

Vergaderjaar 2010–2011

32 658

## Tijdelijke wijziging van de Visserijwet 1963 in verband met de invoering van de bevoegdheid tot het treffen van bestuurlijke maatregelen

Nr. 5

### VERSLAG

Vastgesteld 3 maart 2011

De vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel, heeft de eer als volgt een verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

### Inhoudsopgave

1. Algemeen	1
2. Achtergronden van het voorstel	2
3. Inhoud van het voorstel	4
4. Het huidige kader	5
5. Compensatie	6
6. Bedrijfseffecten, regeldruk en gevolgen voor de administratieve lasten	7
7. Artikelsgewijze toelichting	7

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Dijkema, S.A.M. (PvdA), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), Verburg, G. (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Ham, B. van der (D66), voorzitter, Smeets, P.E. (PvdA), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), ondervoorzitter, Jacobi, L. (PvdA), Koppejan, A.J. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Thieme, M.L. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Tongeren, L. van (GL), Ziengs, E. (VVD), Braakhuis, B.A.M. (GL), Gerbrands, K. (PVV), Ladders, W.J.H. (VVD), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Schaart, A.H.M. (VVD) en Verhoeven, K. (D66).

Plv. leden: Jadnanansing, T.M. (PvdA), Elias, T.M.Ch. (VVD), Ormel, H.J. (CDA), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Koolmees, W. (D66), Dijkers, S.W. (PvdA), Klijnsma, J. (PvdA), Irrgang, E. (SP), Groot, V.A. (PvdA), Werf, M.C.I. van der (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Ouwehand, E. (PvdD), Gerven, H.P.J. van (SP), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Berge, C.N. van den (GL), Leegte, R.W. (VVD), Grashoff, H.J. (GL), Mos, R. de (PVV), Taverne, J. (VVD), Bommel, J.J.G. van (PVV), Staij, C.G. van der (SGP), Houwers, J. (VVD) en Veldhoven, S. van (D66).

### 1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde tijdelijke wijziging van de Visserijwet 1963 om een vangstverbod op paling te kunnen realiseren voor aanvang van het vangstseizoen op 1 april. Er bestaan bij de leden van de VVD-fractie een aantal vragen met betrekking tot de gevolgen van de voorgestelde wijzigingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en willen de regering nog enkele opmerkingen en vragen voorleggen. Genoemde leden zijn verheugd dat de regering nu werk maakt van het spoedig in kunnen stellen van een vangstverbod.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende tijdelijke wijziging van de Visserijwet 1963 in verband met de invoering van de bevoegdheid tot het treffen van bestuurlijke maatregelen (vangstverbod paling in met dioxine vervuilde gebieden). De leden van de CDA-fractie hebben nog enkele op- en aanmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben met vertwijfeling kennisgenomen van het wetsvoorstel Tijdelijke wijziging Visserijwet 1963. Het wetsvoorstel heeft de leden van de SP-fractie met veel vragen achtergelaten.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven dat paling die niet aan de norm voor gezonde voeding voldoet niet in het voedingsmiddelkanaal terecht moet komen. Hier ligt een belangrijke verantwoordelijkheid van de gehele palingketen om dat te voorkomen, dus ook van de vissers. Het opleggen van een vangstverbod kan effectief zijn, maar is volgens genoemde leden ook een vergaande maatregel in gevallen waar niet met zekerheid gesteld kan worden dat de paling (of andere vis) met dioxine en andere verontreinigingen boven de wettelijke norm uitkomt. Zij hebben in dit kader nog enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij vinden dat gelegenheidswetgeving, ook na aangetoonde noodzaak, zorgvuldig en terughoudend vormgegeven moet worden. Zij hebben in dit licht nog een aantal vragen bij het voorliggende voorstel.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben met belangstelling kennisgenomen van de Tijdelijke wijziging van de Visserijwet 1963. Zij danken de regering voor het overnemen van de door hun ingediende motie van het lid Ouwehand (Kamerstuk 21 500-32, nr. 431) over een vangstverbod op dioxinepaling, alsmede voor de voortvarende aanpak om voor het komende vangstseizoen een wettelijke basis voor een vangstverbod gerealiseerd te hebben via de Visserijwet 1963. Voorts zien de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren een spoedige afronding van dit wetsvoorstel met vertrouwen tegemoet.

