

Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken van nr. WJZ / 14156864, tot wijziging van de Uitvoeringsregeling visserij naar aanleiding van de evaluatie van de regels voor de beperking van het gebruik van grote vistuigen

De Staatssecretaris van Economische Zaken;

Gelet op artikel 7a, eerste lid, van het Reglement voor de binnenvisserij 1985;

Besluit:

Artikel I

De Uitvoeringsregeling visserij wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 43, eerste lid, onderdeel a, komt te luiden:

- a. eidragende zee kreeften, pas verschaalde zee kreeften en zee kreeften die zijn gevangen tussen 15 juli en de laatste donderdag van maart, worden onmiddellijk na de vangst teruggezet, en.

B

Aan artikel 55 worden twee leden toegevoegd, luidende:

4. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onderdelen c en d, kan een rapport als bedoeld in die onderdelen gezamenlijk voor ten minste tien verschillende meldingen worden ingediend, indien uit dat rapport blijkt dat ten aanzien van ten minste 25% van degenen waarop de aanvraag ziet door de accountant bij wijze van steekproef is vastgesteld dat aan de criteria, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, is voldaan.
5. Het aantal personen waarvan op grond van het vierde lid bij wijze van steekproef de gegevens wordt gecontroleerd, wordt, in voorkomend geval, afgerond op het naaste hele getal.

C

Aan artikel 56 worden twee leden toegevoegd, luidende:

3. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onderdeel c, onder 2^o, kan een rapport als bedoeld in dat onderdeel gezamenlijk voor ten minste tien verschillende meldingen worden ingediend, indien uit dat rapport blijkt dat ten aanzien van ten minste 25% van degenen waarop de aanvraag ziet door de accountant bij wijze van steekproef is vastgesteld dat aan het criterium, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, is voldaan.
4. Het aantal personen waarvan op grond van het vierde lid bij wijze van steekproef de gegevens wordt gecontroleerd, wordt, in voorkomend geval, afgerond op het naaste hele getal.

D

Artikel 57a komt te luiden:

Artikel 57a

1. Artikel 55, eerste lid, en de vrijstellingen, bedoeld in artikel 56, eerste en tweede lid, en 57, gelden onder de voorwaarden dat:
 - a. eidragende zeekeeften, pas verschaalde zeekeeften en zeekeeften die zijn gevangen tussen 15 juli en de laatste donderdag van maart, onmiddellijk na de vangst in het water worden teruggezet;
 - b. door of vanwege de visrechthebbende of de houder van de schriftelijke toestemming, bedoeld in de artikelen 55, eerste lid, en 56, eerste lid, op de wateren waarvoor de vrijstelling geldt, het aantal natuurlijke personen dat daadwerkelijk of feitelijk vist, gemiddeld niet meer bedraagt dan één persoon per 83 hectare viswater, en
 - c. hij aan de Minister opgave heeft gedaan van de namen van de personen, bedoeld in onderdeel b.
2. Opgave van personen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, geldt per kwartaal en wordt gedaan uiterlijk op 1 januari, 1 april, 1 juli of 1 oktober voor de daaropvolgende kwartaal. De opgave kan tussentijds niet worden gewijzigd.
3. In afwijking van het tweede lid, kan de Minister in bijzondere gevallen tussentijdse wijziging van de opgave toestaan, indien naar zijn oordeel aangewezen is om onevenredig nadeel te voorkomen.

Artikel II

1. Artikel I, onderdeel A, treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.
2. Artikel I, onderdelen B en C, treden in werking met ingang van 1 juli 2015.
3. Artikel I, onderdeel D, treedt in werking met ingang van 1 januari 2017.

