

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2679

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij drie fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling onderwijs in noodsituaties en aanhoudende crises (Kamerstuk 22 112, nr. 2677)

Fiche: Mededeling EU strategie tegen illegale vuurwapens en munitie (Kamerstuk 22 112, nr. 2678)

Fiche: Herziening controleverordening visserij

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: Herziening controleverordening visserij

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel:*
Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad, en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 768/2005, (EG) nr. 1967/2006, (EG) nr. 1005/2008 van de Raad, en Verordening (EU) nr. 2016/1139 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft visserijcontroles.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument:*
30 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument:*
COM (2018) 368
- d) *EUR-lex:*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1529408445311&uri=CELEX:52018PC0368>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing:*
SWD (2018)280, SEC (2018)267
- f) *Behandelingstraject Raad:*
Landbouw en Visserijraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie:*
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
- h) *Rechtsbasis:*
Artikel 43, lid 2, van de VWEU.
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad:*
Gekwalificeerde meerderheid.
- j) *Rol Europees Parlement:*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

De doelstellingen van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) moeten waarborgen dat de visserij- en aquacultuuractiviteiten op de lange termijn ecologisch duurzaam zijn en worden beheerd op een manier die in overeenstemming is met de realisatie van doelen op economisch, sociaal en werkgelegenheidsgebied. Het succes van de maatregelen van het GVB is voor een groot deel afhankelijk van de tenuitvoerlegging van een doeltreffend controle- en handhavingssysteem. De maatregelen tot vaststelling van een systeem voor visserijcontroles van de Unie om de naleving van de regels van het GVB te waarborgen zijn vastgesteld bij vier verschillende rechtshandelingen: 1) de controleverordening¹; 2) de verordening tot oprichting van een Europees Bureau voor visserijcontrole (EFCA-verordening)²; 3) de verordening houdende de totstandbrenging van een systeem om illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij te voorkomen (IOO-verordening)³; en 4) de verordening inzake het duurzame beheer van externe vissersvloten (DBEV-verordening)⁴. Het voorstel heeft tot doel het visserijcontrolesysteem te herzien, met

¹ Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad tot vaststelling van een controleregeling van de Unie die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen

² Verordening (EG) nr. 768/2005 van de Raad tot oprichting van een Europees Bureau voor visserijcontrole

³ Verordening (EG) nr. 1005/2008 Van de Raad houdende de totstandbrenging van een communautair systeem om illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen

⁴ Verordening (EU) nr. 2017/2403 van het Europees Parlement en de Raad inzake het duurzame beheer van externe vissersvloten

uitzondering van de DBEV-verordening, die onlangs herzien is. De andere verordeningen van het visserijcontrolesysteem zijn voorafgaand aan de totstandkoming van het GVB opgezet en daar om die reden niet volledig mee in overeenstemming. Daarnaast voldoet het niet aan de huidige en toekomstige behoeften met betrekking tot visserijgegevens en vlootcontrole en aan de constante ontwikkeling van visserijpraktijken en -technieken. Ook is het niet aangesloten bij moderne en kostenefficiëntere controletechnologieën en systemen voor gegevensuitwisseling. Evenmin weerspiegelt het huidige systeem het onlangs aangenomen nieuwe en moderne beleid van de Unie, zoals de plasticstrategie, de strategie voor de digitale interne markt en het internationale beheer van de oceanen.

De wijzigingen van de controleverordening betreffen onder andere de volgende onderwerpen en maatregelen:

1. Sancties

Er komt een nieuwe gedetailleerde en uitputtende lijst van criteria om bepaalde inbreuken op de GVB-regels als ernstig te beschouwen.

Hiermee is beoogd een gelijk speelveld te bevorderen en evenredigheid van het sanctiebeleid te waarborgen. Daarnaast wil de Commissie dat administratieve sancties voor inbreuken op de GVB-regels worden ingevoerd en dat ernstige inbreuken op de GVB-regels worden bestraft met minimale geldboetes met als doel het sanctiesysteem afschrikwekkender en doeltreffender te maken in alle lidstaten en een gelijk speelveld te waarborgen.