## **2. Achtergronden van het voorstel**

De leden van de PvdA-fractie refereren aan de motie van het lid Jacobi (Kamerstuk 21 501-32, nr. 433) van 20 januari 2011 waarin verzocht wordt de Wet publieke gezondheid als wettelijke basis te nemen voor het vangstverbod voor paling in vervuilde gebieden. Met de wijziging die nu voorligt wordt een basis gevonden in de Visserijwet 1963. De leden van de PvdA-fractie wijzen er op dat het effect van de voorliggende maatregel uiteindelijk hetzelfde zal zijn als die in de motie van het lid Jacobi beoogd werd, namelijk een vangstverbod voor paling in met dioxine vervuilde gebieden. Toch is er ook een verschil, namelijk de focus op de bescherming van de volksgezondheid. De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat te lang onvoldoende gekeken is naar het belang van de consument. Is de minister van VWS betrokken bij de te nemen maatregelen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze? Zal er in de toekomst samenwerking zijn met de minister van VWS en indien dit het geval is, op welke wijze?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat mensen altijd verantwoordelijk blijven voor hun eigen handelen en op die verantwoordelijkheid ook aangesproken moeten worden. De leden van de CDA-fractie betreuren dan ook dat na herhaaldelijk aanspreken van de beroepsgroep, enkele palingvissers en handelaren toch paling die wellicht een te hoog

dioxine gehalte heeft in de handel blijven brengen. Daarom kan, hoewel de leden van de CDA-fractie tegen verhoging administratieve lasten en extra regeldruk zijn, het voorliggend wetsvoorstel op steun van de leden van de CDA-fractie rekenen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie de voorstellen heeft ondertekend en niet de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De leden van de SP-fractie missen een uitgebreid overzicht van de historische aard van de hoge dioxinebelasting. Welke factoren hebben in welke mate bijgedragen aan de hoge dioxinegehalten? In hoeverre is dit afkomstig uit het buitenland, dan wel van Nederlandse bedrijven? Hoeveel procent van de specifieke dioxines zijn terug te voeren naar de «dioxinevingerafdruk» van specifieke bedrijven? In welke periode is de vervuiling opgetreden? In hoeverre is de situatie veranderd, dan wel wat is de reden om aan te nemen dat de dioxinevervuiling zal afnemen? Zo ja, in welke mate en is dit afdoende om een gezond waterleefklimaat te bewerkstelligen? In welke mate heeft de Nederlandse regering opgetreden tegen dioxinevervuiling? Waar was sprake van gedogen? Welke inspanningen heeft de Nederlandse regering zich getroost om buitenlandse bronnen van dioxinevervuiling aan te pakken? Welke maatregelen heeft de regering in petto om dioxinevervuiling in de toekomst tegen te gaan? Wanneer kunnen de leden van de SP-fractie sanering van het betreffende vervuilde gebied verwachten? Wanneer verwacht de regering deze «tijdelijke» maatregel weer te kunnen opheffen?

Voorts vragen de leden van de SP-fractie als de bronnen van de van de vervuiling niet in afdoende mate zijn aangepakt, in hoeverre is de voorgestelde wetgeving dan een structurele oplossing, hoe groot is de afmeting van het met dioxine vervuilde gebied precies, wordt dit gebied groter of kleiner, in hoeverre blijft de dioxine vervuiling in het betreffende gebied en in hoeverre verspreidt de dioxine zich. In hoeverre is het mogelijk voor de met dioxine vervuilde paling om naar een ander gebied te zwemmen? Mede gezien het feit dat een paling een trekvis is, vragen de leden van de SP-fractie in hoeverre deze vervuilde paling het gebied uitzwemt. Naar welke en door welke gebieden trekt deze vervuilde paling? Kan deze vervuilde paling, nadat deze het vervuilde gebied is uitgezwommen gevangen worden en alsnog in de consumptieketen terecht komen? Op welke plaatsen kan deze alsnog gevangen worden en hoe groot schat de wetenschap de kans dat deze weggezwommen vervuilde paling alsnog gevangen wordt en in de voedselketen terecht komt? Hoe beoordeelt de regering het risico dat de dioxinevervuiling middels de weggezwommen paling alsnog in het milieu, dan wel de menselijke voedselketen, terecht komt?

