
182

Besluit van 13 maart 2002, houdende de wijziging van het Reglement voor de binnenvisserij 1985 (introductie administratieverplichting)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 5 juli 2001, nr. TRCJZ/2001/9609, Directie Juridische Zaken;

Gelet op artikel 16 van de Visserijwet 1963;

De Raad van State gehoord (advies van 13 september 2001, no. W11.01.0310/V);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 7 maart 2002, nr. TRCJZ/2002/41, Directie Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Reglement voor de binnenvisserij 1985¹ wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de eerste zin van het tweede lid wordt «6» vervangen door: «20» en wordt na «of de laatste hoepel» toegevoegd: aan de bovenzijde van de fuik.

2. In het derde lid vervalt: waarvoor een minimummaaswijdte is vastgesteld.

B

In artikel 6, eerste lid, onderdeel a, vervalt: levend of.

C

In onderdeel a en onderdeel b van artikel 8, tweede lid, wordt voor het zinsdeel «te behouden» ingevoegd: voor eigen gebruik.

D

Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, wordt na «het verbod» ingevoegd: , bedoeld in het eerste lid,.

2. Na het tweede lid worden twee nieuwe leden toegevoegd, luidende:

3. Het is verboden op of in de nabijheid van enig binnenwater aas of kunstaas voorhanden te hebben indien het gebruik daarvan ingevolge artikel 6, eerste lid, onderdeel a, of ingevolge het Besluit verbod gebruik van levend aas verboden is.

4. Het is verboden op het IJsselmeer, anders dan in een haven, vistuig aan boord van een vissersvaartuig als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van het Besluit registratie vissersvaartuigen 1998 te hebben, indien het gebruik daarvan, ingevolge het bij of krachtens dit besluit bepaalde, verboden is.

E

Na artikel 10 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10a

1. Een ieder die vis van de door Onze Minister aangewezen soorten aanvoert, aan- of verkoopt of onder zich houdt, of die bemiddeling verleent bij het veilen van die vis, is verplicht een administratie te voeren en aan de Directeur Visserij van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij periodiek opgave te doen van de hoeveelheden vis door hem aangevoerd, aan- of verkocht, onder zich gehouden, dan wel aan hem ter veiling aangeboden.

2. Onze Minister stelt nadere regels ten aanzien van de eisen waaraan de in het eerste lid bedoelde administratie dient te voldoen en de wijze waarop de in dat lid bedoelde opgave dient te geschieden, en kan voorschriften geven in het belang van de naleving van deze regels.

¹ Stb.1997, 639.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 14 mei 2002, nr. 89.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 13 maart 2002

Beatrix

De Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
G. H. Faber

Uitgegeven de *elfde* april 2002

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

1. Algemeen

Reeds geruime tijd ondervindt de Nederlandse binnenvisserijsector problemen met visstroperij. Visstroperij, ook wel illegale visserij genoemd, is de ongecontroleerde bevissing en onttrekking van vis zonder toestemming van, dan wel in strijd met de belangen van de visrecht-hebbende(n). Teneinde zicht te krijgen in de mate waarin visstroperij zich voordoet en wat de gevolgen daarvan zijn, heeft het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij in 1997 tezamen met het Ministerie van Justitie een inventarisatie gemaakt van de problematiek, die is uitgewerkt in het *rapport Inventarisatie Visstroperij Binnenwateren* (Kamerstukken II 1996/1997, 25 000 XIV, nr. 49). Uit dit rapport bleek dat, met name door het ontbreken van nauwkeurige gegevens, de omvang van de visstroperij moeilijk is aan te geven. Door de inventarisatie is evenwel een goed beeld ontstaan over de verschillende vormen van visstroperij, de manier waarop de stropers te werk gaan en de schade die visstroperij met zich meebrengt.

