid de Kamer voor de Binnenvisserij te verzoeken de huurovereenkomst te verlengen. In artikel 33 zoals dit gaat gelden, wordt een huurovereenkomst, voorzover aangegaan voor een periode van zes jaren, van rechtswege verlengd, tenzij (onder meer) de verhuurder aan de huurder te kennen te kennen heeft gegeven de huurovereenkomst te willen beëindigen. In dat geval kan de huurder de Kamer verzoeken de overeenkomst te verlengen. Tevens zal de Kamer de bevoegdheid verkrijgen om, bij toewijzing van het verzoek om verlenging, de huurovereenkomst te wijzigen of aan haar besluit voorschriften te verbinden ter verzekering van de belangen van de verhuurder of van de bij de uitoefening van het visrecht betrokken visserijbelangen van derden.

*Signalen uit het veld*

- De marginale toetsing door de Kamer wordt door de sector als formeel ervaren (toetsing huurprijs en doelmatige bevissing). In samenhang met de uitvoering heeft dit echter niet/nauwelijks tot problemen geleid.
- De behandeltermijn door de Kamer wordt genoemd als de belangrijkste oorzaak van de te lange duur van de totale procedure van de uitgifte.
- Binnen de sectoren sport- beroepsbinnenvisserij bestaat er onvoldoende duidelijkheid over wat er door de Kamer voor de Binnenvisserij getoetst wordt. Veel zaken zijn niet goed bekend. Vooral wordt hierbij de doelmatigheidstoets genoemd. Men weet vaak niet dat om visserijtechnische aspecten gaat en niet om andere zoals ecologische en welzijnsaspecten.
- Daar de KvdB geen eisen aan de maximale hoeveelheid vistuigen stelt vragen sommigen in het veld zich af hoe dan een toetsing op doelmatige bevissing mogelijk is?
- Men vindt dat de voeling van de (enkelvoudige) Kamer met de praktijk grotendeels verdwenen is.
- De Kamer voor de Binnenvisserij beschikt niet meer over de ambtelijke rapportages, noodzakelijk voor het beoordelen van lokale visserijsituaties, zoals die in het verleden werden door de voormalige visserijkundig ambtenaren van de Directie Visserij werden toegeleverd. Een afdoende alternatief is de Kamer niet geboden.
- Een deel van de visserijactiviteiten onttrekt zich aan het toezicht van de Kamer (bevissing door eigenaars en visserij met de vrije hengel). Dit bemoeilijkt een verantwoorde beoordeling op doelmatigheid.
- De toetsing van de Kamer is marginaal en richt zich van geval tot geval; er is geen sprake van integrale beoordeling van doelmatige bevissing. Het instrumentarium van de Kamer (goedkeuren en voorschriften verbinden aan overeenkomsten) is niet gericht op het afdwingen van het realiseren van een "optimale" bevissing. De Kamer kan doelmatige bevissing niet bevorderen!
- Aangepaste huurovereenkomsten worden voorgelegd aan de KvdB. In die gevallen dat de huurder tegen de wijzigingen bezwaar maakt lijkt de KvdB doorgaans geneigd ten gunste van de huurder te beslissen. Volgens Laser is het gevolg hiervan dat nieuw beleid middels aanpassingen in huurovereenkomsten niet of nauwelijks mogelijk is zonder medewerking van de huurder.

- Het veld acht de toetsing door de Kamer van groot belang.

Met name t.a.v. verhuur en vergunningverlening van visrechten door derden (niet-Staatswater) zijn er signalen die duiden op een te gering inzicht van de Kamer in de huidige praktijk van de binnenvisserij en de situatie in het veld:

- uitgifte door agrariërs aan particulieren zonder doelmatigheidstoets;
- dubbele verhuur als de scheiding van eigendom in het water is gelegen (beide eigenaren verhuren het visrecht van het gehele water!);
- het visrecht van water grenzend aan een reeds verhuurd viswater wordt door de Kamer goedgekeurd zónder de praktijktoets t.a.v. wel of geen open verbinding.

## 4.5 De vaststelling van de huurprijs

### *Inleiding*

De huurprijzen zijn niet afhankelijk gesteld van de aard van de beoogde visserij (sport of beroep) maar van het te verlenen visrecht. Voor sportvisserij wordt het bedrag vastgesteld op basis van de recreatieve waarde en voor beroepsvisserij op commerciële basis. In het geval het volledig visrecht wordt verhuurd aan één huurder, is de huurprijs gelijk aan de prijs voor het aalvisrecht en schubvisvisrecht gezamenlijk.

De vergoedingen voor vergunningen worden conform de huurprijzen vastgesteld. Voor vergunningen voor het vissen met een peur geldt één vaste prijs.

### *Prijs schubvisvisrecht*

Bij de berekening van de jaarlijkse huurprijs voor het schubvisvisrecht wordt uitgegaan van de recreatieve waarde voor de sportvisserij. Deze wordt bepaald door de oeverlengte en de oppervlakte en wordt respectievelijk vastgesteld op f10,-- per kilometer en f1,-- per hectare wateroppervlak.

De huurprijs wordt herzien naar rato van de wijzigingen van de index voor gezinsconsumptie van het CBS (1989 = 100), telkens wanneer die wijziging 10 punten of meer bedraagt.

Ongeacht de oppervlakte en oeverlengte van het water bedraagt de minimum huurprijs f50,-- per jaar. Dit geldt ook als de fasering meer dan 50% bedraagt (zie fasering huurprijs).

Kortingen op de huurprijs, als gevolg van bijvoorbeeld een matige visstand, drukke vaarroutes enz., zijn NIET mogelijk. Bij de standaardbedragen is in dit verband een generieke korting van toepassing.

### *Prijs aalvisrecht*

De jaarlijkse huurprijs voor het aalvisrecht wordt gesteld op 5% van de geldswaarde van de gemiddelde potentiële aalproductie van de Nederlandse wateren. Dit percentage wordt geacht een redelijke vergoeding te zijn voor het door de Staat verleende exclusieve recht en kan voorts worden aangemerkt als een gering deel van de totale kosten verbonden aan de visserij.

De gemiddelde potentiële aalproductie wordt gesteld op 10 kg per hectare per jaar. Bij een gemiddelde aanvoerprijs van f10,-- per kg komt de aalproductie per hectare in geldswaarde overeen met f100,--. De prijs voor het aalvisrecht bedraagt derhalve f5,-- per hectare per jaar. De minimumprijs per aalvisrechtovereenkomst bedraagt f50,-- per jaar.

De huurprijs wordt herzien naar rato van de wijziging van de index voor marktprijzen (1989 = 100) van aal, telkens wanneer die wijziging 10 punten of meer bedraagt.

### *Fasering huurprijs*

In geval het om verlenging van overeenkomsten gaat, mag de huurprijs vaak niet volledig in het eerste jaar in rekening gebracht worden, maar dient dit gefaseerd plaats te vinden.

Het kan een enkele keer voorkomen dat in het verleden hetzelfde visrecht in hetzelfde water middels twee aparte overeenkomsten aan twee personen is verhuurd. In dit geval dienen beide huurders de helft van de huurprijs voor het betreffende visrecht te betalen.

### *Signalen uit het veld en knelpunten*

- In sommige gevallen gaat de huurder of vergunninghouder niet akkoord met de standaardprijs volgens de NBB. In deze situaties worden voorstellen tot prijsverhoging door de Kamer voor de Binnenvisserij meestal teruggebracht. Het kan hierbij voorkomen dat de NBB-normprijs niet wordt gerealiseerd.
- De huurprijs van het aalvisrecht is nu nog gebaseerd op een gemiddelde produktie van 10 kg aal per ha/jaar. Gezien de ontwikkeling van de aalstand is het de vraag of dit nog wel reëel is.
- Er zijn huurovereenkomsten met een vaste huurprijs, zonder mogelijkheid tot (tussentijdse) verhoging.
- De NBB-normprijs is niet altijd in overeenstemming met de mogelijkheden het water te bevissen. De andere gebruiksfuncties van het water zijn soms sterk beperkend, met name beroepsscheepvaart, snelle waterrecreatie, natuurontwikkeling, enz. Bij de sportvisserij doet zich dit voor t.a.v. de criteria bereikbaarheid en toegankelijkheid. Hoewel dit formeel geen reden is een lagere prijs vast te stellen kan dit wel in de overwegingen van de Kamer een rol spelen.
- Bij tenminste één huurovereenkomst is gebleken dat de vermelde oppervlakte niet correct is. Vermoed wordt dat in het verleden een correctie is toegepast voor beperkte vismogelijkheden in verband met de drukke scheepvaart.

## **4.6 Conclusies**

- 1) Het huidige beleid ten aanzien van de wijze van uitgifte van visrechten is onder meer gericht op versterking van de structuur van zowel de beroeps- als de sportsector. Voor de beroepsbinnenvisserij wordt dit toegespitst op de aalvisrechten. De toepassing van de in de NBB gehanteerde criteria leidt in de praktijk in onvoldoende mate tot het gewenste resultaat ten aanzien van de beroepsbinnenvisserij. Met name de wijze van uitgifte van vrijgevallen visrechten en de voorwaarden ten aanzien van overdracht zijn hierbij een knelpunt. Bij de sportvisserij leidt de bij overdracht gehanteerde 40%-norm tot effecten die niet door het beleid worden beoogd en staat soms een meer doelmatige vergunninguitgifte en visstandbeheer in de weg.
- 2) In strijd met de NBB zijn er nog steeds een aantal vergunningen en machtigingen niet omgezet in huurovereenkomsten. Dit geldt zowel voor de beroeps- als voor de sportvisserij.
- 3) De situatie t.a.v. vervanging van de beroepsvisser bij ziekte en vakantie is onwerkbaar daar een vervanger een formele toestemming van de visrechthebbende nodig heeft, waarvan de toetsing door de KvdB enige tijd in beslag neemt.
- 4) Door een toenemend aantal visserijbedrijven dat meer bedrijfsmatig gaat werken en financiering zoekt voor investeringen, blijkt dat vergunningen een onzekere basis zijn voor de bedrijfsvoering. Na het verstrijken van de geldigheidsduur kan de vergunning opnieuw worden verleend, maar de visrechthebbende is hiertoe, in beginsel, niet verplicht. Banken vinden met name vergunningen derhalve te onzeker als basis om bedrijfskredieten te verstrekken. Zowel door de beroepsvisser als sportvisserijorganisaties worden vergunningen/machtigingen slecht beoordeeld ten aanzien van de rechtszekerheid van de vergunninghouder ten opzichte van de visrechthebbende en ten aanzien van de mogelijkheden het visstandbeheer te beïnvloeden.
- 5) Het wordt door vergunninghouders als probleem ervaren dat ze door de visrechthebbende niet op de hoogte worden gesteld van het verstrijken van de geldigheidsduur van de vergunning. Sommigen zeggen hierdoor vismogelijkheden te hebben verloren.
- 6) De Kamer voor de Binnenvisserij is een door de sector gewaardeerd en nuttig bevonden college vanwege haar regulerende invloed op de uitgifte van visrechten, maar heeft door organisatorische aanpassing van de Kamer én van de functionele omgeving van de Kamer, het contact met de praktijk deels verloren. Dit is vooral veroorzaakt door het wegvallen van de ambtelijke rapportages, noodzakelijk voor het kunnen beoordelen van lokale visserijsituaties. Een afdoende alternatief ter vervanging van deze rapportages is de Kamer niet gegeven. Door huurders van visrecht en vergunninghouders wordt hierdoor de effectiviteit van de toetsing door de KvdB op doelmatige bevissing in twijfel getrokken. Soms wordt de KvdB bij gebrek aan goede onderbouwing ten aanzien van het begrip doelmatigheid "gecorrigeerd" als haar beslissingen door de rechter worden beoordeeld.
- 7) Het begrip "doelmatige bevissing" wordt door de Kamer voor de Binnenvisserij gehanteerd als visserijtechnisch toetsingscriterium. De KvdB toetst marginaal. Verschillende visrechtverhuurders

staan uitbreiding van de doelmatigheidstoetsing door de Kamer voor waarbij aandacht zou moeten bestaan voor aspecten op het gebied van de ecologie. Indien dit al wenselijk zou zijn is dit echter niet verenigbaar met de huidige wettelijke voorgeschreven taakstelling en de aan de Kamer gelaten interpretatieruimte.

- 8) De in de NBB opgenomen maatstaven tot berekening van uniforme huurprijzen van aal- en schubvisvisrecht houden naar het oordeel van de huurders onvoldoende rekening met de daadwerkelijke bevissingsmogelijkheden en de produktiviteit van het water. In een aantal situaties is dit voor de Kamer van de Binnenvisserij (mede) een aanleiding voor verlaging van de huurprijs. Er zijn echter (nog) géén nieuwe aangrijpingspunten gevonden ter verbetering van het gehanteerde prijssysteem.
- 9) Door uitgifte van kleine stukken visrecht (m.n. door andere eigenaren dan de Staat), de verschillende soorten visrecht (o.a. historische visrechten), vergunninguitgifte door huurders aan beroepsvis-sers e.d. is er sprake van versnippering van visrechten. Hierdoor komen visserijbeheer en integraal visstandbeheer onder druk te staan. Er zijn teveel partijen met uiteenlopende inzichten en wensen.
- 10) De grote verscheidenheid aan bijzondere voorwaarden in huurovereenkomsten en vergunningen voor de visserij in vergelijkbare wateren wekt bij de vissers onbegrip. Daarnaast is de verscheidenheid aan bepalingen een belemmerende factor bij de controle en handhaving.

## 5 De splitsing van visrechten

### 5.1 Wat is de splitsing van visrechten?

De eigenaar van een water beschikt per definitie ook over de visrechten met betrekking tot dat betreffende water. De enige uitzondering hierop wordt gevormd door de zogenoemde heerlijke rechten. De eigenaar van het water kan het visrecht naar eigen inzicht, geheel of gedeeltelijk, ook verhuren aan derden, al dan niet met beperkende voorwaarden. Visrechten worden doorgaans verhuurd aan beroepsvissers en/of hengelsportorganisaties.

Het volledig visrecht betreft het recht om in het betreffende water met alle geoorloofde vistuigen alle soorten vis te vangen (en/of uit te zetten) binnen de regels die de algemene wet- en regelgeving op dat gebied stelt (met name de Visserijwet en de Natuurbeschermingswet).

In 1959 is voor het eerst sprake van een splitsing van visrechten. Dit was een splitsing op vrijwillige basis en werd pas mogelijk door een Koninklijk Besluit. Op basis van dit KB is in artikel 21 van de Visserijwet 1963 de formulering: "..... voor zover een ander rechthebbende op het visrecht is" opgenomen. Dit is de wetsbasis waarop het mogelijk is om delen van het visrecht los van elkaar te verhuren. Een splitsing in aal- en schubvisvisrechten is het meest toegepast. Dit betekent dat van een bepaald water meestal het recht om op aal te vissen wordt verhuurd aan een beroepsvisser en dat van datzelfde water het recht op schubvis te vissen wordt verhuurd aan een hengelsportorganisatie.

In 1969 is artikel 33 van de Visserijwet zodanig gewijzigd dat op basis van doelmatige bevissing en/of een afweging van belangen via de Kamer voor de Binnenvisserij, op verzoek van de verhuurder, het te verlengen visrecht kon worden beperkt tot het aalvisrecht, waarna het schubvisvisrecht kon worden herverhuurd aan een hengelsportorganisatie. In deze belangenafweging speelt ook de eventuele schadeloosstelling van de beroepsvisser een rol. Dit betekent dat de splitsing vanaf 1969 als beleidsinstrument kon worden gehanteerd. Pas met de "Nota inzake de sportvisserij" (1973) is dit beleidsinstrument eenduidig geformuleerd en in één samenhangend beleid uitgewerkt, waarbij de vrijwillige medewerking van de beroepsvisser als randvoorwaarde bij de splitsing werd gesteld. De Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij (1991) zet in hoofdlijnen het vanaf 1973 gevoerde beleid voort.

### 5.2 Evaluatievragen

De in de Tweede Kamer aangenomen motie van de heer van der Vlies geeft beperkt houvast voor de inhoud van de uit te voeren evaluatie. Er wordt geduid op onmiskenbare effecten voor de beroepsgroep van de binnenvissers en negatieve gevolgen voor de samenstelling en kwaliteit van de visstand. Dit duidt op de wens de neveneffecten van de splitsing in beeld te brengen, waarbij wordt voorbijgegaan aan de oorspronkelijke doelstellingen van de splitsing. Voor het verkrijgen van een volledig beeld van de splitsing van visrechten en een verantwoorde basis te leggen voor beleidsbeslissingen ten aanzien van de binnenvisserij is het noodzakelijk breder te evalueren dan de in de motie aangeduide onderwerpen. Aangenomen wordt dat de heer van der Vlies dit impliciet met zijn motie ook heeft bedoeld.

Ter afbakening en verduidelijking van de evaluatie van het onderwerp "splitsing van visrechten", als onderdeel van de gehele evaluatie, is derhalve een drietal vragen opgesteld die de reikwijdte bepalen.

De evaluatievragen zijn opgesteld door de projectgroep en voorgelegd aan de klankbordgroepen, alsmede aan de ambtelijke begeleidingsgroep. De uiteindelijke formuleringen zijn daarna opgenomen in het definitieve projectplan, hetwelk door de opdrachtgever, de directeur Visserij, is goedgekeurd.

De evaluatievragen zijn als volgt geformuleerd:

A. Wat waren de feitelijke doelstellingen en uitgangspunten van de splitsing (inclusief de context en achtergrond, ook met betrekking tot de uitvoering van de splitsing)?

Toelichting: Bij aanvang van de evaluatie werd niet beschikt over een duidelijke en formele doelstelling van de splitsing van visrechten. Uit diverse documenten en middels gesprekken met personen die destijds bij de splitsing betrokken zijn geweest is wel een beeld van de aanleidingen en achtergronden verkregen. Daarom heeft de projectgroep zelf een formulering opgesteld als uitgangspunt voor de evaluatie. Deze formulering is vóór vaststelling aan de diverse belanghebbenden voor commentaar voorgelegd en gebruikt om de hier gestelde basisvragen (B en C) aan te vullen en nader uit te werken. Uit bestaande documenten en via interviews is een beeld verkregen van de wijze van realisatie van de splitsing.

*B. In hoeverre zijn de splitsing en de doelstellingen van de splitsing gerealiseerd?*

Toelichting: De realisatie van de doelstellingen van het splitsingsinstrument, dat formeel in 1972 in een gestructureerd kader is ingezet, is voor zover mogelijk kwantitatief en kwalitatief weergegeven.

*C. Heeft de splitsing positieve en/of negatieve neveneffecten gehad op ontwikkelingen en perspectieven voor: a. de visstand, b. de sector beroepsbinnenvisserij en c. de sector sportvisserij?*

Toelichting: Naast de bedoelde effecten van de splitsing (resultante van de hierboven gestelde vraag A) is het aannemelijk dat er ook andere effecten zijn opgetreden. Deze effecten zijn, voor zover bekend, overzichtelijk weergegeven.

In paragraaf 5.3.3. zijn deze vragen op basis van de formulering van de doelstelling van de splitsing nader uitgewerkt en gedetailleerd.

## **5.3 Ontwerp, uitwerking en uitvoering van de splitsing van visrechten**

### **5.3.1 De stand van zaken t.a.v. beroeps- en sportvisserij per 1972**

Voor het begrijpen van de achtergronden van de splitsing van visrechten, alsmede de wijze waarop dit is vormgegeven, is het van belang om een korte schets te geven van de situatie in de binnenvisserij en de verhoudingen tussen de beroeps- en sportvissers zoals dat destijds door de beleidsmakers werd gehanteerd. (Voor meer informatie wordt verwezen naar het bijlagenrapport en naar de literatuur.) Hierbij moet worden bedacht dat het gaat om een globaal en algemeen beeld en dat er in de beroepsbinnenvisserij al van oudsher sprake is van zeer grote jaarlijkse schommelingen in de vangsten en prijzen en van aanzienlijke verschillen tussen de typen visserij in de verschillende regio's.

*Algemeen:*

- slechte kwaliteit van het viswater;
- matige aalstand;
- relatief weinig aandacht voor beheer schubvisstand.

*Beroepsbinnenvisserij:*

- de vangst van schubvis leverde weinig rendement op.
- de binnenlandse afzetmarkt voor schubvis was sterk gereduceerd.
- de situatie ten aanzien van de waterverontreiniging gaf weinig perspectief.
- alleen de aalvisserij bleef lonend, waardoor veel vissers zich hierop specialiseerden.
- potentiële bedrijfsopvolgers kozen veelal voor werk in een andere bedrijfstak.
- sanering was gewenst.

*Sportvisserij:*

- sterk groeiende vorm van recreatie.
- sterke organisatie(s).
- effectieve politieke lobby.
- sterk streven naar het verkrijgen van visrechten.

#### *Verhouding tussen beroeps- en sportvisserij:*

- op veel plaatsen wederzijds gebrek aan vertrouwen.
- weinig gericht op wederzijds belang.

#### *Ontwikkelingen en trends in het beleid:*

- ruimere plaats voor de sportvisserij door redelijke verdeling van de visrechten;
- bevordering doelmatige bevissing;
- meer mogelijkheden voor de sportvisserij om de schubvisstand te beheren vanuit de gedachte dat degene die er het meest belang bij heeft het beheer het doelmatigst zal uitvoeren;
- meer aandacht voor kwaliteitsverbetering van het viswater.