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat de hoofdreden om dit wetsvoorstel te initiëren, in plaats van de handhaving te laten geschieden via de Warenwet, de mate van handhaafbaarheid is. In hoeverre zijn de andere vissen (schubvis, zoals snoekbaars) die in de gebieden worden gevangen met dioxine vervuild? Waarom heeft de regering visrechten uitgegeven voor gebieden waarvan zij wist dat deze wegens dioxinevervuiling ongeschikt waren om te vissen? In hoeverre staan de contracten toe dat deze zonder compensatie eenzijdig worden opgezegd?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke norm zal worden gehanteerd en pleiten voor het toepassen van een reële norm. Deze leden vragen of er al een indicatie is welke wateren zullen worden aangewezen. Deze leden vragen of het klopt dat wordt uitgegaan van een norm van 12 pg en dat er plannen zijn om deze norm te verlagen naar 9 pg. Deze leden vragen hoeveel paling een consument moet eten om een risico voor zijn gezondheid te lopen. Deze leden merken op dat paling een duur product is en consumenten gemiddeld maar kleine hoeveelheden gerookte of

gestoofde paling eten. Deze leden vragen dan ook om een nadere onderbouwing in relatie tot de gemiddelde consumptie. Ook vragen deze leden hoe deze consumptie zich verhoudt met andere verontreinigde producten zoals zuivel.

In de toelichting op het wetsvoorstel wordt gerefereerd aan een nieuw rapport van IMARES (Institute for Marine Resources & Ecosystem Studies) en RIKILT (Rijkskwaliteitsinstituut voor land- en tuinbouwproducten) over gebieden met verontreinigde paling. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering bereid is dit rapport naar de Kamer te sturen. Uit dit rapport zou blijken dat in grote delen van Nederland sprake is van een dusdanige verontreiniging dat een groot deel van de daar gevangen paling de norm overschrijdt en dus niet in de handel mag worden gebracht. Kan de regering een inschatting geven van het gebied waarvoor een vangstverbod voor paling gaat gelden? Welke criteria gelden hiervoor? Hoeveel beroepsvissers zullen hier door getroffen worden?

De leden van de SGP-fractie vragen welke criteria in het algemeen zullen worden gehanteerd voor de bepaling van de omvang van het gebied waarin een vangstverbod wordt ingesteld.

De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat de verontreiniging van waterbodems en de inname van dioxines en PCB's door paling niet alleen potentieel negatieve gevolgen heeft voor de volksgezondheid, maar ook voor de vruchtbaarheid van paling. Is de regering bereid ruimte te bieden voor het vangen van jonge paling in verontreinigde gebieden en het uitzetten van deze paling in schone gebieden? Is de regering bereid samen met de stichting DUPAN extra geld te investeren in de genoemde uitzet van jonge paling door beroepsvissers in de betreffende gebieden, zodat deze vissers een bijdrage kunnen leveren aan het herstel van de palingstand?

In de memorie van toelichting wordt dat uit nieuw onderzoek van IMARES en RIKILT blijkt dat in grote delen van Nederland sprake is van een dusdanige verontreiniging dat een groot deel van de daar gevangen paling de norm overschrijdt. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren stellen dat dit de noodzaak van een wettelijke basis voor een vangstverbod onderschrijft. In paragraaf 4 over compensatie blijkt dat er nu nog geen uitsluiting gevangen kan worden over de gebieden waar een vangstverbod gaat gelden. Kan de regering aangeven wanneer zij denkt dat daar wel voldoende gegevens voor zijn? In hoeverre kan het nieuwe onderzoek van IMARES en RIKILT al gebruikt worden om een deel van de wateren voor palingvisserij te sluiten?

### **3. Inhoud van het voorstel**

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat «aan het verbod op vissen kan worden vormgegeven door een verbod in te stellen op het vissen met gebruikmaking van bepaalde vistuigen die geschikt (of bestemd) zijn voor de vangst van de aangewezen vissoort in de betrokken wateren». De leden van de VVD-fractie merken op dat vissers die op paling en wolhandkrab vissen hiervoor normaal gesproken dezelfde vistuigen gebruiken. Een eventueel verbod op het gebruik van deze vistuigen zou voor deze vissers financiële gevolgen hebben aangezien zij dan andere vistuigen zouden moeten aanschaffen wanneer zij op wolhandkrab vissen. Afgelopen najaar hebben palingvissers door middel van een ontheffing op wolhandkrab kunnen vissen, als zij gebruik maken van aangepaste fuiken waaruit de paling kan ontsnappen en op voorwaarde dat zij een controleovereenkomst hebben gesloten. Door middel van deze controleovereenkomst worden de controle- en handhavingslasten door overheid en vissers gezamenlijk opgebracht. Hoe staat de regering tegenover het voortzetten van deze aanpak?