2. Monitoring van vaartuigen

Alle vaartuigen, met dit voorstel ook die van minder dan 12 meter lang, moeten over een volgsysteem (VMS) beschikken. De relevante gegevens worden beschikbaar gesteld aan de visserijcontrolecentra (in Nederland de NVWA) en de agentschappen en bureaus die bij de bewakingsactiviteiten betrokken zijn.

3. Logboek

De uitzondering op de logboekverplichting voor vangsten van minder dan 50 kg vervalt voor alle categorieën vaartuigen.

4. Vaartuigen van minder dan 12 meter

In de huidige controleverordening worden er meerdere categorieën vissersvaartuigen van verschillende lengtes onderscheiden waarvoor verschillende regels gelden. In dit voorstel worden in beginsel slechts twee categorieën vissersvaartuigen onderscheiden: vaartuigen van 12 m of langer én van kleiner dan 12 m. In het vervolg moeten alle vissersvaartuigen kleiner 12 m hun vangsten elektronisch melden.

5. Recreatieve visserij

Op grond van het voorstel moeten lidstaten een registratie- of vergunningensysteem hebben voor de controle van recreatieve vissers en vangstgegevens van deze vissers verzamelen. Voor soorten die vallen onder instandhoudingsmaatregelen van de Unie en die van toepassing zijn op de recreatieve visserij, moeten vangstaangiften worden verzonden en moet er een registratie- of vergunningensysteem voor vaartuigen worden ingesteld.

6. Traceerbaarheid

De informatie over traceerbaarheid wordt verduidelijkt, zodat een specifieke partij visserijproducten aan een bepaalde aanlanding door een EU-vissersvaartuig kan worden gekoppeld.

7. Wegen

De huidige uitzonderingen op de regel dat alle vis bij aanlanding moet worden gewogen, zoals wegen aan boord en wegen na transport, worden geschrapt.

8. Beschikbaarheid en uitwisseling van gegevens

Het systeem om gegevens uit te wisselen wordt geheel gedigitaliseerd, waarmee de Commissie beoogt de beschikbaarheid, betrouwbaarheid en uitwisseling van gegevens te verbeteren.

9. Aanlandingsverplichting

CCTV-systemen worden voorgeschreven voor de controle van de aanlandingsverplichting. De nieuwe bepalingen hebben gevolgen voor individuele vaartuigen en vlootsegmenten die worden geselecteerd op basis van een risicobeoordeling, en worden door de lidstaten op regionaal niveau ten uitvoer gelegd.

10. Continue monitoring motorvermogen

Vaartuigen met stuwmotoren boven een bepaald aantal kilowatt en die gebruik maken van bepaalde actieve vistuigen (zoals sleepnetten) moeten worden uitgerust met vast geïnstalleerde apparaten die het motorvermogen meten en registreren.

11. EFCA

Met de wijzigingen van de EFCA-verordening wordt beoogd het doel en de taken van het Bureau voor visserijcontrole te verruimen en af te stemmen op het nieuwe GVB. Daarnaast worden ruimere bevoegdheden toegekend aan de EFCA, bijvoorbeeld met betrekking tot het geografische toepassingsgebied, onderzoek en ondersteuning vanuit de EC.

12. Digitaliseren vangstcertificaten

Het voorstel tot wijziging van de IOO-verordening betreft het digitaliseren van het IOO-vangstcertificaat. De Commissie wil een databank opzetten voor het beheer van vangstcertificaten (CATCH) gebaseerd op het informatiebeheersysteem voor officiële controles, dat op risicoanalyse gebaseerde controles mogelijk maakt, de kans op frauduleuze invoer verkleint en de uitvoeringslasten van de lidstaten vermindert.