Vanuit de beroepsvisserij wordt thans (anno 1998) echter een aantal punten ter discussie gesteld, met name het veronderstelde geringe belang van de schubvisvisserij. In die periode bestond voor diverse bedrijven de besomming 40% tot soms wel meer dan 70% uit schubvis (zie LEI-rapport Friesland uit 1971). De inkomsten uit schubvis bestonden voor het grootste deel uit snoekbaars, maar ook de pootvisvisserij leek toen sterk in opkomst. Men stelt dat het destijds gehanteerde beeld niet juist was en dat aan de splitsing van visrechten vooraf geen onderzoek is gedaan naar de mogelijke effecten op de visstand.

De resultante hiervan was dat het midden 60-er jaren ingezette beleid dat, met uitzondering voor het IJsselmeer, kort kon worden omschreven als "prioriteit voor de sport, met inachtneming van het belang van het beroep" werd voortgezet en geconcretiseerd in de "Nota inzake de sportvisserij" (bijlage VII van de memorie van toelichting op de Rijksbegroting van Landbouw 1972-1973). Op basis daarvan werden naast de splitsing ook de instrumenten subsidie (m.n. ter verbetering van visstand en viswater) en voorlichting (m.n. voor het visstandbeheer) ingezet. Met de instelling van de regelingen "uitkoop schubvisvisrechten" en "sanering beroepsbinnenvisserij" was er ook sprake van flankerend beleid. In de regelgeving werden vooral de diverse reglementen en regelingen nader gedetailleerd.

### **5.3.2 Doelstelling van de splitsing van visrechten**

Een formeel doel van de splitsing van visrechten (wat moet worden bereikt) is in de diverse beleidsstukken niet gevonden. Op basis van de "Nota inzake de sportvisserij", de achtergronden zoals gebieden in de literatuur en interviews met enige destijds bij de splitsing betrokken personen, is door de projectgroep zelf een formulering opgesteld. Deze formulering is zo veel mogelijk gekozen in de bewoordingen en in de geest van de beginjaren '70. Met andere woorden: een formulering die de beleidsmakers destijds zelf geformuleerd zouden kunnen hebben, zodanig dat er nú mee geëvalueerd kan worden.

#### *Uitgangspunten voor de splitsing van visrechten*

*Hoofddijn van het beleid: Prioriteit voor de sport, met inachtneming van de belangen van het beroep.*

De groei van de sportvisserij als vorm van vrijetijdsbesteding werd zodanig belangrijk geacht dat het beleid moest zijn gericht op het verruimen en zeker stellen van de mogelijkheden voor de sportvisserij. In visserijkundig opzicht werd hierbij naast het beschikbare areaal viswater en de beoefening van de sportvisserij (wijze van bevissen, vistuigen naar soort en aantal, vissoorten) ook gedoeld op het vergroten van de betrokkenheid en verantwoordelijkheid van de sport bij het visstandbeheer. Hiermee zou de sport de visstand in de door haar gewenste richting kunnen beïnvloeden. Deze wensen waren binnen de kaders van de Visserijwet alleen te realiseren door visrechten aan de sport toe te kennen. De belangen van het beroep lagen vooral op het gebied van de aalvisserij. Voor andere vormen van visserij werd weinig perspectief gezien.

*Hoofddijn van de splitsing: Schubvisvisrechten naar de sport en de aalvisrechten naar het beroep.*

Hoewel de hoofddijn van beleid duidelijk prioriteit voor de sport inhield werd de splitsing van visrechten als beleidsinstrument ontwikkeld met de gedachte dat niet alleen de sport, maar ook het beroep hier

voordeel van zou kunnen hebben. Door de verplichting "met inachtneming van de belangen van het beroep" kon de splitsing alleen worden gerealiseerd op basis van vrijwilligheid van de beroepsvissers. Het beleidsinstrument splitsing van visrechten mag echter niet worden opgevat als beleidsdoelstelling!

Naast de splitsing werden ter stimulering van de splitsing de regelingen "uitkoop schubvisvisrechten" en "sanering beroepsbinnenvisserij" ingesteld. Voor het opgeven van de schubvisvisrechten werd een vergoeding gegeven die destijds als "ruim voldoende" werd beschouwd, gezien de toenmalige perspectieven voor de schubvisvisserij.

De saneringsregeling was vooral bedoeld om voor de overblijvende visserijbedrijven een groter areaal aalvisrechten te creëren, zodat er uit de aalvisserij een volwaardig inkomen gerealiseerd zou kunnen worden. Dit was een aparte doelstelling ten aanzien van de beroepssector!

Eveneens naast de splitsing werden ook nog de beleidsinstrumenten onderzoek, wet- en regelgeving, voorlichting en subsidie ingezet.

Ten aanzien van de splitsing, én de voorwaarden waaronder deze moest worden uitgevoerd, werd getracht de beroepssector zodanig te behandelen dat deze zich zou kunnen handhaven op basis van de aalvisserij. Dit betekent geenszins een uitsluiting van de schubvisvisserij, zodat in de evaluatievragen bij de effecten rekening is gehouden met de schubvisvisserij, evenals met bijvoorbeeld de uitkoop- en saneringsregeling.

*Op basis van de genoemde uitgangspunten wordt de doelstelling van het beleidsinstrument splitsing van visrechten derhalve:*

**Met het beleidsinstrument "splitsing van visrechten" werd beoogd:**

- 1. het vergroten en zeker stellen van het areaal voor de sportvisserij beschikbare viswater door het toewijzen van vrijkomende schubvisvisrechten aan organisaties van sportvissers en de vrijwillige overdracht van schubvisvisrechten van beroepsvissers aan organisaties van sportvissers.**
- 2. de verantwoordelijkheid en betrokkenheid van de sportvisserij bij het visstandbeheer te vergroten zodat deze de visstand in de door haar gewenste richting kan beïnvloeden.**
- 3. de belangen van de beroepsvisserij zodanig in acht te nemen dat deze zichzelf zou kunnen handhaven op basis van de visserij op aal.**

### 5.3.3 Uit de doelstelling van de splitsing van visrechten volgende evaluatievragen

Op basis van het bovenstaande zijn de evaluatievragen ten aanzien van de splitsing uit het projectplan, zoals weergegeven in 5.2) als volgt aangevuld en gedetailleerd:

*Ten aanzien van de toepassing van het instrument splitsing (feiten):*

- a. zijn er daadwerkelijk schubvisvisrechten naar de sportvisserij gegaan, wat is de stand van zaken?
- b. is de splitsing doorgevoerd op basis van de bij de beroepsvissers vereiste vrijwilligheid?
- c. wat is er gebeurd ten aanzien van de aalvisrechten, wat is de stand van zaken?

*Ten aanzien van de te bereiken doelen (effecten):*

- d. wat zijn de effecten van het vergroten en zeker stellen van het voor de sportvisserij beschikbare areaal viswater?
- e. is de verantwoordelijkheid van de sportvisserij voor het visstandbeheer toegenomen en wat zijn daarvan de effecten?
- f. heeft de beroepsvisserij zich op basis van de aalvisserij kunnen handhaven? Zo nee, waarom niet?
- g. in hoeverre zijn er tengevolge van de splitsing (onbedoelde/onverwachte) neveneffecten opgetreden?

### 5.3.4 Instrumentele vormgeving van de splitsing van visrechten

#### *Wetsbasis:*

De splitsing van visrechten vindt vanaf 1959 in praktijk plaats op basis van een bij de Kroon ingesteld beroep. (Koninklijk Besluit d.d. 07-01-59, nr. 76, niet gepubliceerd) Op basis van het Koninklijk Besluit is bij de herziening van de Visserijwet in 1963 in artikel 21 expliciet de zinsnede opgenomen: ".... voor zover een ander rechthebbende op het visrecht is". Met de woorden "voor zover" wordt aangegeven dat het visrecht in onderdelen kan worden gesplitst en uitgegeven.

Op basis van artikel 33 van de Visserijwet 1963 kan de Kamer voor de Binnenvisserij bij de verlenging van huurovereenkomsten het visrecht beperken tot een gedeelte (dit betekent splitsing) van dit recht. De criteria zijn billijkheid, redelijkheid en/of doelmatige bevissing (zie de Memorie van Antwoord bij de wijziging van de Visserijwet 1963 d.d. 09-12-68, Kamerstukken II 1968/69, 9507, nr. 5). Bij de billijke afweging worden alleen de belangen betrokken die zijn te relateren aan het belang van de huurder en/of verhuurder. Met name overheden kunnen, als verhuurder, maatschappelijke belangen als recreatie (sportvisserij) aanvoeren als zwaarwegend belang ter billijking van een splitsing van visrechten. Dit geldt zeker als de beroepsvisser in enigerlei vorm hiervoor een compensatie ontvangt. De nadere uitwerking van het beleid in 1972 met de "Nota inzake de sportvisserij" kan worden gezien als nuancering van artikel 33 omdat werd gesteld dat de splitsing alleen doorgang mocht vinden als de beroepsvisser daar vrijwillig mee instemde.

#### *Uitwerking:*

De splitsing van visrechten werd vormgegeven door de aalrechten primair voor de beroepsvisserij te bestemmen en de schubvisvisrechten voor de sportvisserij. De splitsing kon alleen plaatsvinden:

- op wateren waar door natuurlijk verloop volledige visrechten vrij kwamen en deze opnieuw voor verhuur in aanmerking kwamen.
- op nieuwe (Staats)binnenwateren (o.a. Grevelingen, Haringvliet, Lauwersmeer, en de Randmeren).
- als beroepsbinnenvissers vrijwillig afstand deden van hun schubvisvisrechten.
- als beroepsbinnenvissers met het oog op de toekomstige uitvoering van het beleid vrijwillig akkoord gingen met een splitsing van huurcontracten en/of vergunningen, waarbij echter de betreffende beroepsvisser wél voor zowel de aalvisrechten als voor de schubvisvisrechten een huurcontract en/of vergunning behielden. Dit werd doorgaans als "administratieve splitsing" gekenschetst.

Door het instellen van een stimuleringsregeling uitkoop schubvisvisrechten én een saneringsregeling (waarbij een vergoeding werd gegeven voor het beëindigen van de beroepsvisserij op aal) werd gepoogd de beroepsvisser te stimuleren afstand te doen van hun schubvisvisrechten. Door de combinatie met de saneringsregeling werd getracht de kleinere onrendabele bedrijven te saneren opdat er voor de overblijvende bedrijven een groter areaal zou overblijven waarmee deze de rentabiliteit en de continuïteit zouden kunnen verbeteren. In beide regelingen werd geen onderscheid gemaakt tussen Staatswater en wateren die in eigendom waren van andere eigenaren. Hiermee werd nadrukkelijk gepoogd inhoud te geven aan de zinsnede "met inachtneming van de belangen van het beroep". (Voor de inhoud van de beide regelingen zie bijlage ....). De mogelijkheid bestaat dat zich, met name in de periode 1969 tot 1973, op basis van artikel 33 van de Visserijwet bij verlenging van huurcontracten gevallen van onvrijwillige splitsing hebben voorgedaan. Het is goed denkbaar dat tot op dit moment in de beleving van de splitsing bij de beroepsvisser de gedachte aan een gedwongen of opgelegde splitsing is gebleven.

De Staat kon het instrument van de splitsing alleen toepassen op wateren die in Staatseigendom waren. Visrechthebbenden op niet-Staatswateren kan slechts worden verzocht het splitsingsbeleid te volgen. Ze zijn autonoom in de eventuele wijze van verhuur. De enige uitzondering wordt gevormd door oude zakelijke rechten, waaronder de zogenaamde "heerlijke rechten". Ter bevordering van de splitsing van visrechten werd de andere watereigenaren, zoals andere overheden, terreinbeherende instanties en particulieren, gevraagd het rijksbeleid te volgen.

### 5.3.5 Uitvoering van de splitsing van visrechten op Staatsbinnenwateren

In deze paragraaf wordt de praktijkuitvoering van de technische uitwerking van de splitsing beschreven, alsmede de wijze waarop deze in de praktijk werd en wordt beoordeeld. Voor de effecten van de splitsing in het algemeen wordt verwezen naar de conclusies en voor de beoordeling van de procedures bij de uitgifte die sinds 1992 op basis van de Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij zijn gehanteerd wordt verwezen naar het hoofdstuk "De uitgifte van visrechten".

#### *Uitgifte vrijgekomen visrechten t/m 1997.*

Visrechten kunnen op verschillende manieren vrijkomen. De meest voorkomende is bedrijfsbeëindiging. Hierbij worden huurovereenkomsten en vergunningen met wederzijds goedvinden ontbonden. Na deze ontbinding worden de visrechten vrijwel altijd volgens een standaardprocedure gesplitst weer uitgegeven. Hierbij doen zich doorgaans geen specifieke problemen voor.

Visrechten kunnen op puur formele gronden ook vrijkomen als een visser niet tijdig verlenging van zijn huurovereenkomst of vergunning aanvraagt. Voor een huurovereenkomst moet vóór afloop een verlengingverzoek bij LASER zijn ingediend of zes maanden vóór afloop zijn ingediend bij de Kamer voor de Binnenvisserij.

Voor vergunningen geldt dat een verlengingsverzoek drie maanden vóór afloop bij LASER moet zijn ingediend. Bij vergunningen moet door LASER (in ieder geval anno 1997) bij afgifte een formulier voor een verlengingsverzoek worden meegezonden. Vergunningen worden eerst toegezonden nadat de daartoe verschuldigde gelden bij LASER zijn ontvangen.

De verlengingsverzoeken moeten schriftelijk zijn ingediend. Er wordt van uitgegaan dat indien niet of niet tijdig een verlengingsverzoek is ingediend, de huurder of vergunninghouder geen prijs meer stelt op een huurovereenkomst of vergunning. LASER is niet verplicht de vissers een herinnering te sturen. In de loop der tijd is dit systeem van verlengingen niet veel veranderd.

Ten aanzien van het systeem van verlengingen verschillen de meningen en waarderingen in het veld. Beroepsvissers zijn doorgaans niet bij uitstek mensen die administratief zijn aangelegd. Administratieve handelingen die slechts met een frequentie van eens per jaar of meestal nog minder moeten worden uitgevoerd kunnen, ondanks het voor de beroepsvisser grote belang, snel aan de aandacht ontsnappen. Gezien de aard van de bedrijven zijn er ook weinigen die een professionele boekhouder of administrateur willen/kunnen inschakelen. Er zijn beroepsvissers die zeggen op grond van het niet tijdig indienen van een verlengingsverzoek schubvisvisrechten (huurovereenkomst of vergunning) te zijn kwijtgeraakt. Deze vissers verwijten enkele toenmalige ambtenaren dat deze, ter realisatie van het beleid "prioriteit voor de sport", de verlengingsvoorschriften zéér strak hanteerden en daarbij de passage "met inachtneming van het belang van het beroep" vergaten. Niet tijdig indienen betekende volgens de vissers directe splitsing van de visrechten, maar dan wel zónder de vereiste vrijwilligheid van de visser. Op dit moment is niet goed meer na te gaan in welke mate zich dit heeft voorgedaan en of hierbij sprake is geweest van onredelijkheid. De betreffende vissers hadden en hebben vanzelfsprekend een eigen verantwoordelijkheid om de expiratedatum in de gaten te houden. Duidelijk is wel dat dit punt desondanks bij een aantal beroepsvissers nog steeds als een groot onrecht wordt ervaren.

#### *Uitgifte gesplitste visrechten op nieuwe Staatsbinnenwateren.*

Door ontgrondingen, inpolderingen, de Deltawerken en andere waterstaatkundige ingrepen zijn er nieuwe wateren ontstaan of is de formele status veranderd. Zo is er sinds 1972 een groot areaal "nieuw" binnenwater ontstaan. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de Grevelingen, het Haringvliet, het Lauwersmeer, Zoommeer, Volkerak en de Randmeren. Bij de uitgifte van de visrechten op deze wateren is van begin af aan de splitsing toegepast. Specifieke problemen ten aanzien van de wijze van uitgifte hebben zich hierbij niet voorgedaan.

#### *Vrijwillige afstand van het schubvisvisrecht.*

De splitsing van visrechten was en is ook mogelijk indien vissers met volledige visrechten geheel vrijwillig afstand deden van de schubvisvisrechten. Er waren vissers die dit deden omdat ze al geruime tijd geen gebruik meer maakten van het schubvisvisrecht en ook verwachtten dit niet meer te zullen

doen. De meest gehanteerde reden voor deze opstelling was het feit dat het vissen op schubvis niet meer rendabel voor hen was en de pacht/huur wel geld kostte.

Vissers die nog wél de schubvisvisserij uitoefenden werden middels een uitkoopregeling gestimuleerd om afstand te doen van hun schubvisvisrechten. Hierbij was er tevens een saneringsregeling die kleine bedrijven stimuleerde ook de aalvisserij te beëindigen, met als doel het beschikbare areaal voor de resterende bedrijven te vergroten. Aanvankelijk was er weinig animo voor de uitkoopregeling. Uiteindelijk werd de regeling aantrekkelijker gemaakt door de hoogte van het uitkoopbedrag te koppelen aan de opbrengsten uit de schubvisvisserij. Afhankelijk van de leeftijd van de visser kon de vergoeding oplopen tot 7x 120% van de jaarlijkse bruto inkomsten uit de schubvis, inclusief de inkomsten verkregen uit de uitgifte van vergunningen voor schubvisvisserij. Daarnaast was er de voorwaarde dat ook de sportvisserij voor minimaal 12% in de totale kosten zou moeten bijdragen. Meer dan 80 bedrijven hebben hierdoor uiteindelijk van de uitkoopregeling gebruik gemaakt. Hierbij is opvallend dat het voor het merendeel bedrijven in Friesland waren (meer dan 50), in een collectieve overeenkomst tussen de Friese Bond van Binnenvissers en de Friese Federatie van Sportvissersverenigingen. Ook werd vrijwel alleen in Friesland gebruik gemaakt van de saneringsregeling. Uiteindelijk is door de Staat in totaal ruim 3 miljoen gulden aan beroepsvissers uitgekeerd voor de uitkoop van de schubvisvisrechten. De uitkoop- en saneringsregeling zijn destijds met nadruk gehanteerd om bij de realisering van het beleid tegemoet te komen aan "het belang van het beroep". Gezien de wijze van bepalen van de uitkeringsbedragen en de toen heersende toekomstverwachtingen is hier zeker sprake van geweest.

Er zijn echter vissers, met name in Friesland, die claimen dat ze juridisch gezien wel vrijwillig aan de splitsing hebben meegewerkt, maar zich desondanks daartoe gedwongen voelden. De Friese Boezem wordt collectief door de Staat verhuurd aan de Friese Bond. De leden van de Bond waren verplicht om de collectieve overeenkomst te volgen. Want waarom zouden vissers die tot 80% van hun besomming uit de schubvis verkregen (LEI-rapport 1971) daar anders afstand van doen? De vissers zeggen dat betrokken ambtenaren en bestuurders het volgende naar voren brachten om hen te overreden:

- de splitsing is goed voor de toeristisch-recreatieve ontwikkeling van de streek/provincie (toename hengelsportvakanties, overnachtingen, bootverhuur, enz.)
- de splitsing zou te zijner tijd en zonder enige twijfel tóch een feit worden (artikel 33 Visserijwet?) en nú werd de gelegenheid geboden daar nog een financiële vergoeding voor te krijgen.

Voor zover nu bekend was met name het eerstgenoemde punt in die tijd een reële verwachting. Deze verwachting is echter volgens de beroepsvissers niet uitgekomen. Feit is dat in ieder geval in de beleving van veel, met name Friese, vissers de splitsing als een opgelegde en onvrijwillige maatregel werd en wordt ervaren. Maar ook vanuit regio's waar de splitsing niet of nauwelijks is doorgevoerd wordt gemeld dat men duidelijk druk heeft ervaren om tóch te splitsen.

Voor zover bekend hebben er zich in de uitvoering van de vrijwillige splitsing geen specifieke problemen voorgedaan, maar is er, met name vóór 1975, veel minder van de regelingen gebruik gemaakt dan verwacht. Daarnaast bestaat de indruk dat de saneringsregeling in Friesland niet direct die mate van schaalvergroting van de resterende bedrijven heeft opgeleverd als werd gewenst.

#### *Administratieve splitsing van visrechten.*

In een aantal gevallen is beroepsvissers verzocht om "om administratieve redenen" de lopende huur-overeenkomsten en/of vergunningen ten aanzien van volledig visrecht/visserij te splitsen in twee afzonderlijke. Deze zouden dan weer beide op naam van de betreffende vissers worden gezet. De achtergrond hiervan was de verwachting dat in de toekomst geen prijs meer op het volledige visrecht zou worden gesteld en het splitsingsinstrument dan eenvoudiger uitgevoerd zou kunnen worden. Een onbekend aantal vissers heeft aan dit verzoek gehoor gegeven, voor zover bekend alleen ten aanzien van vergunningen.