Er zijn drie vormen van visstroperij te onderscheiden. Ten eerste is er de «burgerlijke ongehoorzaamheid», waarbij enkele fuiken in het water worden geplaatst teneinde vis te vangen voor eigen consumptie. Daarnaast is er «gelegenheidsstroperij», waarbij stropers af en toe een flink aantal fuiken plaatsen. Tenslotte vindt er «grove stroperij» plaats, waarbij op grote schaal illegaal wordt gevist met soms kilometers staand net of tientallen fuiken en sprake is van een goed georganiseerde afzetstructuur. Zowel de gelegenheidsstroperij als de grove stroperij vormen al jarenlang een groot probleem voor de binnenvisserijsector, waarvan zowel de beroeps- als de sportvisserij schade ondervinden. Er is hierbij sprake van enerzijds materiële schade aan vistuigen en anderzijds schade aan de visstand en de natuurwaarden.

Het handhaven van het verbod op visstroperij blijkt in de praktijk zeer lastig. De stropers opereren voornamelijk 's nachts in een gebied dat voor de handhavers ongunstig is. Op overzichtelijk open water ziet de stroper de boot van de Algemene Inspectiedienst of de politie al van verre aankomen en heeft daardoor de gelegenheid al het bewijsmateriaal overboord te zetten. Op uitgebreide complexen van kleinschalig water zijn zoveel «verstopmogelijkheden» dat de stroper moeilijk vindbaar is. Daarnaast maken stropers onderling gebruik van moderne communicatie- en signaleringsapparatuur. Voorts zijn de door de opsporende instanties gebruikte auto's en boten bij de meeste grove stropers bekend. Aangezien het aanpakken van stroperij slechts mogelijk is bij constatering daarvan bij heterdaad, zal voor het afdoende terugdringen van de stroperij van een intensivering van de handhaving onvoldoende effect uitgaan. Bovendien is gebleken dat stropers gewoon zijn hun activiteiten naar andere regio's te verplaatsen, indien in een bepaalde regio de controledruk wordt versterkt.

Op basis van het rapport *Inventarisatie Visstroperij Binnenwateren* heeft de Regering in 1998 besloten de stroperij aan te pakken door middel van het verhogen van de maximale geldboete die kan worden opgelegd bij het vissen in binnenwateren zonder toestemming van de visrecht-hebbende. De maximumboete was tot die tijd vastgesteld op een bedrag van 5000 gulden. Aangezien de opbrengsten van visstroperij aanzienlijk zijn en van de hoogte van de bestaande boete onvoldoende afschrikwekkende werking uitging, was de gedachte dat een verhoging van de maximum-geldboete een goede bijdrage kan leveren in de bestrijding van de visstroperij. Door middel van een wijziging van de Visserijwet 1963 (Stb. 1998, 450) is de maximumgeldboete dan ook verhoogd van 5000 naar 25 000 gulden. In de praktijk is echter gebleken dat het Openbaar

Ministerie en de rechters zeer terughoudend zijn gebleven in het eisen en opleggen van hoge boetes. Zoals hierboven reeds gesteld, is het uitermate lastig stroperij bij heterdaad te constateren. Aan de hand van het beperkte aantal zaken dat vervolgens wordt vervolgd, ontstaat derhalve geen reëel beeld van de aard en de omvang van die stroperij. Daarnaast vindt vervolging van de overtreding in verschillende arrondissementen plaats. De betrokken officieren van Justitie en rechters worden derhalve slechts sporadisch geconfronteerd met visstroperij en krijgen daardoor onvoldoende inzicht in de aard en de omvang van de stroperij en de schade die dat met zich meebrengt.

De visstroperij vormt niet alleen voor de beroeps- en sportvisserij een groot probleem, maar is ook een belemmerende factor in de uitvoering van het beleid ten aanzien van de binnenvisserij, zoals neergelegd in het *Beleidsbesluit binnenvisserij 1999* dat de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij op 15 september 1999 aan de Voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft aangeboden (Viss.995968). Het binnenvisserijbeleid, verwoord in het *Beleidsbesluit binnenvisserij 1999*, is gericht op het behoud en het herstel van een zichzelf in stand houdende visstand die past bij het aanwezige ecosysteem, alsmede het plan- en doelmatige beheer van die visstand door de visrechthebbenden door middel van visstandbeheercommissies en visstandbeheerplannen. Door de onrechtmatige onttrekking van vis uit de binnenwateren is een goed beheer van die wateren en de visstand in die wateren vrijwel onmogelijk.