Deze regeling zal met toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage,

De Staatssecretaris van Economische Zaken,

TOELICHTING

1. Inleiding

Sinds 1 mei 2008 gelden op de Nederlandse binnenwateren beperkingen voor het gebruik van grote vistuigen (Stcrt. 2007, 88). De regels voor de beperking van het gebruik van grote vistuigen zijn bij de wijziging van de Uitvoeringsregeling visserij in die regeling opgenomen. De werking van deze regels zou in de praktijk geëvalueerd worden. De evaluatie is uitgevoerd in 2012/2013. Daaruit is gebleken dat enkele wijzigingen in de Uitvoeringsregeling visserij wenselijk zijn. De onderhavige regeling voorziet hierin.

Daarnaast wordt een onvolkomenheid hersteld in artikel 43, eerste lid, onderdeel a, dat ziet op het terugzetten van eidragende zeekeeftes, pas verschaalde zeekeeftes en zeekeeftes die zijn gevangen tussen 15 juli en de laatste donderdag van maart. De formulering van onderdeel a wordt in lijn gebracht met andere bepalingen uit de Uitvoeringsregeling visserij die eveneens deze materie betreffen.

De regeling is in concept voorgelegd aan verschillende betrokken partijen voor consultatie. In het navolgende wordt de inhoud van de regeling uiteengezet en wordt ingegaan op de opmerkingen die gemaakt zijn tijdens de consultatie.

2. Achtergrond beperkingen gebruik grote vistuigen

Met de visfuis, de aalfuis, de ankerkuil, het aalkistje, het aalhoekwant, de aaldogger, de zegen, de aalzegen, de aaskuil, het staand net, de gebbe, het kruisnet en het electrovisapparaat kan een zeer substantiële onttrekking van vis worden bewerkstelligd. Derhalve werd in 2008, in het kader van het streven naar duurzaam visstandbeheer, het stellen van beperkingen aan het gebruik van grote vistuigen nodig geacht. Artikel 7a van het Reglement voor de binnenvisserij 1985 verbiedt derhalve het vissen met de in dat artikel genoemde vistuigen. Met "vissen" wordt in dit geval ingevolge artikel 1 van de Visserijwet 1963 bedoeld 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", dus actieve deelname aan het vissen.

Slechts degenen die hun inkomsten voor een substantieel deel uit de visserij op de binnenwateren en kustwateren verkrijgen, is het toegestaan de betreffende vistuigen te gebruiken om te vissen. Zo bepaalt artikel 55 van de Uitvoeringsregeling visserij dat het verbod niet geldt voor degene die over ten minste 250 hectare viswater beschikt en die met die wateren bruto jaarinkomsten genereert van tenminste € 8.500,-. De beschikking hebben over viswater houdt in dat degene die vist, rechthebbende is op het visrecht, het visrecht huurt, dan wel houder is van een toestemming als bedoeld in artikel 21, tweede lid, onderdeel a, van de Uitvoeringsregeling visserij. Visserij met beroepsvistuigen mag pas plaatsvinden nadat degene die aan de bovenstaande criteria voldoet, zich heeft gemeld bij de Minister van Economische Zaken. De melding dient vergezeld te gaan van een assurance-rapport.

3. Assurance-rapport

Uit het assurance-rapport moet blijken dat degene die zich aanmeldt om te vissen met grote vistuigen, aan deze voorwaarden ook daadwerkelijk voldoet. Het assurance-rapport moet worden opgesteld door een registeraccountant of een accountant-administratieconsulent. Deze verifieert of inkomsten uit de visserij minimaal €8500,- bedragen. Inkomsten uit de visserij kunnen onder andere bestaan uit inkomsten uit de verkoop van zelf gevangen vis, uit visstandonderzoeken, uit de afgifte van schriftelijke toestemmingen voor het

vissen door derden of uit visstandbeheer voor derden. Inkomsten verkregen uit verkoop van ingekochte vis zijn geen inkomsten uit visserij, en worden derhalve niet meegerekend. Voorts wordt nagegaan of degene ten behoeve van wie het rapport wordt opgesteld, over ten minste 250 ha viswater beschikt. Indien visrechten zijn gehuurd of indien een schriftelijke toestemming wordt afgegeven, dan wordt nagegaan of de overeenkomst dan wel de toestemming voorzien is van het stempel, waarmee de goedkeuring van de Kamer voor de Binnenvisserij is aangeduid.