Daarnaast wordt voorgesteld twee verordeningen die betrekking hebben op de Middellandse Zee en op de Oostzee in overeenstemming te brengen met de controleverordening. Deze verordeningen zijn niet relevant voor Nederland.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft drie mogelijkheden geanalyseerd:

- (1) Basisscenario, dat wil zeggen geen beleidswijziging, maar volledige handhaving van de huidige voorschriften;
- (2) Optie 1: gerichte wijzigingen van de controleverordening op de volgende punten:
 - i) handhaving,
 - ii) beschikbaarheid, kwaliteit en deling van gegevens
 - iii) controle van de aanlandingsverplichting
 - iv) synergiën met andere wetgeving creëren, in het bijzonder de IOO-verordening, de milieuwetgeving en de levensmiddelenwetgeving.
- (3) Optie 2: gerichte wijzigingen van het gehele systeem voor visserijcontroles. Deze optie omvat alle wijzigingen van optie 1 en daarnaast wijzigingen van de IOO verordening met betrekking tot handhaving en vangstcertificaten, de EFCA-verordening en andere samenhangende wijzigingen in relevante regelgeving.

De Commissie kiest met dit voorstel voor optie 2, deze optie scoorde over het algemeen aanzienlijk beter dan de andere opties. Nederland is het met deze keuze eens.

De positieve milieueffecten van deze optie zouden volgens de beoordeling van de Commissie het volgende inhouden: terugdringing van overbevissing, beëindiging van teruggooi op zee, gezondere visbestanden en een goede controle van beschermde mariene gebieden.

De belangrijkste sociaaleconomische voordelen omvatten: hogere lonen en mededinging van de visserijsector, met name voor de kleine vloot;

bevordering van de werkgelegenheid (met name in ICT); verbeterde naleving van het GVB en gelijke behandeling van vissers. De kosten zouden «evenredig» aan de behaalde voordelen (met name voor wat betreft kostenbesparingen) en kostenefficiënt zijn, met aanzienlijke voordelen die zwaarder wegen dan de relatief geringe kostenwijzigingen. Er worden geen negatieve sociale gevolgen of milieueffecten als gevolg van deze optie verwacht.

De Raad voor Regelgevingstoetsing heeft het concept impact assessment beoordeeld en geeft een positief advies, met een aanbeveling om het rapport op een aantal punten verder te verbeteren. Deze zijn in de definitieve versie verwerkt.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Een doeltreffend controle- en handhavingssysteem is essentieel om te waarborgen dat de doelstellingen van het GVB en daarmee de duurzaamheid van de visserij worden gerealiseerd. De controleverordening is hier een belangrijk instrument voor en moet garanties bieden dat de regels van het GVB op een gelijkwaardige wijze worden gecontroleerd, geïnspecteerd en gemonitord. Nederland hecht aan een gelijk speelveld in het GVB en beoordeelt de voorgestelde controleverordening dan ook in dit licht. Nederland toetst de voorstellen op praktische uitvoerbaarheid en effectiviteit en zal daarbij toezien dat de maatregelen proportioneel zijn voor zowel de uitvoerende- en inspectiedienst als de visserijsector. De inzet van nieuwe controletechnologieën en systemen is naar Nederlands oordeel wenselijk en noodzakelijk met het oog op kostenefficiënte controle en inspectie van de nieuwe regels van het GVB. Nederland ziet erop toe dat alle categorieën vaartuigen zoveel mogelijk gelijk worden behandeld ongeacht de lengte van het vaartuig. Ten algemene hanteert Nederland (de NVWA) de toezichtsystematiek van «risicogebaseerd handhaven».

b) Beoordeling en inzet ten aanzien van dit voorstel

Het aan de lidstaten voorgelegde document voorziet in een breed scala van mogelijke verbeteringen. In de reactie op de publieke consultatie over de controleverordening (Ref. Ares(2016)1613574 – 05/04/2016) heeft Nederland een aantal verbeterpunten aangegeven. Het is positief dat een aantal hiervan in het voorstel is opgenomen. Zo wordt voorgesteld het aantal categorieën vaartuiglengtes zoveel mogelijk terug te brengen tot twee. Dit vereenvoudigt sterk de regels.

