

De basis voor elasmobranchen beheer in Nederland

Overzicht van status, beleid, vangstbeheer en beschermende maatregelen voor haaien en roggen op het NCP

*Irene Kingma & Paddy Walker
Nederlandse Elasmobranchen Vereniging
29 november 2021*

Inleiding

In 2008 werd een state of the art onderzoek naar haaien en roggen op het NCP uitgevoerd in opdracht van LNVⁱ. Dit rapport gaf een volledig overzicht van wat op dat moment bekend was over de hier voorkomende soorten en vormde de basis voor het haaien en roggen beleid wat Nederland geformuleerd heeft.

Met het oog op de herziening van het Haaien Actieplan voor Nederland in het komend jaar maken wij nu de balans op van hoe de soorten ervoor staan in Nederlandse wateren en geven wij een overzicht van welke beleidsinstrumenten er zijn om beheer mogelijk te maken.

In de concluderende paragraaf geven wij een overzicht van status en beheer van alle soorten en op basis daarvan advies over voor welke met soorten met prioriteit beheersmaatregelen genomen zouden moeten worden, maar ook voor welke soorten dit niet nodig is omdat bestaande maatregelen voldoende zijn of omdat het NCP geen cruciale rol speelt in de levenscyclus van de soort.

Status van haaien en roggen bestanden voorkomend op het NCP

ICES

Sinds enkele jaren dient de Europese Commissie jaarlijks een verzoek bij de International Council for the Exploration of the Sea (ICES) in waarin gevraagd wordt om assessments uit te voeren van de status van de bestanden van haaien en roggen en adviezen gegeven over de vangstmogelijkheden voor de Europese vloot.

Voor de roggensoorten die onder het groeps-TAC vallen worden bestandsschattingen (stock assessments) gemaakt op basis van de trends in populaties gebaseerd op wetenschappelijke surveys en marktanalyses, vangstadvis wordt op soort niveau gegeven. Door de lage vangsten van sommige soorten is er niet voor alle soorten evenveel informatie voorhanden om tot een schatting te komen.

Ondanks dat er geen TACs worden vastgesteld voor haaiensoorten die in de Noordzee voorkomen geeft ICES wel een assessment van de status van een aantal soorten die hier voorkomen die ook een geadviseerd duurzaam vangstniveau bevat.ⁱⁱ

De meest recente assessments en adviezen voor de op het NCP voorkomende soorten zijn opgenomen in Tabel 1. Hierbij is indien beschikbaar het advies voor de Noordzee genoemd (ICES gebied IV), voor een deel van de soorten is geen gedetailleerd Noordzee advies beschikbaar (omdat fijnmazige data ontbreekt) in die gevallen is het advies voor de gehele Noordoost Atlantische oceaan gebruikt. Voor 2022 heeft ICES een “bench mark” gepland voor de roggen, een analyse van alle data en de gebruikte modellen om te evalueren of de basis voor het advies versterkt kan worden.

Tabel 1. Meest recente adviezen van de ICES Working Groups on Elasmobranch Fishes voor Noordzee haaien- en roggenssoorten (ICES; 2021)

Soort	Status Noordzee	Advies
Hondshaai <i>Scyliorhinus canicula</i>	Komt in de gehele Noordzee voor, het bestand lijkt toe te nemen. ICES kan geen uitspraken doen over status van de soort omdat referentiepunten ontbreken.	Op basis van het voorzorgsprincipe zou niet meer dan 2380 ton op jaarbasis voor ICES gebied IV, IIIa en VII moeten worden aangeland
Vleet <i>Dipturus bastis</i>	Het bestand is uitgeput. De soort is vrijwel volledig verdwenen uit de ondiepe wateren van de Noordzee, wordt alleen nog in het Noordelijke deel van de Noordzee (Schotse wateren) waargenomen.	Geen advies omdat het een verboden soort betreft, over het algemeen zou bijvangst geminimaliseerd moeten worden
Stekelrog <i>Raja clavata</i>	Stekelrog concentreert zich in het zuidwestelijk deel van de Noordzee. De abundantie is toegenomen in de afgelopen 10 jaar. ICES kan geen uitspraken doen over status van de soort omdat referentiepunten ontbreken.	Op basis van het voorzorgsprincipe zou niet meer dan 2237 ton op jaarbasis voor ICES gebied IV, IIIa en VII moeten worden aangeland
Gevlekte rog <i>Raja montagui</i>	Gevlekte rog concentreert zich in het centrale en zuidelijke deel van de Noordzee (Divs IVb en c). De abundantie in de Noordzee lijkt toegenomen sinds 2000. ICES kan geen uitspraken doen over status van de soort omdat referentiepunten ontbreken.	Op basis van het voorzorgsprincipe zou niet meer dan 301 ton op jaarbasis voor ICES gebied IV, IIIa en VII moeten worden aangeland
Sterrog <i>Amblyraja radiata</i>	Sterrog is wijd gedistribueerd door het gebied en surveys wijzen op een continue afname sinds de jaren '90.	ICES advises that when the precautionary approach is applied, there should be zero catches in each of the years 2020–2023.
Blonde rog <i>Raja brachyura</i>	Onzeker. ICES kan geen uitspraken doen over status van de soort omdat referentiepunten ontbreken, kern van verspreiding van de soort lijkt buiten NCP te liggen	Niet meer dan 9 ton op jaarbasis voor ICES gebied IV en VI
Koekoeks rog <i>Raja nauvus</i>	Koekoeksrog wordt vnl gevonden in het Noordelijke en Centrale deel van de Noordzee (Div IVa en b.). Sinds 1990 fluctueert het soortsaantal zonder trends. Abundantie is afgenomen sinds begin jaren 90, maar is in de laatste jaren stabiel. Bestand wordt als afnemend ingeschat.	Op basis van het voorzorgsprincipe zou niet meer dan 139 ton op jaarbasis voor ICES gebied IV en IIIa moeten worden aangeland
Soort	Status Noordoost Atlantische Oceaan	Advies
Doornhaai <i>Squalus acanthias</i>	Het NO Atlantische bestand van doornhaai is sinds de jaren '50 sterk gedaald en tot een historisch laag niveau. De laatste jaren laten echter een toename in de biomassa en de aanwas (aantal jongen) zien waardoor de soort een positieve trend laat zien.	There should be no targeted fisheries on this stock. Landing of bycatch should be part of a management plan, including close monitoring of the stock and fisheries
Ruwe haai <i>Galeorhinus galeus</i>	ICES kan geen uitspraken doen over status van de soort omdat referentiepunten ontbreken.	Op basis van het voorzorgsprincipe zou niet meer dan 301 ton op jaarbasis moeten worden aangeland voor de Noordoost Atlantische oceaan
Zee-engel <i>Squatina squatina</i>	ICES geeft aan dat deze soort lokaal uitgestorven (extirpated) is in de Noordzee	ICES advises that when the precautionary approach is applied, there should be zero catches in each of the years 2020–2023.
Reuzehaai <i>Cetorhinus maximus</i>	Het bestand is uitgeput in de hele Noordoost Atlantische oceaan	ICES advises that when the precautionary approach is applied, there should be zero catches in each of the years 2020–2023.
Haring haai <i>Lamna nasus</i>	Het bestand is uitgeput in de hele Noordoost Atlantische oceaan	ICES advises that when the precautionary approach is applied, there should be zero catches in each of the years 2020–2023.
(Gevlekte) gladde haai <i>Mustelus spp</i>	Het lijkt erop dat alleen <i>Mustelus asterias</i> in de Noordzee voorkomt, <i>M. mustelus</i> wordt niet waargenomen	when the precautionary approach is applied, landings should be no more than 4626 tonnes in each year

