

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:2895

Datum uitspraak

20 mei 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 5 januari 2024 heeft de minister van Landbouw, Natuur en Visserij het verzoek van [appellant] van 21 november 2023 om teruggave van zijn in 2011 ingetrokken visvergunningen afgewezen. Sinds 1 april 2011 geldt op grond van de Visserijwet 1963 en artikel 23b van de Uitvoeringsregeling visserij een verbod om in een aantal gebieden in de kust- en binnenwateren te vissen naar aal en wolhandkrab. Het gaat om alle wateren die niet voldoen aan de norm voor dioxine en dioxineachtige polychloorbifenyln (PCB), opgenomen in de bij artikel 23b van de Uitvoeringsregeling visserij behorende bijlage 15. Het doel is om te voorkomen dat vis met te hoge gehalten dioxine en PCB worden verhandeld en geconsumeerd. Dit kan een ernstig gevaar voor de gezondheid opleveren. [appellant] beschikte over vergunningen voor vissen met vaste vistuigen in de havens van IJmuiden (documentnummers 58462, 58486 en 58630). De havens van IJmuiden en de toeleidingskanalen naar het Noordzeekanaal tot de meest zeewaarts gelegen waterkeringen waren sinds 1 april 2011 opgenomen in voornoemde bijlage 15. Bij besluiten van 4 mei 2011 heeft de staatssecretaris die vergunningen ingetrokken op grond van artikel 23b van de Uitvoeringsregeling.

Volledige tekst

202504090/1/A2.

Datum uitspraak: 20 mei 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant] handelend onder de naam [bedrijf], wonend in IJmuiden, gemeente Velsen,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 6 juni 2025 in zaak nr. 24/4190 in het
geding tussen:

[appellant]

en

de staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

Procesverloop

Bij besluit van 5 januari 2024 heeft de minister van Landbouw, Natuur en Visserij het verzoek van [appellant] van 21 november 2023 om teruggave van zijn in 2011 ingetrokken visvergunningen afgewezen.

Bij besluit van 12 juni 2024 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 6 juni 2025 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 9 april 2026, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M.J.H. van der Burgt, is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De voor deze uitspraak relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

2. Sinds 1 april 2011 geldt op grond van de Visserijwet 1963 en artikel 23b van de Uitvoeringsregeling visserij een verbod om in een aantal gebieden in de kust- en binnenwateren te vissen naar aal en wolhandkrab. Het gaat om alle wateren die niet voldoen aan de norm voor dioxine en dioxineachtige polychloorbifenylen (PCB), opgenomen in de bij artikel 23b van de Uitvoeringsregeling visserij behorende bijlage 15. Het doel is om te voorkomen dat vis met te hoge gehalten dioxine en PCB worden verhandeld en geconsumeerd. Dit kan een ernstig gevaar voor de gezondheid opleveren.

3. [appellant] beschikte over vergunningen voor vissen met vaste vistuigen in de havens van IJmuiden (documentnummers 58462, 58486 en 58630). De havens van IJmuiden en de toeleidingskanalen naar het Noordzeekanaal tot de meest zeewaarts gelegen waterkeringen waren sinds 1 april 2011 opgenomen in voornoemde bijlage 15. Bij besluiten van 4 mei 2011 heeft de staatssecretaris die vergunningen ingetrokken op grond van artikel 23b van de Uitvoeringsregeling.

4. Zo lang dit visverbod geldt, kan aan [appellant] voor deze wateren niet opnieuw een visvergunning worden uitgegeven. In artikel 3, derde lid, van de Beleidsregel gesloten gebieden voor visserij op aal en wolhandkrab staat dat het verbod op vissen met bepaalde vistuigen in een verboden gebied wordt opgeheven, als in dat gebied gedurende twee opeenvolgende kalenderjaren in een mengmonster waarden worden gemeten die voldoen aan de maximale norm voor dioxine en PCB. Als in twee opvolgende jaren goede waarden worden gemeten in het Noordzeekanaal, wordt het proces in gang gezet om de havens van en het zeegebied bij IJmuiden uit de Uitvoeringsregeling te verwijderen.