Vanaf het moment van eerder genoemde melding dient de betreffende visser ten minste éénmaal per vier jaar opnieuw met een dergelijk rapport aan te tonen dat hij nog aan de vereisten voldoet.

Indien de rechthebbende op het visrecht of de houder van een toestemming voor de visserij voldoet aan deze voorwaarden, mag hij gebruik maken van grote vistuigen. Als de rechthebbende of de toestemminghouder een rechtspersoon is, mogen ook degenen die in dienst van die rechtspersoon vissen, grote vistuigen gebruiken. Daarmee wordt bedoeld op een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 610 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek: de overeenkomst waarbij de ene partij, de werknemer, zich verbindt in dienst van de andere partij, de werkgever, tegen loon gedurende zekere tijd arbeid te verrichten. Er moet dus sprake zijn van een betaling van loon en een ondergeschiktheidsrelatie, die zich onder andere uit in de verplichting tot het verrichten van de overeengekomen arbeid, al dan niet op oproepbasis. Op grond van het huidige artikel 58 van de Uitvoeringsregeling visserij is degene die vist in dienst van de rechthebbende of de toestemminghouder, gehouden tijdens de visserij een bewijs van het dienstverband voorhanden te hebben.

4. Evaluatie

In 2012/2013 is de werking van de voorgenoemde voorschriften geëvalueerd. Daartoe zijn verschillende betrokken partijen uitgenodigd hun ervaringen te delen over de werking van de regelgeving ten aanzien van gebruik van grote vistuigen. Hierop hebben zowel gebruikers van grote vistuigen (visserijbedrijven en visserijverenigingen die voldoen aan de eisen van de regeling) als andere partijen die bijvoorbeeld de sportvisserij uitoefenen, gereageerd. In een bijeenkomst zijn de ervaringen van de verschillende partijen besproken, eventueel aangevuld en verduidelijkt.

Uit deze evaluatie is onder meer gebleken dat als gevolg van de bovengenoemde voorwaarden op een aantal plaatsen verschillende vissers hun visserijwerkzaamheden hebben samengebracht binnen een rechtspersoon. Hierdoor is het gebruik van grote vistuigen voor die vissers mogelijk gebleven, ondanks het feit dat zij individueel niet aan de eisen van de regelgeving voldoen. Een gevolg van deze ontwikkeling is dat de wateren waarop door deze visserijverenigingen of -bedrijven wordt gevist, zeer intensief kunnen worden bevist, doordat een groot aantal personen op die wateren de visserij wil uitoefenen. Al deze personen moeten, ingevolge de huidige regelgeving, werknemer zijn van deze bedrijven of verenigingen. Aangenomen mag worden dat voor deze personen in betaling wordt voorzien door middel van winst behaald uit de vangsten. Sommige Nederlandse visserijbedrijven of -verenigingen hebben interne afspraken gemaakt om duurzame bevissing zoveel als mogelijk te borgen. Gezien de grote impact die het gebruik van grote vistuigen kan hebben, is in dit geval het stellen van publiekrechtelijk handhaafbare uniforme voorschriften wenselijk.

Daarom wordt met deze regeling een extra eis ingevoerd voor het vissen met grote vistuigen. Beoogd wordt met die eis intensieve bevissing met de grote vistuigen tegen te gaan.

Uit de evaluatie is voorts gebleken dat de administratieve lasten die de regels betreffende grote vistuigen met zich brengen, kunnen worden verlaagd door gezamenlijke controle door een accountant van de bij de melding aangeleverde stukken toe te staan. Ik ben bereid hierin te voorzien, met een aantal beperkingen, teneinde het risico op oneigenlijk gebruik zo veel mogelijk te beperken.