Omdat de verspreiding van de golfrog (*Raja undulata*) zich volledig buiten de Noordzee concentreert (het Kanaal en verder) geeft ICES alleen advies voor gebieden waar deze soort daadwerkelijk voorkomt. Voor de pijlstaartrog (*Dasyatis pastinaca*) is ICES niet gevraagd om advies te geven, er is weinig bekend over vangsten van deze soort.

Het beheer van de voshai (*Alopias vulpinus*) valt volledig onder de International Convention for the Conservation of Atlantic Tuna (ICCAT). Omdat ICCAT een eigen wetenschappelijke commissie heeft wordt ICES niet om apart advies voor deze soort gevraagd.

Beheer haaien en roggen voorkomend op het NCP

Onderstaand overzicht is een afkomstig uit eerdere publicaties van de NEV aangevuld met de meest recente gegevens en nieuwe informatie om zo een volledig overzicht te geven van het vigerend beleid dat van toepassing is op haaien en roggen die op het NCP voorkomen.

De beleidsaspecten zijn onderverdeeld in plannen en strategie (niet wetgevend), visserij en natuur wetgeving en internationale verdragen en beheerstructuren die van invloed zijn in de Noordzee.

Plannen en strategie

Community Plan of Action for the Conservation and Management of Sharks (CPOA-Sharks 2009)

Onder auspiciën van de Voedsel en Landbouw Organisatie (FAO) van de Verenigde Naties is in 1999 een wereldwijd Shark Action Plan voor het duurzame beheer van kraakbeenvissen verschenen. Door dit plan te onderschrijven committeerden landen zich om een eigen plan te ontwikkelen voor de eigen wateren en visserijen. Het heeft echter nog tot 2009 geduurd voor de Europese Commissie met een EU *Plan of Action for the Conservation and Management of Sharks (CPOA-Sharks)*ⁱⁱⁱ kwam. Het EU plan kent drie hoofddoelstellingen en is door alle EU-lidstaten onderschreven. De drie hoofddoelstellingen zijn:

- Uitbreiden kennis over haaienvisserij, haaiensoorten en hun rol in het ecosysteem;
- Waarborgen duurzaamheid van gerichte haaienvisserij;
- Stimuleren samenhang tussen het interne en externe communautaire beleid voor haaien.

In oktober 2019 is er door de Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) van de EU een review gepubliceerd over de mate van implementatie van het CPOA-Sharks. De conclusie van dit onderzoek was dat ondanks dat er wel voortgang is geboekt in de kennis over, en het duurzaam beheer van, kraakbeenvissen in de EU, de meeste doelen nog niet gehaald zijn. Er wordt daarom een herziening van de huidige CPOA-Sharks aanbevolen^{iv}.

Nederlands Haaien Actie Plan (NL-HAP 2015)

In Nederland is ervoor gekozen een eigen Haaien Actieplan (HAP)^v te ontwikkelen in het kader van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie om invulling te geven aan het CPOA. Dit plan werd gepubliceerd in 2015 en de doelstellingen zijn verwoord in een kamerbrief die de staatssecretaris aan de Tweede Kamer heeft gestuurd in 2016^{vi}. Hierin geeft de staatssecretaris aan hoe hij “de bescherming van de haaien en roggen in de Noordzee vorm wil geven. Hiermee geef ik invulling aan het aangekondigde KRM-haaienactieplan 2015-2021.” Roggen zijn dus expliciet inbegrepen in de HAP.

Het plan geeft een breed overzicht van drukfactoren die van invloed zijn op haaien en roggen en geeft drie concrete actiegebieden waar op korte termijn voortgang geboekt kan worden:

- Verbetering van educatie en communicatie om zo de soortherkenning te vergroten en om bewustwording over de speciale status van deze soorten te vergroten;
- Het terugdringen van ongewenste bijvangsten door toegespitst ruimtelijk beheer en technische maatregelen;
- Het verhogen van de overlevingskansen bij teruggooi door het implementeren van Best Practice maatregelen aan boord.

Daarnaast stelt het plan dat er aanvullend onderzoek nodig is naar voorkomen, verspreiding en gebruik van het NCP door deze soorten als basis voor toekomstig effectief beleid.

Het NL-HAP 2015 wordt op dit moment geëvalueerd met het oog op een herziening of verlenging.