Vanwege het beperkte effect van de verhoging van de maximumgeldboete op het terugdringen van de stroperij, bleef de noodzaak bestaan aanvullende maatregelen te formuleren, waardoor de visstroperij kan worden teruggebracht en het beleid ten aanzien van de binnenvisserij kan worden beschermd. In dat verband is dan ook, onder andere op verzoek van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, in het *Beleidsbesluit binnenvisserij 1999* aangekondigd dat het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij een plan van aanpak zou opstellen om de opsporing en de bestrijding van de illegale visserij verder te verbeteren. Als aandachtspunten zijn daarbij aangegeven: een betere registratie van de aanvoer van vis; de mogelijkheden tot administratieve controle aan de kant van de afnemers; optimalisering van de mogelijkheden van het bestaande instrumentarium, en zo mogelijk het verbeteren van de afstemming tussen de opsporingsorganisaties. Aangezien constatering van stroperij bij heterdaad zeer moeilijk is, wordt naast de intensivering van de handhaving tevens ingezet op andere instrumenten. Beoogd wordt om de visstroperij te bestrijden door naast het intensiveren van de handhaving de afzetmogelijkheden van illegaal gevangen vis te beperken.

Op 30 oktober 2000 heeft de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij *het Plan van Aanpak voor de bestrijding van de visstroperij in de Nederlandse binnenwateren* aan de Voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden (Viss.20007582). Onderdeel van het plan van aanpak vormt, zoals toegezegd aan de Tweede Kamer, naast het intensiveren van de handhaving, het opzetten van een controlestelsel gericht op de afzetkanalen van illegaal gevangen vis, gebaseerd op vooral administratieve controles. Hiermee wordt beoogd de verkoopmogelijkheden van illegaal gevangen vis te beperken en de handhaving te versterken. Het onderhavige besluit strekt onder meer tot uitwerking van dat onderdeel.

2. Inhoud van het besluit

Met het onderhavige besluit wordt in het Reglement voor de binnenvisserij 1985 een basis gecreëerd om een administratieverplichting in te voeren voor de aanvoerders en afnemers van door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij aangewezen soorten van vis afkomstig uit binnenwateren (zoetwatervis), waardoor de afzetmogelijkheden van illegaal gevangen vis worden beperkt. Uit het rapport Inventarisatie Visstropen Binnewateren en een analyse van de handelsstromen van de zoetwatervis is gebleken dat de illegaal gevangen vis voornamelijk wordt afgezet via de visgroothandels, de visverwerkende bedrijven, de visafslagen en commissionairs. De administratieverplichting zal zich dan ook gaan richten op deze partijen. Het besluit dient als basis voor een ministeriële regeling waarin wordt uitgewerkt voor welke vissoorten de administratieverplichting zal gelden en de eisen waaraan de administratie precies dient te voldoen. Tevens kunnen voorschriften worden gegeven in het belang van de naleving van deze regeling. Hierbij kan gedacht worden aan voorschriften met betrekking tot het leveren van bewijs omtrent de herkomst van vis.

Getracht wordt, naar analogie van de Regeling eisen aan administraties van transacties inzake zeevis, een regeling op te stellen op grond waarvan de hoeveelheid vis moet worden geadmistreerd die wordt aangeland, aangekocht en verkocht en de herkomst van die vis. Met name de vissoort, de hoeveelheid, de afkomst en de bestemming van de vis zullen van belang zijn.

