

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2564

Vragen van de leden **Valstar**, **Van Campen** (beiden VVD), **Bisschop** (SGP), **Grinwis** (ChristenUnie) en **Boswijk** (CDA) aan de Ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en voor Natuur en Stikstof over *het advies van de landsadvocaat ten aanzien van het bestaand gebruik Wet natuurbescherming (Wnb)-vergunningen van de garnalensector* (ingezonden 28 maart 2023).

Antwoord van Minister **Van der Wal-Zeggelink** (Natuur en Stikstof), mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ontvangen 11 mei 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2340.

Vraag 1

Herinnert u zich de antwoorden op Kamervragen van de leden Van Campen en Valstar (VVD) van 16 september 2022 over de vergunningsaanvragen in de visserijsector, waarin u zegt dat de landsadvocaat «het uiterst onzeker [acht] of de specifieke vereisten voor het kunnen claimen van een dergelijk bestaand recht zijn in te vullen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Is de aanname correct dat dit antwoord volgt uit het advies van de Landsadvocaat, zoals gedeeld met de Kamer op 1 maart jongstleden?²

Antwoord 2

Ja, ik heb dit advies beschouwd als aanvullend op mijn eigen eerdere juridische analyse daarop. Het standpunt vanuit het Ministerie van LNV rondom «bestaand gebruik» is al geruime tijd bij de garnalensector bekend en betreft een consistente lijn: de garnalenvisserijen worden al tientallen jaren niet door mij aangemerkt als «bestaand gebruik». Overigens volgde er, direct aansluitend op het kernadvies van de Landsadvocaat (zoals op 1 maart 2023 (DGNV/26330208) aan uw Kamer verzonden), nog een nadere gedachte-wisseling tussen de Landsadvocaat en het Ministerie van LNV inzake de

¹ Aanhangsel van de Handelingen II, vergaderjaar 2022–2023, nr. 1156

² rijksoverheid, 1 maart 2023, «Advies Landsadvocaat bestaand gebruik WNB vergunning van de garnalensector» (<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-2a9d99cee8a6d2d36768e6ab4a8ce3d83295d369/pdf>)

visserijvergunningen als referentiesituatie. Die nadere gedachtewisseling is al enige tijd geleden door mij, als onderdeel van het uitgebrachte advies, gedeeld met de garnalensector. Volledigheidshalve zend ik de Kamer, als bijlage bij de onderhavige beantwoording, ook die overwegingen nog aanvullend toe.

Vraag 3

Deelt u de constatering dat de landsadvocaat in het advies betoogt dat terugvallen op een eerdere referentie «juridisch complex» is, maar dat het voor de garnalenvissers mogelijk zou kunnen zijn «als kan worden aangetoond dat de Visserijwetvergunningen – haast als een soort automatisme – telkens opnieuw verleend werden en worden»?

Antwoord 3

Ik constateer dat de Landsadvocaat, om te beginnen, het onzeker acht of na het vervallen van de tijdelijke natuurvergunningen, kan worden teruggevallen op de eerder verleende visserijwetvergunningen als referentiesituatie. Daarnaast is onzeker of de rechter, in afwijking van eerdere jurisprudentie, zal accepteren dat ook tijdelijke vergunningen een referentiesituatie kunnen vormen in het geval dat die tijdelijke vergunningen telkens opnieuw verleend moesten worden. Mogelijk zal een rechter toch, ondanks de tijdelijkheid van een vergunning, aannemen dat die toestemmingen als referentiesituatie kunnen gelden wanneer zij gelet op het van toepassing zijnde juridisch kader telkens opnieuw verleend moesten worden.

Maar ook dan is de zaak feitelijk uiterst complex: alle visserijwetvergunningen van 1994 én daarna moeten worden overgelegd; alleen dan is immers duidelijk wat de meest beperkte toestemming sinds de referentiedatum is en kan getoetst worden of de beoogde visserijomvang daaronder blijft.

Vraag 4

Deelt u ook de constatering dat de landsadvocaat aangeeft dat het daarbij in ieder geval «essentieel [is] dat [de Visserijwetvergunning van 1994 en daarna] boven water worden gehaald, om een beroep op bestaande rechten enige kans van slagen te laten hebben» – immers, «alleen dan is duidelijk wat de meest beperkte toestemming sinds de referentiedatum is en kan getoetst worden of het beoogde project daaronder blijft»? Zo nee, waarom niet? Zo ja, ziet u kans om deze «juridisch complexe» mogelijkheid toch te verkennen, indien de betreffende vergunningen boven water kunnen worden gehaald? Zo nee, waarom niet? Zo ja, bent u bereid om deze vergunningen op te vragen bij de garnalenvissers in kwestie?

