

Vergaderjaar 1996–1997

25 000 XIV

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (XIV) voor het jaar 1997

Nr. 59

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 4 september 1997

De vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij¹ heeft op 5 juni 1997 overleg gevoerd met minister Van Aartsen van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij over de **eindevaluatie Biesheuvelstelsel** (brieven nrs. LNV-96-747 en LNV-97-154).

Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **O. P. G. Vos** (VVD) was zeer tevreden over de evaluatie van het Biesheuvelsysteem, dat steunt op de thema's vrijheid en verantwoordelijkheid die voor de VVD kernthema's zijn. Waardering had hij voor de opstelling van de vissers, hun organisaties en het Productschap vis die de steven hebben weten te wenden van een sterk individuele economische benadering naar een groepsgewijze benadering met een accent op eigen verantwoordelijkheid. Vanuit andere landen is al interesse voor dit systeem getoond en hij zag graag dat dit systeem in Europees verband breed wordt uitgedragen.

Hij stemde in met de conclusie dat het systeem kan worden voortgezet en dat het niet nodig is om verder te gaan met de voorbereiding van de «stok van Mok». Zeer positief vond hij verder dat het functioneren van de groepen in sterke mate heeft bijgedragen aan naleving van de publiekrechtelijke regelgeving. Vooral het Biesheuvelstelsel heeft ervoor gezorgd dat Nederland de afgelopen jaren binnen de toegewezen visquota is gebleven en dat verdient lof, terwijl lof ook geboden is voor de recente zeer brede overeenkomst om het beheer van het stelsel verder gestalte te geven.

Op een enkel punt zag hij nog wel ruimte voor verbetering. Zo wees hij erop dat de basis voor de vangstenregistratie wordt gevormd door het logboek dat de visser op basis van de EU-verordening dient bij te houden. Het logboek is dus bron voor zowel de overheid als de groepen. Uit de stukken zou de indruk kunnen ontstaan dat gekozen moet worden tussen een publiekrechtelijke (waar de sector om vraagt) of een privaatrechtelijke registratieplicht (dus handhaving van de private veerplicht), maar volgens hem was die keuze niet aan de orde omdat overheid en sector in feite veroordeeld zijn om met elkaar samen te werken. Hij zag wel een mogelijkheid om uit die impasse te komen. Hij had veel vertrouwen in de

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Linden (CDA), Blauw (VVD), voorzitter, Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, M. M. H. Kamp (VVD), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Huys (PvdA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Ter Veer (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Feenstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Woltjer (PvdA), Schuurman (CD), Augusteijn-Esser (D66), Van den Bos (D66), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), M. B. Vos (GroenLinks), Van Waning (D66), Keur (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Th. A. M. Meijer (CDA).
Plv. leden: De Haan (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van Middelkoop (GPV), Remkes (VVD), Heeringa (CDA), Biesheuvel (CDA), Van Gijzel (PvdA), Liemburg (PvdA), Hoekema (D66), Verspaget (PvdA), M. M. van der Burg (PvdA), Verkerk (AOV), Dijkema (PvdA), Poppe (SP), Van Walsem (D66), Jorritsma-van Oosten (D66), Gabor (CDA), Leerkes (Unie 55+), Van Zijl (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Doelman-Pel (CDA), Cornielje (VVD), Verbugt (VVD), H. G. J. Kamp (VVD), Beinema (CDA).