5. Aanvullende eis voor gebruik grote vistuigen

Om het risico op intensieve bevissing met grote vistuigen te verminderen, worden de eisen voor het gebruik van deze vistuigen met de onderhavige regeling aangescherpt. Voor diegenen die op grond van de reeds geldende regels mogen vissen met grote vistuigen, geldt dat namens hen ten hoogste drie natuurlijke personen mogen vissen indien zij over 250 hectare viswater beschikken. Voor elke 83 hectare die zij naast die 250 hectare ter beschikking hebben, mag daar één persoon aan worden toegevoegd. Dat wordt geregeld in het nieuwe artikel 57a van de Uitvoeringsregeling visserij. Het voorgaande doet niets af aan het vereiste dat de visserij slechts mag worden uitgevoerd door degene die gerechtigd is te vissen ingevolge een visrecht of een schriftelijke toestemming als bedoeld in artikel 21, tweede lid, onderdeel a, van de Visserijwet 1963, of door een persoon die helpt bij de bediening van een vistuig dat niet door één persoon kan worden bediend.

Overwogen is een beperking aan het aantal netten per tijdseenheid in te stellen, omdat daarmee meer recht wordt gedaan aan de inspanningen die door verschillende partijen reeds wordt gedaan om duurzaam te vissen. Daarvoor is niet gekozen, en wel om de volgende reden. Controle op de naleving van dergelijke voorschriften vergt een aanzienlijke toezichts- en handavingsinspanning. Omdat er slechts beperkte capaciteit beschikbaar is voor toezicht en handhaving, is het vrijmaken van elke extra capaciteit niet haalbaar. Hetzelfde geldt in hogere mate voor een systeem van quota voor de visserij op de binnenwateren.

Voorts is, mede naar aanleiding van de evaluatie, overwogen of het opgeven van een lijst met werknemers van verenigingen voldoende is om te borgen dat de geconstateerde risico's zich niet voordoen. Daarvan zou echter geen risicobeperkende werking uitgaan, omdat het risico op een hoge bevissingsintensiteit niet samenhangt met de kenbaarheid van de werknemers van visserijverenigingen. Het is immers niet de kenbaarheid, maar de grote aantallen die het risico vormen. Daarnaast doet dit probleem zich niet enkel voor bij verenigingen, maar ook bij visserijbedrijven die op andere wijze hun activiteiten hebben vormgegeven.

Met het instellen van de bovenstaande beperkingen wordt met inachtneming van het belang van deugdelijke en uitvoerbare handhaving het gevaar van intensieve bevissing effectief verminderd, zonder dat het de betreffende bedrijven en verenigingen onmogelijk wordt gemaakt op rendabele wijze de visserij uit te oefenen.

De visrechthebbende dient opgave te doen van de namen van de personen die steeds per kwartaal dat jaar mogen vissen. Uiteraard kan die melding niet zien op meer personen dan het aantal waarop de gewijzigde artikelen 55 en 56 van de Uitvoeringsregeling visserij recht geven. Het is voorts aan die personen toegestaan om een persoon bij de visserij behulpzaam te laten zijn, indien het vistuig waarmee wordt gevestigd, niet door één persoon kan worden bediend.

Ook met de voorgaande wijzigingen bestaat de kans dat wateren te intensief worden bevestigd, doordat met korte tussenpozen de opgave wordt gewijzigd en telkens andere personen worden opgegeven. In dat geval bestaat het gevaar dat verschillende personen in opeenvolgende korte perioden het betreffende water zo intensief mogelijk bevissen, om daaruit een zo hoog mogelijke opbrengst te halen.

Dergelijke spoedige wisselingen leveren ook een aanzienlijke toename van de overheidslasten en de benodigde handhavingsinspanning op. Deze risico's worden ondervangen doordat het nieuwe artikel 57a, tweede lid, bepaalt dat een opgave gedurende een kwartaal niet kan worden gewijzigd. Het derde lid van artikel 57a maakt het mogelijk een wijziging toch toe te staan in gevallen waarin het voorgaand leidt tot onevenredig nadeel. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gevallen waarin degene waarop de melding van dat kwartaal ziet, onverwacht is komen te overlijden of plotseling ernstig ziek is geworden.