5. In 2023 en 2024 zijn monsters genomen in het buitengebied van het Noordzeekanaal, waaruit blijkt dat de contaminanten in deze wateren lager zijn dan de maximumnorm uit de Beleidsregel. Wateren waarin de aanwezige aal twee jaar achtereen voldoet aan de gestelde norm voor dioxine en PCB, worden conform de Beleidsregel opengesteld voor de visserij op aal en wolhandkrab. De havens van IJmuiden en de toeleidingskanalen naar het Noordzeekanaal tot de meest zeewaarts gelegen waterkeringen zijn daarom op 10 oktober 2025 bij de wijziging van de Uitvoeringsregeling uit bijlage 15 bij de Uitvoeringsregeling verwijderd. Daardoor is het op grond van artikel 23b van de Uitvoeringsregeling niet langer verboden daar te vissen. Aan [appellant] is bij besluit van 24 december 2025 een nieuwe visvergunning voor de betreffende wateren verleend per 1 januari 2026.

Uitspraak van de rechtbank

6. De rechtbank heeft geoordeeld dat [appellant] niet aannemelijk of inzichtelijk heeft gemaakt dat de werkwijze van de staatssecretaris voor het meten van de normwaarden niet voldoet aan de gestelde zorgplicht uit artikel 3, derde lid, van de Beleidsregel. De staatssecretaris heeft in het bestreden besluit, het verweerschrift en op de zitting uitgelegd welk protocol gevolgd wordt bij het bepalen van het onderzoeksgebied. Jaarlijks wordt met de sectororganisatie voor binnenvissers en kleinschalige kustvissers (NetVISwerk) afgestemd waar - naast de vaste, jaarlijkse locaties - monsters worden afgenomen en gemeten. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze werkwijze of de gekozen meetlocaties onzorgvuldig tot stand zijn gekomen. Verder heeft hij niet aangetoond dat er concrete aanleiding bestond om al eerder in zijn visgebied te meten. Het door [appellant] aangehaalde onderzoek van het Wageningen Marine Research uit 2014 is volgens de rechtbank onvoldoende om een schending van de zorgplicht aan te nemen. De rechtbank heeft daarom de weigering om de ingetrokken visvergunning opnieuw uit te geven in stand gehouden.

Hoger beroep en beoordeling ervan

7. Het betoog van [appellant] in hoger beroep is er kennelijk op gericht dat het visserijverbod in de havens van IJmuiden eerder opgeheven had moeten worden, zodat aan hem eerder weer een vergunning kon worden verleend. Volgens [appellant] had de staatssecretaris eerder dan in de jaren 2023 en 2024, jaarlijks en op andere plaatsen het gehalte PCB in aal en wolhandkrab moeten meten en berekenen, zo begrijpt de Afdeling zijn betoog.

7.1. Een verbod op grond van artikel 23b van het Uitvoeringsreglement wordt opgeheven als gedurende twee opeenvolgende kalenderjaren in een mengmonster waarden worden gemeten die voldoen aan de maximale norm voor dioxines en PCB. Metingen vinden plaats op grond van het toepasselijke bemonsteringsprotocol. De onderzoeksresultaten van het gehalte aan dioxine en PCB in de bemonsterde gebieden, op basis waarvan kan worden besloten tot het sluiten, dan wel openen van een water voor de visserij op aal en wolhandkrab, worden openbaar gemaakt op de website van de Wageningen University. Op een aantal vaste locaties in de grote rivieren en in overleg met de sector op wisselende

locaties wordt er jaarlijks bemonsterd. Dat er ieder jaar op een concrete locatie moet worden bemonsterd, staat niet in de Beleidsregel, maar op de zitting heeft de staatssecretaris uitgelegd dat er uit zorgvuldigheid jaarlijks metingen worden uitgevoerd in verschillende gesloten gebieden.

7.2. De inhoud en de wijze waarop de staatssecretaris uitvoering geeft aan de Beleidsregel ligt niet ter toetsing voor. [appellant] heeft daarvoor geen aanknopingspunten aangereikt. De Afdeling gaat daarom uit van de werkwijze en de resultaten van de metingen die hiervoor onder 7.1 zijn beschreven.