sector (kernpunt van het Biesheuvelstelsel is ook de eigen verantwoordelijkheid van de sector), maar hij achtte het desondanks zinvol om de controle nog wat nader gestalte te geven. Een publiekrechtelijke registratieplicht via de afslagen leek hem nogal omslachtig en bovendien zijn er marktontwikkelingen zoals rechtstreekse levering, het elektronisch logboek, marktinformatiesystemen en datacommunicatie via de satelliet. Hij koos er daarom voor het zwaartepunt van de controle bij de sector te houden en daarnaast te komen tot een onafhankelijke bijzondere opsporingsdienst, aangestuurd vanuit en ten dienste van de sector. Daarbij zou het kunnen passen om de Biesheuveltuchtfeiten of overtredingen van de PO-reglementen eventueel aan te merken als strafbare feiten in de zin van de Wet economische delicten. Dat maakt het mogelijk dat een bijzondere opsporingsdienst méér doet dan alleen maar een privaatrechtelijke overeenkomst in controle nemen en ook echte opsporingsbevoegdheden heeft inzake de naleving van de PO-reglementen. Het is enigszins vergelijkbaar met het Buma/Stemra-systeem, waar ook gewerkt wordt met een bijzondere opsporingsdienst die vanuit de sector zelf wordt aangestuurd en er o.a. op moet toezien dat de muzikanten niet elkaars liedjes «afpikken» en dat er geen illegale video's worden gemaakt. Het gaat daar om de uitvoering van de Auteurswet, met privaatrechtelijke rechten voor de rechthebbenden, maar daarnaast zijn overtredingen van delen van de Auteurswet als economisch delict aangemerkt, welke overtredingen door die bijzondere opsporingsdienst mogen worden opgespoord.

De heer Vos vroeg de minister deze suggestie nader te bestuderen. Kernpunt ervan is dat enerzijds de verantwoordelijkheid binnen de sector blijft liggen, maar dat anderzijds de controle wat verder wordt versterkt zonder dat het leidt tot een publiekrechtelijke registratieplicht, namelijk door overtreding van het groepsreglement aan te merken als een economisch delict. De reglementen die de vissers zelf met elkaar overeenkomen, blijven hierbij dus centraal staan.

De heer **Van der Vlies** (SGP), mede sprekend namens de RPF-fractie, toonde zich eveneens tevreden over het functioneren van de Biesheuvelgroepen. Het geeft economische voordelen, er is een hoge participatiegraad van de vissers, de quota zijn niet overschreden en de controleinspanning van de overheid is verminderd.

Met de gedachte van de minister om de verantwoordelijkheid van de sector niet alleen tot de aanvoer op de afslag te laten gelden, maar ook uit te breiden tot en met de veiling zelf, had de heer Van der Vlies moeite, ook gelet op de nieuwe reductieverplichtingen voor de eerstkomende vijf jaar. Hij vond dat de huidige werkwijze niet in ongunstige zin verstoord zou moeten worden, zeker nu er door de sector al een behoorlijke verantwoordelijkheid wordt gedragen. Bovendien zijn er nieuwe ontwikkelingen, zoals een toeneming van het vissen op contract waardoor er minder over de veilklok verkocht wordt. Sociale controle binnen de groepen stond hij voor, maar hij betwifelde of er voldoende spankracht binnen de groepen is om eventueel ook sancties te treffen. Verder blijft de minister altijd politiek verantwoordelijk.

Al met al voelde de heer Van der Vlies daarom niet voor privatisering op dit punt en gaf ook hij de voorkeur aan een mengvorm, in de zin zoals zojuist gesuggereerd door de heer Vos. Overigens merkte hij hierbij nog op, zeker niet terug te willen naar de tijd van vóór de Biesheuvelgroepen, alleen al omdat de vangstcapaciteit en de vangstrechten daarvoor te zeer uiteen liggen.

Hij had begrepen dat de minister de «stok van Mok» toch nog enigszins achter de hand wil houden. Is dat wel helemaal fair, nu er afspraken zijn gemaakt?

Ten slotte vroeg hij welke functie de AID naar het oordeel van de minister zal hebben bij het ten uitvoer leggen van een private veilplicht.

De heer **Smits** (CDA) stelde eveneens vast dat de Biesheuvelvoorstellen goed hebben gewerkt. De problematiek in de moeilijke visserijsector kan ook alleen tot een oplossing worden gebracht door betrokkenen een eigen verantwoordelijkheid te geven, met een licht sturende dwang van de zijde van de overheid.