In de loop der tijd blijkt deze administratieve splitsing toch het gevolg te hebben gehad dat de visserij-mogelijkheden méér zijn ingeperkt als bij één vergunning voor de oorspronkelijke volledige visserij. Met name de toename van algemene en bijzondere voorwaarden ten aanzien van het verplicht terugzetten van vissoorten en de toepassing van toegestane vistuigen, die voor aalvisrechten en schubvisvisrechten afzonderlijk werden ingevoerd, betekenen in combinatie met elkaar doorgaans een beperking. Een vergunning voor de volledige visserij met alle toegestane vistuigen geeft duidelijk méér mogelijkheden dan een vergunning voor de aalvisserij met aalvistuigen (met de verplichting alle andere of enige be-

paalde meegevangen vissoorten terug te zetten) gecombineerd met een zegenvergunning waarmee pootvis mag worden gevangen.

Gebleken is wel dat de administratieve splitsing van vergunningen het eenvoudiger maakte om schubvisvisrechten, voor zover er geen sprake was van andere huurovereenkomsten betreffende het schubvisvisrecht, te verhuren aan sportvisserijorganisaties. In de huurovereenkomst met de sportvisserijorganisatie werd dan de verplichting opgenomen een vergunning voor de schubvisvisserij aan de met name genoemde beroepsvisser(s) te verlenen.

Een aantal vissers zegt "onder dwang" aan deze administratieve splitsing te hebben meegewerkt. Men verklaart dat "de dreiging van bepaalde ambtenaren om in de toekomst verdere beperkende voorwaarden te stellen of zelfs geheel geen vergunning meer te verlenen" de enige motivatie was om geen bezwaar aan te tekenen tegen nieuwe beperkende voorwaarden. Binnen het kader van deze evaluatie is het niet mogelijk gebleken na te gaan of deze beweringen gegrond zijn. Feit is wel dat in de loop der tijd steeds meer beperkende bepalingen in de vergunningen zijn opgenomen, onder andere ten aanzien van het verplicht terugzetten van bepaalde (commercieel aantrekkelijke) vissoorten, met name baars en snoekbaars.

#### *Overige redenen.*

Naast de bovenstaande uitvoeringswijzen van de splitsing van visrechten zijn er een klein aantal gevallen waar door de uitvoerende ambtenaren andere motieven werden gehanteerd. Hier wordt met name bedoeld op de overdracht van wateren (binnen de Rijksoverheid tussen Staatsbosbeheer en Domeinen) en een verzoek tot wijziging van de tenaamstelling van vergunningen (van natuurlijk persoon op bedrijf).

Ten aanzien van de overdracht van de wateren moet duidelijk worden gesteld dat overdracht altijd gepaard dient te gaan met alle bijbehorende rechten en plichten, dus óók visrechten en -vergunningen. Een overgang van het beheer van wateren tussen Staatsbosbeheer en Domeinen mag (tot 1998) niet als overdracht worden beschouwd omdat het water dan Staatswater is en blijft. Slechts in het geval er sprake is van functiewijziging van een water en daarbij sprake is van een zwaarwegend eigenaarsbelang, is het mogelijk overeenkomsten te ontbinden en/of vergunningen niet meer te verlenen. In de meeste gevallen zal met name bij huurovereenkomsten de visser enige vorm van compensatie moeten worden aangeboden.

#### *Voortgang van de splitsing in guldens en oppervlakte.*

In het kader van de uitkoopregeling schubvisvisrechten is aan ruim 80 bedrijven een totaalbedrag van tenminste 3,5 miljoen gulden uitgekeerd. Dit is inclusief de hierbij verplichte "eigen bijdrage" vanuit de sector sportvisserij, welke tenminste 12% moest bedragen. Per uitgekocht bedrijf is gemiddeld een bedrag van ruim 40.000 gulden betaald. Het overgrote deel van deze gelden is uitgekeerd in Friesland: bijna 2,7 miljoen gulden aan 54 bedrijven. Per bedrijf gemiddeld bijna 50.000 gulden. De sportvisserijsector heeft in Friesland 700.000,- bijgedragen in de splitsingsovereenkomst, zijnde 20% van de afgesproken afkoopsom.

Ook ten aanzien van de saneringsregeling beroepsbinnenvisserij is het overgrote deel van de beschikbare gelden besteed in Friesland (15 van de 17 ons bekende gevallen).

De laatste bedragen zijn door het Rijk in het kader van de uitkoopregeling in 1978 uitgekeerd en in het kader van de saneringsregeling in 1980.

Er zijn weinig basisgegevens gevonden ten aanzien van de visrechtensituatie op het Staatswater bij de aanvang van de splitsingshauze op basis van de "nota inzake de sportvisserij" van 1973. Wél zijn er cijfers bekend ten aanzien van het gehele Nederlandse binnenwater (excl. IJsselmeer) per 1-1-71 en per april 1979.

In 1971 was sportvisserij mogelijk op 117.373 hectare (94,3%) van het totale Nederlandse binnenwater. Exclusief de wateren waar uitsluitend de "vrije hengel" van toepassing was werd de sportvisserij voor 44,5% uitgeoefend op basis van water in eigendom of huur, en voor het overige op machtiging of vergunning. Vermoed wordt dat op de Staatswateren het percentage dat door de sportvisserij werd gehuurd lager was.

In 1978/79 blijkt uit de provinciale informatienota's sportvisserij (L&V, 1979) dat van de toen aanwezige 151.000 hectare Nederlandse binnenwateren 93.584 hectare (62%) aan de sport werd verhuurd (zowel schubvisvisrecht als volledig visrecht).

In 1992 was de verdeling van de visrechten op het Staatsbinnenwater (85.000 hectare) als volgt:

|                        |          |     |                       |
|------------------------|----------|-----|-----------------------|
| Heerlijke visrechten:  | 9500 ha  | 11% |                       |
| Volledige visrechten:  | 10300 ha | 12% | (beroep 7%, sport 5%) |
| Gesplitste visrechten: | 65200 ha | 77% |                       |

Door de overdracht van staatswateren naar andere overheden, met name wateren van lokaal en regionaal belang (operatie Brokx-nat), is de oppervlakte Staatsbinnenwater met circa 1000 hectare afgenomen tot circa 84.000 hectare. In de huidige situatie (1997) is de verdeling op het Staatsbinnenwater:

|                        |            |     |                                        |
|------------------------|------------|-----|----------------------------------------|
| Heerlijke visrechten:  | 9.500 ha.  | 11% |                                        |
| Volledige visrechten:  | 10.000 ha. | 12% | (beroep 6,4%, sport 5,1%, derden 0,4%) |
| Gesplitste visrechten: | 64.500 ha. | 77% |                                        |

Aangenomen dat vrijwel alle heerlijke rechten voor de sportvisserij beschikbaar zijn betekent dit dat tenminste bijna 93% van de schubvisvisrechten (77% + 5% + 11%) op de Staatsbinnenwateren beschikbaar is voor de sportvisserij, waarvan 82% in huur.

Op diverse plaatsen beschikt de beroepsbinnenvisserij nog over schubvisvisrechten. Naast heerlijke rechten en gehuurd volledig visrecht betreft het vooral de visserij op basis van vergunningen. Geschat wordt dat de beroepsvisserij op de Benedenrivieren op circa 30 tot 40% van het areaal op enigerlei wijze (van zeer beperkt tot volledig) op schubvis mag vissen.

### 5.3.6 Uitvoering op wateren van overige eigenaren/beheerders

Het Rijksbeleid ten aanzien van de binnenvisserij kon alleen dwingend worden uitgevoerd voor de Staatsbinnenwateren, met uitzondering van de wateren waarop heerlijke rechten van toepassing zijn (75.500 ha van totaal 155.000 ha binnenwater, excl. IJsselmeer). Voor de overige 79.500 hectare binnenwater werden de andere watereigenaren en bezitters van heerlijke rechten, met name andere overheden, gevraagd het Rijksbeleid te volgen. Om hieromtrent inzicht te krijgen in de stand van zaken anno 1997, is een beperkte enquête uitgevoerd onder provincies, waterschappen en grote terreinbeheerders als Natuurmonumenten en de Provinciale Landschapsstichtingen. Gemeenten zijn niet benaderd op grond van enerzijds de beperkt beschikbare capaciteit en anderzijds de veronderstelling dat de meeste gemeentewateren vanwege hun aard en ligging uitsluitend voor de sportvisserij van belang geacht worden.

#### *Provincies.*

Van slechts de helft van de provincies zijn gegevens ontvangen: Groningen, Friesland, Utrecht, Limburg, Noord-Holland en Flevoland. Van Limburg betrof het de mededeling dat de provincie geen permanent waterhoudende wateren in eigendom had. Noord-Holland gaf aan geen oppervlakten te kunnen vermelden, maar zo veel mogelijk de visrechten wel uit te geven. Ten aanzien van de overige vier provincies kan het volgende worden gezegd:

- De vier provincies geven de visrechten alleen in huur uit.
- Friesland en Flevoland geven alléén gesplitste rechten uit en Groningen en Utrecht alléén volledige visrechten.
- De belangrijkste bijzondere voorwaarden in de huurovereenkomsten betreffen de bescherming van waterstaatkundige voorzieningen en de bescherming van natuur en milieu.

Opmerkelijk is de situatie in Groningen waar de provincie alle wateren verhuurt aan het Provinciaal Groninger Fonds (sport) met de verplichting vergunningen voor de aalvisserij uit te reiken aan de beroepsvisserij.

Ten aanzien van Noord-Holland valt nog op dat nadrukkelijk wordt gesteld dat "om grip op de situatie te houden" (m.n. ten behoeve van toekomstig ecologisch beheer) ernaar wordt gestreefd de meerjarige huurovereenkomsten om te zetten naar eenjarige vergunningen.

#### *Waterschappen.*

De respons bij de waterschappen bedroeg ongeveer 50%. Ongeveer 1/3 van de formulieren was echter nauwelijks of beperkt bruikbaar. Mede door recente fusies zijn van een aantal waterschappen geen

of beperkte gegevens beschikbaar. Toch was de respons voldoende om een redelijke indicatie te verkrijgen omtrent de wijze van uitgifte van visrechten door waterschappen. Uit de beschikbare gegevens kan het volgende worden geconcludeerd:

- Bijna alle visrechten worden in huur uitgegeven, waarvan 2/3 als volledig visrecht.
- Het overgrote deel van de visrechten wordt uitgegeven aan de sportvisserij.
- Bijzondere bepalingen in de huurovereenkomsten en vergunningen betreffen vooral de bescherming van waterstaatkundige voorzieningen, de toegestane vistuigen en bescherming van natuur en milieu.

Opvallend is dat:

- veel waterschappen (iets meer als 1/3) de oppervlakte van het areaal permanent waterhoudende watergangen niet kan opgeven.
- er visrechten worden uitgegeven op basis van de naam van watergangen en het aantal strekkende meters.
- ook waterschappen melding maken van het bestaan van heerlijke visrechten in hun gebied
- In Noord-Holland volledig visrecht wordt verhuurd aan een samenwerkingsverband tussen sport- en beroepsvisserij (twee huurders van één recht!).
- er ook visrechten worden uitgegeven aan eigen personeel, m.n. bij sluizen en gemalen.

#### *Natuurmonumenten.*

Natuurmonumenten heeft ca. 8500 ha water in eigendom. Voor iets meer dan de helft worden visrechten uitgegeven. Voor 3600 ha betreft het de uitgifte van volledige visrechten, waarvan ca. 2/3 aan het beroep wordt uitgegeven.

Daarnaast worden zogenaamde "losse" vergunningen uitgegeven (sportvisserij) op het Naardermeer (1049 ha, 35 vergunningen) en de Ankeveense Plassen (598+5 ha, 36 vergunningen). Op het Naardermeer worden ook nog maximaal 40 "daghengelvergunningen" uitgereikt.

In de huurovereenkomsten en vergunningen neemt Natuurmonumenten doorgaans bepalingen op ten aanzien van de toegestane vistuigen, de bescherming van waterstaatkundige voorzieningen, de bescherming van natuur en milieu, en gesloten tijden / minimum maten.

#### *Provinciale Landschapsstichtingen.*

Slechts van zes van de provinciale landschapsstichtingen is een enquêteformulier retour ontvangen: Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland, Gelderland, Groningen en Limburg. Gezien de grote onderlinge verschillen in oppervlakte en wijze van uitgifte van visrechten is er geen eenduidig beeld te schetsen. Het Groninger Landschap beschikt over 3x zoveel water als de andere Landschapsstichtingen bij elkaar, maar geeft alleen aan dat de uitgifte van visrechten op basis van vergunningen gebeurt.

Aan de uitkomsten kunnen de volgende conclusies worden verbonden:

- Er kan geen redelijke indicatie worden gegeven t.a.v. de wijze van uitgifte door Provinciale Landschapsstichtingen anders dan: "er zijn zeer grote verschillen".
- Geschat wordt dat de provinciale Landschapsstichtingen een vergelijkbaar areaal water in beheer hebben als Natuurmonumenten, 8 á 10.000 hectare
- De meeste bijzondere bepalingen in huurovereenkomsten en vergunningen worden gesteld ter bescherming van natuur en milieu, toegestane vistuigen en gesloten tijden / minimum maten.

Opvallend is wel dat Noord- en Zuid-Holland nadrukkelijk aangeven liever geen visrechten te willen uitgeven, maar dit alleen doen omdat ze dat op basis van bestaande rechten verplicht zijn. Voor nieuwe of vrijgekomen wateren zullen beslist géén visrechten meer worden uitgegeven.

## 5.4 Effecten van de splitsing van visrechten naast de hoofddoelstelling

### 5.4.1 Effecten op de visstand

Op landelijk niveau is de visserij, en derhalve ook de splitsing van visrechten, van ondergeschikt belang geweest ten aanzien van de ontwikkeling van de visstand. Factoren als milieuverontreiniging en de inrichting van het water zijn veel bepalender geweest.

Op regionaal en lokaal niveau is het echter goed denkbaar dat ook de visserij invloed heeft gehad op de visstand. Echter, slechts in een beperkt aantal gevallen is dit duidelijk aanwijsbaar. Hierbij zal dan ook de splitsing van visrechten merkbaar zijn omdat aan het visrecht ook de bevoegdheid van het beheer van (het betreffende deel van) de visstand is verbonden. Het is hierbij onmiskenbaar dat er een verschil is in de beheersopvattingen van de beroepsvisserij (gericht op exploitatie) en de sportvisserij (primair gericht op recreatieve beleving). Vooral vanuit de sportvisserij, maar ook steeds meer vanuit de beroepsvisserij, wordt in het visstandbeheer gestreefd naar ecologisch herstel van wateren.

In de praktijk zal het visstandbeheer in de visstand merkbaar zijn in de lengte-, leeftijds- en aantalsverhoudingen van soorten, met name omdat de beroepsvisserij selectief lengtegroepen van beperkt aantal soorten uit het water verwijdt. Verantwoord visstandbeheer, inclusief een exploitatie, heeft doorgaans weinig invloed op het voorkomen en herstellingsvermogen van de van nature aanwezige soorten en populaties. Visserijkundige maatregelen in het kader van visstandbeheer hebben doorgaans een snel, maar meestal ook kortstondig, effect. Doorgaans zal de visstand zich binnen enkele jaren weer aanpassen aan de aard en kwaliteit van het betreffende viswater.

### 5.4.2 Effecten op de sector beroepsbinnenvisserij

De splitsing van visrechten heeft duidelijk negatieve effecten gehad voor de sector beroepsbinnenvisserij. Een groot deel van de huidige bedrijven is geheel of grotendeels afhankelijk van één enkele vissoort, de paling, hetgeen voor het voortbestaan van de sector een onmiskenbaar en bedrijfskundig groot risico betekent. Het compenseren van de lagere aalvangst met de vangst van andere vissoorten, bijvoorbeeld snoekbaars, is niet meer mogelijk.

Hoewel dit ten tijde van de splitsing niet kon worden voorzien, is de continu afnemende aalstand een rechtstreekse bedreiging voor de sector. Hoewel niet goed te kwantificeren, mag worden aangenomen dat de afname van het aantal beroepsbinnenvisserijbedrijven mede een gevolg is van de afhankelijkheid van de paling, en daarmee gedeeltelijk en indirect ook een gevolg van de splitsing van visrechten. Ook het feit dat steeds meer binnenvissersbedrijven in deeltijd of als nevenbedrijf worden uitgeoefend heeft te maken met de afnemende rentabiliteit van de palingvisserij. Doordat een aantal vissers hun bedrijf langzaam ziet afbrokkelen, en daarbij niet gerechtigd is om een aanwezige en commercieel interessante snoekbaarsstand te exploiteren, bestaat er grote onvrede over de splitsing van visrechten. Een gevolg hiervan is tevens dat er weinig animo is voor opvolging in of overname van het beroepsbinnenvisserijbedrijf, waardoor de sector langzaam vergrijsd en er uiteindelijk ook bedrijven worden beëindigd.

De sterke afname van het aantal beroepsbinnenvissers betekent ook dat het potentieel voor bestuurlijk kader, noodzakelijk om de sectorbelangen te behartigen, evenredig is afgenomen. Bovendien geven de meeste vissers aan dat ze vaak lange dagen op en aan het water aan het werk zijn, en derhalve weinig tijd en animo hebben voor bestuurlijk overleg. Het gevolg hiervan is dat de beroepssector hierdoor weinig daadkracht en visie kan ontwikkelen en haar belangen (her)kenbaar te maken. (Voor meer informatie over de situatie in de beroepsbinnenvisserij wordt verwezen naar hoofdstuk 6.)

Bijkomend effect van de splitsing op de sector is dat in een aantal gebieden de betrokkenheid van de beroepsvisserij bij de schubvisstand danig is geslonken. Met een bepaalde gelatenheid ziet men dan de ontwikkelingen op en langs het water aan, waardoor ook de sociale controle op het water afneemt.

### 5.4.3 Effecten op de sector sportvisserij

Door de splitsing van visrechten heeft de sportvisserij op de meeste door haar bevestigde wateren de schubvisvisrechten verkregen. In beperkte mate (zie 5.3.5. en 5.5) zijn hierdoor de visserijmogelijkheden toegenomen, maar belangrijker is dat de sportvisserij door de splitsing van visrechten veel onafhankelijker was geworden van de vergunningverlening van de beroepvisserij en daarnaast ook gerechtigd werd tot uitoefening van het visstandbeheer voor de schubvis (zie 5.3.7).

Mede door de ontwikkelingen ten aanzien van de rechten, en in combinatie met het overige overheidsbeleid op het terrein van de sportvisserij, is de sportvisserij uitgegroeid tot een sterke sector die soms ook optreedt als trekker voor de watersport in het algemeen. De overkoepelende sportvisserijorganisatie NVVS is uitgegroeid tot een professionele en zelfbewuste organisatie met een duidelijke eigen visie. Daarnaast getuigen ook de NASO en de meeste Federaties van zelfbewustzijn en visie.

### 5.4.4 Overige effecten

Verhouding tussen sport- en beroepvisserij is iets verbeterd t.o.v. begin jaren '60. Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de visstand leidt, al dan niet met enige kunstmatige dwang, tot samenwerking en onderling overleg. Situatie verschilt echter sterk per regio. Historische en emotionele achtergronden blijven hierbij een grotere rol spelen dan de feitelijke situatie. Van zowel de beroeps- als de sportvisserijorganisaties wordt aangegeven dat het Rijksbeleid (of het ontbreken daarvan) ten aanzien van de verdeling en uitgifte van visrechten hierbij één van de bepalende factoren is geweest.

De splitsing heeft in zeer beperkte mate geleid tot vereenvoudiging van wet- en regelgeving (m.n. reglement binnenvisserij 1985 t.a.v. de gesloten tijden). Vooral het feit dat karperachtigen (verschillende paaitijden in verschillende watertypen) niet meer grootschalig beroepsmatig worden bevestigd en het verdwijnen van de trekvis (en de daarop van toepassing zijnde beroepsvistuigen) had tot gevolg dat onder andere de regionale verschillen in gesloten tijden en een aantal vistuigen uit de regelgeving konden vervallen.

Verder zijn er geen effecten waargenomen die rechtstreeks aan de splitsing van visrechten zijn te relateren. Relaties tussen de splitsing en ontwikkelingen ten aanzien van bijvoorbeeld de vissstroperij zijn in sommige gevallen aannemelijk, maar door relaties met andere factoren niet één op één aantoonbaar.

## 5.5 Doelrealisatie van de splitsing van visrechten

In deze paragraaf wordt weergegeven in hoeverre de doelstelling van het beleidsinstrument "het splitsen van visrechten" (zie ook 5.3.2 en 5.3.3) is gehaald. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de toepassing van het instrument (feiten) en gevolgen van deze toepassing (effecten). Om hier inzicht in te krijgen wordt zo goed als mogelijk antwoord gegeven op de onderstaande vragen.