Antwoord 4

Ik deel die constatering en biedt deze vissers graag de kans en ruimte om dit aan te tonen. Daarbij merk ik wel op dat, ingeval de situatie vanuit de Visserijwetvergunning voor een individuele visser gereconstrueerd zou kunnen worden, dit zou betekenen dat in het betreffende visjaar onder de meest beperkende visserijvergunning, middels Automatic Identification System (AIS)-data en logboekdata exact gereconstrueerd zal moeten worden op welke locaties deze visser gedurende welke tijd gevestigd heeft. Immers: enkel op die wijze kan per individuele visser bepaald worden wat de omvang van zijn stikstofemissie en daarmee depositie op beschermde natuurwaarden is bij wijze van referentie. Die referentie zal dan eventueel, aanvullend, weer afgezet moeten worden tegen het meerdere aan deposities van deze specifieke individuele visser zoals berekend voor zijn voorgenomen en aan te vragen vislocaties. En het ligt in de rede dat een visser meer visgebied vergund wil krijgen dan enkel de referentiesituatie welke qua omvang en locatie gebaseerd zal zijn op een specifiek jaar van vissen. Gezien de zeer mobiele aard van deze visserij lijkt dit in praktische zin eerder een complexere uitvoering van toetsen en reguleren onder de Wet natuurbescherming van de garnalenvisserij op te leveren dan de aanpak die de sector qua stikstof momenteel, per individuele visser, voorstaat.

Individuele vissers kunnen op dit punt de hiertoe vereiste informatie zelf proactief verzamelen en bij mij aanleveren. Bij aanlevering van dergelijke informatie zal ik hierop, middels een nadere juridische analyse, bezien of met het aangeleverde materiaal een kansrijk beroep mogelijk is op bestaand gebruik.

Vraag 5

Klopt het dat het aantal vergunningen voor de garnalenvisserij sinds 1994 is begrenst en afgenomen? Zo ja, wat vindt u daar van?

Antwoord 5

Op de uitgifte van vergunningen is via beleid een begrenzing aangebracht. Het aantal Garnalenvergunningen Kustwateren (GK-vergunningen) is begrenst sinds de publicatie van de Notitie Garnalenvisserij 1988. Het aantal Garnalenvergunningen Visserijzone (GV-vergunningen) is begrenst met publicatie van de Structuurnota Zee- en kustvisserij «Vissen naar evenwicht» uit 1993 (Kamerstuk 22 993, nr. 1). De aantallen aan GV- en GK-vergunningen zijn beiden afgenomen sinds 1994 als gevolg van de uitwerking van verschillende saneringsregelingen.

In relatie tot de discussie rondom bestaand gebruik merk ik op dat een afname van de hoeveelheid aan visserijvergunningen inhoudelijk niets zegt over de concrete omvang van de garnalenvisserij in de betrokken Natura 2000-gebieden.

Vraag 6

Kunnen de Visserijwetvergunningen van 1994 worden gezien als milieutoestemming, onder meer gelet op de Structuurnota Zee- en Kustvisserij?

Antwoord 6

De visserijwetvergunningen die waren verleend op het moment dat de verplichting uit artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn, waarop de natuurvergunningplicht is gebaseerd, ging gelden voor de betrokken Natura 2000-gebieden, kunnen in beginsel worden aangemerkt als toestemming waaraan de referentiesituatie kan worden ontleend. Maar ik wijs nogmaals op de risico's zoals verwoord in mijn antwoord op vraag 3.

Vraag 7

Kunt u inzicht geven in de omvang van de stikstofdepositie van de garnalenvisserij op hexagonen, waar de Kritische Depositiewaarde (KDW) wordt overschreden? Is de veronderstelling juist dat de depositie door de garnalenvisserij sinds 1994 eerder is afgenomen dan toegenomen?

Antwoord 7

Deze omvang verschilt per locatie en is direct afhankelijk van vaar- en visgedrag alsmede exacte emissies. AERIUS Calculator is het wettelijk verplichte rekeninstrument om de omvang van de stikstofdepositie per visser dan wel groep van vissers te berekenen. Die verantwoordelijkheid ligt bij de vissers zelf. Ik beschik vanuit de vertegenwoordiging van deze vissers nog niet over een totaalbeeld van die berekeningen. Ik kan dus ook niet aangeven of de depositie door de garnalenvisserij sinds 1994 eerder is afgenomen dan toegenomen. Ook die eventuele onderbouwing is een verantwoordelijkheid van de sector zelf.