Internationale haaienstrategie (IHS 2019)

In mei 2019 heeft de minister van LNV een Internationale Haaienstrategie gepubliceerd^{vii}. In de strategie wordt uitgelegd hoe de overheid om zal gaan met het beheer en de bescherming van haaien en roggen in alle zeeën en oceanen waar Nederland invloed heeft (de Noordzee, internationale wateren maar ook Caribisch Nederland). Het plan borduurt voort op het Haaien Actie Plan uit 2015 maar heeft aangescherpte en aanvullende beleidsdoelen. Voor Nederlandse wateren zijn dit:

Op gebied van wetenschappelijk onderzoek & datacollectie:

- Stimuleren van populatie genetisch onderzoek dat gecombineerd wordt met onderzoek naar aanwezigheid (abundantie) van haaien en roggen en hun habitatgebruik en migratiepatronen. Deze kennis kan als onderbouwing dienen voor nadere (ruimtelijke) beheermaatregelen, zoals het (tijdelijk) beschermen van paai- of opgroeigebieden
- Verbeteren van kennis over het belang van haaien en roggen en hun rol in het ecosysteem in de hele keten
- Invullen van hiaten uit de analyse die is uitgevoerd over de huidige stand van kennis omtrent overleving van roggen (GAP-analyse) ter onderbouwing van de door Nederland bepleitte uitzondering van roggen onder de Europese aanlandplicht.

Op het gebied van verscherpen en aanvullen van beheermaatregelen voor de visserij:

- Vangsten van soorten waarvoor een 'Total Allowable Catch' (TAC) geldt (roggen, diepzeehaaien, doornhaai) moeten op een wetenschappelijk onderbouwd duurzaam niveau zijn, in lijn met hiervoor geldende wetgeving en richtlijnen.
- Voor soorten waar nu geen beheer voor is vastgesteld, is het gewenst dat beheersmaatregelen ontwikkeld worden die ongewenste visserijmortaliteit tegengaan en terugdringen.
- Het bijdragen aan het ontwikkelen en stimuleren van maatregelen die de ongewenste bijvangsten van haaien voorkomen en reduceren en bijdragen aan maatregelen die de overleving aan boord vergroten. Als onderdeel van de uitzondering op de aanlandplicht in 2019, moeten er visserijplannen komen die aangeven welke maatregelen er omtrent avoidance, selectivity & survival genomen gaan worden om de (bij)vangst van roggen te verminderen. Deze zullen in nauwe samenwerking met vissers ontwikkeld moeten worden zodat ze in de praktijk uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.
- Verkennen of een systeem van ruimtelijke maatregelen, zoals (tijdelijke) gebiedssluiting kan bijdragen aan de bescherming van paaigronden of kraamkamers. Ruimtelijke maatregelen kunnen een effectieve manier zijn om (jonge) haaien en roggen in een bepaalde tijd van het jaar te beschermen.

Op gebied van stakeholders en public awareness:

Inzetten op educatie en communicatie in de visserijketen richting zowel vissers als visserijambtenaren en anderen in de visserijketen, inclusief de sportvisserij. Daarnaast is het belangrijk dat vissers beschikken over gerichte educatie en communicatiemiddelen met betrekking tot terugzetten van incidenteel gevangen soorten om hun overlevingskansen te vergroten.

- Ontwikkelen van een geschikte identificatiehandleiding ten behoeve van soortenidentificatie voor alle stakeholders.

Visserij wet en regelgeving

Gemeenschappelijke Visserijbeleid (GVB)

Voor de EU geldt een overkoepelende visserij beleidsinstrument, het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB)^{viii}. Binnen deze wet zijn alle afspraken en richtlijnen opgenomen met betrekking tot de commerciële visserij, gelieerd aan het GVB zijn er een aantal verordeningen die verder invulling aan regels van het GVB geeft. Dit zijn onder andere de Technische maatregelen verordening, de data collectie verordening en de controle verordening. Onderbouwing van financiële programma's (onderzoek, steun etc) voortkomend uit het GVB en aanverwante wetgeving wordt gefinancierd via het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EMFZV).

Een groot deel van het GVB gaat over verdeling van quota van commercieel gevangen soorten tussen lidstaten, hier worden jaarlijks afspreken over gemaakt in de TAC en Quota verordening waarbinnen de Total Allowable Catches (TACs) voor visbestanden worden vastgesteld. Sinds 2009 geldt er een 'groeps-TAC' voor alle roggen die regulier worden (bij)gevangen in de Europese visserij. Dit betekent dat er geen vangstlimieten zijn per soort, maar wel gezamenlijk voor alle soorten die gevangen mogen worden.

Vangstlimieten rog

Voor roggen wordt sinds 2009 een verzamel TAC voor de hele groep vastgesteld. Er was bij de instelling van het quotum geen andere optie dan dit oer droep te done omdat tot die tijd geen soortspecifieke informatie werd verzameld voor roggen. Alle vangsten konden in het logboek onder de generieke benaming 'rog' worden aangemeld. Tegelijk met de invoering van het groeps-TAC werd het verplicht om vangsten van roggen op te splitsen per soort in de vangstregistratie.

EU-wateren worden onderverdeeld in 5 regio's, ieder met een eigen soorten en limieten verdeling. Voor de Noordzee regio (Kattegat, Skagerrak, Noordzee en Het Oostelijk Kanaal) vallen de soorten: stekelrog, blonde rog, gevlekte rog, kleinoogrog, golfrog en koekoeksrog onder het groeps-TAC, van deze soorten kom kleinoogrog niet op het NCP voor.

Sinds de invoering van het groeps-TAC is de hoeveelheid die gevangen mag worden, steeds verder afgebouwd van 6060 ton in 2009 tot 2106 ton in 2013 (voor de Noordzee, het Skagerrak en het Oostelijk Kanaal). Dit kwam door een generieke GVB regel die stelt dat voor soorten waarvoor te weinig data bestond om accurate bestandschattingen te maken het quotum automatisch met 20% omlaag gaat. Na 2014 is die automatische vermindering niet meer doorgevoerd omdat enerzijds omdat veel lidstaten bezwaar aantekenden anderzijds omdat de bestandschattingen lieten zien dat veel roggenpopulaties er niet slecht voor stonden.