*Ten aanzien van de toepassing van het instrument splitsing (feiten):*

- a. Zijn er daadwerkelijk schubvisvisrechten naar de sport gegaan, wat is de stand van zaken? Het totale areaal Staatsbinnenwater buiten het IJsselmeer bedraagt in 1997 ongeveer 84.000 hectare (100%). Op 9500 hectare (11%) hiervan is sprake van heerlijke visrechten, zodat er door de Staat 73.500 hectare visrechten kunnen worden uitgegeven. Hiervan zijn thans zo'n 67.000 hectare (77%) aan de sportvisserij verhuurd, waarvan bijna 63.000 (82%) als gesplitst (schubvis)visrecht. De beroepsbinnenvisserij beschikt nog slechts over bijna 5.500 hectare (<7%) volledig visrecht. Dit betekent dat de splitsing van visrechten voor het Staatsbinnenwater zo goed als voltooid is. Het is voor het Staatsbinnenwater niet exact bekend hoeveel hectare visrechten in 1971 door de sportvisserij werd gehuurd. Voor het totaal aan binnenwateren buiten het IJsselmeer (toen 129.700 hectare, waarvan 59.500 Staatsbinnenwater) beschikte de sportvisserij in het begin van de 70-er jaren over 45.700 hectare gehuurde visrechten. Gezien het rijksbeleid in de decennia vóór 1970, waarin de beroepvisserij prioriteit genoot, wordt verondersteld dat van het areaal door de sportvisserij ge-

huurde visrechten zeker voor minder dan de helft de Staatsbinnenwateren betrof. Ná die tijd zijn de visrechten van nieuw ontstane Staatsbinnenwateren (meer dan 25.000 hectare) van begin af aan gesplitst uitgegeven. Op basis hiervan kan worden aangenomen dat het areaal door de sportvisserij gehuurde visrechten tenminste met een factor twee tot drie is toegenomen. Er zijn duidelijke aanwijzingen (zie 5.3.6) dat het splitsingsinstrument zeer beperkt door andere watereigenaren is overgenomen, maar dat deze wel voor het merendeel de visrechten uitgeven aan de sportvisserij. Aangenomen wordt dat de sportvisserij ook op deze wijze een aanzienlijke hoeveelheid visrechten heeft verworven.

b. Is de splitsing doorgevoerd op basis van de bij het beroep vereiste vrijwilligheid?

Op basis van artikel 33 van de Visserijwet kan, met name in de periode 1969-1972, sprake geweest zijn van onvrijwillige splitsing van visrechten op het moment van verlenging van huurovereenkomsten. Het is onbekend óf en in welke mate dit daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

Na 1972 is de splitsing doorgevoerd op basis van vrijwilligheid, óf dat criterium was niet van toepassing (nieuwe en vrijkomende wateren). Het gebruik maken van de uitkoop- en saneringsregelingen wordt opgevat als het vrijwillig meewerken aan de splitsing.

Duidelijk is (zie 5.3.5) dat er zich kennelijk situaties hebben voorgedaan die vragen oproepen, ondanks de grote waarschijnlijkheid dat alle zaken juridisch correct zijn afgehandeld. In de meeste gevallen is echter niet meer na te gaan of eventueel sprake is geweest van oneigenlijke of onredelijke toepassing van beleid en procedures en wat daarvan de oorzaak is geweest. Wel mag worden gesteld dat in deze situaties de gehanteerde procedures, met name ten aanzien van het informeren van de beroepsvissers, niet altijd een schoonheidsprijs verdienen. Duidelijk is ook dat in de huidige beleving bij een deel van de beroepsvissers eerder sprake is geweest van dwang dan van vrijwilligheid bij realisatie van de splitsing.

c. Wat is er gebeurd t.a.v. de aalvisrechten, wat is de stand van zaken?

De meeste binnenvisserijbedrijven, zowel voltijd- als deeltijdbedrijven, zijn grotendeels of geheel afhankelijk van de aalvisserij. Het gemiddelde areaal aalvisrechten per beroepsvisserijbedrijf is met een factor 10 tot 20 toegenomen, van ruim 100 tot naar schatting ongeveer 1600 hectare. Dit lijkt echter meer het gevolg geweest van de neergaande tendens in het aantal visserijbedrijven dan van het beleid (o.a. saneringsregeling). Een exactere kwantificering is echter door gebrek aan betrouwbare cijfers, met name ten aanzien van deeltijdbedrijven, niet te geven.

De indruk bestaat dat andere watereigenaren dan de Staat eerder het volledig visrecht aan de sportvisserij zijn gaan verhuren dan dat aalvisrechten aan de beroepsvissers zijn toegevalen. Ook het feit dat om diverse redenen (o.a. bereikbaarheid, maximaal te bevissen areaal bereikt, verhouding kosten en baten) de beroepsvisserij vrijgekomen rechten niet kan oppakken kan in bepaalde gebieden een rol spelen. Daarnaast zijn er nog visrechten in handen van vissers die hun bedrijf hebben gestaakt en/of de visserij als gelegenheidsactiviteit uitoefenen, en zijn er rechten in handen van particulieren (de zogenaamde gelegenheids-, hobby-, en recreatievissers). Het kan hierbij zowel aalvisrechten als volledig visrecht betreffen. De omvang van het areaal gelegenheidsvisserij is vooralsnog niet te kwantificeren.

*Ten aanzien van de te bereiken doelen (effecten):*

d. Zijn de visserijmogelijkheden voor de sport toegenomen als gevolg van de splitsing?

De visserijmogelijkheden voor de sportvisserij, als alleen naar het bevisbare areaal wordt gekeken, zijn als gevolg van de splitsing van visrechten toegenomen, echter niet erg drastisch. Dit komt vooral doordat ook al in 1971 meer dan 90% van het Nederlandse binnenwater (zie 5.3.5) op enige wijze voor de sportvisserij met de hengel beschikbaar was op basis van door het beroep verleende vergunningen en machtigingen. De toename aan vismogelijkheden door de splitsing zijn vooral opgetreden doordat:

- meer volledige sportvisserij mogelijk is (i.p.v. alleen de "vrije hengel"),
- het areaal binnenwater is toegenomen (met direct gesplitste uitgifte),
- het beroep minder schubvis vangt die nu voor de sportvisserij beschikbaar komt, m.n. ook de grotere exemplaren.

Als belangrijkste wordt echter gezien dat de uitoefening van de sportvisserij nu vrijwel niet meer afhankelijk is van de welwillendheid van de beroepsvissers middels vergunningverlening. Het aandeel gehuurde (schubvis)visrechten op de Staatsbinnenwateren is met een factor twee tot drie toege-

nomen tot circa 82% en is daarbij bijna maximaal. (Verder bestaat 11% uit heerlijke rechten, meestal geheel beschikbaar voor de sportvisserij, en bijna 7% uit volledig visrecht van de beroepsvisserij alwaar minimaal nog "de vrije hengel" van toepassing is).

Doordat de sport overal de meegevangen aal mag behouden kan bijna worden gesteld dat de sportvisserij voor het vissen met hengels beschikt over volledige hengelmogelijkheden voor het overgrote deel van de Nederlandse binnenwateren.

e. Zijn de betrokkenheid en verantwoordelijkheid van de sport t.a.v. het visstandbeheer toegenomen?

Door het feit dat de sportvisserij over meer visrechten is gaan beschikken is in ieder geval de formele betrokkenheid en verantwoordelijkheid met betrekking tot het visstandbeheer toegenomen. In de meeste gevallen heeft dat in de 70-er en 80-er jaren ertoe geleid dat hengelsportverenigingen veel pootvis uitzetten. Van planmatig visstandbeheer was nauwelijks sprake, vooral omdat de daartoe benodigde kennis niet goed aanwezig en/of beschikbaar was. Met name de laatste 10 jaar hebben echter veel hengelsportverenigingen en -federaties een commissie visstandbeheer, en hebben leden hiervan bij de OVB een cursus visstandbeheer gevolgd. Ook het aantal visstandbeheerplannen dat is gebaseerd op bemonstering van de visstand en de ecologische potenties van het viswater neemt de laatste jaren sterk toe. Steeds vaker wordt hierover ook overleg gevoerd met de beroepsvissers, de natuurbeheerder en de waterbeheerder. Knelpunten die de uitvoering van maatregelen uit de plannen vertragen zijn meestal gelegen in de kwaliteit en inrichting van het water en vallen buiten verantwoordelijkheid van de hengelsport als visstandbeheerder. In sommige gevallen vormen ook de kosten van de te nemen maatregelen een probleem. Geconcludeerd mag worden dat op dit moment de sportvisserij als geheel, binnen haar mogelijkheden, op goede wijze vorm geeft aan haar verantwoordelijkheden t.a.v. het visstandbeheer.

f. Heeft het beroep zich op basis van de aalvisserij kunnen handhaven?

De sector beroepsbinnenvisserij heeft zich, met name op de kleine wateren, op basis van de aalvisserij kunnen handhaven. Een aantal bedrijven op de rivieren heeft zich, vanwege de slechte consumptiekwaliteit van de aal, in de periode van eind zeventiger jaren tot en met de jaren '80 kunnen handhaven op basis van de visserij op tubifex, pootvis en/of de kustvisserij. Met de verbetering van de waterkwaliteit is ook de consumptiekwaliteit aanzienlijk toegenomen, met als gevolg dat de aalvangst ook op de rivieren weer het grootste aandeel in de besommingen vormt. Desalniettemin is de huidige economische situatie van het gemiddelde binnenvisserijbedrijf niet echt rooskleurig. Er zijn echter tussen de bedrijven grote verschillen te constateren. Er is een beperkt aantal bedrijven dat zeer goede winsten en inkomens weet te realiseren. Dit zijn vooral bedrijven op de grotere wateren. Er zijn echter ook voltijdbedrijven die inkomens opleveren van 25 á 30.000 gulden, ongeveer op het bijstandsniveau voor zelfstandigen. Dit zijn met name bedrijven die geen schubvisvisserij kunnen uitoefenen en derhalve vooral in de wintermaanden geen inkomsten uit de visserij hebben. De gemiddelde winsten in de sector zijn voor de voltijdbedrijven redelijk en liggen rond de 50.000 gulden. Dit is op de grens van wat voor een geheel van het bedrijf afhankelijke zelfstandige acceptabel is. Uitbreiding van het beschikbare areaal viswater en verhoging van de visserijinspanning zijn noodzakelijk geweest om aanvaardbare bedrijfsresultaten te behalen, mede gezien de permanent dalende tendens in de aalstand. De prijzen van zoetwatervis, inclusief die van de aal, zijn de laatste decennia minder snel gestegen dan de bedrijfskosten, waardoor de rentabiliteit langzaam afneemt. De kostenstijging wordt, naast de algemene prijsstijging, verder door een aantal verschillende factoren veroorzaakt. Door de areaaluitbreiding en verhoging van de visserijinspanning zijn de personeels- en materiaalkosten toegenomen. Mede door vernieling en diefstal van vistuigen (vermoedelijk door visstropers) leiden de visserijbedrijven jaarlijks een gemiddelde directe schade van enige duizenden guldens, en voor grotere bedrijven soms meer dan 10.000 gulden. De neergaande tendens in de aalstand geeft duidelijk aan dat door de splitsing van visrechten de bestaanszekerheid van de binnenvisserij zeer beperkt is. De bijna volledige afhankelijkheid van slechts één vissoort is in bedrijfskundig opzicht niet acceptabel. Desondanks is de sector beroepsbinnenvisserij zeker levensvatbaar. Toekomstmogelijkheden zijn er met name voor de bedrijven op de grotere wateren, de bedrijven die over schubvisvisrechten beschikken, en de bedrijven die kunnen inspelen op de toenemende mate van uitbesteding van werkzaamheden door derden in het kader van visstandbeheermaatregelen. Voor alle bedrijven geldt dat de aard en intensiteit van de visserij moet zijn afgestemd op de omvang van het areaal visrechten en de mogelijkheden daarbij een verantwoord en duurzaam visstandbeheer te realiseren.

**g. in hoeverre zijn er (onverwachte) neveneffecten opgetreden?**

*Ten aanzien van de visstand:* De effecten van de splitsing op de visstand zijn op landelijk niveau nihil, en op regionaal en lokaal niveau doorgaans het gevolg van bewust visstandbeheer. Deze effecten betreffen vooral de leeftijds- en lengteopbouw, maar hebben nauwelijks consequenties ten aanzien van het voorkomen van soorten of het herstellingsvermogen van populaties. Doorgaans zullen de effecten van de visserijkundige maatregelen na enkele jaren niet of nauwelijks meer zichtbaar zijn omdat de visstand zich weer instelt op een natuurlijk evenwicht op basis van de aard en kwaliteit van het viswater.

*Ten aanzien van de sector beroepsbinnenvisserij:* Niet voorzien, en ook niet voorzienbaar, was de doorzettende negatieve tendens in de aalstand. Hieraan gerelateerd is de splitsing van visrechten is één van de oorzaken van de huidige, minder rooskleurige situatie van de beroepsbinnenvissers. Veel bedrijven zijn door het niet meer bezitten van de schubvisvisrechten een groot deel van de noodzakelijke flexibiliteit in de bedrijfsvoering kwijtgeraakt. Hierdoor is ook het aantal deeltijdbedrijven naar verhouding toegenomen. Verder betekent de afname van het aantal beroepsbinnenvissers dat het potentieel voor bestuurlijk kader, noodzakelijk om de sectorbelangen te behartigen, evenredig is afgenomen. Het gevolg is dat de sector hierdoor weinig daadkracht en visie kan ontwikkelen.

*Ten aanzien van de sector sportvisserij:* De sector sportvisserij is, mede door de splitsing, ten aanzien van vismogelijkheden vrijwel geheel onafhankelijk geworden van de beroepsvisserij en heeft zich ontwikkeld tot een volwaardige en sterke sector die haar belangen goed weet te vertegenwoordigen en die soms ook optreedt als vertegenwoordiger voor de watersport in het algemeen. De overkoepelende organisaties tonen zich zelfbewust en professioneel.

*Andere effecten* van de splitsing zijn van ondergeschikt belang. De ontwikkeling van de visstroperij kan door de samenhang met diverse andere factoren, zoals toezicht, handhaving en de ontwikkeling in de visstand, niet direct worden toegeschreven aan de splitsing van visrechten.

## **5.6 Conclusies**

1. In het beleid ten aanzien van de binnenvisserij is nooit een expliciete en eenduidige doelstelling geformuleerd ten aanzien van de splitsing van visrechten dan wel criteria aangegeven ter evaluatie daarvan. Specifiek ter beoordeling van de splitsing is tot 1997 nooit gericht onderzoek verricht en zijn er nooit gericht gegevens verzameld en vastgelegd.
2. Met het beleidsinstrument "splitsing van visrechten" werd beoogd:
  - het vergroten en zeker stellen van het areaal voor de sportvisserij beschikbare viswater door het toewijzen van vrijkomende schubvisvisrechten aan organisaties van sportvissers en de vrijwillige overdracht van schubvisvisrechten van beroepsvissers aan organisaties van sportvissers.
  - de verantwoordelijkheid en betrokkenheid van de sportvisserij bij het visstandbeheer te vergroten zodat deze de visstand in de door haar gewenste richting kan beïnvloeden.
  - de belangen van de beroepsvisserij zodanig in acht te nemen dat deze zichzelf zou kunnen handhaven op basis van de visserij op aal.
3. De splitsing van visrechten is in diverse situaties ten onrechte opgevat als beleidsdoelstelling in plaats van als beleidsinstrument.
4. Op het Staatsbinnenwater is de splitsing zo ver als mogelijk doorgevoerd en thans zo goed als voltooid. In niet-Staatsbinnenwateren is de splitsing van visrechten in beperkte mate toegepast.
5. Het instrument van de splitsing heeft goed voldaan aan haar doelstellingen t.a.v. de sportvisserij: meer en betere visserijmogelijkheden en verantwoordelijkheden en bevoegdheden t.a.v. het visstandbeheer. De sportvisserij heeft het visstandbeheer goed opgepakt en haar verantwoordelijkheden genomen. Het sterk groeiend aantal visstandbeheerplannen is hiervoor een aanwijzing.
6. Zoals in de Motie van de Vlies is aangegeven heeft de splitsing van visrechten een onmiskenbaar effect gehad op de sector beroepsbinnenvisserij, doordat deze splitsing voor veel binnenvisserijbedrijven heeft bijgedragen aan de afname van de noodzakelijke flexibiliteit in de bedrijfsvoering. Veel bedrijven zijn geheel of grotendeels afhankelijk geworden van de aalvisserij. Omdat de aalstand gestaag en aanzienlijk is teruggelopen blijkt dat deze afhankelijkheid van één enkele vissoort een onzekere basis is voor een gezonde bedrijfsvoering op langere termijn. Hiermee is de splitsing één van de factoren die heeft bijgedragen aan de huidige, weinig rooskleurige situatie in binnenvisserij. Daarbij is de aalvisserij een seizoensvisserij (maart t/m oktober), waardoor de bedrijven moeilijk

fulltime of jaarrond kunnen werken en soms noodgedwongen de visserij als deeltijdbedrijf moeten uitvoeren.

7. De meeste beroepsvissers ervaren de splitsing als opgedrongen en onrechtvaardig. In de voorbereiding en uitvoering van de splitsing hebben zich kennelijk situaties voorgedaan die mogelijk discutabel zijn, maar nooit afdoende zijn vastgelegd en daardoor nu niet meer aantoonbaar zijn. De laatste jaren lijkt de weerstand tegen de splitsing alleen maar gegroeid. Dit komt onder andere door de afname van de aalstand en de ontwikkeling van commercieel aantrekkelijke schubvisbestanden.
8. In het geheel van de problematiek in de binnenvisserij en de toekomst voor de sport- en beroepsvisserij in het binnenwater is de splitsing van visrechten feitelijk van ondergeschikt belang. Het werkelijke probleem ligt in de historisch gegroeide moeizame verhouding tussen sport- en beroepsvisserij, waarbij emoties en een gebrek aan vertrouwen de boventoon voeren.

*Ter verduidelijking van de effecten van de splitsing van visrechten zijn hier de conclusies uit de andere hoofdstukken weergegeven die verband houden met de splitsing.*

*Ten aanzien van de visstand en het visstandbeheer:*

1. Uit de beschikbare informatie is niet af te leiden dat op (grote) wateren waar de visrechten niet zijn gesplitst de visstand van rijkere samenstelling en betere kwaliteit zou zijn, zoals het kamerlid Van der Vlies dat in zijn motie heeft aangegeven.
2. Beroepsbinnenvisserij kan lokaal/regionaal veranderingen in de structuur van de visstand bewerkstelligen doordat lengtegroepen van bepaalde vissoorten selectief uit het water worden verwijderd, waardoor de omvang van populaties van soorten achterblijft bij het dragend vermogen van het betreffende water. Bij wijziging van de beroepsvisserij zal de visstand zich doorgaans binnen een periode van enkele jaren weer aanpassen aan de nieuwe situatie, die sterk wordt medebepaald door de randvoorwaarden die het viswater biedt.
3. Op lagere schaalniveaus (regionaal/lokaal) zijn er soms opvallende verschillen in visstand te constateren. Deze zijn in een aantal gevallen te herleiden tot de splitsing van visrechten omdat visstandbeheerders vanuit beroepsvisserij en sportvisserij verschillende doelen nastreven (exploitatie versus recreatieve beleving) en daarbij bewust kiezen voor een visstandbeheer gericht op specifieke vormen van visserij. Dit betekent soms ook dat andere vormen van visserij, sport- dan wel beroepsvisserij, minder goed zijn uit te oefenen. De visrechthebbende is hiertoe, op basis van de Visserijwet 1963, bevoegd.
4. Visserijkundige maatregelen als het verwijderen en uitzetten van vis, komen vooral tot uiting in de lengte-, leeftijds- en aantalsverhoudingen van soorten en hebben doorgaans weinig invloed op het voorkomen van soorten of het herstellingsvermogen van populaties.

*Ten aanzien van de sector beroepsbinnenvisserij:*

1. Met name op (systemen van) kleinere wateren (zoals in Noord-Holland, Friesland en Groningen) hebben de fulltime vissers gemiddeld een inkomen van rond de 30 á 35.000 per jaar, hetgeen voor een zelfstandige als minimum kan worden aangemerkt. Op de grote wateren zijn de inkomens gemiddeld beduidend hoger en als redelijk te kwalificeren. Een rendabele visserij lijkt vooral mogelijk op de grotere wateren. Op kleine wateren is, met name als bedrijven alleen over aalvisrechten beschikken, een rendabele bedrijfsvoering naar verwachting alleen in deeltijd mogelijk.

## **6 De sector beroepsbinnenvisserij; situatie en toekomstperspectief**

### **6.1 Algemeen**

Ter beoordeling van de effecten van het beleid op de sector is het van belang inzicht te hebben in de ontwikkelingen die de sector heeft doorgemaakt. Hierbij moet onderscheid worden gemaakt in ontwikkelingen die direct of indirect te relateren zijn aan het gevoerde (visserij)beleid en in min of meer autonome ontwikkelingen. Bij aanvang van de evaluatie moest worden geconstateerd dat er bijzonder weinig gegevens waren op basis waarvan een verantwoorde schets van de sector kon worden gemaakt. Derhalve is aan het LEI-DLO de opdracht gegeven een enquête onder de beroepsbinnenvissers te houden en aan de hand daarvan een schets te geven van de economische situatie van de beroepsbinnenvisserij, zo mogelijk ook met een indicatie van de historische ontwikkeling. In deze zelfde periode is op initiatief van visserijbedrijf Klop door de vissers op de Benedenrivieren een regionaal onderzoek uitgevoerd naar de visserij in dat gebied. In deze evaluatie is ook van dit rapport dankbaar gebruik gemaakt.

Omdat er veel informatie ontbrak zijn bij diverse regionale bonden van beroepsvissers, met de Combinatie van Beroepsbinnenvissers, met overkoepelende hengelsportorganisaties en in het verleden bij de visserij en het visserijbeleid betrokken personen interviews afgenomen. Hieruit is een goed beeld ontstaan ten aanzien van de problemen, maar vooral ook van de kansen die er in de binnenvisserij zijn. Een manco in de gegevensvoorziening is geconstateerd ten aanzien van de markt voor zoetwatervis.