In de eerdergenoemde publieke consultatie heeft Nederland vastgesteld dat de Controleverordening geen basis biedt om in het kader van de regionalisering controlemaatregelen vast te stellen. Ook onderhavig Commissievoorstel biedt hiervoor geen mogelijkheden. Nederland zal zich hard maken voor de mogelijkheid om op regionaal niveau aangescherpte maatregelen te kunnen nemen.

Nederland heeft de indruk dat per saldo de regeldruk en uitvoeringskosten fors zullen toenemen als dit voorstel wordt geïmplementeerd. Belangrijk voorbeeld daarvan is de registratieplicht voor recreatieve vissers.

Nederland zal bij alle voorstellen kritisch letten op de proportionaliteit en inzetten op het zoveel mogelijk beperken van de toename van regeldruk en uitvoeringskosten. Verder zal Nederland kritisch zijn op de bevoegdheden die aan de Commissie worden gedelegeerd (gedelegeerde en

uitvoeringshandelingen) en zal ook bij de behandeling van de van de gelegeerde en uitvoeringshandelingen er sterk op sturen dat een toename van regeldruk wordt tegengegaan.

Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste punten. Mogelijk komen tijdens de onderhandelingen nog andere punten naar voren.

1. Sancties

Met betrekking tot de wijzigingen in de voorgeschreven sancties is Nederland van oordeel dat minimumsancties niet passen in het Nederlandse wettelijke systeem. Het voorschrijven van de minimumhoogte van boetes vormt een beperking van de vrijheid van lidstaten bij de keuze voor het type en de hoogte van de sancties.

De nieuwe lijst van inbreuken op de GVB-regels die zonder meer als ernstig moeten worden beschouwd (zonder toepassing van enige criteria) zou op zich kunnen bijdragen aan een gelijk speelveld tussen de lidstaten. De omschrijving van de ernstige inbreuken is echter te globaal met het oog op de rechtszekerheid voor de vissers en het legaliteitsbeginsel, omdat niet is gespecificeerd welke regelgeving precies overtreden moet zijn. Hierdoor is nationale invulling nodig en dat kan leiden tot ongelijkheid. Nederland zal kritisch kijken naar deze lijst. Ook heeft Nederland vragen met betrekking tot de nieuwe lijst van criteria om bepaalde inbreuken op de GVB-regels als ernstig te beschouwen, die laat namelijk teveel ruimte voor interpretatieverschillen tussen de lidstaten waardoor een gelijk speelveld niet is gegarandeerd.

Bij ernstige inbreuken kunnen punten worden toegekend die kunnen leiden tot schorsing. Nederland is geen voorstander van het toekennen van punten door de kustlidstaat in plaats van door de vlaggenlidstaat. Door mogelijk andere interpretatie van de criteria voor ernstige inbreuken door andere lidstaten biedt dit tevens voor de visser onvoldoende rechtszekerheid. Hierdoor kan het voor vissers die vissen in de wateren van een andere lidstaat onduidelijk zijn wanneer een inbreuk ernstig is. De inzet van Nederland zal erop gericht zijn om met inachtneming van het Nederlandse rechtssysteem op bovenstaande punten eenduidige regels te krijgen voor een gelijk speelveld.

2. Monitoring van vaartuigen

Nederland staat positief tegenover de introductie van een volgsysteem voor vaartuigen kleiner dan 12 meter. Ondanks dat dit zowel extra regeldruk als uitvoeringskosten met zich brengt, vergroot dit de controlebaarheid van de activiteiten van deze groep vaartuigen.