Hij wees vervolgens op de conclusie uit het evaluatierapport (genoemd in de brief van 24 december jl.) dat de eigen controle door de sector op de private afspraken onvoldoende van de grond is gekomen en op de passage in deze brief dat de minister bereid is de «stok van Mok» weg te halen indien de sector een serieuze discussie start over de eigen controle op de private afspraken en dus ook op de private verplicht. Hij vroeg in dat verband hoe ver de minister gevorderd is met de voorbereiding van een verplichte sanering volgens de voorstellen van de commissie-Mok.

Geconstateerd kan worden dat het plan van aanpak goed heeft gewerkt. Hij onderschreef daarom de conclusie van de minister dat de Biesheuvel-aanpak nu structureel moet worden ingevoerd. Er is alleen nog discussie over het invoeren van een private verplicht en over het toezicht op de groepen. Daarover vroeg hij eerst in welke mate de groepen al sancties hebben uitgevaardigd en wat de aard van die sancties was. Verder vroeg hij wat de positie wordt van buitenlandse aanvoerders bij een private verplicht. Overigens had hij begrepen dat vis die door aanvoerders onder een andere vlag, bijvoorbeeld de Britse, wordt aangeland, in ieder geval wordt gewogen en geregistreerd en deze gegevens vervolgens ook worden doorgegeven aan de Britse zusterorganisatie, opdat verrekening met het Britse quotum kan plaatsvinden. Naast deze verplichting tot het laten registreren en wegen van de vis van buitenlandse aanvoerders wil de minister voor hen niet de private verplicht laten gelden. De heer Smits zou het op prijs stellen als de minister daar nog eens een onderbouwing voor geeft. Vindt de minister dat op dit onderdeel de evaluatie geslaagd is?

Als belangrijkste punt zag hij de keus van de minister voor het toezicht door de groepen zelf op het nakomen van de gemaakte afspraken. Hoe dient dit toezicht volgens de minister te worden ingericht? De groepen of de organisaties die worden aangewezen voor het toezicht, dienen dan toch te beschikken over bepaalde instrumenten waarmee bijvoorbeeld kan worden afgedwongen dat financiële jaarverslagen worden geleverd, of waarmee opgelegde sancties ook daadwerkelijk kunnen worden uitgevoerd? Wat moet de sector verder precies controleren? Alleen wat over de klok gaat, of bijvoorbeeld ook de uitvoering van taken die tot de competentie van de minister behoren? De kernvraag voor de heer Smits was hier: hoe zou de sector zelf deze controle kunnen invullen?

De heer **Van Waning** (D66) stelde vast dat het Biesheuvelstelsel boven verwachting goed heeft gewerkt. Het geschonden vertrouwen is hersteld door de betere naleving van de vangstbeperkingen, en verder is economisch voordeel voor alle marktpartijen gebleken. Verheugd was hij ook over het vanmorgen gesloten convenant waarin alle marktpartijen de principes van het Biesheuvelstelsel onderschrijven.

Dit stelsel, met economisch zelfbeheer en zeedagenregeling, wordt inmiddels gaandeweg in het gemeenschappelijk EU-visserijbeleid aanvaard. In hoeverre ook gesaneerd zou moeten worden, zal nog in een later overleg aan de orde komen. Overigens had hij begrepen dat in de periode 1990–1997 100 schepen zijn weggesaneerd. Daarnaast had hij begrepen dat de minister binnen drie maanden aan de EU moet opgeven hoe hij het meerjarig oriëntatieprogramma IV wil gaan uitvoeren. De sector wil daarbij een combinatie van inzetbeperking en vrijwillige sanering. Zijn er verder nog nieuwe ontwikkelingen op dit vlak te melden?

Hem was opgevallen dat in de brief van 24 december wordt gezegd dat «geen nadere voorbereiding» van de «stok van Mok» nodig wordt geacht. Wordt hiermee beoogd een subtiel verschil te maken met de tekst van de

evaluatie, waar immers wordt gezegd dat die voorbereiding geheel gestaakt kan worden?