Een nadeel van een groeps-TAC voor rog is dat het TAC altijd uitkomen op een gemiddelde waarde die geen rekening houdt met de verschillen tussen soorten. Dit kan enerzijds niet voorkomen dat een kwetsbare soort te sterk bevestigd kan worden en anderzijds verhindert het duurzame exploitatie van een veel voorkomende soort

Nederland heeft voor 2021 een roggenquotum van 180 ton, dit wordt door de sector als restrictief ervaren. De Nederlandse sector heeft afgesproken dat per reis maximaal 50 ton rog mag worden aangeland en dat voor rog een minimale grootte van 50cm (spanwijdte) wordt aangehouden.

Vangstlimieten haai

Vanaf 1999 hanteerde de EU een TAC voor doornhaai voor de Noordzee (gebied IV), dit is in de loop der jaren steeds verder afgebouwd tot een 0-TAC 2009. Door de introductie van de aanlandplicht in

2013 (zie hieronder) was het 0-TAC niet langer compatibel met het de geldende GVB wetgeving daarom is de doornhaai op de verbodensortenlijst (zie hieronder) geplaatst. Voor haringhaai is er kortstondig een TAC geweest, maar aangezien dit er pas kwam toen de populatie reeds volledig gedecimeerd was is dit binnen twee jaar naar een 0-TAC gegaan en vervolgens is deze soort ook op de verboden soortenlijst geplaatst.

Voor de voshaii geldt dat deze hoog migrerende soort gereguleerd wordt door de International Convention for the Conservation of Atlantic Tuna (ICCAT). Onder de ICCAT regels is alle gerichte vangst van de gewone voshaii verboden, incidentele bijvangst mag wel worden aangeland.

Verboden soortenlijst TAC&Quota verordening

Voor bescherming van kwetsbare en bedreigde soorten, zoals de hierboven genoemde doornhaai en haringhaai, bevat de TAC en quota verordening een lijst van verboden soorten (artikel 20 in de TAC & Quota verordening voor 2021)^{ix}. Het is voor vissersvaartuigen van de Unie verboden deze soorten te bevissen, aan boord te houden, over te laden en aan te landen. Indien ze toch incidenteel bijgevangen worden dienen zij ongedeerd gelaten te worden en direct te worden teruggezet. Er worden geen aanvullende maatregelen verplicht gesteld om deze soorten te ontwijken of anderszins de mortaliteit terug te dringen.

Van de op het NCP voorkomende soorten staan de volgende op de verboden soortenlijst van de TAC&Quota verordening:

- sterrog (*Raja radiata*) in wateren van de Unie van ICES-sectoren 2a, 3a en 7d en ICES-deelgebied 4;
- vleet-soortencomplex (*Dipturus batis*) (*Dipturus* cf. *flossada* en *Dipturus* cf. *intermedia*) in wateren van de Unie van ICES-sector 2a en ICES-deelgebieden 3, 4, 6, 7, 8, 9 en 10;
- ruwe haai (*Galeorhinus galeus*), wanneer wordt gevist met long line in de wateren van de Unie van ICES-sector 2a en ICES-deelgebied 4 en in wateren van de Unie en internationale wateren van ICES-deelgebieden 1, 5, 6, 7, 8, 12 en 14;
- haringhaai (*Lamna nasus*) in alle wateren;
- stekelrog (*Raja clavata*) in wateren van de Unie van ICES-sector 3a;
- golfrog (*Raja undulata*) in wateren van de Unie van ICES-deelgebieden 6 en 10;
- doornhaai (*Squalus acanthias*) in wateren van de Unie van ICES-deelgebieden 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 en 10, met uitzondering van de in bijlage IA vastgestelde vermijdingsprogramma's.

Er zijn geen criteria opgesteld door de Europese Commissie die omschrijven onder welke voorwaarden een soort op de verboden lijst wordt geplaatst of wanneer hij er weer af kan. Dit leidt tot onverklaarbare situaties waarbij bijvoorbeeld aanlanding van de stekelrog voor het Skaggerak en Kattegat verboden is terwijl de populatie onderdeel is van de Noordzee stock die onder de groeps-TAC valt en een positieve trend laat zien. Ook is er voor ruwe haai een verbod op vangsten met long line visserij voor de Noordzee terwijl deze vorm van visserij hier (vrijwel) niet voorkomt en er niets bekend is over een effect van long line visserij op deze soort.

Verboden soortenlijst Technische maatregelen verordening

Naast de TAC"averoderening die bepaald hoeveel van welke soorten er gevangen mag worden is er ook een Technische maatregelen verordening^x (EU nr 1241/2019) gekoppeld aan het GVB. Ook deze verordening bevat een lijst met verboden soorten voor wie zelfs een beperkte vorm van visserij activiteit een ernstig risico voor de instandhouding van de soort kan beteken. Voor deze soorten geldt een totaal verbod op vangst dat op dezelfde manier verwoord is als het verbod in de TAC"averoderening

verordening, er staan echter andere soorten op de lijst in de Technische maatregelen verordening (annex 1) dan in de TAC"verordening, voor het NCP zijn dit:

- reuzenhaai (*Cetorhinus maximus*) in alle wateren;
- zee-engel (*Squatina squatina*) in de Uniewateren;

Ook deze verordening geeft geen uitleg welke overweging ten grondslag liggen aan het al dan niet opnemen op de verboden soortenlijst van een haaien of roggensoort.

Aanlandplicht

Bij de GVB-herziening van 2013 (verordening (EU) Nr 1380/2013) is er een aanlandplicht (*discard ban*) opgenomen voor alle soorten die commercieel beheerd worden. Deze aanlandplicht werd gefaseerd ingevoerd vanaf 2015 en zou vanaf 1 januari 2019 ook voor roggen gelden. Echter, binnen de aanlandplicht is een uitzonderingsregeling opgenomen voor soorten waarvoor wetenschappelijk is aangetoond dat ze een hoge overleving hebben als ze teruggewooid worden na vangst. Voor roggen zijn er aanwijzingen uit onderzoek dat deze soorten de potentie hebben om de visserij te overleven, maar dit is lang niet bekend voor alle soorten.