3. Logboek

De registratie van vangsten van minder dan 50 kg in de logboeken verhoogt de handhaafbaarheid van de visserijregelgeving. Dit betekent wel dat per visreis aangelande vangsten van 50 kg of minder, op het Nederlands quotum en op het contingent in mindering wordt gebracht. Dit kan leiden tot een snellere uitputting en daarmee tot mogelijke sluiting van de visserij op soorten met een klein quotum (zoals roggen). Bovendien betekent dat voor andere soorten, vissers met een klein contingent extra contingent moeten kopen of huren om hun bedrijf voort te kunnen zetten. Nederland is van mening dat dit voorstel ook bijdraagt aan een beter inzicht in de vangsten en daarmee een zuiverder vaststellen van de quota en staat positief tegenover dit voorstel.

4. Vaartuigen van minder dan 12 meter

Nederland steunt het voorstel van de Commissie voor elektronische rapportage van vangsten door vissersvaartuigen kleiner dan 12 meter.

5. Recreatieve visserij

De introductie van een registratie- of vergunningensysteem voor recreatieve vissers en de verzameling van vangstgegevens wordt beschouwd als niet proportioneel. De hoge uitvoerings- en handhavingskosten staan niet in verhouding tot de toegevoegde waarde. In Nederland is het gebruik van beroepsvisttuig gereguleerd, waardoor de vangsten door de recreatieve vissers al zijn ingeperkt. Nederland zal pleiten voor deze of een andere oplossing.

6. Traceerbaarheid

De huidige werkwijze gaat ervan uit dat alle gegevens vanaf de vangst door de gehele keten doorgegeven worden. Dit is erg omslachtig als partijen vis worden gesplitst of samengevoegd. Nederland had dan ook graag een vereenvoudiging van het systeem gezien in het voorstel, gebaseerd op de traceerbaarheid in de General Food Law door middel van het principe «een stap vooruit (afnemer), een stap terug (leverancier)». Nederland zal dit naar voren brengen.

7. Wegen

Het schrappen van de uitzonderingen voor wegen na transport en wegen aan boord heeft grote gevolgen voor de Nederlandse sector en met name voor Urk. De inzet van Nederland zal er op gericht zijn de voor Nederland belangrijke uitzonderingen te behouden waarbij correcte weging en registratie van aangelande vis moet worden gewaarborgd.

8. Beschikbaarheid en uitwisseling van gegevens

Nederland zal kritisch kijken naar de toegevoegde waarde van de uitgebreidere data uitwisseling tussen lidstaten, met de Commissie en de agentschappen en bureaus die bij bewakingsactiviteiten betrokken zijn.

9. Aanlandingsverplichting

De controle van de aanlandingsverplichting is een heikel probleem, CCTV-systemen kunnen een bijdrage leveren aan een verbeterde controle. Er is echter nog veel onduidelijk met betrekking tot het gebruik van deze systemen, onder andere op het gebied van de gegevensverzameling, beveiliging en privacy. Het is belangrijk dat hier eerst duidelijkheid over komt alvorens deze systemen verplicht te stellen.

10. Continue meting van het motorvermogen

Nederland is voorstander van het mogelijk maken van een continue meting van het motorvermogen als controlemaatregel maar wil dit niet als generieke verplichting. Nederland zal ook zal kritisch kijken of de voorgestelde werkwijze uitvoerbaar is.

11. EFCA

Nederland is van oordeel dat de kerntaak van EFCA ligt op het bevorderen van samenwerking tussen lidstaten bij controle, inspectie en monitoring. Tegen deze achtergrond is Nederland kritisch over de voorstellen met

betrekking tot uitbreiding van de EFCA taken en bevoegdheden en toetst deze op de toegevoegde waarde.