Nu zowel degenen die de evaluatie van het Biesheuvelstelsel hebben uitgevoerd, als het productschap en andere betrokkenen pleiten voor invoering van een publieke registratieplicht, vroeg ook hij of het wel verstandig is om daar niet toe over te gaan. In ieder geval is er behoefte aan een duidelijker afbakening van verantwoordelijkheden en taken tussen het ministerie, het productschap en de groepen, waaronder ook de verantwoordelijkheid voor het aansturen van de AID.

Hij was verheugd met de mededeling in de brief van 25 maart jl. dat de aanbeveling om te komen tot één contingenteringsregeling inmiddels is geïmplementeerd. Verder vond hij het positief dat de minister wil kijken naar een langere reserveringstermijn van contingenten voor groepen. Kan de Kamer op de hoogte worden gehouden van de ontwikkelingen op dat punt?

De heer **Huys** (PvdA) constateerde op zijn beurt dat de Biesheuvelgroepen goed hebben gefunctioneerd. Nederland is nu na vier jaar het beste jongetje van de klas, zoals vanmorgen bij de presentatie van het convenant is gezegd. Overigens hoorde hij op die presentatie ook de relativerende opmerking dat een «jongetje dat het beter doet, al snel opvalt in een klas waar alle jongetjes rijp zijn voor de tuchtschool».

De private veilplicht heeft tot nu toe met de Biesheuvelgroepen goed gewerkt, maar inmiddels rijst de vraag of de minister nog wel volledig verantwoordelijkheid kan dragen voor het naleven van het nationale quotum. De minister steunt hierbij immers op de private veilplicht, terwijl in toenemende mate om die plicht heen wordt gewerkt, bijvoorbeeld in het kader van het project verse vis waarbij direct vanaf het land vis besteld wordt. Als dit niet publiekrechtelijk wordt geregistreerd, leek het hem voor de minister niet goed mogelijk om ook op langere termijn de verantwoordelijkheid te dragen, terwijl de minister bovendien nog de AID-inzet wil terugbrengen.

De heer Huys vond een nadere regeling voor het toezicht op het functioneren van de producentenorganisaties wel nodig. Hij achtte het niet verantwoord om uitsluitend uit te gaan van de goede wil van die organisaties en de feitelijke invloed van de minister op deze organisaties is maar gering. Het leek hem daarom aangewezen om de toezichthoudende rol van het productschap te versterken en daar ook sanctiemogelijkheden aan te koppelen, bijvoorbeeld op het vlak van erkenning van de groepen. Hij had signalen gekregen dat hier toch een zekere spanning aan het ontstaan is en dat het niet ondenkbaar is dat vissers uit de groepen gaan weglopen.

Antwoord van de minister

De **minister** sloot zich aan bij de waarderende opmerkingen over het goed functioneren van het Biesheuvelstelsel en het ondertekenen van het convenant. Hierbij merkte hij op dat vanwege Nederland op een breed front wordt gepoogd andere landen te interesseren voor de werking van dit stelsel.

Hierna stelde hij vast dat de visserijsector, gezien het succes van het Biesheuvelstelsel, in staat is om eigen verantwoordelijkheid op een goede manier in te vullen. Hij wilde dan ook nog een stukje verder op deze weg gaan door de rol van de sector zelf nog iets breder te maken, overigens met behoud van de overallcontrole door de AID. Hij zag geen reden om nu halverwege te stoppen op deze weg. Van belang is dan wel wat precies moet worden verstaan onder de eigen controle door de sector. Hij achtte sociale controle zeker van belang, maar de eigen controle door de sector wilde hij toch niet uitsluitend op sociale controle baseren. Zijn gedachten gingen uit naar een systeem waarbij groepen controleplannen opstellen

die, evenals de visplannen, een rol spelen bij de totstandkoming van de groepscontingenten. Uitvoering van die controleplannen zou vervolgens kunnen worden opgedragen aan een onafhankelijke particuliere controleinstantie die werkt op de manier van bijvoorbeeld de SGS. Dergelijke instanties worden ook gecertificeerd indien vaststaat dat ze voldoende onafhankelijk en objectief te werk gaan. Hoe de uiteindelijke vorm van de controle zal moeten zijn, stond voor hem nog niet vast. Hij stelde zich voor, daar in de komende periode reëel overleg over te plegen met het productschap en de groepsbesturen en voor dat overleg ook de nodige tijd uit te trekken.