De opgave dient schriftelijk te worden gedaan, bij voorkeur in de elektronische vorm naar het e-mail adres vr@minez.nl. Voor de niet-elektronische opgaven geldt het volgende postadres: Postbus 20401, t.a.v. Team Uitvoering Visserijregelingen, 2500 EK te Den Haag.

6. Gezamenlijke controle door accountant van aangeleverde stukken

De melding, die op grond van artikel 55, eerste lid, onderdeel b, en 56, eerste lid, onderdeel b, van de Uitvoeringsregeling visserij wordt gedaan, gaat vergezeld van een assurance-rapport, opgemaakt door een registeraccountant of een accountant-administratieconsulent. Met deze regeling wordt bewerkstelligd dat een groep van ten minste tien visserijbedrijven een gezamenlijk rapport kan laten opstellen. In dat geval worden van ten minste 25% van personen die een melding doen, de gegevens gecontroleerd. Dat is geregeld in het nieuwe vierde onderscheidenlijk het derde lid van de artikelen 55 en 56. Tevens wordt het aantal personen naar boven afgerond, hetgeen inhoudt dat bij een rapport dat op 10 personen ziet, van drie personen de gegevens worden gecontroleerd. Een dergelijk rapport dient eens in de drie jaar te worden bijgevoegd bij de melding, bedoeld in de artikelen 55 en 56. Daarin wordt geen verandering gebracht. Het laat onverlet dat de rechthebbende of de toestemminghouder wel te allen tijde moet voldoen aan de voorwaarden voor het gebruik van grote vistuigen.

7. Consultatie

Het merendeel van de reacties uit de consultatie betreft de aanscherping van 3 personen op 250 ha water. De Combinatie van Beroepsvissers en Sportvisserij Nederland heeft aangegeven dat deze eisen te soepel zijn en dat uit moet worden gegaan van één persoon per hectare, waarbij minder mogelijkheden bestaan om te wisselen in de aantallen personen die mogen vissen. Dat zou echter geen recht doen aan de verschillende relevante belangen, en zou een grotere beperking voor de betrokken visserijbedrijven opleveren dan vanuit het beoogde belang - het voorkomen van overbeving - gerechtvaardigd is. Om de bedrijven goed in te laten spelen op de nieuwe situatie is gekozen de aanscherping van 3 personen op 250 ha water in te laten gaan per 1 januari 2017.

De coöperaties ervaren de aanscherping van 3 personen op 250 ha water echter als een beperking en stellen dat zij al duurzaam vissen. Het duurzaam vissen uit zich in dat geval in het hebben van visplannen met maatregelen als beperking van vistuigen, uitzet van jonge vis e.d. Deze vorm van duurzaam vissen (via visplannen) is ook bekeken als alternatief die opgenomen zou kunnen worden in de Wijzigingsregeling beroepsvistuigen, maar bleek als generieke maatregel praktisch niet haalbaar vanwege hoge kosten van noodzakelijk visserijonderzoek en hoge handhavings- en controlekosten. Om deze reden is gekozen voor een indirecte benadering, de beperking van het aantal vissers per ha.

De coöperaties doen een beroep op het gelijkheidsbeginsel. De maatregel geïntroduceerd in deze regeling treft alle vissers in gelijke mate. Een coöperatie bestaat uit een rechtspersoon die werknemers in dienst heeft. Een coöperatie is in dit geval een visserijbedrijf en verschilt hierin dus niet van een bedrijf van een beroepsvisser. Het misverstand ontstaat doordat de deeltijdvisser in dienst van de

coöperatie zichzelf nog steeds ziet als zelfstandig visser en zich zodanig wil vergelijken met een beroepsvisser met een eigen bedrijf.