### **6.2 Evaluatievragen**

De evaluatievragen zoals deze bij het begin van de evaluatie in het projectplan zijn verwoord luiden:

- Wat zijn de trends en ontwikkelingen binnen de sector vanaf 1972 (economie, vangsten, structuur)?
- Welke toekomstverwachtingen leven er binnen de sector t.a.v. de binnenvisserij?
- Welke knelpunten en kansen liggen er voor de sector beroepsbinnenvisserij?

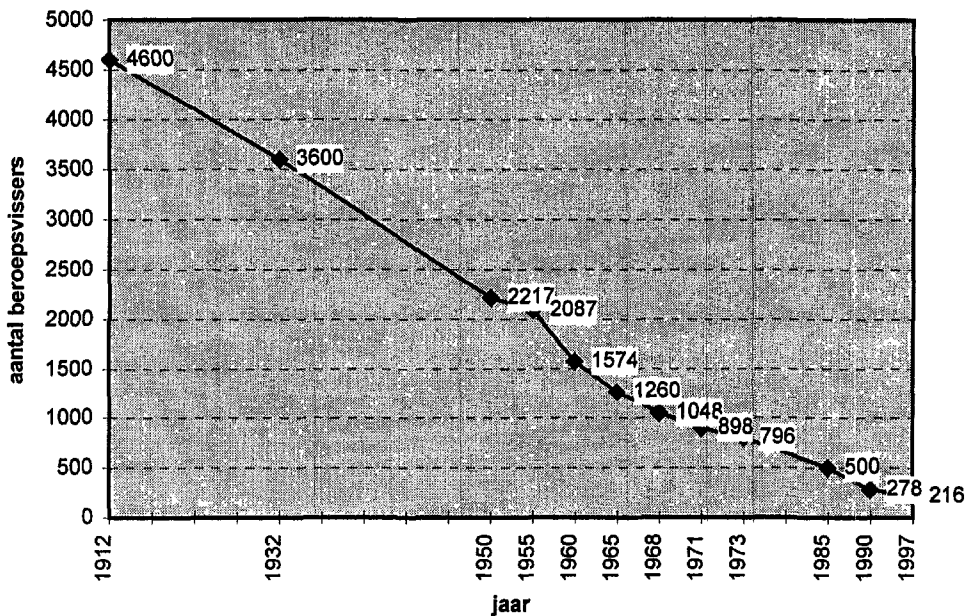
### **6.3 Ontwikkeling beroepsbinnenvisserij na 1972 en huidige situatie**

#### **6.3.1 Ontwikkelingen ten aanzien van de beroepsbinnenvisserij na 1972**

De beroepsbinnenvisserij is van oudsher een zeer gevarieerde bedrijfstak met doorgaans zeer kleine en op lokaal niveau opererende bedrijven. Alleen op de rivieren en het IJsselmeer waren en zijn nog steeds grotere bedrijven werkzaam. Kenmerkend voor deze bedrijfstak zijn de jaarlijks grote schommelingen in de vangsten en de daarmee gepaard gaande onzekerheid ten aanzien van de opbrengsten. Met name op de grotere wateren is de binnenvisserij zwaar werk.

Vanaf het begin van de jaren '70 is er geen verandering geweest in de negatieve tendens in het aantal beroepsvissers. In het begin van de jaren 70 was het aantal nog ca. 1000, nu eind jaren '90 is het aantal beroepsbinnenvissers (vol- én deeltijdbedrijven) afgenomen tot bijna 250. Deze aantallen zijn gebaseerd op de aantallen via de VZV-vergunning bij het Produktschap Vis geregistreerde beroepsbinnenvissers (niet alle vissers hebben een VZV-vergunning). De belangrijkste oorzaak van het teruggelopen aantal vissers is de afname van de bedrijfsresultaten, met veel bedrijfsbeëindigingen tot gevolg.

Grafiek: verloop in het aantal beroepsbinnenvisserijbedrijven (diverse bronnen).



In de periode tot 1990 was het voor veel visserijbedrijven zeer moeilijk. De slechte waterkwaliteit en diverse milieurampen (o.a. in 1986 de Sandoz-affaire) maakte veel vis ongeschikt voor consumptie. Er was veel creativiteit nodig om de bedrijven, met name op de grote rivieren, te laten voortbestaan. Visserij op tubifex (tot 1986), pootvis (voor de hengelsport) en soms ook kustvisserij zijn voor een aantal van de huidige bedrijven de basis geweest van het huidige bestaan. Dit is ook de periode dat de meeste visrechten werden gesplitst.

Door de slechte consumptiekwaliteit van de zoetwatervis was de markt daarvoor sterk teruggelopen. De trends tot nu toe waren: grotere visserijinspanningen, gelijk blijvende vangsten, min of meer gelijk blijvende prijzen en sterk stijgende kosten. Het gevolg was een teruglopende rentabiliteit, steeds meer bedrijfsbeëindiging en steeds meer bedrijven die in deeltijd de visserij gingen beoefenen.

De afgelopen tien jaar zijn de positieve effecten van het milieubeleid steeds zichtbaarder geworden, met name ten aanzien van de waterkwaliteit op de grote rivieren. Dit werkt langzamerhand ook door in de overige binnenwateren en de daar aanwezige visstand, waarvan met name de snoekbaars commercieel bijzonder interessant is. Met name op de rivieren, maar ook in een aantal andere regio's, zijn de vangsten redelijk tot goed én van goede kwaliteit. In deze gebieden is er op dit moment sprake van redelijke toekomstperspectieven. Toch vertoont de aalstand al jaren een neergaande tendens, vooral door de afnemende intrek van glasaal (naast minder exemplaren ook door afsluiting van migratieroutes e.d.) en in sommige gebieden ook door overbevissing. Deze ontwikkeling is zelfs zodanig dat in de nieuwe "rode lijst" de aal wordt aangemerkt als "potentieel bedreigd". Deze ontwikkeling staat haaks op de verwachting ten tijde van de invoering van de splitsing van visrechten en toont aan dat een bedrijfsvoering die geheel op één soort is gebaseerd zeer kwetsbaar is.

De toch al bestaande aversie van de beroepsvisserij tegen de splitsing van visrechten lijkt door het bovenstaande alleen nog maar toe te nemen. Met name de gedachte dat stropers illegaal wél en de reguliere beroepsvisserij géén profijt kunnen hebben van een goede visstand heeft een groeiende ontevredenheid over de splitsing tot gevolg. Dit zeker omdat de rentabiliteit van veel bedrijven te wensen overlaat.

Ongeveer de helft van de beroepsvisserij is georganiseerd in de landelijke Combinatie van Beroepsvisserij. Deze heeft een achttal regionale afdelingen ingesteld, de regionale "bonden". De organisatie(s) van beroepsbinnenvissers zijn doorgaans niet erg daadkrachtig. Een zeer klein en afnemend aantal beroepsvisserij (respectievelijk leden) leidt vrijwel automatisch tot gebrek aan bestuurlijke capaciteit, bestuurlijke kwaliteit en een geringe financiële armslag. Dit lijken belangrijke factoren die deze sector opbreken in een effectieve belangenbehartiging en het steeds noodzakelijker wordend bestuurlijk

overleg. Ook het feit dat de meeste voltijdvisseren rond de 60 uur per week in hun bedrijf werkzaam zijn om een redelijk inkomen te behalen stimuleert de meesten niet tot dit soort "extra" activiteiten.

### 6.3.2 De economische situatie van de sector beroepsbinnenvisserij

In deze paragraaf wordt de economische situatie van de Nederlandse beroepsbinnenvissers (exclusief het IJsselmeer!) besproken zoals gebleken uit de in de winter 1997/98 gehouden enquête door het LEI-DLO. Mede op basis hiervan zijn door de Directie Visserij van het ministerie van LNV schattingen gemaakt ten aanzien van de sector als geheel. Daarnaast is ook gebruik gemaakt van de informatie die ten aanzien van de andere evaluatiepunten is vergaard.

#### *Korte beschrijving van de sector beroepsbinnenvisserij.*

De sector beroepsbinnenvisserij is een zeer diverse sector. Er is een zeer grote spreiding in omvang van de bedrijven, de uitgevoerde visserijen, andere bedrijfsactiviteiten, en in de bedrijfsresultaten. Naast voltijdbedrijven zijn er gemengde bedrijven, waarbij de visserij een volwaardig onderdeel van het bedrijf is naast andere activiteiten als rietsnijden, vishandel en visrokerij. Ook zijn er deeltijdbedrijven. Voor een klein deel hebben vissers bewust gekozen voor visserij in deeltijd (naast een andere baan), maar doorgaans is men door te geringe inkomsten uit de visserij gedwongen om aanvullend werk te zoeken.

De sector bestaat uit bijna 250 die tezamen een besomming realiseren van meer dan 10 miljoen gulden per jaar, waarvan ongeveer een kwart middels schubvis. Daarnaast wordt in de toeleverende sectoren een omzet van naar schatting ruim 4 miljoen gulden per jaar gegenereerd.

De visserijbedrijven geven indirect bij handel, verwerking en toelevering werk aan naar schatting 1000 personen. Dit betreft zowel fulltime banen als banen die zijdelings aan de binnenvisserij zijn gerelateerd.

#### *Gemiddeld areaal visrechten en gebruikte vistuigen.*

Een gemiddeld Nederlands voltijd binnenvisserijbedrijf heeft de beschikking over bijna 1600 hectare aalvisrechten en ruim 370 hectare schubvisvisrechten. Dit beeld wordt enigszins vertekend doordat een klein aantal bedrijven over zeer grote oppervlakten beschikt. Het merendeel van de bedrijven beschikt over een areaal van naar schatting 500 tot 700 hectare aalvisrecht. In de provincies Friesland en Groningen beschikt vrijwel geen enkel bedrijf meer over schubvisvisrechten, maar in de andere delen van het land beschikken beroepsvisseren soms nog over aanzienlijke hoeveelheden van enigerlei vorm van schubvisvisrechten (volledig visrecht, heerlijke rechten, eigendom, maar vooral op basis van vergunningen). Deze schubvisvisrechten zijn soms echter beperkt tot het mogen benutten van de bijvangst of tot de pootvisvisserij met de zegen.

De visserij wordt doorgaans uitgevoerd met fuiken. Grote fuiken zijn relatief meer in zwang in Friesland en Noord-Holland, terwijl in de andere gebieden naar verhouding meer met schietfuiken wordt gevisd. Aalkisten en hoekwant wordt eigenlijk alleen in de gebieden rond het IJsselmeer toegepast (Gelderland, Flevoland, Noord-Holland). De schubvisvistuigen als staand want en zegen worden naar verhouding veel toegepast in de provincies Gelderland en Noord- en Zuid-Holland. Ongeveer een kwart van de bedrijven gebruikt een electrovisapparaat.

#### *Arbeid*

Iets meer dan de helft van de vissers die alleen, zonder arbeidskrachten, de visserij uitoefenen zijn voltijd visser (80-100% van de werktijd bestedend aan visserij). Bij vissers met medewerkers is bijna driekwart als voltijd visser aan te merken. Bij de 98 bedrijven die in de enquête een besomming opgaven waren in totaal 38 vaste betaalde arbeidskrachten in dienst en werd er voor drie maanden losse betaalde arbeid verricht. Daarnaast werd aangegeven dat er 20 vaste onbetaalde medewerkers waren en voor 6 jaar onbetaalde losse arbeid werd verricht. Verondersteld wordt dat dit vooral meewerkende familieleden betrof. Zowel van de betaalde als de onbetaalde arbeid wordt méér dan de helft voor rekening genomen door bedrijven in Noord- en Zuid-Holland.

## *Verwerken van de vangst en afzetkanalen*

Ongeveer een derde van de bedrijven verwerkt zelf een deel van de vangst. Het gaat hierbij vooral om het roken en fileren van aal, en het fileren van snoekbaars.

De binnenvissers zetten hun vangsten vooral af via de groothandel (70%). Zo'n 20% van de vis wordt rechtstreeks afgezet aan restaurants en particuliere consumenten.

## *Financiële resultaten*

De gemiddelde bedrijfsresultaten in 1996 voor zowel de voltijd- als de deeltijdbedrijven geven de vissers een gemiddeld inkomen van 36 á 37.000 gulden per jaar. De gemiddelde winsten en inkomens liggen voor voltijdbedrijven op het niveau van het modale inkomen, iets boven de 50.000 gulden per jaar. Dit is op de grens van wat voor een van zijn bedrijf afhankelijke zelfstandige aanvaardbaar is. Er zijn echter zeer grote verschillen binnen deze bedrijfstak geconstateerd, niet alleen tussen bedrijven onderling, maar ook tussen regio's. Zo zijn de gemiddelde bedrijfsresultaten in Friesland en Groningen een stuk lager. Deze liggen rond de 30.000 gulden, op het bijstandsniveau voor zelfstandigen. De Noordhollandse vissers, met grotendeels vergelijkbare wateren en visserij, hadden door de daar gedeeltelijk wél toegestane schubvisvisserij, met besommingen van circa 40.000 gulden, betere resultaten dan in Groningen en Friesland. Dit beeld wordt echter enigszins vertekend omdat in Noord-Holland meer sprake is van onbetaalde arbeid (naar verwachting vooral meewerkende familieleden). In de regio's van de grote wateren, zoals de Benedenrivieren en Zeeuwse Stromen, behaalden de voltijd vissers redelijke tot goede gemiddelde inkomens (65 á 95.000 gulden). Op de Randmeren werden echter vergelijkbare besommingen echter lagere inkomens gerealiseerd omdat de winsten werden gedrukt door relatief zeer hoge arbeidskosten.

Het aandeel van schubvis in de besommingen bedroeg gemiddeld 21%. Door de splitsing van visrechten was dit aandeel in Groningen en Friesland vrijwel nihil, en in Overijssel en Zeeland iets onder dit gemiddelde. In de overige provincies was het aandeel van de schubvis in de besomming rond de 30%.

Van slechts een 18-tal bedrijven kon het verloop van de bedrijfsresultaten over de periode 1970-1996 worden bepaald. Voor deze kleine groep bedrijven gold dat de bedrijfsresultaten sinds 1970 licht zijn gedaald. Zowel de besommingen als de winsten zijn gedaald, terwijl de kosten van met name arbeid zijn toegenomen. Deze afname behoeft echter niet het resultaat te zijn van veranderingen gekoppeld aan de visserij. Een paar bedrijven gaf aan bezig te zijn met de afbouw van het bedrijf.

In de sector beroepsbinnenvisserij maken de bedrijven weinig gebruik van vreemd vermogen. Ruim 70% heeft géén geld geleend. Bedrijven die dat wél doen financieren gemiddeld ongeveer 38% van het bedrijfskapitaal.

## *Gestegen kosten*

Gemiddeld genomen zijn voor veel bedrijven de besommingen op een gelijk niveau gebleven als in 1970. Dit geldt ook voor de prijzen van aal en snoekbaars. De bedrijfsresultaten worden in directe zin het meest gedrukt door de wél sterk gestegen kosten. Naast de algemene stijgingen van lonen en de prijzen van bedrijfsmiddelen (boten, netten) zijn de kosten ook toegenomen door de gevolgen van de diefstal en vernieling van vistuigen (zie 6.5 visstroperij). Doordat een groot deel van de bedrijven niet beschikt over schubvisvisrechten kunnen deze bedrijven in de winter (als er geen aalvisserij meer mogelijk is) de doorlopende vaste kosten niet dekken door inkomsten uit de visserij. Verder bestaat de indruk dat de bedrijven in deze sector niet altijd de optimale verhoudingen weten te vinden tussen inspanning en rendement, waardoor de kosten onevenredig hoog kunnen zijn ten opzichte van de gerealiseerde besommingen.

## *Algemeen beeld*

Naast marginale bedrijven zijn er ook een aantal zeer stabiele en winstgevende bedrijven, met name op de grotere wateren. Daar de sector verder niet of nauwelijks gebruik maakt van subsidies en exter-

ne financiering mag worden gesteld dat de sector in beginsel voldoende levenskrachtig is. Dat de sector zich ondanks alle negatieve ontwikkelingen heeft weten te handhaven is hiervan voldoende bewijs. Dat de huidige bedrijven door kunnen blijven vissen is deels het gevolg van een toename van het gemiddelde areaal aan aalvisrechten door de voortgaande koude sanering. Hierdoor kan in de meeste gevallen met een hoge inspanning toch nog een acceptabel inkomen worden behaald. Hierbij moet echter gesteld worden dat de verschillen tussen de bedrijven zéér sterk uiteenlopen. Verder kent de sector een groot historisch besef en een sterke emotionele binding met het bedrijf. Vaak zijn de bedrijven van vader op zoon overgegaan en zal men tot het uiterste gaan om het bedrijf te kunnen voortzetten, daarbij een laag inkomen acceptierend.

In bepaalde regio's vormen de visserijbedrijven ook een karakteristiek onderdeel van het landschap, het dorpsbeeld en het sociale leven. In deze zin hebben de bedrijven ook in cultureel en in toeristisch-recreatieve zin een betekenis die zich veel verder uitstrekt dan een kwalificatie "oud ambacht".

## 6.4 De markt voor zoetwatervis

Er is weinig inzicht in de markt voor zoetwatervis. Enige informatie kan worden afgeleid van de aanvoerstatistieken van de IJsselmeerafslagen. Deze laten voor aal een gestaag dalende aanvoer zien met zeer licht stijgende prijzen. De aanvoer van baars en snoekbaars vertoont sterke schommelingen, en over een langere tijd bekeken vrijwel constante prijzen. Aangenomen wordt dat de resultaten van de IJsselmeerafslagen globaal het landelijk beeld voor de binnenvisserij weergeven. Het algeheel ontbreken van aanlandingsgegevens, gerealiseerde prijzen en besommingen voor de binnenvisserij is een belangrijk manco bij het kunnen beoordelen van de markt.

Sinds 1992 is de produktie van kweekaal met een factor vijf toegenomen, van ca. 550 ton tot ca. 2800 ton per jaar. In Nederland zijn op dit moment een 80 palingkwekerijen, met een produktie variërend van zo'n 5 á 10 ton tot meer dan 200 ton per jaar. De produktie van kweekaal is een veelvoud van hetgeen door beroepsvissers op de IJsselmeerafslagen werd aangevoerd (300 ton) of in het overige binnenwater werd gevangen (ruwe schatting 400 ton). De beroepsbinnenvissers menen dat de grote aanvoer van kweekaal een van de hoofdoorzaken is van de huidige lage aalprijs.

De kwekerijen kennen echter een probleem bij de voorziening van glasaal of pootaal. De glasaalvisserij vindt vrijwel uitsluitend plaats voor de Spaanse, Portugese en Franse kust. In de Nederlandse wateren is de glasaalvisserij verboden, uitgezonderd een klein quotum dat voor de OVB mag worden gevangen voor uitzetting in het binnenwater. De prijzen van glasaal worden opgedreven door de prijzen die vooral Chinese palingkwekerijen bereid zijn te betalen. De marktwaarde van een kilo glasaal is in 1996 zelfs opgelopen tot 1200 gulden. Door problemen in de Chinese palingteelt lijken de prijzen echter weer drastisch te zakken tot rond de 400 gulden per kilo. Daarnaast geldt voor de Nederlandse wateren een minimum maat voor aal van 28 cm., hetgeen betekent dat de kwekerijen voor een legale pootaalvoorziening afhankelijk zijn van aanvoer uit het buitenland, met name Engeland en Frankrijk.

De invoer en uitvoer van zoetwatervis is zeer onoverzichtelijk omdat in de statistieken geen onderscheid wordt gemaakt naar vissoorten, maar naar produkttype: vers/gekoeld, filet/bevroren en gerookt. De totale invoer (in 1996 totaal circa 136 miljoen gulden) bestond, gezien de verschillende herkomsten, waarschijnlijk uit zalm, forel, aal en snoekbaars met daarnaast ook grote hoeveelheden tropische baarsachtigen. De uitvoer van zoetwatervis (totaal in 1996 circa 109 miljoen gulden) geschiedt vooral naar landen binnen de Europese Gemeenschap. Zowel de invoer als de uitvoer van zoetwatervis vertonen een sterk stijgende lijn. Vermoed wordt dat de grote rol die Nederland speelt in de internationale handel in zeevis hierop mede van invloed is, omdat handelaren zoetwatervis mogelijk als aanvulling of completering van hun sortiment zien.

## 6.5 Relevante ontwikkelingen na 1972

### Visstand

De Nederlandse visstand heeft zich vooral ontwikkeld onder invloed van de effecten van waterkwaliteit (verontreiniging) en inrichting van het watersysteem (waterstaatkundige werken). In de meeste wateren verschoof de visstand naar een type waarin brasem en snoekbaars de meest kenmerkende soorten werden, terwijl met name een aantal migrerende soorten als zalm, zeeforel, elft, fint en steur verdwenen. Hoewel deze ontwikkeling al lang gaande was kwam dit t.a.v. de snoekbaars vooral tot uiting na een drietal zeer warme zomers midden jaren '70 met een aantal zeer goede jaarklassen tot gevolg. Vooral door vissers die door de splitsing van visrechten geen schubvis meer mochten vangen werd het soms als onverteerbaar ervaren dat een ruim bestand aan commercieel aantrekkelijke vis niet geëxploiteerd mocht worden.