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de water- en bodemkwaliteit wordt gemonitord en wat de beleidsgevolgen zijn van een substantiële verbetering van de water- en bodemkwaliteit.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat conform artikel 54c ook maatregelen kunnen worden genomen als vis gevaar loopt een gevaarlijke stof op te nemen. Deze leden vragen om een onderbouwing van deze bepaling en de noodzaak van het opnemen hiervan in deze tijdelijke wet.

Met artikel 54c, lid 2, wordt «een verbod op het vissen» voorgesteld. In de toelichting wordt aangegeven dat aan het genoemde verbod kan worden vormgegeven door een verbod in te stellen op het vissen met gebruikmaking van bepaalde vistuigen die geschikt (of bestemd) zijn voor de vangst van de aangewezen vissoort in de betrokken wateren. De leden van de SGP-fractie zetten hier vraagtekens bij. Zij achten het uitgangspunt onjuist. Het genoemde verbod biedt geen ruimte voor lucratieve bijvangsten of het opvangen van jonge paling en het uitzetten van deze paling in schone gebieden, terwijl deze inkomsten en activiteiten niet leiden tot het op de markt brengen van paling met te hoge dioxinegehalten. In de toelichting wordt als extra argument aangegeven dat paling uitsluitend met specifieke vistuigen wordt bevestigd. Dat neemt niet weg dat het wetsvoorstel een bredere werking heeft en ook ruimte biedt voor visverboden voor vissoorten waarbij de specificiteit van vistuigen lager is. Daarnaast is ook bij de palingvisserij sprake van interessante bijvangsten (bijvoorbeeld wolhandkrab). Waarom heeft de regering niet gekozen voor een aanlandingsverbod of terugzetplicht?

Uit de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel blijkt dat een naadloze overgang wordt beoogd van de tijdelijk gewijzigde Visserijwet 1963 naar de Wet dieren. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen daarom waarom artikel 54c lid 1 van de voorliggende wet niet geheel overeenkomt met artikel 5.10 lid 1c van de Wet dieren. Waarom is artikel 54c lid 1 van de voorliggende wet de zin «en daarmee een ernstig gevaar voor mens, dier en milieu kan opleveren» toegevoegd? In de Wet dieren geldt deze voorwaarde immers alleen voor het drager zijn van ziekteverwekkers (artikel 5.10 lid 1b). Waarom werd deze beperking noodzakelijk geacht? Wanneer is een gevaar ernstig genoeg om in de geest van artikel 54c lid 1 zo genoemd te worden? Op basis van welke criteria en door wie wordt dit vastgesteld?

#### **4. Het huidige kader**

De regering merkt in de toelichting op dat een gebiedsgericht vangstverbod voor paling een gunstig effect kan hebben op de schieraaluittrek. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering bereid is om het vangstverbod van drie maanden in het kader van het aalbeheerplan in te trekken en de vrijkomende compensatiegelden in te zetten voor de uitzet van jonge paling uit verontreinigde gebieden in schone gebieden. De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen bij de voorgestelde intrekking van huurovereenkomsten en schriftelijke toestemmingen. Welke consequenties heeft de genoemde intrekking voor de pacht van viswater en de bijbehorende pachtkosten? Welke consequenties heeft de genoemde intrekking voor de positie van beroepsvissers binnen de visstandbeheercommissies? Welke consequenties heeft de genoemde intrekking (indirect) voor de mogelijkheden van beroepsvissers om op schubvis of wolhandkrab te vissen?

## 5. Compensatie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de nader in te vullen paragraaf met betrekking tot compensatie. Op grond van de te verkrijgen onderzoeksresultaten van IMARES zal nadere invulling van de in dit wetsvoorstel voorziene maatregelen plaatsvinden. De bedrijfseffecten kunnen dan pas in beeld worden gebracht. Op het moment van aanwijzing van de gebieden zal ook – met toepassing van de daarop betrekking hebbende leerstukken – de proportionaliteit van de aanwijzing in relatie tot compensatie van ondernemers worden bezien. De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarop hier wordt bedoeld, gezien de strekking van het wetsvoorstel en de financiële paragraaf van het regeerakkoord? Immers, de leden van de CDA-fractie nemen aan dat het gaat om de goedwillende ondernemers. Kan, indien sprake is van compensatie van goedwillende ondernemers, naar andere vormen van compensatie worden bezien zoals herverdeling van visrechten, inzetten van de beroepsvissers als buitengewone opsporingsambtenaren, etcetera?