Aangezien slechts een beperkte hoeveelheid van de illegaal gevangen vis rechtstreeks aan de detailhandel en de horeca wordt verkocht en een administratie voor die partijen een zware last met zich mee zal brengen, zullen de detailhandel en de horeca in beginsel worden uitgezonderd van de administratieverplichting. Deze partijen en de sectororganisaties zullen werken aan een convenant om alleen Nederlandse zoetwatervis te betrekken van legale beroepsbinnenvissers. Ten aanzien van vis die wordt aangekocht vanuit andere landen dan Nederland kunnen, in het belang van de naleving, eisen worden gesteld met betrekking tot het aantonen dat het daadwerkelijk om geïmporteerde vis gaat. Hierdoor kan worden voorkomen dat de illegaal gevangen vis als ingevoerde vis wordt geadmistreerd.

Hiernaast wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt het Reglement voor de binnenvisserij 1985 nog op een aantal andere onderdelen te wijzigen. Deze wijzigingen worden in de volgende paragraaf artikelsgewijs toegelicht.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1, onderdeel A

Op grond van artikel 4, tweede lid, zijn aalfuikvissers verplicht binnen 6 mazen achter de aanhechting van de laatste inkeling of de laatste hoepel ontsnappingsringen aan te brengen. Gebleken is echter dat ringen, die binnen 6 mazen achter de laatste hoepel of inkeling zijn geplaatst, spanningen in de fuik kunnen doen ontstaan, waardoor schade aan het vistuig op kan treden. Deze schade aan het vistuig kan worden voorkomen door in plaats van binnen 6 mazen achter de laatste hoepel of inkeling, de plaatsing van de ontsnappingsringen binnen 20 mazen achter de laatste hoepel of inkeling mogelijk te maken. Met de onderhavige wijziging van het tweede lid wordt tegemoet gekomen aan de wensen van de visserijsector om de schade aan de vistuigen tegen te gaan, maar blijven de ontsnappingsmogelijkheden voor de ondermaatse vis voldoende gegarandeerd.

Het derde lid van artikel 4 verbiedt het belemmeren van ontsnappingsmogelijkheden voor de vis. In principe zijn dergelijke handelingen slechts aan de orde bij vistuig waarvoor een minimummaaswijdte is vastgesteld. Uit de controlepraktijk is echter gebleken dat vissers ook bij ander vistuig, zoals onder andere het aalkistje, proberen de ontsnappingsmogelijkheden voor de vis te beperken. Met de wijziging van het derde lid van artikel 4 wordt het verbod om het ontsnappen van vis te bemoeilijken of te beletten, niet meer beperkt tot vistuig waarvoor een minimummaaswijdte is vastgesteld. Hierdoor zal het bij alle vistuigen verboden zijn handelingen te verrichten waardoor de ontsnapping van vis kan worden bemoeilijkt of belet.

Artikel I, onderdeel B

Sinds de inwerkingtreding van het Besluit verbod gebruik van levend aas in 1998 is het verboden te vissen met levend aas. Het verbod van artikel 6, eerste lid, onderdeel a, om in de periode van 1 april tot en met 31 mei met de hengel te vissen met een levend visje als aas, is dan ook door de inwerkingtreding van dat besluit overbodig geworden.

Artikel I, onderdeel C

Op grond van het tweede lid van artikel 8 is het sportvissers toegestaan op het IJsselmeer te vissen met ten hoogste twee hengels. De vissers mogen van de vis die wordt gevangen slechts een beperkt aantal vissen behouden. De rest van de vis dient onmiddellijk nadat deze is opgehaald, in het water te worden teruggezet. Gedachte hierachter is dat de sportvissers de mogelijkheid moet worden geboden vis voor eigen consumptie mee naar huis te nemen. Bij controles door de Algemene Inspectiedienst (AID) is echter gebleken dat er rond het IJsselmeer door handelaren vaak vis wordt opgekocht van sportvissers. Om te voorkomen dat de sportvissers de door hen gevangen vis verhandelen en om de AID in de gelegenheid te stellen deze verhandeling aan te pakken, wordt aan artikel 8 toegevoegd dat de vis slechts voor eigen gebruik mag worden behouden.