7.3. Op grond van artikel 3, derde lid, van de Beleidsregel kan het verbod niet eerder worden opgeheven dan nadat de dioxine- en PCB-gehalten in twee opeenvolgende kalenderjaren de normstelling uit de Beleidsregel niet meer overschrijden. Dat is niet eerder het geval geweest dan in 2025. Anders dan [appellant] betoogt, kon het verbod dus niet eerder opgeheven worden. De rechtbank heeft terecht geen reden gezien voor een ander oordeel.

Conclusie

8. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank.

9. De staatssecretaris hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Willems, voorzitter, en mr. E.A. Minderhoud en mr. J.A.W. Huijben, leden, in tegenwoordigheid van mr. O. van Loon, griffier.

w.g. Willems
voorzitter

w.g. Van Loon
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 mei 2026

284-1180

BIJLAGE

Uitvoeringsregeling visserij

Artikel 23b

1. Het is verboden te vissen met een vistuig dat in hoofdzaak wordt gebruikt of is bestemd voor de vangst van aal of wolhandkrab in de gebieden, genoemd in bijlage 15.

2. Het is verboden aal en wolhandkrab voorhanden te hebben in of in de onmiddellijke nabijheid van de gebieden, genoemd in bijlage 15.

Bijlage 15 behorend bij artikel 23b: gebieden in de visserijzone, het zeegebied en de kustwateren waar het verboden is te vissen op aal en wolhandkrab:

- de havens van IJmuiden en de toeleidingskanalen naar het Noordzeekanaal tot de meest zeewaarts gelegen waterkeringen;

Beleidsregel gesloten gebieden voor visserij op aal en wolhandkrab

Artikel 3

1. Het vissen met de vistuigen aaldogger, aalfuik, aalhoekwant, aalkistje, aalzegen, ankerkuil, electrovisapparaat, peur, visfuik of de kreeftenkorf, dan wel met een ander vistuig dat hoofdzakelijk wordt gebruikt of is bestemd voor de vangst van aal of wolhandkrab, wordt in ieder geval verboden, indien in het desbetreffende gebied gedurende twee opeenvolgende kalenderjaren:

a.de som van dioxines en dioxineachtige PCB's (WHO-PCDD/F-PCBTEQ) in het mengmonster hoger is dan 8,8 picogram voor WHO-PCDD/F-PCBTEQ per gram versgewicht, of

b.de som van PCB 28, PCB52, PCB101, PCB138, PCB153 en PCB180 (ICES - 6) in het mengmonster hoger is dan 250 nanogram voor ICES - 6 per gram versgewicht.

2. Het vissen met de in het eerste lid bedoelde vistuigen kan worden verboden in een gebied dat in directe open verbinding staat met een gebied waar een verbod, bedoeld in het eerste lid, is ingesteld.

3. Het verbod, bedoeld in het eerste lid, wordt opgeheven, indien in het desbetreffende gebied gedurende twee opeenvolgende kalenderjaren:

a.de som van dioxines en dioxineachtige PCB's (WHO-PCDD/F-PCBTEQ) in het mengmonster niet hoger is dan 8,8 picogram voor WHO-PCDD/F-PCBTEQ per gram versgewicht, en

b.de som van PCB 28, PCB 52, PCB 101, PCB 138, PCB 153 en PCB 180 (ICES - 6) in het mengmonster niet hoger is dan 250 nanogram voor ICES - 6 per gram versgewicht.

Regeling van de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van 10 oktober 2025, nr. WJZ/99279903 tot wijziging van de Uitvoeringsregeling visserij in verband met aanpassing van de wateren waar het verboden is aal en Chinese wolhandkrab voorhanden of in voorraad te hebben en een vrijstelling van het verbod om vistuigen voorhanden te hebben

Artikel 1, onder B: In bijlage 15 komt '- de havens van IJmuiden en de toeleidingskanalen naar het Noordzeekanaal tot de meest zeewaarts gelegen waterkeringen;' te vervallen.