12. Digitaliseren vangstcertificaten

De digitalisering van de vangstcertificaten zoals voorgesteld in de herziening van de IOO-verordening wordt gesteund door Nederland.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Met name (zuidelijke) lidstaten met een grote vloot van vaartuigen kleiner dan 12 meter zullen geen voorstander zijn van de maatregelen met betrekking tot deze vaartuigen zoals het volgsysteem en de registratie van vangsten. Een deel van de noordelijke lidstaten heeft, net zoals Nederland, ook problemen met het schrappen van de uitzonderingen op het wegen bij aanlanding. Er zijn vanuit de andere lidstaten ook veel vragen over gebruik van CCTV aan boord van vissersvaartuigen om de aanlandplicht te controleren. De voorgestelde maatregelen met betrekking tot de recreatieve visserij zullen voor de meerderheid van lidstaten niet acceptabel zijn. Het Europees parlement (EP) is waarschijnlijk juist wel voorstander van deze maatregelen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De bevoegdheid van de EU wordt door de Commissie gebaseerd op artikel 43, tweede lid, van het VWEU. Nederland kan zich vinden in de rechtsbasis van artikel 43, tweede lid, van de VWEU. In de toelichting op het voorstel wordt aangegeven dat het vaststellen van bepalingen die nodig zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het GVB zonder meer een exclusieve bevoegdheid is. Evenwel is op grond van artikel 3, eerste lid, onder d, van het VWEU uitsluitend de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het GVB een exclusieve bevoegdheid van de Unie. Het overige deel van het GVB – dat niet ziet op de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee – betreft een gedeelde bevoegdheid van de Europese Unie en de lidstaten (artikel 4, lid 2 onder d, VWEU).

b) Subsidiariteit

De subsidiariteit is niet van toepassing voor zover het gaat om de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee, aangezien dit een exclusieve bevoegdheid van de Unie betreft (artikel 3, eerste lid onder d, VWEU). Voor zover het voorstel niet ziet op de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee (artikel 4, lid 2, onder d VWEU) beoordeelt Nederland de subsidiariteit positief met het oog op een gelijkwaardige wijze van controle, inspectie en monitoring van de regels van het GVB.

c) Proportionaliteit

Nederland beoordeelt de proportionaliteit deels positief, deels negatief. Het voorstel bevat vergaande maatregelen, die in algemene zin worden gerechtvaardigd door het belang van een effectieve en eenduidige controle op de naleving van de regels van het GVB. Daarom is het oordeel over de proportionaliteit deels positief. De effectiviteit van de maatregelen is echter nog niet in alle gevallen evident, zoals bij de verplichting om de recreatieve vissers te registreren.

Het voorschrijven van de minimumhoogte van boetes beperkt bovendien de vrijheid van lidstaten bij de keuze voor het type en de hoogte van sancties. Het voorstel schrijft ook dwingend voorlopige maatregelen voor ten aanzien van vissers die van overtredingen worden verdacht of op heterdaad worden betrapt. Ook daar moet voldoende vrijheid voor lidstaten blijven bestaan. Het proportionaliteitsoordeel is om deze redenen ook deels negatief.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

De uitbreiding van controleverplichtingen (zowel administratie als monitoring) zal vanaf 2020 structureel meer kosten met zich brengen door grotere inzet van de NVWA en RVO (bijv. uitbreiding volgsysteem voor vaartuigen < 12 meter, CCTV, data-uitwisseling, recreatieve visserij, registratie marktdeelnemers die mogen wegen). De exacte kosten kunnen op dit moment nog niet in kaart worden gebracht. De budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement (LNV), conform de regels van de budgetdiscipline. Bij de onderhandelingen in Brussel zal de Nederlandse inzet erop gericht zijn de kosten zo laag mogelijk te houden om het gestelde doel te bereiken.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Extra verplichtingen voor eigenaren van vissersvaartuigen, marktdeelnemers en recreatieve vissers zullen investeringen vragen van deze groepen. Hierbij gaat het onder meer om het volgsysteem en de registratie van vangsten door kleine vaartuigen, de registratie van recreatieve vissers, vaartuigen en vangsten en het elektronisch vastleggen van traceerbaarheidsgegevens. Een aantal van deze kosten is subsidiabel onder het EFMZV. De verplichting te wegen bij aanlanding zal grote financiële consequenties hebben voor de visafslag op Urk. Ook de vissers die nu wegen na transport (schelpdiersector) en wegen aan boord ondervinden financiële consequenties door deze verplichting. De Commissie geeft aan dat eventuele extra lasten voor kleinschalige vissers zullen worden vermeden met de invoering van gemakkelijke en kostenefficiënte systemen voor het melden van visserijgegevens, met gebruikmaking van betaalbare en breed beschikbare technologieën voor mobiele telefoons. Bovendien zal de invoering van nieuwe ICT-innovatie stimuleren en zorgen voor nieuwe mogelijkheden voor werkgelegenheid voor het MKB (inclusief startups).