In 2018 is op instigatie van Nederland door de Scheveningen groep (lidstaten rond de Noordzee) een door stakeholders ontwikkeld plan ingediend voor een tijdelijke uitzondering op de aanlandplicht op basis van hoge overleving^{xi}. Dit voorstel is door de Europese Commissie goedgekeurd en opgenomen in de *delgated act* voor de implementatie van de aanlandplicht. De uitzondering is in eerste instantie toegekend voor een periode van drie jaar waarin de kennishiaten over overleving moeten worden ingevuld. Tevens moet er een *best practice* programma wordt geïmplementeerd waarin bijvangst beperkende maatregelen voor de drie elementen van ontwijken, selectiviteit en overleving aan boord worden opgenomen. De tijdelijke uitzondering is in 2021 met drie jaar verlengd tot 2024.

Visserijwet 1963

De Visserijwet 1963^{xii} vormt de basis van de Nederlandse visserijwetgeving en de link naar het Gemeenschappelijk Visserijbeleid van de EU is dan ook via deze wet georganiseerd . De Wet bevat zowel rechtstreeks toepasselijke bepalingen als bevoegdheden voor het opstellen van nadere regelgeving. Het ministerie van EZ is verantwoordelijk voor uitvoering van de Visserijwet. De Wet dient als wettelijke anker van de verplichtingen voor Nederland die voortvloeien uit het gemeenschappelijk visserijbeleid van de Europese Gemeenschap en internationale visserijverdragen.

Acht haaien en roggensoorten zijn expliciet genoemd in de visserijwet als soorten met commercieel belang voor Nederland, dit zijn: doornhaai, haringhaai, voshai, gladde haai, vleet, stekelrog, gevlekte rog en pijlstaartrog.

Natuurbescherming wet en regelgeving

In Europa beslissen lidstaten zelf over beheersmaatregelen in de 12 mijls zone (kustzone). Er bestaan dan ook grote verschillen tussen de beschermde status van soorten in eigen wateren tussen lidstaten.

Voor Nederland is beheer van kwetsbare soorten in de kustzone ondergebracht in de Flora & Fauna (F&F) wet^{xiii} en de Visserijwet (zie hierboven) door F&F wet voorziet ook in de ruimtelijke bescherming van kwetsbare soorten en hun leefomgeving door middel van de implementatie van de Natura2000 wetgeving (Habitatrichtlijn) en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM).

Flora en Fauna wet

De F&F wet onderscheidt drie typen diersoorten die zijn opgenomen in de doelsoortenlijst^{xiv} voor Nederland: algemeen voorkomend; opgenomen in Tabel 1 van de wet, minder algemeen voorkomende soorten; opgenomen in Tabel 2 en bedreigde soorten; opgenomen in Tabel 3. Voor de drie verschillende tabellen geldt een ander beschermingsregime.

Alleen voor doelsoorten in tabel 3 geldt een volledige bescherming. Een aantal kraakbeenvissen zijn als doelsoort opgenomen in tabel 2 (zwarte haai, blauwe haai, gevlekte gladde haai, groenlandse haai, hondshaai, kathaai, reuzenhaai, blonde rog, golfrog, kleinoogrog, koekoeksrog, gemarmerde sidderrog, sidderrog en de sterrog) opvallend is dat het een aantal soorten betreft die nooit zijn waargenomen in de Nederlandse 12 mijls zone. Voor deze zeldzame soorten kan een ontheffing worden verleend voor het opvissen van de soorten door het Ministerie van LNV, mits het voortbestaan van de populatie door de activiteit (bijvoorbeeld visserij) niet in gevaar komt. Op dit moment wordt de wet op dit niveau niet gehandhaafd, aangezien voor het merendeel van de soorten niet bekend is hoe de populaties in de Nederlandse 12 mijls zone ervoor staan.

Habitat- Richtlijn (Natura2000)

Voor ruimtelijke bescherming van kwetsbare soorten en hun leefgebied is binnen Europa de Habitat-Richtlijn van kracht. Deze maakt de bescherming mogelijk van kwetsbare gebieden en de daarmee verbonden soorten in Europa, zowel op land als in het mariene milieu. De Habitat richtlijn is ingesteld met het doel in Europa een netwerk van beschermde gebieden in te stellen, het Natura 2000 netwerk. Soorten die zijn opgenomen op de doelsoorten lijst van de Flora en Fauna wet kunnen als kenmerkend soorten worden aangemerkt en op die manier kunnen beschermingsmaatregelen voor de soort in een specifiek gebied of specifieke habitat binnen Natura 2000 genomen worden. De haaien en roggen op de doelsoortenlijst van de Flora en Faunawet zijn echter niet als kenmerkende soorten aangemerkt voor één van de Nederlandse Natura2000 gebieden.

Kaderrichtlijn Mariene Strategie

De Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM) is ingesteld in 2008 om duurzaam gebruik van de mariene ecosystemen in Europa te reguleren^{xv}. Dit doel moet bereikt worden door het toepassen van de ecosysteembenadering op het reguleren van menselijke activiteiten die invloed hebben op het mariene ecosysteem.

Het hoofddoel van de KRM is een Goede Milieu Toestand (GMT) voor het mariene milieu te bereiken in 2020. Bij een GMT gaat het in brede termen om ecologisch diverse en dynamische oceanen, en schone, gezonde en productieve zeeën binnen intrinsieke visserijcondities. Het gebruik van het mariene ecosysteem moet op een duurzaam niveau zijn zodat het potentiële gebruik voor huidige en toekomstige generaties wordt veiliggesteld.

GMT wordt gedefinieerd op het niveau van mariene regio of sub-regio aan de hand van 11 kwalitatieve descriptoren. Iedere EU-lidstaat heeft een strategisch plan ontwikkeld voor de eigen wateren dat uiteenzet hoe de GMT in 2020 bereikt kan worden.

Voor elasmobranchen zijn vier van de 11 descriptoren van belang: (1) biodiversiteit; (3) commerciële vis en schaal- en schelpdieren; (4) voedselwebben; en (6) integriteit van de zeebodem.

Haaien en roggen in de Nederlandse KRM

Nederland heeft haaien en roggen expliciet opgenomen in haar plan voor de Noordzee^{xvi}, waarin de te behalen doelen voor 2020 uiteengezet worden. Onder Descriptor 1 (biodiversiteit) is de volgende tekst opgenomen: “Voor kwetsbare vissoorten is het doel de populatieomvang, -conditie en verspreiding te verbeteren, voor zover achteruitgang door menselijke activiteiten is veroorzaakt. Hieronder vallen vissoorten met een langdurige negatieve trend in de populatieomvang en vissoorten met een laag reproductief vermogen (roggen en haaien)”.