De glasaalintrek vertoont al langere tijd een neerwaartse tendens. De combinatie van een afname van de aantallen glasaal en de toename van het aantal kunstwerken dat de migratie belemmert, heeft gezorgd voor een gestaag afnemende aalstand in de meeste Nederlandse wateren. In een aantal wateren, onder andere het IJsselmeer, heeft ook de intensieve beroepsvisserij daar aan bijgedragen. In het voorstel voor de nieuwe lijst van bedreigde vissoorten heeft nu ook de paling een vermelding gekregen als "potentieel bedreigd". Voor nadere beschouwing van de ontwikkelingen wordt verwezen naar hoofdstuk 3 "Visstand en visstandbeheer".

### Stroperij

De visstroperij is een van oudsher voorkomend kleinschalig verschijnsel, oorspronkelijk veelal bedreven door personen die op of nabij het water werkzaam waren. Doorgaans gebruikte men daarbij een gering aantal kleine fuiken die men af en toe te water liet voor de vangst van vis voor eigen gebruik. De laatste tien jaar is er een nieuwe vorm van visstroperij ontwikkeld die als volgt is gedefinieerd: *het op grootschalige wijze vissen met beroepsvistuigen, zonder vergunning van de visrechthebbende, kenmerkend met het oog op commercieel gewin*. Deze zogenaamde "grove" visstroperij is vooral gericht op de duurdere vissoorten aal en snoekbaars. Steeds vaker begint de visstroperij het karakter te krijgen van georganiseerde criminaliteit. Het verschil met de "kleine stroperij" (ook wel zwartvissen genoemd, waarbij óók zonder vergunning van de visrechthebbende wordt gevestigd) is vooral gelegen in de omvang van de onrechtmatige visserij, de georganiseerde en professionele aanpak, en de structurele aandacht voor commercieel gewin.

De grove visstroperij vindt vooral plaats in meer uitgestrekte, landelijke en waterrijke gebieden. Vooral in de provincies Friesland en Noord-Holland en bijvoorbeeld op de randmeren, benedenrivieren en de Zeeuwse stromen komt de visstroperij voor. Dit zijn gebieden waar zich veel boten op het water bevinden en waar controlerende instanties al van grote afstand opgemerkt kunnen worden. Ook de vaak zeer professionele uitrusting van de stropers (boten, communicatieapparatuur) én het feit dat ze op heterdaad betrappt moeten worden voordat er sanctiëring kan plaatsvinden maken het er voor de handhavende instanties niet eenvoudig op. Geconstateerd moet worden dat de visstroperij vooral een handhavingsprobleem is.

Waar gestroopt wordt is doorgaans de visstand dusdanig dat gesproken kan worden van een commercieel aantrekkelijke stand. In wateren waar de betreffende soorten beroepsmatig worden bevestigd lijkt stroperij minder voor te komen. De oorzaak hiervan is waarschijnlijk onder andere gelegen in de grotere oplettendheid van de beroepsvissers (bescherming eigen belangen) en het feit dat de visstand voor stropers waarschijnlijk minder aantrekkelijk is omdat die beroepsmatig wordt geëxploiteerd en beheerd. Ook van intensieve sportvisserij kan op bepaalde wateren een preventieve werking uitgaan.

De laatste jaren constateren de beroepsvissers een sterke toename van de diefstal van vistuigen (m.n. fuiken) en van de vis uit hun vistuigen. Dit is zeer waarschijnlijk een ontwikkeling die rechtstreeks gekoppeld is aan de visstroperij en die leidt tot schadeposten van vaak vele duizenden gulden per bedrijf per jaar. Daarnaast ondervinden de bedrijven schade omdat, uit angst voor diefstal van de vistuigen, de bedrijfsvoering wordt aangepast. Men vist met name op de grote wateren steeds vaker "blind" met schietfuiken in plaats van met bijvoorbeeld de effectievere grote fuiken. Hierbij worden fuiken in het water geplaatst zonder markeringen als boeien en stokken. Hierdoor kunnen ze vrijwel niet door derden gelokaliseerd worden en zijn ze minder gevoelig voor diefstal. Deze visserijmethode is echter

minder effectief dan de visserij met hokfuiken en is ook arbeidsintensiever. Dit betekent niet alleen een geringere vangst, maar ook verhoogde kosten. Deze worden met name veroorzaakt door tijdverlies door het "zoeken" van de eigen vistuigen en schade aan de fuien doordat deze zonder markeringen zijn geplaatst en andere gebruikers van het water er derhalve geen rekening mee (kunnen) houden zoals sportvissers met hun kunstaas en scheepvaart met het ankeren. Omdat echter ook stropers "blind" vissen is het voor derden vaak onduidelijk of bij toeval gevonden fuien en netten afkomstig zijn van stroperij of van reguliere beroepsvisserij. Het effect is dat stroperij, mede hierdoor, de relatie tussen de sport- en beroepsvisserij verstoort.

### *Natuurbeheer*

De aandacht voor natuur en ecologie is de laatste jaren enorm toegenomen. Met de aanwijzing in het Natuurbeleidsplan van de grote rivieren als onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur, de diverse natuurbouwprojecten (o.a. de Grensmaas), en de aandacht voor het opheffen van de barrièrewerking van waterstaatkundige werken (o.a. aanpassen spuieregime, aanleg vistrappen) zijn er goede perspectieven voor het herstel van habitats en migratieroutes die van belang zijn voor in Nederland paaiende en opgroeiende vissoorten. Ook de afnemende verontreiniging van het rivierwater draagt hier aan bij.

Naast de door de visserij gewenste ontwikkelingen heeft de aandacht voor natuur en ecologie ook als gevolg dat er veel aandacht is voor visetende vogels en zoogdieren zoals de aalscholver en de otter. Deze diersoorten worden als onlosmakelijk onderdeel van de gewenste ecologische situatie beschouwd. Op dit moment wordt met name de aalscholver door zowel beroeps- als sportvissers als schadelijk voor de visstand aangemerkt. Het is te begrijpen dat in gebieden waar de rentabiliteit van de visserij onder druk staat men de aalscholver liever ziet gaan dan komen. Het effect van kolonies aalscholvers is op diverse wateren goed zichtbaar in de visstand en ook merkbaar in de visserij, maar is in ecologisch opzicht aanvaardbaar. Bij het wegblijven van aalscholvers zal de visstand doorgaans binnen een paar jaar weer een natuurlijke leeftijdsopbouw vertonen. Verwacht wordt dat als wateren helderder en plantenrijker worden de aantrekkelijkheid voor aalscholvers sterk afneemt omdat prooivissen dan veel betere mogelijkheden hebben te ontsnappen en zich te verschuilen. Daarbij wordt tevens verwacht dat de draagkracht van het water zal afnemen, met als gevolg dat ook de visstand in biomassa zal afnemen.

Doordat veel natuurwaarden in Nederland voorkomen in waterrijke gebieden én omdat er hierbij vaak sprake is van verweving van aan dat water toegekende functies (o.a. ook scheepvaart, recreatie, visserij) is er een steeds grotere behoefte aan controle en monitoring. Zeker de beroepsvissers, die doorgaans iedere dag op het water zijn en "hun" water goed kennen, zijn uitermate geschikt om in het veld eigenaardigheden en ontwikkelingen waar te nemen. Verwacht wordt dat taken op het gebied van milieu- en natuursignalering wellicht kunnen bijdragen aan het imago en de rentabiliteit van deze sector.

### *Integraal waterbeheer*

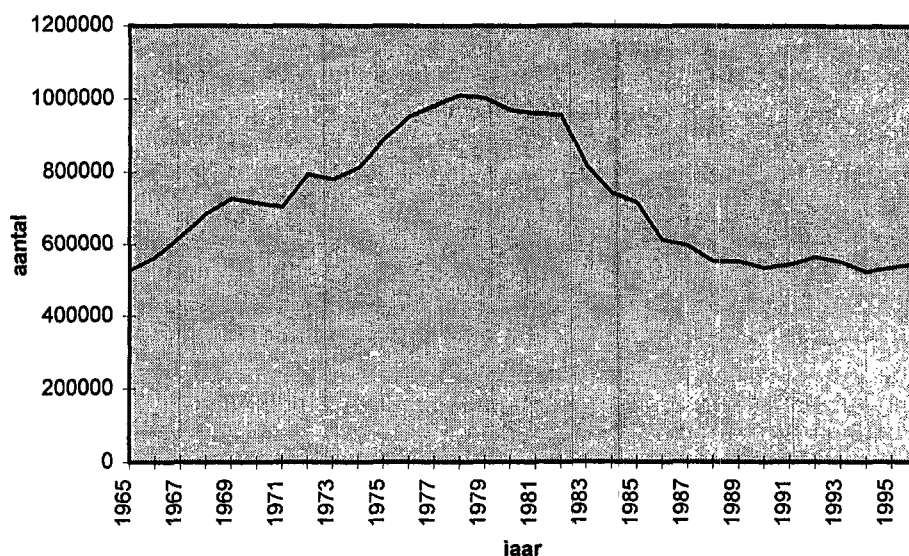
Het streven naar schoon water is een van de belangrijkste doelstellingen in het milieubeleid. Momenteel staat de zorg voor de toekomstige drinkwatervoorziening zeer centraal, maar ook voor landbouw en voor natuur is het noodzakelijk dat grond- en oppervlaktewater schoner worden. Integraal waterbeheer is de belangrijkste methode dit te realiseren. Hierbij wordt niet steeds aandacht geschonken aan de afzonderlijke aspecten die op het gebied van waterbeheer spelen, maar wordt alles in samenhang beschouwd. Steeds meer worden waterkwaliteitsbeheer en waterkwantiteitsbeheer in één organisatie samengebracht en worden de effecten van scheepvaart, visserij, recreatie en natuurontwikkeling ook in het waterbeheer betrokken. Als gevolg hiervan is ook het zogenaamde Actief Biologisch (visstand-)Beheer ontstaan, waarbij een beperking van de witvisstand (m.n. brasem) tot doel heeft helderder, plantenrijker en minder geëutrofeerd water te krijgen. De verwachting is dat waterbeheerders, zodra met name de waterkwaliteit dat toelaat, vaker Actief Biologisch Beheer willen gaan toepassen.

## **6.6 Ontwikkelingen sportvisserij na 1972**

Tot 1980 is het aantal sportvissers zeer sterk gegroeid. In 1978 en 79 bedroeg het aantal verkochte sportvisdocumenten méér dan een miljoen. Daarna is het aantal verkochte documenten tot 1990 weer

afgenomen tot het niveau van 1965, waarna het op een aantal tussen de 500.000 en 600.000 lijkt te

**Aantal uitgegeven sportvisdocumenten 1965 t/m 1996**



stabiliseren.

Deze ontwikkeling is waarschijnlijk veroorzaakt door een toegenomen aanbod van andere recreatievormen en een groeiend aantal zwartvissers. Zwartvissen (vissen zonder visakte en/of vergunning van de visrechthebbende) wordt vermoedelijk vooral gedaan door mensen die slechts een paar keer per jaar de hengel hanteren. Onduidelijkheden over de in bepaalde wateren vereiste vergunning én de in veel gebieden geringe controle lijken hieraan te hebben bijgedragen. Uit experimenten (Vidoc) blijkt dat in regio's waar intensiever wordt gecontroleerd, en dit in de media is aangekondigd, het aantal verkochte sportvisakten en vergunningen aanzienlijk toeneemt. De recreatieve betekenis van de sportvisserij, uitgedrukt in het aantal beoefenaars, is daarom naar verwachting minder afgenomen dan uit de daling van het aantal verkochte visdocumenten blijkt. Ook de steeds toenemende vraag naar buitenlandse visvakanties, en het groeiende aanbod daarvan, is hiervoor een indicatie.

#### *Ontwikkeling visstandbeheer, jeugdbegeleiding en aandacht voor het milieu*

Sinds 1972 is ook de aandacht voor het visstandbeheer sterk toegenomen. Dit is mede een gevolg van de splitsing van visrechten, waardoor de sportvisserij ook de bevoegdheid kreeg de (schubvis)visstand te beheren. In de eerste periode leek vooral sprake te zijn van beheer middels het uitzetten van vis. Later, toen er ook meer informatie beschikbaar kwam over het praktisch beheren van de visstand en er door de OVB cursussen visstandbeheer werden georganiseerd, groeide het besef dat visstandbeheer niet los kon worden gezien van het natuur- en waterbeheer. Vanaf deze tijd is er ook sprake van een zeer sterke toename van het aantal visstandbeheerplannen, waarbij ook in toenemende mate aandacht is voor integraal visstandbeheer.

Er is in het visstandbeheer weinig samenwerking met de beroepsvisserij. In het algemeen heeft de sportvisserij er te weinig vertrouwen in dat de beroepsvissers verantwoord en duurzaam de visstand beheren en rekening willen houden met de wensen vanuit de sportvisserij.

Een andere positieve ontwikkeling is de groeiende aandacht voor het begeleiden van jeugdige beginnende vissertjes. Dit betreft niet alleen het hanteren van vismethoden, maar ook een correcte behandeling van de gevangen vis en het gedrag op en langs het water. Zo organiseert de NVVS specifieke cursussen jeugdbegeleiding, waarin ook aspecten van de ecologie van het viswater zijn opgenomen. Steeds meer sportvisserijverenigingen hebben ook een aparte jeugdcommissie.

Binnen de sportvisserij is er ook steeds meer aandacht voor de milieuaspecten die met deze recreatievorm samenhangen. Voorbeelden zijn onder andere het zoeken naar alternatieven voor lood, het verbod op het gebruik van gekleurde maden, gedragsvoorschriften op de vergunningen en de aandacht voor vermindering van de milieubelasting via lokvoer.

## *Ontwikkelingen en trends in de sportvisserij*

Het is opvallend dat er in de sportvisserij steeds meer sprake lijkt te zijn in specialisaties, zowel naar vismethode als naar vissoort. Het gevolg hiervan is ook geweest dat de sportvisserij een sector is waarin ten aanzien van vismethoden en materialen sprake is van veel innovatieve ontwikkelingen. Voorbeelden zijn onder andere: de karpervisserij met boilies, de afstandvisserij met de winckle-picker en feederhengel, de ontwikkeling van zeer sterke en uiterst dunne gevlochten "superlijnen", en de visserij met de "belly-boat".

De laatste jaren lijken steeds meer sportvissers zich te richten op de grote vissen. In de hengelsportbladen lijkt steeds meer aandacht te worden gegeven aan recordvissen. Het is onduidelijk of dit het begin van een trend aangeeft. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat de meerderheid van de sportvissers toch nog steeds liever rustig en ontspannen in de natuur, in een schoon viswater met een redelijke kans een aantal "gewone" vissen vangt.

Er zijn binnen de sportvisserij ook een aantal negatieve verschijnselen ontstaan zoals de zogenaamde rallyvisserij en de "beroepsmatige" visserij met hengels. De rallyvisserij is een goed georganiseerde activiteit waarbij met de hengel gevangen vis in ongeoorloofde aantallen en dierenvriendelijke wijze wordt gevangen en meegenomen. Als gevolg van acties vanuit de overkoepelende hengelsportorganisaties lijkt de rallyvisserij structureel af te nemen.

De "beroepsmatige" visserij betreft vooral de snoekbaarsvisserij vanaf boten. Naar zeggen van diverse beroepsvissers uit verschillende delen van het land weet een toenemend aantal "sportvissers" zeer effectief en in grote hoeveelheden met de hengel snoekbaars te vangen en deze vervolgens onderhands te verkopen.

Door de overkoepelende sportvisserijorganisaties worden deze beide ontwikkelingen als zeer ongewenst beschouwd en gelijk gesteld met stroperij.

### *Overkoepelende organisaties*

De overkoepelende sportvisserijorganisaties hebben zich sterk ontwikkeld. Veel Federaties van hengelsportverenigingen, alsmede de landelijke organisaties NVVS en NASO, hebben zich ontwikkeld tot krachtige en professionele organisaties die de belangen van de sportvisserij adequaat behartigen. Dit is mede mogelijk door een ruim potentieel aan vrijwilligers die plezier hebben in het verenigingswerk en daarbij tevens over de nodige bestuurlijke vaardigheden beschikken.

### *Economische betekenis.*

De sector sportvisserij is economisch vooral van belang door de omzet die wordt gegenereerd op het gebied van de handel in hengelsportartikelen en accessoires, verkoop en het onderhoud van boten, vistrips en -vakanties, enzovoorts. Voor de binnenvisserij wordt deze omzet in de handel en recreatieve sector minimaal geschat op ruim 400 miljoen gulden per jaar.

## **6.7 De huidige verhouding tussen beroeps- en sportvisserij**

De onderlinge verhouding tussen de beroeps- en sportvisserij wordt vooral bepaald door cultuurverschillen, aantalsverhoudingen en zelfbeeld. In dit opzicht kan de positie van de sportvisserij vooralsnog als gunstiger worden beoordeeld dan de situatie van de beroepsbinnenvissers. Dit uit zich ook in de mogelijkheden om geschikt bestuurlijk kader te werven, visie te ontwikkelen en adequaat bestuurlijk overleg te voeren of initiëren. Op dit moment kan niet gesproken worden van volledig gelijkwaardige partijen. Vooral de verschillen in aantal, de beschikbare tijd naast het dagelijkse werk en de grotere zelfverzekerdheid van sportvisserijorganisaties zijn hierbij doorslaggevend.

Verwacht zou mogen worden dat de beroeps- en sportvissers in het visstandbeheer een gemeenschappelijke grond voor samenwerking zouden kunnen vinden. Dit blijkt echter slechts in een beperkt aantal gebieden het geval. Enerzijds heeft de sportvisserij er vaak onvoldoende vertrouwen in dat de beroepsvissers bereid of in staat zijn verantwoord en duurzaam visstandbeheer te voeren. Dit geldt vooral voor de visstanden in de, voor de hengelsport uitermate belangrijke, kleine wateren die door-

gaans zeer kwetsbaar zijn. Men vreest dat de beroepsvissers, met name in jaren dat de vangsten en inkomsten te wensen overlaten, te intensief zullen gaan vissen en weinig rekening zullen houden met de belangen van de sportvisserij. Anderzijds vinden de beroepsvissers dat de sportvisserijorganisaties veel te angstig zijn voor de effecten van de beroepsvisserij. De beroepsvissers stellen dat voor een duurzame uitoefening van hun beroep zij wel genoodzaakt zijn de visstand duurzaam te beheren en overbevissing te voorkomen, en dat beroepsmatige visserij op schubvis geenszins nadelig behoeft te zijn voor de sportvisserij.

Wederzijdse onzekerheid over elkaars werkelijke intenties en wensen, alsmede de onbekendheid van veel sportvissers met de daadwerkelijke effecten van de beroepsvisserij op de visstand zorgen ervoor dat zowel de beroeps- als de sportvissers zich terughoudend opstellen. Ook de min of meer natuurlijke concurrentie tussen vissers op hetzelfde water, met interesse voor dezelfde vis, draagt hiertoe bij.

## **6.8 Kansen en toekomstmogelijkheden voor de beroepsbinnenvisserij**

Het geschetste beeld van de sector beroepsbinnenvisserij is op het eerste gezicht niet bijzonder rooskleurig. Toch blijkt uit de interviews, de ontwikkelingen ten aanzien van het natuur- en milieubeleid en de ontwikkelingen binnen de sector dat er kansen zijn om de positie van de sector te versterken.

### *Kansen binnen de sector beroepsbinnenvisserij*

Uit de economische situatie van de sector blijkt dat de kosten onevenredig zijn gestegen ten opzichte van de gerealiseerde vangsten. Kostenbeheersing is derhalve noodzakelijk. Vissers zijn echter meestal in de eerste plaats visser en pas daarna ondernemer. Vergroting van de ondernemerskwaliteiten, met name op het gebied van bedrijfsvoering, lijkt een zeer reële mogelijkheid om de rentabiliteit van de bedrijven te vergroten.

Een andere mogelijkheid binnen de sector zelf is een toenemende samenwerking tussen de bedrijven. Met name als bedrijven op korte afstand van elkaar zijn gevestigd is dit een optie. Met een eventuele gezamenlijke aanschaf of benutting van bedrijfsmiddelen (vistuigen, boten, enz.) als ook door het gezamenlijk inhuren van arbeidskrachten zijn er mogelijkheden om tot een efficiëntere bedrijfsvoering, en derhalve ook tot kostenreductie te komen.

Kansen zijn er voor een beperkt aantal bedrijven ook als deze zich, ter aanvulling van de visserijactiviteiten, meer gaan richten op bijvoorbeeld het verwerken van de eigen vangst (met name roken en fileren) of de handel in zoetwatervis.

Ook een betere belangenbehartiging is voor de sector van groot belang. Men zal meer eenheid, visie, initiatief en daadkracht ten toon moeten spreiden dan thans het geval. Zo zal de sector als geheel méér inzicht moeten zien te krijgen in de markt voor zoetwatervis, teneinde daar als sector goed op te kunnen inspelen. Daarbij kan wellicht worden gedacht aan certificering van producten en/of bedrijven en het promoten van streekprodukten.