Met een assurance-rapport toont een beroepsvisser aan dat hij over ten minste 250 ha viswater beschikt en dat hij met die wateren bruto jaarinkomsten genereert van tenminste € 8.500,-. Het assurance-rapport moet worden opgesteld door een registeraccountant of een accountant-administratieconsulent. Uit opmerkingen tijdens de consultatie blijkt dat het voor de accountant niet altijd even duidelijk is hoe bepaald wordt of de beroepsvisser voldoet aan de eis van 250 ha viswater. Om hierover duidelijkheid te verschaffen zal een instructie worden gemaakt die door de accountant kan worden geraadpleegd.

Besloten is de administratieve lasten voor de vissers te verminderen door in plaats van per bedrijf ook toe te staan dat een groep van ten minste tien visserijbedrijven een gezamenlijk assurance-rapport kan laten opstellen. In dat geval wordt van ten minste 25% van de personen die een melding doet, de gegevens gecontroleerd. Opmerking tijdens de consultatie was dat met een steekproef de kans bestaat dat een visser die niet aan de criteria voldoet er dan tussendoor kan glippen. De kans hierop wordt echter zeer klein geacht.

Onderlinge controle is groot en vissers zijn er niet bij gebaat dat een visser die niet aan de criteria voldoet toch met beroepsvistuigen kan vissen.

De Combinatie voor beroepsvissers heeft tot slot gevraagd om te voorzien in een evaluatie van de regels die in deze regeling zijn vervat. Het opnemen van een evaluatiebepaling in de regeling voert te ver, maar uiteraard houd ik een vinger aan de pols om te bezien of het huidige regelgevende kader intensieve bevissing in voldoende mate tegengaat.

8. Regeldruk

De aanpassing van de Uitvoeringsregeling visserij leidt voor 120 visserijbedrijven in totaal tot een structurele afname van de regeldruk met circa €52.980,-. Deze reductie is het saldo van twee wijzigingen. Jaarlijks moeten de betreffende rechtspersonen de namen van hun werknemers melden aan het Ministerie van Economische Zaken. Voor de 120 bedrijven is de schatting dat per opgave een tijdsinspanning nodig is van een half uur. Bij een uurtarief van €37,-, een tarief dat wordt gehanteerd overeenkomstig het Standaard Kosten Model ter kwantificering van administratieve lasten, betekent dit een totale administratieve last van circa €2.220,-.

De administratieve lasten voor het overleggen van een accountantsverklaring, inclusief de kosten voor de accountantsverklaring zelf, zijn in het verleden geschat op €110.400,- per vier jaar. Nu is het mogelijk per groep vissers de nodige gegevens bij één accountant aan te leveren. Daarbij kan de accountant met een steekproef van 25% controleren of de vissers aan de criteria voldoen om te kunnen vissen met grote vistuigen. De verwachting is dat hierdoor per saldo de administratieve lasten met ten minste de helft zullen dalen.

Voor de wijzigingen in deze regeling bestaat geen Europese grondslag. In de oorspronkelijke wijziging van de Uitvoeringsregeling visserij uit 2008 is aangegeven waarom dit beleid nationaal is geregeld. De aanpassing van de Uitvoeringsregeling visserij op dit punt is een gevolg van de uitkomst van een evaluatie, die aangekondigd was in 2008. Binnen het kader van de borging van het beleidsdoel is gekozen voor de variant met de minste regeldruk.

9. Inwerkingtreding

Voor een aantal betrokken visserijbedrijven heeft deze regeling tot gevolg dat afspraken moeten worden gemaakt over de werknemers die in een bepaalde periode worden ingezet voor de visserij. Om deze bedrijven de mogelijkheid te geven op die effecten te anticiperen, treden de artikelen die het gebruik van beroepsvistuigen verder beperken, in werking op 1 januari 2017. Betrokkenen

hebben dan een ruime periode om zich voor te bereiden op de benodigde veranderingen. De bepalingen met betrekking tot het assurance-rapport treden eveneens in overeenstemming met het beleid inzake vaste verandermomenten in werking op het eerstvolgende vaste verandermoment na bekendmaking.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,