In 2018 is een evaluatie van de voortgang van de implementatie van de KRM gemaakt^{xvii} waarin naar voren kwam dat de doelen voor haaien en roggen nog niet gehaald zijn of gaan worden met name omdat er te weinig inzicht is in de populaties die voorkomen op het NCP en er geen indicatoren zijn ontwikkeld die geschikt zijn voor haaien en roggen.

Internationale verdragen en organen

Een aantal haaiensoorten zijn opgenomen in internationale verdragen die door Nederland of de Europese Unie ondertekend zijn. Binnen deze verdragen zijn deze haaien en roggensoorten aangewezen als soorten die aandacht nodig hebben omdat er duidelijke belemmeringen zijn voor het voortbestaan als er geen goed beheer van de populaties plaats heeft en bedreigingen worden weggenomen.

Convention on Migratory Species (CMS)

De Convention on Migratory Species (CMS)^{xviii}, ook wel bekend als de Bonn Convention omdat hij in 1979 in die stad getekend werd, is een internationale overeenkomst met als doel om migrerende soorten te beschermen in hun hele leefgebied. De ondertekende partijen erkennen het belang van samenwerking bij het beheer van deze soorten in de zogenaamde Range States (staten waar de soorten voorkomen) en zijn overeengekomen dat zij, waar mogelijk, samen zullen optrekken in het beheer. Nederland heeft dit verdrag in 1983 ondertekend.

De basis van het beheer onder CMS wordt gevormd door twee soorten lijsten (appendix I en II)

Appendix I – Bedreigde migrerende soorten

Migrerende soorten die met uitsterven worden bedreigd, kunnen worden opgenomen in Bijlage I van het Verdrag. Dit verplicht partijen strikte bescherming te bieden van deze soorten die bestaat uit: strikte bescherming van de dieren, het behouden of herstellen van de plaatsen waar ze leven, het verminderen van belemmeringen voor migratie en het beheersen van andere factoren die hen in gevaar kunnen brengen.

Appendix II – Migrerende soorten die internationale samenwerking vereisen

Migrerende soorten waarvoor internationale samenwerking nodig om hen te behouden of aanzienlijk zouden kunnen profiteren van samenwerking in hun leefgebied kunnen worden opgenomen in

Appendix II van het Verdrag. Voor deze soorten dienen regionale of mondiale beheersinstrumenten ontwikkeld te worden door de Range States.

Dit internationale verdrag is vooral van belang voor pelagische haaiensoorten en een aantal op het NCP voorkomende soorten zijn op de lijsten opgenomen. Op Appendix I staan de reuzenhaai en de zee-engel en op Appendix II staan de voshai, haringhaai, doornhaai en sinds begin 2020 staat ook de ruwe haai op Appendix II van CMS.

CMS-MoU Sharks

CMS heeft sinds 2011 een Memorandum of Understanding (MoU) on the Conservation of Migratory Sharks^{xix} ingesteld. Dit is een niet bindende overeenkomst waarin de deelnemende landen vastleggen dat ze zich sterk zullen maken voor verduurzaming van haaienvisserij, bescherming van kwetsbare habitats en beter onderzoek uitvoeren naar haaien en roggen die op de Appendix 1 van de MoU staan (voor de Noordzee zijn dit reuzenhaai, haringhaai, zee-engel, ruwe haai en doornhaai).

De Memorandum of Understanding on the Conservation of Migratory Sharks (MoU-Sharks) is een internationaal instrument voor het behoud van migrerende haaiensoorten. Het werd ingesteld onder auspiciën van CMS en is bedoeld om internationale standaarden voor het beheer van migrerende haaien- en roggensoorten vast te leggen. De MoU is een juridisch niet-bindende overeenkomst met momenteel 48 ondertekenaars, waaronder Nederland en de Europese Unie.

Convention for the Protection of the Marine Environment of the NE Atlantic / Oslo-Paris Convention (OSPAR)

OSPAR voorziet in een mechanisme voor internationale samenwerking ter bescherming van het mariene leefmilieu en mariene biodiversiteit door middel van het nemen van beschermende maatregelen om overexploitatie van bedreigde soorten tegen te gaan in de Noordoost Atlantische Oceaan. Verdragspartijen van OSPAR zijn de 15 landen die grenzen aan de Noordoost Atlantische Oceaan en de Europese Unie.

Om dit te bewerkstelligen is een lijst van bedreigde en/of afnemende soorten en habitats opgesteld. De originele lijst is vastgesteld in 2003 en sindsdien worden bij iedere jaarvergadering soorten aan de lijst toegevoegd. Opname in de lijst stelt OSPAR in staat een hoge prioriteit te geven aan de bescherming en het beheer van deze soorten. Door ondertekening zeggen verdragspartijen toe bescherming van de opgenomen soorten en habitats mee te nemen in de ontwikkeling van beschermde gebieden (MPA's) en ander beheer van humane activiteiten in het mariene milieu. Opname op de OSPAR lijst brengt geen wettelijke verplichtingen tot bescherming met zich mee.

Er zijn inmiddels acht haaien- en roggensoorten die in de Noordzee voorkomen toegevoegd aan de OSPAR lijst: reuzenhaai, doornhaai, haringhaai, zee-engel, vleet, witte vleet, stekelrog en gevlekte rog. OSPAR is verantwoordelijk voor het uitvoeren van assessments van de soorten en maakt, in overleg met de verantwoordelijke organisaties, voorstellen voor beheermaatregelen voor de soorten.

Convention in Trade of Endangered Species (CITES)

Dit handelsverdrag regelt de internationale handel in bedreigde diersoorten^{xx}. Twee haaiensoorten die in de Noordzee voorkomen staan op deze lijst. De reuzenhaai is opgenomen op CITES Appendix 1 wat betekent dat alle internationale handel in deze soort verboden is. De haringhaai is sinds februari 2013 toegevoegd aan Appendix 2 wat inhoudt dat internationale handel in deze soort moet voldoen aan strikte duurzaamheidscriteria.