Verbetering van de behandeling en verwerking van de vangst tot het moment dat het bij de afnemer wordt aangeleverd kan mogelijk de kwaliteit van de vis, en daarmee ook de te verkrijgen prijs, aanzienlijk verbeteren. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan het zo snel mogelijk na de vangst koelen van de vis.

De beroepsvisserij kan zich in de nabije toekomst waarschijnlijk ook goed profileren met haar deskundigheid in en vaardigheid met de toepassing van beroepsvistuigen ten behoeve van het visstandbeheer of -onderzoek. Zeker als het aspect dierenwelzijn zwaarder gaat tellen is het van belang dat de gevangen vis zo deskundig en verantwoord mogelijk worden behandeld. Alleen degenen die dat regelmatig doen en daar jarenlange ervaring in hebben zijn daartoe in staat.

### *Kansen op basis van het rijksbeleid en maatschappelijke ontwikkelingen*

De ontwikkelingen ten aanzien van het natuur- en waterbeleid bieden een scala aan kleine en grote kansen voor de beroepsbinnenvissers. Het uitvoeren van beheervisserijen ten behoeve van het visstandbeheer of de waterkwaliteit is daar één van. Deze eventuele uitbreiding van de schubvisvisserij kan voor een aantal bedrijven betekenen dat ze mogelijk jaarrond kunnen vissen. Daarnaast kan de beroepsbinnenvisser door diens frequente en langdurige aanwezigheid op het water een rol vervullen als waarnemer, toezichthouder of rapporteur op het gebied van visserij, natuur en milieu. Dit ter ondersteuning van de desbetreffende verantwoordelijke instanties.

De afname van de verontreiniging van het oppervlaktewater zal onmiskenbaar effecten hebben op de visstand. Hoewel de totale biomassa van de visstand wellicht afneemt zal de roofvisstand naar verwachting verbeteren. Daarnaast wordt verwacht dat tegelijkertijd de consumptiekwaliteit, met name van de aal, zal verbeteren.

Via de visserijbeheercommissies kunnen de beroepsvissers hun belangen op plaatselijk of regionaal niveau naar verwachting beter kenbaar kunnen maken bij de overheid. Daarnaast is er wellicht de mogelijkheid om in het kader van het visstandbeheer méér activiteiten te ondernemen ter verbetering van de aalstand dan tot nu toe het geval is. Eventueel kan zelfs uitbreiding van de visserij op schubvis hier met de sector sportvisserij bespreekbaar worden gemaakt.

Verhoogde inspanningen van de overheid ter bestrijding van de visstroperij, en daarmee ook van de daarmee samenhangende diefstal van fuiken, zal voor de sector een directe positieve invloed hebben. De sector kan dit stimuleren door de overheid hierbij behulpzaam te zijn en geconstateerde "vreemde" vissers en vistuigen bij de bevoegde autoriteiten te melden.

Eventuele aanpassing van het systeem van de uitgifte van visrechten, met name op het gebied van de overdracht van visrechten, de vergunningverlening en harmonisatie van de bijzondere voorwaarden kan de sector op termijn versterken. Afstemming tussen de Staat en de sector binnenvisserij (beroep én sport) is hierbij van belang. Medewerking en ondersteuning vanuit de sector kan de implementatie van een nieuw systeem versnellen.

In bepaalde regio's vormen de visserijbedrijven een karakteristiek onderdeel van het landschap en het dorpsbeeld. In deze zin hebben de bedrijven ook in cultureel en in toeristisch-recreatieve zin een betekenis die zich veel verder uitstrekt dan een kwalificatie "oud ambacht".

### *Kansen door samenwerking met de sportvisserij*

Kansen kunnen met name worden gezien in een verbetering van de verhouding tussen de beroeps- en sportvisserij. Als dit gerealiseerd wordt behoeft de huidige situatie ten aanzien van de visrechten géén belemmering te zijn voor verruiming van de mogelijkheid om beroepsmatig op schubvis te vissen. De beroepsvisserij zal hiertoe de wensen en belangen van de sportvisserij serieus dienen te nemen en te erkennen. Als aan de sportvisserij een aanvaardbare garantie kan worden geboden dat uitbreiding van de schubvisvisserij niet nadelig is voor de uitoefening van de hengelsport lijkt dit zeker mogelijk. Dit is zeker het geval als ook in een, al dan niet formele, visserijbeheercommissie in goede gezamenlijkheid tot een visstandbeheerplan kan worden gekomen.

### *Bedreigingen*

De grootste bedreiging voor de sector beroepsbinnenvisserij is de gestaag teruglopende aalstand. Deze ontwikkeling doet zich voor op Europese schaal en is voor de Europese Commissie aanleiding geweest de ICES te vragen hierover een rapport op te stellen. In dit rapport worden diverse mogelijkheden aangegeven om de Europese aalstand te beschermen en/of te herstellen. Het is mogelijk dat de Europese Commissie ter bescherming van de aalstand in de toekomst zal besluiten om beperkingen te gaan stellen aan de visserij.

Door ontwikkelingen in het gebruik en de inrichting van (vis)wateren ten behoeve van andere functies, met name waterhuishouding, scheepvaart, natuur en recreatie kunnen de mogelijkheden de visserij uit

te oefenen soms worden beperkt. Deze beperkingen kunnen vooral tot uiting komen als er sprake is van een zekere mate van onverenigbaarheid van functies (in plaats en tijd) of indien er sprake is van de aanleg van technische voorzieningen, dan wel van herinrichting van het water.

### *Algemeen*

De sector is nog steeds levenskrachtig genoeg, maar moet niet te lang wachten met het nemen van initiatieven. Er is ruimte voor een beperkt aantal gezonde bedrijven, zowel in vol- als deeltijd. Vissers zullen zich méér ondernemer en minder "liefhebber van de visserij" moeten tonen.

Een daadkrachtiger overkoepelende sectororganisatie kan middels het ontwikkelen van een toekomstvisie ten aanzien van de beroepsbinnenvisserij, waarin op reële wijze rekening wordt gehouden met economische en sociaal-maatschappelijke tendenzen, alsmede de belangen van derden, veel betekenen voor de verdere ontwikkeling van de beroepsbinnenvisserij. Het is dan mogelijk dat de sector beroepsbinnenvisserij op meer gelijkwaardig niveau bestuurlijk overleg kan voeren met de overheid, de sportvisserijsector en organisaties van water- en natuurbeheerders.

## **6.9 Conclusies**

- 1) De beroepsbinnenvisserij (exclusief IJsselmeer) is een kleine en zeer gevarieerde bedrijfstak van bijna 250 bedrijven, zowel fulltime als in deeltijd. De jaarlijkse besomming van de sector bedraagt ruim 10 miljoen gulden, waarvan ongeveer een kwart wordt gerealiseerd door schubvis. Daarnaast genereert de sector bij toeleverende bedrijven een omzet van circa 4 miljoen. De sector biedt aan ruim 350 personen werk en naar schatting indirect nog eens voor 1000 personen (geheel of gedeeltelijk) in handel, verwerking en toeleveringsbedrijven e.d.
- 2) Het aantal bedrijven in de sector is sterk afgenomen, maar lijkt zich de laatste jaren te stabiliseren.
- 3) De omvang van de aalvisserij in tonnen (inclusief 300 ton uit IJsselmeer) wordt geschat op een kwart van de produktie van de aalkwekerijen: 700 ton t.o.v. 2800 ton per jaar.
- 4) Met name op (systemen van) kleinere wateren (zoals in Noord-Holland, Friesland en Groningen) hebben de fulltime vissers gemiddeld een inkomen van rond de 30 á 35.000 per jaar, hetgeen voor een zelfstandige als minimum kan worden aangemerkt. Op de grote wateren zijn de inkomens gemiddeld beduidend hoger en als redelijk te kwalificeren. Een rendabele visserij lijkt vooral mogelijk op de grotere wateren. Op kleine wateren is, met name als bedrijven alleen over aalvisrechten beschikken, een rendabele bedrijfsvoering naar verwachting alleen in deeltijd mogelijk.
- 5) De grootschalige visstropen bemoedigt of verhindert een doelmatige bevissing en een effectief visstandbeheer. Daarnaast kent de stroperij een aantal neveneffecten, zoals de diefstal van beroepsvistuigen en verstoring van de relatie tussen sport en beroep.
- 6) De aalscholver kan op bepaalde wateren als concurrent van de beroepsvisserij worden gezien.
- 7) De beroepsbinnenvisserij is een sector waarbinnen er voor de bedrijven nog kansen aanwezig zijn voor het behalen van een goed rendement. Er is een aantal gezonde en sterke bedrijven aanwezig, alsmede een voldoende aantal bedrijven die dit in potentie zijn.
- 8) De (Nederlandse) markt voor zoetwatervis is erg ondoorzichtig. Het lijkt erop alsof de internationale markt bepalend is voor de prijsvorming. Alleen op sectorniveau is er beperkte relevante informatie. Er zijn echter te weinig gegevens beschikbaar om ontwikkelingen en trends (t.a.v. soorten en hoeveelheden, ook op de internationale markt) van belang voor de individuele beroepsbinnenvisserijbedrijven zichtbaar te maken. Dit is een manco bij het kunnen inschatten van toekomstmogelijkheden voor de sector en voor individuele bedrijven.
- 9) De sector beroepsbinnenvisserij toont weinig eenheid, initiatief en visie, waardoor ze moeite heeft om haar belangen effectief herkend en erkend te krijgen. De onderlinge relatie tussen sport- en beroepsvisserij wordt bepaald door cultuurverschillen, aantalsverhoudingen en zelfbeeld.

### *Conclusies ten aanzien van de sector sportvisserij:*

- 1) De sportvisserij is een vorm van recreatie die nog steeds betekenis heeft voor een grote groep Nederlanders.
- 2) De sportvisserij in het zoete water is een sector die, met name door de handel in sportvisserijartikelen en aankoop en onderhoud van visboten e.d., een behoorlijke economische betekenis heeft.

Ze genereert in de handel en recreatieve sector een jaarmzet die wordt geschat op minimaal 400 miljoen gulden en op ruim 800 manjaren werkgelegenheid.

- 3) De sportvisserij houdt vast aan de verdere uitbouw van het areaal visrecht, en legt niet primair het accent bij uitbreiding/optimalisering van de mogelijkheden de sportvisserij uit te kunnen oefenen. Onvoldoende vertrouwen ten opzichte van de beroepsvissers, met name ten aanzien van het visstandbeheer, lijkt hieraan mede ten grondslag te liggen. De sportvisserij toont betrokkenheid bij natuurontwikkeling, natuurbeheer, waterbeheer en participeert in het doelgroepenbeleid.

## **7 Gehanteerd beleidsinstrumentarium**

### **7.1 Algemeen**

Voor de uitvoering van het beleid heeft het Rijk diverse instrumenten tot haar beschikking. Hierbij is het de bedoeling dat met deze instrumenten de beleidsdoelen gerealiseerd worden of dat er randvoorwaarden worden gecreëerd die de betrokken partijen in staat stellen deze te bereiken. In deze evaluatie zijn de beleidsinstrumenten niet expliciet diepgaand geëvalueerd, maar is gekozen voor het schetsen van een beeld op basis van de in de binnenvisserij geconstateerde problematieken (met nadruk op de beroepsbinnenvisserij, maar ook soms de sportvisserij betreffend).

Ten aanzien van het beleidsinstrumentarium op het gebied van de uitgifte van visrechten, inclusief de splitsing van visrechten, zijn in dit hoofdstuk geen uitspraken gedaan. Deze visrechtenproblematiek is in de evaluatie als afzonderlijk punt opgenomen en beschreven in de hoofdstukken 4 (uitgifte visrechten) en 5 (splitsing van visrechten).

### **7.2 Evaluatievragen**

De evaluatievragen zoals deze bij het begin van de evaluatie in het projectplan zijn verwoord luiden:

- Wat is het gehanteerde instrumentarium op het gebied van de visserij?
- Wat is de effectiviteit van deze instrumenten (waarbij t.a.v. wet- en regelgeving onder meer moet worden gelet op handhaafbaarheid)?

### **7.3 Wet- en regelgeving**

Ten behoeve van de evaluatie van het beleid beroepsbinnenvisserij is ook gekeken naar het algemeen functioneren van de wet- en regelgeving. Met name is gekeken naar die onderwerpen die in de evaluatie als knelpunt zijnesignaleerd en ten aanzien waarvan tevens specifieke artikelen of passages in de wet- en regelgeving zijn opgenomen. Er is géén sprake geweest van een uitgebreide en diepgaande evaluatie van dit beleidsinstrument.

Het grootste deel van de wet- en regelgeving is nog steeds gebaseerd op de omstandigheden en voorzieningen van de jaren 60. Dit geldt zowel voor de situatie ten aanzien van de visserij, de beleidsorganisatie (beleidsontwikkeling én uitvoering) van LNV, als voor de maatschappelijke context. Alle drie hier genoemde aandachtsvelden zijn in de afgelopen 35 jaar sterk veranderd. Hoewel de Visserijwet en de daarop gebaseerde regelgeving herhaaldelijk adequaat zijn aangepast, bestaat er een wijdverbreide opvatting, zowel binnen de sector als binnen het ministerie van LNV, dat actualisering en zo mogelijk vereenvoudiging op zijn plaats zou zijn.

#### **7.3.1 Uitgifte van visrechten**

In de evaluatie blijkt dat het beleid ten aanzien van de wijze van uitgifte tekortkomingen bevat en niet het gewenste effect sorteert op de structuur van en bedrijfsvoering in de sector. Voor een uitgebreide beschrijving van de problematiek wordt verwezen naar de behandeling van het onderwerp "uitgifte visrechten" van deze evaluatie. Voor een klein deel zijn de problemen een rechtstreeks gevolg van de teksten in de wet- of regelgeving (Visserijwet, artikelen 21 t/m 36).

Op sommige wateren is het door de splitsing van visrechten onduidelijk op welke wijze de visserij op schaal- en schelpdieren in huurovereenkomsten e.d. opgenomen kan worden. Het betreft met name de

visserij op kreeft en wolhandkrab. Vooralsnog is het uitgangspunt gehanteerd dat deze visserij uitsluitend dient toe te vallen aan de beroepsvisserij (bijvangstregeling).

### 7.3.2 Ontbrekende richtlijnen en beoordelingscriteria

Knelpunten zijn ook gesignaleerd op het gebied van ontbrekende richtlijnen en beoordelingscriteria. Dit geldt met name met betrekking tot de taken die aan de Kamer voor de Binnenvisserij zijn toebedeeld. Ten aanzien van de volgende onderwerpen zijn de door de Kamer te hanteren criteria niet expliciet gemaakt en worden beoordelingen overgelaten aan de deskundigheid van de Kamer:

- doelmatige bevissing (o.a. in de Visserijwet, artikelen 22.2, 29.1a en 33.)
  - de maximaal te berekenen vergoedingen voor vergunningen (Visserijwet, artikel 22.5),
  - evenredige prestaties van verhuurder en huurder van visrecht (Visserijwet, artikel 29.1c),
  - door de Kamer aan te brengen veranderingen in huurovereenkomsten (Visserijwet, artikel 30.1).
- Een en ander heeft tot gevolg dat de beoordelingen van de Kamer voor de Binnenvisserij door de vissers regelmatig als ondoorzichtig worden ervaren.

Gezien de gevarieerdheid van de gevallen die zich in de praktijk voordoen heeft de wetgever er destijds bewust voor gekozen de interpretatie van het begrip doelmatigheid over te laten aan de deskundigheid van de Kamer voor de Binnenvisserij. Blijkens de uitspraken van de Kamer wordt het begrip doelmatige bevissing daardoor van geval tot geval en aan de hand van de ter plaatse geldende omstandigheden ten aanzien van visstand en visserij geïnterpreteerd. Dit mede in het licht van de beschikbare biologische kennis.

Bij het beoordelen van de, op basis van de toegekende rechten uitgevoerde visserij is het gewenst dat het begrip doelmatige visserij óók in de sfeer van controle en handhaving zoveel mogelijk hanteerbaar is. Door het ontbreken van eenduidige criteria in de regelgeving én in de wijze van hanteren van het begrip doelmatigheid door de Kamer voor de Binnenvisserij zijn belanghebbenden en controlerende instanties alleen aangewezen op, en gebonden aan de uitleg van de Kamer. Dit wordt door velen als lastig ervaren.

### 7.3.3 Visstandbeheer en maatregelen in het belang van de visstand

In huurovereenkomsten en vergunningen kunnen bijzondere voorwaarden worden opgenomen in het belang van de visstand of ter bescherming van natuur en belangen van derden.

In nieuwe huurovereenkomsten voor Staatsbinnenwateren wordt de verplichting opgenomen tot het instellen en adequaat functioneren van visserijbeheercommissies door de visrechthebbenden; vergunninghouders worden waar nodig verplicht medewerking te verlenen. Indien de huurder niet aan deze verplichting voldoet, zou dit er onder omstandigheden toe kunnen leiden dat de Staat de overeenkomst niet verlengt. Het is dan uiteindelijk aan de KvdB of een door de huurder ingediend verzoek tot verlenging desalniettemin wordt gehonoreerd. Door versnippering van visrechten (kleine "blokken" en mede door de splitsing van visrechten) kunnen er een groot aantal visrechthebbenden verplicht zijn deel te nemen in de beheercommissie. Er is een gerede kans dat, zonder begeleiding, de verschillende (wellicht tegenstrijdige) belangen van de diverse visrechthebbenden binnen de beheerscommissie ertoe leiden dat er géén eenduidig en effectief visstandbeheer gerealiseerd kan worden.

Bij gesplitste visrechten is de huurder van het aalvisrecht doorgaans verplicht de meegevangen schubvis terstond in hetzelfde water terug te zetten, óók wanneer deze vis dood is (deze situatie doet zich vooral voor in de zomer, wanneer de vis door een dunnere slijm laag zeer kwetsbaar is.). Het is mogelijk dat in voorkomende gevallen de betreffende huurder hierdoor de Wet Verontreiniging Oppervlaktewater overtreed. Deze situatie is onredelijk omdat het voor een visser met fuiken zo goed als onmogelijk is om bijvangsten te voorkomen. Veel beroepsbinnenvissers ervaren het ook als onredelijk dat zij de toch al dode bijvangst niet mogen verkopen. Bij de hengelsportorganisaties bestaat er echter de vrees dat als bijvangsten door de beroepsvissers mogen worden meegenomen, deze bewust proberen de hoeveelheid bijvangst te vergroten.

Het komt voor dat huurovereenkomsten van aangrenzende en vergelijkbare wateren zonder duidelijke aanleiding afwijkende bijzondere voorwaarden bevatten. De sector zegt hierdoor rechtsongelijkheid te ervaren. Ook in de handhaving leidt de grote variatie aan bepalingen soms tot verwarring en onduidelijkheid. Er lijkt een algemene behoefte te zijn aan een betere structurering en uniformering van bepalingen in huurovereenkomsten en vergunningen.

### 7.3.4 Knelpunten in de handhaafbaarheid

De Visserijwet en de daarop gebaseerde regelgeving omvat vele beschrijvingen. Dit betreft onder andere aassoorten en vistuigen. Het blijkt in de praktijk vaak zeer moeilijk te bepalen of voldaan wordt aan deze wettelijke beschrijvingen. Er zijn doorgaans vele variaties mogelijk binnen de wettelijke beschrijvingen, waardoor efficiënte controle bijzonder moeilijk is.

Veel beschrijvingen en bepalingen in de wet- en regelgeving zijn eenvoudig te "ontduiken" door legale activiteiten en middelen voor te wenden. Een bevoegd controleur zal de betreffende visser op heterdaad moeten betrappen voordat er proces verbaal kan worden opgemaakt. Voorbeelden:

- het vissen op schubvis in wateren waar men alleen het aalvisrecht heeft, terwijl men beschikt over schubvisvisrecht op nabijgelegen wateren.
- het aan boord hebben van (en vissen met) vistuigen voor welk gebruik met op het betreffende water geen toestemming heeft, maar op nabijgelegen wateren wél.
- zich in het water bevindende (ongemerkte) vistuigen zijn dikwijls aan controle onttrokken of zijn niet direct te herleiden tot de eigenaar.
- voorzieningen om ondermaatse aal uit de vistuigen te laten ontsnappen kunnen eenvoudig en schijnbaar "natuurlijk" onklaar worden gemaakt.

Ook ten aanzien van de sportvisserij is een aantal van dit soort voorbeelden te noemen.

Omschrijvingen van viswater, als ook benamingen van vissoorten, aassoorten en vistuigen, zoals deze kunnen zijn opgenomen in huurovereenkomsten en vergunningen, zijn dikwijls niet duidelijk of conform de beschrijvingen in de wet- en regelgeving. Met name het gebruik van plaatselijke benamingen kan leiden tot verwarring en onduidelijkheid.

De bepalingen t.a.v. minimummaten zijn ook doorgaans vrij eenvoudig te "ontduiken" omdat er in het Reglement voor de Binnenvisserij diverse toegelaten mogelijkheden of "gebruiken" zijn die zich hiertoe lenen (artikelen 1, 5, 6, 8, 9 en 10).