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De uitbreiding van gegevens die geadministreerd en aan de autoriteiten gemeld moeten worden door het bedrijfsleven brengen extra administratieve lasten en investeringen met zich. De exacte kosten kunnen op dit moment nog niet in kaart worden gebracht. Zie ook punt c. Voor recreatieve vissers geldt dat er strengere regels zullen zijn dan voorheen, met name met betrekking tot de registratie van vangsten. Ook

brengt het registratie- of vergunningensysteem voor recreatieve vissers dat moet worden ingevoerd uitvoeringslasten voor de rijksoverheid met zich.

De registratie-, rapportage- en informatieverplichtingen van de lidstaten aan de Europese Commissie, andere agentschappen, bureaus en lidstaten nemen toe.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Er zijn geen effecten van de voorgestelde maatregelen op de concurrentiekracht op het Nederlandse (en Europese bedrijfsleven) bekend.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

In het voorstel wordt voorgeschreven dat lidstaten regels inzake bestuursrechtelijke sancties moeten opstellen en erop moeten toezien dat bestuursrechtelijke sancties systematisch worden toegepast bij inbreuken op de GVB-regels. Bij ernstige inbreuken op de GVB-regels moeten minimale boetebedragen worden opgelegd. In Nederland zijn (ernstige) inbreuken op het GVB in de Wet op de economische delicten (WED) strafbaar gesteld. Nederland wil de mogelijkheid behouden om ervoor te kiezen om bij (ernstige) inbreuken op de GVB-regels niet bestuursrechtelijk maar strafrechtelijk op te treden, ook gelet op de omstandigheid dat het bij ernstige inbreuken gaat om gedragingen met een ernstige laakbaarheid.

Verder is in het voorstel voorgeschreven welke minimale boetebedragen moeten worden opgelegd bij een ernstige inbreuk op de GVB-regels. Er is niet voorzien in een mogelijkheid voor de rechter om de boete te matigen. De introductie van minimale boetebedragen past niet in het Nederlandse sanctiestelsel. De rechter moet in ieder geval vrij zijn om met het oog op een evenredige straf voor het strafbare feit van eventuele minimumstraffen af te wijken. Verder wil Nederland de mogelijkheid behouden om in plaats van een geldboete een ander type sanctie op te leggen. Het voorstel heeft tot gevolg dat de Visserijwet 1963 en onderliggende regelgeving moet worden aangepast.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

De in het kader van de controleverordening verleende bevoegdheden worden aangepast aan de artikelen 290 en 291 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het voorstel bevat tientallen grondslagen voor gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen. Het gaat bijvoorbeeld om (1) de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen over de geldigheid van visvergunning, (2) de markering en identificatie van vaartuigen en (3) de vorm en inhoud van positiegegevens van vaartuigen. De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen wordt bijvoorbeeld gecreëerd voor (1) het toezicht op de visserijactiviteit en de visserijinspanning door visserijcontrolecentra en (2) het uitbreiden van de verplichting om ten minste vier uur voor aankomst in de haven een kennisgeving te versturen naar vissersvaartuigen kleiner dan 12 meter en (3) de taken van met controle belaste waarnemers. Gevolg hiervan is dat bevoegdheden aan de Commissie worden gedelegeerd. De grondslagen bieden flexibiliteit: gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen kunnen sneller worden aangepast aan nieuwe ontwikkelingen. Nederland beoordeelt dit positief. Tegelijkertijd zal Nederland er echter voor pleiten dat essentiële onderdelen in de verordening zelf