Overzicht en Aanbevelingen

In tabel 2 zijn alle informatie uit de opsomming hierboven per soort achter elkaar gezet om zo een overzicht te geven van welke beheersmaatregelen van toepassing zijn en voor welke soorten nog aanvullende maatregelen genomen kunnen worden. Ruw weg vallen de soorten voorkomend op het NCP uiteen in 3 categorieën: commercieel interessante soorten beheerd met een quotum (1), bedreigde soorten die internationaal beschermd zijn (2) en soorten waar geen beheersmaatregelen voor zijn (3). De urgentie voor het nemen van beheersmaatregelen ligt met name bij de 3^e groep, waarbij de ruwe haai, de gevlekte gladde haai en de pijlstaartrog de meest zorgelijke prognose hebben omdat dit soorten zijn die erg gevoelig zijn voor overexploitatie.

Beheer commercieel interessante soorten

Dit is de groep van de roggen die beheerd worden door middel van het groeps-TAC. Hoewel het groeps-TAC geen ideale beheersmaatregel is omdat het enerzijds niet kan voorkomen dat een zeldzame soort wordt overbevist en anderzijds ervoor kan zorgen dat er minder gevestigd kan worden van een soort die veelvuldig aanwezig is lijkt deze wel maatregel afdoende om de soorten die voorkomen op het NCP op een duurzaam niveau te houden. Hierin is ook van belang dat er een prikkel is om data te verzamelen over de soorten die onder dit TAC vallen dat de kennisbasis de afgelopen jaren aanzienlijk verbeterd heeft. Dit werd versterkt door de uitzondering op de aanlandplicht waar ook een grote kennisopgave in is opgenomen wat ervoor heeft gezorgd dat het begrip over deze soorten en het belang van het NCP voor hen zeer sterk is toegenomen.

De enige soort waar dit niet volledig voor geldt is de blonde rog, voor deze soort is het belang van het NCP niet bekend, deze vraag wordt echter op dit moment opgepakt binnen het EMFZV project Bridging Knowledge Gaps.

De enige haaiensoort die onder commercieel beheer valt is de voshai, onder ICCAT, van deze soort mag incidentele bijvangst aangeland worden maar er mag niet op gevestigd worden. Bijvangst van deze soort in de Noordzee is zeer zeldzaam en lijkt geen effect op de populatie te hebben.

Internationaal beschermde soorten

Op het NCP komen een aantal soorten voor die al langere tijd met uitsterven bedreigd worden en waar een volledig vangstverbod voor geldt, de status van die verboden is echt niet altijd duidelijk. De zee-engel en reuzenhaai zijn omdat ze opgenomen zijn op appendix 1 van CMS volledig beschermd, en dit is opgenomen in de technische maatregelen verordening van de EU waardoor het wettelijk verankerd is. Voor haringhaai, vleet, doorhaai en sterrog is het vangstverbod opgenomen in de TAC-quotaverordening, die ieder jaar opnieuw vastgesteld moet worden door de Europese lidstaten. In de verordening is niet opgenomen onder welke voorwaarden soorten aan de lijst toegevoegd kunnen worden of hoe ze eraf gehaald kunnen worden, dit geeft een onzekere basis voor beheer. Ook wordt er binnen de EU geen prioriteit gegeven aan het opstellen van herstelplannen of het nemen van aanvullende maatregelen om essentiële habitat van deze soorten te beschermen.

Hoewel het NCP voor het merendeel van deze soorten niet van groot belang is voor hun voortbestaan en het huidige soort areaal is het wel van belang om internationaal samen te werken aan herstelprogramma's voor deze soorten.

Soorten zonder beheersmaatregelen

Voor een aantal soorten zijn er nu geen restricties op vangsten binnen het NCP. Dit geldt voor de gevlekte gladde haai, de pijlstaartrog en de gevlekte hondshaai. Van deze drie soorten heeft alleen de

hondshaai een duidelijk positieve prognose, voor deze soort is het wel van belang dat populatie en vangsten gemonitord blijven worden om in te kunnen grijpen indien hier ooit verandering in komt.

De gevlekte gladde haai en de pijlstaartrog zijn beide levendbarende soorten met een trage reproductie, dit maakt ze extra gevoelig voor overexploitatie en zou beheersmaatregelen op basis van het voorzorgsprincipe rechtvaardigen. Beide soorten staan op de doelsoortenlijst voor Nederland en komen voor in het Nederlandse kustgebied dat voor de gevlekte gladde haai een mogelijke kraamkamer is. Op grond hiervan zou verkend kunnen worden of de soorten als kenmerkend aangemerkt kunnen worden en Nederland maatregelen voor de eigen 12mijls zone kan instellen op basis van artikel 20 van het GVB. Hierbij kan gedacht worden aan een vangstverbod in de zomer maanden wat een belangrijke periode voor deze soorten in Nederlandse wateren lijkt te zijn.

Wij rekenen de ruwe haai ook tot de groep van soorten zonder beheer ondanks dat deze soort wel is opgenomen op de verboden soortenlijst van de TAC"quota verordening. Echter het verbod geldt alleen voor ruwe haai gevangen in de longline visserij, een visserij die in de Noordzee niet of nauwelijks voorkomt dit levert dan ook geen restricties voor de aanlanding van ruwe haai op. De recente aanscherping van de wereldwijde status van deze soort op de rode lijst van de IUCN maakt de noodzaak voor het nemen van maatregelen die verder achteruitgang tegen gaan urgent.

Omdat het een migrerende soort is die op jaarbasis grote afstanden aflegt is het belangrijk dat beheersmaatregelen internationaal worden afgestemd niet alleen in EU verband maar ook met het Verenigd Koninkrijk. Op dit moment lijkt een vangstverbod de beste oplossing om op korte termijn de mortaliteit te verminderen en de soort de kans te geven om te herstellen. Dit is een eenvoudig te handhaven maatregel die als hij ook in het VK wordt ingevoerd recht doet aan het gelijke speelveld waar de Handels en Samenwerkingsovereenkomst om vraagt.