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere toelichting op de opmerking over de Staatswateren. De door de Staat gesloten verhuur-overeenkomsten of verleende toestemmingen tot de uitoefening van de visserij, zullen in de gebieden waartoe een vangstverbod wordt ingesteld worden beëindigd, onderscheidenlijk zullen worden ingetrokken. Daarbij zullen de op de overeenkomst van toepassing zijnde Algemene Voorwaarden in acht worden genomen. Geldt dat voor elke soort visserij, zowel schubvis als aalvisserij, elk gebied en elke periode?

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel vissers naar verwachting failliet zullen gaan. Welk sociaal plan is er om de vissers die geen inkomstenbron meer hebben door te geleiden naar andere bronnen van inkomsten? Hebben de vissers reeds compensatie uitbetaald gekregen voor het vangstverbod van de afgelopen periode? Zo nee, waarom nog niet en wanneer kan dit verwacht worden? Begrijpen de leden van de SP-fractie goed dat de regering in de regel niet bereid is tot compensatie van de vissers? In hoeverre verwacht de wetenschap daadwerkelijk herstel van de palingstand door de sluiting van de gebieden, mede gezien het feit dat door dioxine vervuilde paling niet in staat is gezonde nakomelingen te krijgen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een nadere onderbouwing van de proportionaliteit van de compensatiemaatregelen. Is in een reële compensatie van de gedupeerde vissers voorzien en wat zijn hiervoor de kaders, zo vragen deze leden. Wordt daarbij ook overwogen om bedrijven uit te kopen? Deze leden merken in dit kader op dat de vissers niet de veroorzakers zijn van de vervuiling. Deze leden constateren dat bij een eerder vangstverbod sprake was van een vast budget voor compensatie waardoor claims slechts gedeeltelijk werden gehonoreerd. Deze leden pleiten voor een duidelijke norm voor de compensatie van gedupeerde vissers en vragen of hierin is voorzien.

Het voorgestelde vangstverbod heeft alles te maken met de verontreiniging van waterbodems. De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat deze verontreiniging niet op het conto van de beroepsvissers geschreven kan worden. Dat geldt dus ook voor de overschrijding van de normen voor dioxinegehalten van paling. Daarbij komt dat de visgronden al decennialang aan beroepsvissers zijn verhuurd, familiebedrijven rond de paling- en schubvisserij zijn opgebouwd en de normoverschrijdingen van veel recentere datum zijn. In hoeverre acht de regering de normoverschrijdingen en het voorgestelde vangstverbod voor paling toe te rekenen aan het normale bedrijfsrisico? In hoeverre is de regering bereid geleiden

schade te compenseren en bijvoorbeeld omscholing te vergoeden? In de toelichting wordt het volgende opgemerkt: «Op het moment van aanwijzing van de gebieden zal ook – met toepassing van de daarop betrekking hebbende leerstukken – de proportionaliteit van de aanwijzing in relatie tot compensatie van ondernemers worden gezien». De leden van de SGP-fractie vragen op welke leerstukken de regering doelt. Zij ontvangen graag een toelichting op het genoemde citaat.

## **6. Bedrijfseffecten, regeldruk en gevolgen voor de administratieve lasten**

De leden van de VVD-fractie merken op dat er nog geen uitsluitel is over de gebieden waarin het vangstverbod zal komen te gelden. Hierdoor is het niet mogelijk om reeds de bedrijfseffecten vast te stellen. Wel is duidelijk dat een vangstverbod bedrijfseffecten zal hebben, gezien de aard en omvang van het probleem van dioxinepaling. De leden van de VVD-fractie willen de regering dan ook de suggestie doen om in overleg met de binnenvisserij een verkenning te verrichten naar de toekomst van de binnenvisserij. Hoe staat de regering tegenover dit idee?

In de toelichting op het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de bedrijfseffecten nog niet in beeld gebracht kunnen worden, omdat nog geen uitsluitel gegeven kan worden in welke gebieden het vangstverbod zal komen te gelden. Een inschatting op sectorniveau staat een inschatting op bedrijfsniveau niet in de weg. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering een inschatting kan geven van het effect van het wetsvoorstel op het (economisch) functioneren van een gemiddeld visserijbedrijf voor wie een palingvangstverbod geldt, met daarbij meegenomen het bedrijf als oudedagvoorziening?

## **7. Artikelsgewijze toelichting**

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in het voorgestelde artikel 54c, lid 1, ook het gevaar voor dier en milieu is opgenomen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Landbouw en Innovatie,  
Van der Ham

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Economisch Zaken,  
Landbouw en Innovatie,  
Schüssel