Ingaande op de suggestie van de heer Vos in dit verband merkte de bewindsman op dat zijn inzet is om te bereiken dat de private afspraken ook privaat worden gecontroleerd. Dat doet niets af aan de eindverantwoordelijkheid van de minister van LNV voor het naleven van de Europese en de nationale regelgeving, waartoe de minister de AID tot zijn beschikking heeft. Hij was trouwens bereid de AID een ondersteunende rol te laten vervullen in het kader van de controle door de sector zelf. Desondanks verklaarde hij zich bereid de gedane suggestie te onderzoeken en deze ook te bespreken met het productschap en de groepsbesturen. Uiteraard, zo merkte hij op, zal de Kamer over de resultaten van het overleg met het visserijbedrijfsleven worden geïnformeerd.

De «stok van Mok» was voor hem inmiddels van tafel, nu er afspraken met de sector zijn gemaakt.

De rol van het productschap in de ondersteuning van de Biesheuvelgroepen blijft van groot belang. Het productschap rapporteert per kwartaal aan het ministerie over de omvang en de aard van opgelegde sancties, terwijl de AID de geconstateerde overtredingen aan het productschap meldt. De gegevens op dit punt over de jaren 1993, 1994 en 1995 zijn in de rapportages aan de Kamer opgenomen. De gegevens zijn trouwens ook te vinden in het LEI-rapport over dit onderwerp. Als het om ernstige overtredingen gaat, pleegt het productschap daar contact over op te nemen met het ministerie.

Aanlandingen door buitenlandse aanvoerders worden afgeboekt van de quota van de betrokken lidstaten. Omdat buitenlandse aanvoerders niet gebonden zijn aan private afspraken van Nederlandse vissers onderling, zou het, als het de bedoeling is om ook buitenlanders onder de private verplicht te laten vallen, nodig zijn om daar een aparte publiekrechtelijke regeling voor te treffen, waartegen de minister onverkort zijn bezwaren handhaaft. Van belang vond hij vooral dat de controle op deze aanlandingen wordt geïntensiveerd.

Inderdaad moet Nederland in het kader van het meerjarig oriëntatieprogramma IV met een eigen nationaal plan komen. Gelukkig zijn de inspanningen er de afgelopen jaren al op gericht geweest om tot een soort duaal stelsel te komen van enerzijds inzetbeperkende maatregelen en anderzijds sanering van de vloot. Volgens de systematiek van het meerjarig oriëntatieprogramma gaat het om een vrijwillige sanering, maar de lidstaten moeten zich wel aan het ingediende plan houden.

Discussie in tweede termijn

Voor de heer **Van Waning** (D66) was het nog de vraag of de gedachte om te gaan werken met een controle-«Systeem» zoals de SGS, een «Goede», dan wel een «Slechte» gedachte is. Hij vroeg om een brief van de minister hierover, waarin ook wordt aangegeven in hoeverre er dan iets verandert in de verantwoordelijkheden van het productschap.

De **minister** gaf er de voorkeur aan om de Kamer hier nader over in te lichten op een moment waarop het overleg met de sector al een eind op

streek is. Hij wilde dit echt een reëel overleg laten zijn en het is dus heel wel mogelijk dat dit overleg leidt tot nieuwe gezichtspunten.

De heer **Huys** (PvdA) was het eens met deze woorden van de minister, waarbij hij ervan uitging dat de minister bij het komende overleg rekening houdt met de gevoelens die in de Kamer leven.

De **minister** wilde dat uiteraard doen. Hetgeen nu op tafel ligt, is totstandgekomen na uitvoerig wikken en wegen en daarbij hebben ook de gevoelens die in de Kamer leven, een rol gespeeld.

De voorzitter van de commissie,
Blauw

De griffier van de commissie,
Van Overbeeke