Tabel 2: Populatie toestand, beheer en bescherming status van soorten voorkomend op het NCP

Nederlandse naam	Latijnse Naam	Belang NCP voor soort	IUCN ^A	ICES trend ^B	CFP	CMS	CMS MoU	CITES ^C	OSPAR	F&F art 4	Visserij wet	Doelsoorten lijst
Ruwe haai	<i>Galeorhinus galeus</i>	Hoog, mogelijk kraamkamer	CR	?	Prohibited T&Q reg; in longline fishing only	App 2	Ja				Ja	Ja
Doornhaai	<i>Squalus acanthias</i>	Hoog, traditioneel aggregatie gebied	VU	↗D	Prohibited in TAC"areg	App 2	Ja		Ja		Ja	
Zee-engel	<i>Squatina squatina</i>	Laag	CR	X	Prohibited in technical measures reg	App 1	Ja		Ja	Ja		
Reuzenhaai	<i>Cetorhinus maximus</i>	Laag	EN	?	Prohibited in technical measures reg	App 1	Ja	App 1	Ja	Ja		
Voshaai	<i>Alopias vulpinus</i>	Laag	EN	?	ICCAT – no direct fishing	App 2	Ja				Ja	
Haringhaai	<i>Lamna nasus</i>	Onbekend	CR	D	Prohibited in TAC"areg	App 2	Ja	App 2	Ja		Ja	
Hondshaai	<i>Scyliorhinus canicula</i>	Hoog, mogelijk hele levenscyclus	LC	↗						Ja		
Gevlekte gladde haai	<i>Mustelus asterias</i>	Hoog, mogelijk kraamkamer	NT	?						Ja		Ja
Gladde haai	<i>Mustelus mustelus</i>	Niet op NCP	VU	?							Ja	
Vleet	<i>Dipturus batis spp</i>	Laag, kern verspreiding elders	CR	D	prohibited				Ja		Ja	
Golfrog	<i>Raja undulata</i>	Laag, kern verspreiding elders	NT	?	Group TAC					Ja		
Blonde rog	<i>Raja brachyura</i>	Onbekend	NT	↗	Group TAC					Ja		
Stekelrog	<i>Raja clavata</i>	Hoog, mogelijk hele levenscyclus	NT	↗	Group TAC				Ja		Ja	Ja
Gevlekte rog	<i>Raja montagui</i>	Hoog, mogelijk hele levenscyclus	LC	↗	Group TAC				Ja		Ja	Ja
Koekoksrog	<i>Leucoraja naevus / Raja naevus</i>	Laag, kern verspreiding elders	LC	↘	Group TAC					Ja		
Sterrog	<i>Amblyraja radiata / Raja radiata</i>	Laag, kern verspreiding elders	VU	↘	Prohibited TAC"areg					Ja		
Pijlstaartrog	<i>Dasyatis pastinaca</i>	Onbekend	VU	?							Ja	Ja

A) IUCN codes: LC= least concern; VU= vulnerable; NT= near threatened; EN = endangered; CR= critically endangered

B) ICES trend: ↘= decreasing; ↗=increasing; D = depleted; X = extinct'; ?= unknown

Referenties

- ⁱ Heessen et al; 2010; State of the Art - Haaien en roggen in de Noordzee; <https://www.wur.nl/nl/Publicatie-details.htm?publicationId=publication-way-333930353631>
- ⁱⁱ ICES Working Group on Elasmobranch Fishes report 2021; https://www.ices.dk/sites/pub/Publication%20Reports/Expert%20Group%20Report/Fisheries%20Resources%20Steering%20Group/2021/WGEF_publication%20with%20multiple%20files/01%20WGEF%20Report%202021.pdf
- ⁱⁱⁱ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a European Community Action Plan for the Conservation and Management of Sharks /* COM/2009/0040 final */ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52009DC0040>
- ^{iv} Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) – Review of the implementation of the shark finning regulation and assessment of the impact of the 2009 European Community Action Plan for the Conservation and Management of Sharks (STECF-19-17); <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC119051>
- ^v Noordzee KRM-haaienactieplan; Kamerstukken 33 450 en 31 710, nr. 48
- ^{vi} Kamerbrief HAP 2016; Kamerstuk 35470-XIV, nr. 7 - Officiële bekendmakingen
- ^{vii} Internationale Haaien Strategie 2019 (IHS-19); <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/05/01/internationale-haaien-strategie-2019-ihs-19>
- ^{viii} Regulation (EU) No 1380/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 on the Common Fisheries Policy, amending Council Regulations (EC) No 1954/2003 and (EC) No 1224/2009 and repealing Council Regulations (EC) No 2371/2002 and (EC) No 639/2004 and Council Decision 2004/585/EC
- ^{ix} Council Regulation (EU) 2021/1239 of 29 July 2021 amending Regulations (EU) 2019/1919, (EU) 2021/91 and (EU) 2021/92 as regards certain fishing opportunities for 2021 in Union and non-Union waters; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1239>
- ^x Regulation (EU) 2019/1241 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on the conservation of fisheries resources and the protection of marine ecosystems through technical measures; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1241>
- ^{xi} COMMISSION DELEGATED REGULATION (EU) 2019/2237; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R2237&from=es>
- ^{xii} Visserijwet 1963; <https://wetten.overheid.nl/BWBR0028168/2014-01-25>
- ^{xiii} Flora en Fauna wet; <https://wetten.overheid.nl/BWBR0009640/2016-04-14>
- ^{xiv} Doelsoortenlijst flora en fauna wet; <https://minlnv.nederlandsesoorten.nl/content/doelsoortenlijst-soort-van-doelsoortenlijst>
- ^{xv} Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive); <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0056>
- ^{xvi} Mariene Strategie voor het Nederlandse deel van de Noordzee 2012-2020; <https://www.noordzeeloket.nl/beleid/europese/nationaal-niveau/mariene-strategie/@167313/mariene-strategie/>
- ^{xvii} KRM-factsheet; Herstel van kwetsbare vissoortpopulaties (D1C2)
- ^{xviii} Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals; <https://www.cms.int/en/species/appendix-i-ii-cms>
- ^{xix} CMS Memorandum of Understanding on the Conservation of Migratory Sharks; <https://www.cms.int/sharks/en>
- ^{xx} CITES; <https://cites.org/eng>