De controlerende instanties beschikken niet of nauwelijks over hanteerbare overzichten van uitgegeven visrechten en de daarop van toepassing zijnde voorwaarden. Het is zonder deze informatie moeilijk om gericht en effectief te controleren (een aantal grote wateren uitgezonderd). In het kader van het Vidoc-project (visdocumenten controle) is voor de proefgebieden in Friesland en Noord-Holland een overzicht gemaakt van de visrechten, zowel in lijsten als op kaart. Ook is hier duidelijkheid verkregen over de wateren welke als zogenaamde openbare vaarwateren zijn gekwalificeerd (in die wateren mag met de "vrije hengel" worden gevestigd). In het kader van de voortzetting van het Vidoc-project voor de komende drie jaar, zal worden gestreefd naar dergelijke overzichten voor "geheel" Nederland.

Uit de aard van de visserij en het gebied waar doorgaans de visserij wordt uitgeoefend is effectieve controle arbeidsintensief en tijdrovend. Daarbij komt dat visserij, zowel sport- als beroepsvisserij, in de zomer 24 uur per dag kan plaatsvinden, terwijl in die periode ook nog eens vele watersporters zich op en langs het water bevinden. Hierdoor én door de lage prioriteit van de controle in de binnenvisserij ten opzichte van andere controleterreinen, en de mede daardoor beperkte toekenning van menskracht, worden overtredingen vaak niet geconstateerd. Daarnaast is bij constatering de bewijslast dikwijls moeilijk te leveren. Dit is breed in de sector bekend, waardoor de handhaving sterk onder druk staat. Dit is vooral een probleem met betrekking tot de gewenste en noodzakelijk geachte aanpak van de grootschalige stroperij. Meer informatie over de handhavingsaspecten ten aanzien van de visstroperij is te lezen in het LNV-rapport "Inventarisatie Visstroperij Binnenwateren" van april 1997.

### 7.3.5 Afstemming op de praktijk van de visserij, uitvoerbaarheid.

De beleidsorganisatie op het gebied van de binnenvisserij, zowel ten aanzien van de sportvisserij als de beroepsbinnenvisserij, is de laatste jaren sterk ingekrompen. Het effect hiervan is dat de afstand tussen beleid en praktijk is toegenomen. De wet- en regelgeving zijn echter de laatste jaren niet vereenvoudigd of overzichtelijker en minder gedetailleerd geworden. Het gevolg is dat de praktische uitvoerbaarheid van de wet- en regelgeving steeds meer onder druk is komen te staan waardoor de beleidsorganisatie onevenredig veel tijd moet besteden aan het oplossen van probleemsituaties en afhandelen van klachten die door de uitvoerende organisaties niet kunnen worden behandeld. Het is ook mogelijk dat mede hierdoor een aantal bestaande alternatieven voor specifieke beleidsknelpunten niet zijn opgepakt of uitgewerkt.

Een aantal regelingen (o.a. vrijstelling zegenvisserij) is naar verhouding zeer bewerkelijk en jaarlijks terugkerend. Daarnaast geldt dat de voor de besluitvorming noodzakelijke gegevens niet altijd even eenduidig en objectief zijn vast te stellen. De regelgeving bevat ook een aantal bepalingen en voorwaarden die in de praktijk niet goed werkbaar zijn voor de beroepsvisserij. De mogelijkheden zullen worden gezien om de regelgeving op die punten aan te passen die door de beroepsvissers als knelend worden ervaren

## 7.4 Onderzoek

### 7.4.1 Gewenst onderzoek volgens de NBB

In de Notitie Beleid Beroepsbinnenvisserij (NBB) is op diverse plaatsen gesproken over lopend en (eventueel) op te starten onderzoek, alsmede over onderwerpen welke "nader bezien" zouden moeten worden. Voor het onderzoek golden de volgende, met daarbij de vermoede maar niet expliciet geformuleerde, doelstellingen :

1. het verkrijgen van informatie over de ontwikkeling van de visbestanden in de binnenwateren. Dit vooral als basis voor het beleid en als basis voor het nemen van beleidsmaatregelen ter bescherming van de visstand;
2. het verkrijgen van informatie over mogelijkheden visbestanden in binnenwateren te beheren. Dit met de bedoeling de visrechtenhouders, binnen de natuurlijke mogelijkheden van het viswater, in staat te stellen de visstand effectief in de gewenste richting te beïnvloeden;
3. het verkrijgen van informatie over de consumptiekwiteit van vis uit binnenwateren. Dit met de bedoeling zowel de sportsector (vangen vis voor eigen consumptie) als de beroepssector te informeren over de eventuele risico's én om, in eventueel voorkomende ernstige gevallen, ter bescherming van de volksgezondheid maatregelen te kunnen treffen.

Dit onderzoek zou afdoende van aard en omvang moeten zijn om het beleid ten aanzien van de beroepsbinnenvisserij te kunnen beoordelen, (bij)sturen of nieuw ontwikkelen. Concrete doelstellingen en concrete vragen voor het onderzoek zijn in de NBB niet genoemd.

In de NBB is tevens gesteld dat in het kader van de "Grote Efficiency Operatie" (ingezet in 1991) een herbezinning op de taken van de rijksoverheid zou plaatsvinden, waarvan de uitkomsten van invloed zouden kunnen zijn op de genoemde prioriteitstelling en de inhoud van onderzoeksprogramma's.

In de NBB is nergens gesteld dat er onderzoek zou worden gedaan naar de effecten van het beleid ten aanzien van de splitsing van visrechten. De minister heeft in 1992 wel aangegeven dat bij het onderzoek ter ondersteuning van het lokaal visstandbeheer waar mogelijk de effecten van de splitsing zouden worden meegenomen (brief Viss923417 d.d. 24-4-92 aan de Vaste Commissie voor de Visserij van de Tweede Kamer der Staten Generaal). Hierbij werd tevens aangegeven dat evaluatie (en dus onderzoek) op bedrijfseconomische aspecten niet zinvol werd geacht. Aangezien er niet/nauwelijks onderzoeksgegevens bekend zijn ten aanzien van de effecten van de splitsing, wordt geconcludeerd dat er hiernaar óf geen onderzoek is uitgevoerd óf dat er geen aantoonbare effecten van de splitsing op de visstand zijn. Specifiek onderzoek gericht op de effecten van de splitsing van visrechten heeft nooit plaatsgevonden.

## 7.4.2 Uitvoering van het onderzoek

### *Ontwikkeling van de visstand*

De toestand van de visstand in de rijkswateren wordt in het kader van de Biologische Monitoring Zoete Rijkswateren (onderdeel van de Monitoring van de Waterstaatkundige Toestand des Lands, het MWTL-programma) jaarlijks gevolgd doormiddel van standaard bemonsteringen. Hiermee wordt de samenstelling van de visstand kwalitatief vastgesteld en worden trends in het voorkomen van soorten gesignaleerd. Prioriteit hierbij is gegeven aan het IJsselmeer, de glasaalintrek en de stromende wateren (RIVO). In het overige binnenwater vindt niet of nauwelijks periodiek onderzoek plaats en is er slechts zeer beperkt sprake van systematische monitoring.

Bemonsteringen ten behoeve van objectgebonden voorlichting (o.a. voor het opstellen van visstand-beheerplannen) wordt door visrechthebbenden meestal uitbesteed. Veel van dit onderzoek wordt uitgevoerd door de OVB. Op lokaal niveau wordt door beroeps- en sportvisseren ook wel gebruik gemaakt van vangstregistraties. Op dit moment kan worden gesteld dat uit het onderzoek alleen voor het IJsselmeer voldoende informatie beschikbaar is en dat voor de overige grote wateren niet meer dan een indicatie van de ontwikkeling van visbestanden gegeven kan worden. Ten aanzien van de (systemen van) kleine wateren kan worden gezegd dat er slechts van een beperkt aantal op lokaal niveau een goed beeld beschikbaar is, maar dat een gedetailleerd landelijk overzicht ontbreekt. Alleen een globaal beeld, zoals weergegeven in de Atlas van de Nederlandse Zoetwatervissen, is beschikbaar.

### *Trekvisseren, vismigratie*

In het kader van internationale afspraken (o.a. Rijnactieprogramma) en waterkwaliteitsbeheer (zalm als doelsoort) is het onderzoek naar vismigratie goed op gang gekomen, met nadruk op salmoniden, intrek vanuit zee, vispassages en de aankoppeling van paai- en opgroeigebieden aan de grote rivieren. Dit heeft ook geleid tot beleidsmaatregelen (bescherming trekvisseren, 1997). De belangrijkste onderzochte salmoniden, met name zalm en zeeforel, zijn echter voor hun voortplanting niet of nauwelijks van de Nederlandse wateren afhankelijk. Er zou meer nadruk moeten worden gelegd op soorten die hiervoor wél van de Nederlandse wateren afhankelijk zijn, onder andere fint, elft, spiering, steur en de migratie tussen watersystemen binnen Nederland. Daarnaast is in dit kader aandacht voor de paling van groot belang, mede omdat er relatief weinig bekend is over deze voor de beroepsvisserij zeer belangrijke vissoort. Het meest relevant lijkt het openhouden of openmaken van migratieroutes (alle soorten) en het realiseren van de diverse noodzakelijke habitats (m.n. paai- en opgroeigebieden) voor deze soorten.

### *Visstandbeheer*

In het kader van het beleid ten aanzien van herstel van meren en plassen wordt gericht onderzoek verricht naar de rol van de visstand en de wijze waarop doormiddel van visstandbeheer het herstel van meren en plassen kan worden bevorderd. Ten aanzien van de mogelijkheden visstanden te beheren is onderzoek uitgevoerd naar de effecten van o.a. Actief Biologisch Beheer en aanverwante zaken. Verwezen kan worden naar experimenten in de Randmeren, het beheersexperiment in Friesland (snoekbaars-brasem, mede in relatie tot kwaliteit aal) en bijvoorbeeld het onderzoek van het NIOO (het vroegere Limnologisch Instituut) op het Tjeukemeer.

Bij visstandbeheer lijken met name de onderlinge relaties tussen vissoorten en hun voedingspatroon in de diverse levensstadia essentieel te zijn, alsmede de habitateisen in de diverse levensstadia en de invloed van de verbetering van de waterkwaliteit. Voor zover nu bij de Directie Visserij bekend zijn uit deze onderzoeken weinig concrete (min of meer algemene) regels en handvatten af te leiden die voor de visrechthebbenden hanteerbaar zijn. Er lijkt geen systematische samenhang tussen deze onderzoeken te zijn aangebracht. De vraag is of de huidige onderzoeksinspanningen toereikend zijn. De huidige stand van kennis is afdoende verwerkt in de cursussen visstandbeheer van de OVB.

### *Consumptiekwaliteit*

In het kader van het MWTL-programma vindt periodiek onderzoek plaats naar bioaccumulatie van toxicanten in het weefsel van aal. Daarnaast wordt regelmatig onderzoek uitgevoerd naar de consumptiekwaliteit van aal en andere zoetwatervis, met name snoekbaars. Het onderzoek wordt vooral

verricht door het RIVO en door RIKILT-DLO opgenomen in de zogenaamde KAP-rapportages (Kwaliteit Agrarische Produkten). Gebleken is dat gemiddeld genomen de hoeveelheden contaminanten (o.a. PCB's) afnemen, maar dat op sommige locaties de normen nog regelmatig worden overschreden. Ten aanzien van de binnenvisserij betekent dit dat hiermee de meest risicovolle locaties t.a.v. het vangen van te consumeren zoetwatervis bekend zijn. Deze zijn vanuit de binnenvisserij bezien ook aan te merken als prioritaire locaties voor waterbodemsanering. Gesteld mag worden dat het onderzoek op dit terrein voldoet aan de verwachtingen.

#### *Onvoldoende coördinatie*

Er vindt onvoldoende coördinatie plaats van het onderzoek dat van belang is voor de binnenvisserij. Er is géén apart programma binnenvisserij, ook al zou dit vrijwel uitsluitend bestaan uit onderdelen van andere programma's. Ook de afstemming tussen beleid en onderzoek t.a.v. de (beroeps-) binnenvisserij is niet optimaal. Mede het naar verhouding geringe sociaal-economische belang van de sector beroepsbinnenvisserij buiten het IJsselmeer is een belangrijke factor bij het (niet) toekennen van onderzoekswensen als prioriteitstelling noodzakelijk is vanwege gebrek aan onderzoekscapaciteit.

### 7.4.3 Onderzoeksinstellingen

Het onderzoek als beleidsinstrument geschiedt doorgaans door DLO-instituten (met name RIVO, LEI en IBN), mede omdat hier een hoge mate van sturing door LNV kan plaatsvinden in de programmering, waardoor het zoeken van additionele financiering uit het beleidsbudget beperkt kan blijven (benutting basisfinanciering). Naast het geprogrammeerde DLO-onderzoek vindt er ook bij de OVB onderzoek plaats op visserijgebied.

Buiten DLO en OVB wordt ook relevant onderzoek verricht, maar dat is zelden of nooit gericht op of ten behoeve van het rijksbeleid ten aanzien van de beroepsbinnenvisserij, hoewel het in een aantal gevallen wel daartoe zou kunnen bijdragen.

Verder wordt geconstateerd dat er van algemeen of specifiek sectorondersteunend onderzoek voor de binnenvisserij (o.a. technisch en innovatief onderzoek) nauwelijks sprake is. Als er al sprake is van onderzoek betreft het doorgaans incidentele opdrachten aan de OVB of een ingenieursbureau welke door de sector zelf gefinancierd worden, vaak in samenwerking met andere (meebetalende) partijen.

Het onderzoek vormt mede de basis voor het functioneren van de OVB als kennis- en informatiecentrum op het gebied van de binnenvisserij. Mede hierdoor kan de OVB, complementair aan het werktein van RIVO-DLO, in toenemende mate functioneren als deskundig en onafhankelijk adviesorgaan, zowel t.a.v. praktijkvragen die een specialistisch oordeel vergen, als t.a.v. de ondersteuning van beleidsvorming, -uitvoering, en -evaluatie van de overheid.

### 7.5 Subsidies

In feite is er slechts één subsidie specifiek gericht op de Nederlandse binnenvisserij. Dit is de subsidie-regeling sport- en beroepsbinnenvisserij (SSB) die door de OVB wordt uitgevoerd. Het totaalbedrag dat jaarlijks door de OVB beschikbaar wordt gesteld kan van jaar tot jaar verschillen en is afhankelijk van het aantal verkochte visakten. De opbrengsten van de visakten zijn grotendeels ook specifiek bedoeld ter verbetering van de binnenvisserij en kunnen als een soort bestemmingsheffing worden opgevat.

De SSB kan worden toegekend voor:

- a. het opstellen van plannen t.b.v. een duurzame verbetering van het viswater, de visstand en het visserijkundig gebruik;
- b. de uit de onder a. genoemde plannen voortkomende, noodzakelijke beheers- en inrichtingsmaatregelen;
- c. andere maatregelen, die naar het oordeel van het OVB-bestuur van belang zijn voor de duurzame verbetering van het viswater, de visstand of de uitoefening van de binnenvisserij.

In de periode 1994 t/m 1997 werden in totaal (door sport- én beroepsvisserij) 123 aanvragen ingediend voor een totaalbedrag van 6.456.861 gulden, waarvan 76 aanvragen (62%) werd goedgekeurd voor een bedrag van 3.135.733 gulden (49%).

In deze zelfde periode werden uitsluitend door beroepsvissers 12 aanvragen ingediend voor een bedrag van 639.656 gulden, waarvan er 8 (67%) werden gehonoreerd voor een bedrag van 392.097 gulden (61%). De gehonoreerde aanvragen betroffen 6x een visstandbeheerplan, 1x de aanleg van een aalgoot, en 1x een onderzoek naar de situatie van de beroepsbinnenvisserij in een bepaalde regio. De vier afgewezen aanvragen betroffen respectievelijk: visstandbemonstering, uitzetting glasaal, onderzoek vispassage, en de aanschaf van een licht- en vanginstallatie voor aal. Op basis hiervan kan worden gesteld dat de beroepsbinnenvissers de SSB-subsidie kennen en doorgaans met succes gebruiken.

Naast de SSB kunnen beroepsbinnenvissers gebruik maken van algemene subsidieregelingen die voor het midden- en kleinbedrijf of voor zelfstandig beroepsbeoefenaren zijn ingesteld bij o.a. het ministerie van Economische Zaken. Het is wellicht ook mogelijk dat regelingen in het kader van o.a. plattelandsvernieuwing (stimuleringskader, ministerie LNV) ook van toepassing kunnen zijn op de beroepsbinnenvisserij. Het komt waarschijnlijk slechts incidenteel voor dat beroepsvissers met succes de toegang tot deze regelingen weten te vinden. Er is slechts één geval bekend van een beroepsbinnenvisser die gebruik heeft weten te maken van het "stimuleringskader".

Geconcludeerd kan worden dat van het LNV-subsidieinstrument door de sector beroepsbinnenvisserij vrijwel alleen de SSB-subsidie bij de OVB wordt benut. Ten aanzien van andere regelingen is nauwelijks informatie beschikbaar, maar wordt verondersteld dat de beroepsbinnenvissers er vrijwel geen gebruik van maken.

## **7.6 Voorlichting**

Voorlichting door het ministerie van LNV aan de sector beroepsbinnenvisserij is zeer beperkt en betreft doorgaans informatieverstrekking en uitleg bij vaststelling en implementatie van nieuw beleid. Dit heeft een sterk incidenteel karakter.

Inhoudelijke voorlichting ter ondersteuning van de sector beroepsbinnenvisserij vindt vrijwel uitsluitend plaats door de OVB. Deze activiteiten zijn meestal gericht op de binnenvisserij als geheel en niet specifiek voor de beroepssector.

Geconcludeerd kan worden dat het beleidsinstrument voorlichting weinig wordt toegepast ten behoeve van het beleidsterrein van de beroepsbinnenvisserij.

## **7.7 Onderwijs**

Er is geen gericht vakonderwijs (beroepsopleiding, leerlingstelsel) op het gebied van de beroepsbinnenvisserij. Voor enige vorm van basisopleiding kan gebruik worden gemaakt van de visserij scholen gericht op de zeevisserij (mbo-niveau). Toekomstige beroepsbinnenvissers kunnen zich het vak eigenlijk alleen in de praktijk bij een bestaand bedrijf eigen maken.

Er is in beperkte mate cursusonderwijs, aangeboden door de OVB. Het meest relevant zijn de cursussen ten aanzien van de electrovisserij en visstandbeheer.

Geconcludeerd kan worden dat het beleidsinstrument onderwijs niet of nauwelijks wordt ingezet of kan worden ingezet op het beleidsterrein van de beroepsbinnenvisserij. Mede gezien de zeer beperkte omvang van de sector is alleen cursusonderwijs een reële optie.

## 7.8 Conclusies

1. Wet- en regelgeving, de uitgifte van visrechten en onderzoek zijn voor de Staat de belangrijkste beleidsinstrumenten ten aanzien van de binnenvisserij.
2. Het beleidsapparaat van LNV op het gebied van de binnenvisserij heeft de algemene ontwikkeling (inkrimping) qua omvang gevolgd. De beschikbare formatie is, mede gezien de verhoudingen tussen de LNV-beleidssterreinen, aangepast aan de sociaal-economische betekenis van de sector.
3. Het beleid en de wet- en regelgeving zijn niet vereenvoudigd. Deze worden op een aantal punten als te complex en te bewerkelijk ervaren door de huidige beleidsorganisatie.
4. De sector ervaart de relaties en samenhangen tussen de Visserijwet en overige wetgeving (o.a. Wet Verontreiniging Oppervlaktewater, Natuurbeschermingswet, Flora- en Faunawet, Wet Dierenwelzijn) soms als onduidelijk en soms zelfs als tegenstrijdig.
5. Door de verplichting in huurovereenkomsten schubvis in het water terug te zetten (ook dood) wordt ongewild de WVO overtreden. De vissers vinden het noodzakelijk dat er een betere regeling komt ten aanzien van de onvermijdelijke bijvangst.
6. Het onderzoek levert t.a.v. vismigratie en consumptiekwaliteit voldoende beleidsrelevante informatie op. T.a.v. de ontwikkeling van visbestanden en visstandbeheer voldoet het uitgevoerde onderzoek niet geheel aan de huidige informatiebehoefte. Een positieve ontwikkeling is dat vis steeds meer deel uitmaakt van ecologisch georiënteerde onderzoeken. Belangrijk manco is het gebrek aan coördinatie van en afstemming tussen de diverse onderzoeken die voor het binnenvisserijbeleid van belang zijn. Geprogrammeerd economisch onderzoek ten aanzien van de beroepsbinnenvisserij heeft na 1972 niet meer plaatsgevonden.
7. Het instrument subsidie beperkt zich tot de SSB-regeling die door de OVB wordt uitgevoerd. De nadruk van de toegekende SSB-subsidies ligt bij het opstellen van visstandbeheerplannen.
8. De SSB-regeling wordt niet optimaal door de beroepsvissers benut (maar ook niet door de sportvisserijorganisaties). Dit ondanks het feit dat een relatief aanzienlijk bedrag van de subsidie besteed is aan projecten van beroepsvissers. Het totale jaarlijks budget voor deze subsidie, voor sport- én beroepsvisserij, wordt dikwijls niet uitgeput bij gebrek aan subsidiewaardige projectvoorstellen.
9. Voorlichting en onderwijs zijn beleidsinstrumenten die niet of nauwelijks van rijkswege worden ingezet bij het realiseren van de beleidsdoelstellingen t.a.v. de beroepsbinnenvisserij. De enige specifiek op de beroepsvisserij gerichte vormen van educatie worden verzorgd door de OVB.