worden opgenomen en dat bepalingen met gevolgen voor uitvoering en handhaving worden opgenomen in uitvoeringshandelingen in plaats van gedelegeerde handelingen. Nederland zal daarom in ieder geval op voornoemde drie punten ervoor pleiten dat essentiële onderdelen in de controleverordening worden opgenomen – de grondslagen moeten o.a. voldoende specifiek en concreet worden omschreven zodat de bevoegdheidsdelegatie voldoende wordt ingekaderd – en dat bepalingen met gevolgen voor uitvoering en handhaving worden opgenomen in uitvoeringshandelingen. Wijziging van de reikwijdte van de controleverordening, bij gedelegeerde handeling/uitvoeringshandeling vindt Nederland onwenselijk.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding

(bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid
De voorgestelde datum van inwerkingtreding is de twintigste dag na de publicatie. Deze datum van inwerkingtreding is echter alleen van toepassing is voor de wijzigingen die worden doorgevoerd in de EFCA-verordening. De overige wijzigingen zijn van toepassing vanaf 24 maanden na inwerkingtreding.

Nederland kan niet instemmen met de voorgestelde datum inwerkingtreding. Het gaat in het voorstel niet alleen om het aanpassen van bestaande systemen, maar ook om het opzetten van nieuwe systemen (zoals een datasysteem voor de recreatieve vissers, maar ook VMS voor vaartuigen <12 meter en invoering van CCTV). Deze gegevens moeten in een aantal gevallen ook nog uitwisselbaar zijn met de Commissie (en lidstaten). Voor het opzetten van dergelijke systemen is een langere periode nodig.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is geen nieuwe evaluatie- of horizonbepaling opgenomen in het voorstel voor de herziening van de controleverordening visserij. In artikel 118, tweede lid, van de huidige controleverordening is geregeld dat de commissie op basis van de rapporten die de lidstaten iedere vijf jaar moeten opstellen, een rapport opstelt. In de EFCA-verordening is vastgelegd dat iedere 5 jaar een onafhankelijk evaluatie van de activiteiten van het agentschap wordt opgesteld. Deze bepalingen volstaan.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Een aantal aspecten van het voorstel brengt hogere uitvoeringslasten met zich. Dit betreft onder andere de digitalisering en automatisering inspectieverslagen, uitbreiding van volgsystemen, opslag en analyse van verzamelde gegevens, het elektronische melden van vangsten door kleine vaartuigen, de uitgebreidere data-uitwisseling en de verplichtingen met betrekking tot recreatieve vissers.

Daarnaast is voorafgaand aan de implementatie van systemen, zoals bijvoorbeeld CCTV, een gemeenschappelijke norm voor de installatie, gebruik en data integriteit van dergelijke systemen nodig.

b) Handhaafbaarheid

Op een aantal onderdelen voorziet Nederland problemen in de handhaving.

De verplichtingen met betrekking tot de recreatieve visserij zijn zeer moeilijk handhaafbaar en zou onevenredig veel inzet vragen. De bruikbaarheid van de met CCTV aan boord verzamelde informatie is onvoldoende duidelijk.

Het voorstel voorziet in de mogelijkheid dat, in plaats van vlaggenlidstaten, kustlidstaten bij ernstige inbreuken punten kunnen toekennen aan het niet nalevende vissersvaartuig en de kapitein. Door interpretatie verschillen kan, wat in de ene lidstaat als ernstige inbreuk wordt gezien, door een andere lidstaat niet als ernstige inbreuk worden gezien.

De verplichting om direct bij aanlanding te wegen zonder uitzonderingen hierop, is vanuit handhavingsoogpunt goed te begrijpen. Echter, een dergelijke maatregel heeft grote gevolgen voor de sector en met name Urk. Daarom zal de inzet van Nederland er op gericht zijn de voor Nederland belangrijke uitzonderingen te behouden waarbij correcte weging en registratie van aangelande vis moet worden gewaarborgd.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.