Artikel I, onderdeel D

Voor het IJsselmeer wordt een verbod ingevoerd om vistuig aan boord te hebben, indien men niet gerechtigd is dat te gebruiken. Hierdoor wordt getracht te voorkomen dat vissers hun vistuig na gebruik opbergen en dat slechts bij constatering van gebruik van het vistuig bij heterdaad kan worden aangetoond dat is gehandeld in strijd met het Reglement. Hiermee worden twee vormen van verboden gebruik van vistuig bestreden. Ten eerste zijn de vissers op het IJsselmeer op grond van de publiekrechtelijke vergunningen slechts bevoegd bepaalde soorten vistuig te gebruiken. Het aan boord houden van ander vistuig zal op grond van deze wijziging niet meer zijn toegestaan. Daarnaast zijn er aan het gebruik van bepaalde soorten vistuig in de Regeling IJsselmeervisserij beperkingen gesteld in de vorm van een verkort visseizoen of een weekendverbod. Op grond van de onderhavige wijziging zal het niet zijn toestaan om gedurende de periode waarin het gebruik van bepaald vistuig niet is toegestaan, met dergelijk vistuig aan boord uit te varen. Het verbod geldt niet in de haven. Vissers zijn immers niet altijd gewoon netten van boord te halen als ze een paar dagen in de haven liggen. Zolang niet wordt uitgevaren, is het dus toegestaan om alle soorten vistuig aan boord te houden.

Artikel 10a behelst de basis tot invoering van een administratieverplichting waarvoor ik moge verwijzen naar paragraaf 2.

4. Gevolgen voor het bedrijfsleven en de handhaving

Aangezien het onderhavige besluit voor wat betreft de invoering van de administratieverplichting slechts een basis scheidt op grond waarvan maatregelen kunnen worden genomen, vloeien uit het onderhavige besluit geen directe gevolgen voor het bedrijfsleven voort.

Wel kan de groep bedrijven die geraakt zullen worden door de administratieverplichting in kaart worden gebracht. Dit betreft de vissers, visafslagen, visgroothandels, visverwerkende bedrijven en commissio-nairs. Er zijn in Nederland 16 visafslagen, circa 850 visgroothandels en circa 350 visverwerkende bedrijven. Het aantal vissers en commissio-nairs is niet bekend. De administratieregeling zal zich met name richten op de vissoort, de hoeveelheid, de afkomst en de bestemming. Uitgangspunt hierbij blijft het zoveel mogelijk beperken van de administratieve lasten. Bekeken zal worden in hoeverre aangesloten kan worden bij bestaande administratiesystemen.

Naar verwachting zal de Nederlandse binnenvisserijsector door een toenemende vraag als gevolg van de afname van de afzet van illegaal gevangen vis, positieve effecten ondervinden van dit besluit. Bij de nadere uitwerking van de administratieregeling in een ministeriële regeling, zullen de administratieve lasten en overige bedrijfseffecten in kaart worden gebracht.

Ten aanzien van de handhaafbaarheid kan eerst bij het treffen van concrete maatregelen een zinvolle afweging plaatsvinden. De toets ten aanzien van de uitvoerbaarheid zal dan ook in dat kader plaatsvinden. De nadere uitwerking van de administratieregeling zal in overleg met de instanties betrokken bij de handhaving plaatsvinden. Naar verwachting zal een administratieverplichting leiden tot vereenvoudiging van de controle.

Met betrekking tot de overige wijzigingen kan worden opgemerkt dat dit een aanpassing van bestaande situaties betreft, waarbij van administra-tieve lasten of significante bedrijfseffecten niet kan worden gesproken. In sommige gevallen, zoals de wijziging van artikel 4, derde lid, zal de wijziging een zekere verlichting betekenen voor het bedrijfsleven. Voor de handhaving brengen de onderhavige wijzigingen geen nieuwe of zwaardere lasten met zich mee. In tegendeel, het merendeel van de wijzigingen is gericht op het verbeteren van de handhavingsmogelijk-heden.

De Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
G. H. Faber