

Vergaderjaar 2021–2022

35 998

Wijziging van de Visserijwet 1963 in verband met de invoering van de bestuurlijke boete

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 juni 2022

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de vaste Commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Ik dank de leden van de commissie voor hun inbreng en spreek de hoop uit dat het wetsvoorstel met deze beantwoording van de gestelde vragen op korte termijn kan worden geagendeerd voor plenaire behandeling. Hieronder ga ik graag in op de vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties. Ik ga daarbij uit van de volgorde van de vragen in het verslag, waarbij in een aantal gevallen naar antwoorden op samenhangende vragen wordt verwezen.

I ALGEMEEN

1. Aanleiding en doel

De leden van de CDA-fractie vragen waar de behoefte voor een lik-op-stukbeleid vandaan komt?

De behoefte aan een lik-op-stukbeleid komt voort uit de wens de naleving van visserijregelgeving te verbeteren. Versterking van de handhaving en een betere naleving van de regels is een belangrijk speerpunt van mijn beleid. Met de bestuurlijke boete krijgt de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) een instrument om snel en slagvaardig op te treden. De verwachting is dat de inzet hiervan ertoe zal leiden dat de visserijregelgeving beter zal worden nageleefd.

Zoals op verschillende plaatsten in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangestipt, geven daarnaast ook ontwikkelingen op Europees niveau aanleiding tot invoering van een bestuurlijke boete voor de handhaving van de visserijregelgeving ter uitvoering van het gemeenschappelijk visserijbeleid (hierna: GVB). Zo heeft de Europese Commissie naar aanleiding van de in 2013 en 2014 uitgevoerde auditmissies naar de effectiviteit van het controlesysteem in Nederland, overeenkomstig artikel

102, vierde lid, van de zogenoemde controleverordening¹ een actieplan opgesteld. In dit actieplan heeft de Commissie onder meer aangedrongen op de introductie van de bestuurlijke boete voor bepaalde overtredingen van de regels van het GVB teneinde de effectiviteit van het sanctiestelsel te vergroten. Het belang dat de Europese Commissie in dit verband hecht aan de inzet van een stelsel van bestuurlijke boete, blijkt ook uit het in de memorie van toelichting gememoreerde voorstel tot wijziging van de controleverordening. Hierbij wordt onder andere voorgesteld dat lidstaten bestuursrechtelijke sancties moeten invoeren om het sanctiesysteem afschrikwekkender en doeltreffender te maken en in alle lidstaten een gelijk speelveld te waarborgen. Ook in de over dit voorstel door de Landbouw- en Visserijraad vastgestelde algemene oriëntatie van 24 juni 2021² en de door het Europees Parlement op 11 maart 2021 aangenomen amendementen³ speelt de introductie van de bestuurlijke boete een grote rol. Hoewel de onderhandelingen over het voorstel tussen voornoemde Europese instellingen nog niet zijn afgerond, lijkt de verwachting gerechtvaardigd dat de verplichting tot introductie van de bestuurlijke boete in de controleverordening zal worden doorgevoerd.

De leden van deze fractie vragen tevens of ik duidelijk kan maken wat de gevolgen zijn voor overtredders wanneer de herstelsancties waar zij nu mee worden geconfronteerd, worden vervangen door een bestuurlijke boete.

Herstelsancties zijn gericht op het ongedaan maken of beëindigen van overtredingen of het voorkomen van herhaling van overtredingen. Herstelsancties zijn niet gericht op het bestraffen van overtredingen die in het verleden hebben plaatsgevonden. Nu de herstelsancties een ander doel treffen dan de bestuurlijke boete, kunnen zij naast elkaar worden opgelegd. De bestuurlijke boete is dus geen vervanging van de herstelsancties. Overigens kan een bestuurlijke boete niet worden gecombineerd met strafrechtelijke vervolging omdat deze sancties hetzelfde doel dienen, namelijk leed toevoegen aan een overtreder vanwege de begane overtredding(en). Het combineren van deze sancties is in strijd met artikel 6 (het recht op een eerlijk proces) van het Europees Verdrag voor de bescherming van de Rechten van de Mens (hierna: EVRM).

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen hoe de regering gaat bewaken dat ernstige overtredingen niet worden afgedaan met een bestuurlijke boete? Hoe zal de regering voorkomen dat bestuurlijke boetes in de plaats komen van strafrechtelijke vervolging wanneer dat niet is gewenst?

Het doel van invoering van een bestuurlijke boete voor overtredingen van visserijregelgeving is om de naleving van deze regelgeving te verbeteren. De gedachte is dat de bestuurlijke boete een effectief instrument is, doordat de tijd tussen overtredding en sanctie aanzienlijk kan worden verkort.

¹ Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 tot vaststelling van een controleregeling van de Unie die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 847/96, (EG) nr. 2371/2002, (EG) nr. 811/2004, (EG) nr. 768/2005, (EG) nr. 215/2005, (EG) nr. 2166/2005, (EG) nr. 388/2006, (EG) nr. 509/2007, (EG) nr. 676/2007, (EG) nr. 1098/2007, (EG) nr. 1300/2008, (EG) nr. 1342/2008 en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nr. 2847/93, (EG) nr. 1627/94 en (EG) nr. 1966/2006 (PbEU 2009, L 343)

² ST 9390 2021 REV 2 van 24 juni 2021

³ P9_TA(2021)0076

Als aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zal de bestuurlijke boete over een periode van vijf jaren stapsgewijs worden ingevoerd, te starten met lichte overtredingen en langzaam uitbouwend naar zwaardere overtredingen. Met het Openbaar Ministerie (hierna: OM) zullen in de komende periode afspraken worden gemaakt over welke overtredingen door de NVWA aan het OM zullen worden voorgelegd. De afspraken tussen het OM en de NVWA zullen worden neergelegd in het specifieke interventiebeleid van de NVWA. Deze beleidsregel zal worden bekendgemaakt in de Staatscourant.

Bij deze afspraken zal een lijst met verzwarende omstandigheden worden opgesteld die aanleiding geven om een overtreding aan het OM voor te leggen. Voorbeelden van dergelijke verzwarende omstandigheden zijn: er is sprake van een veelpleger, het behaalde voordeel is erg groot of er is significante schade aangebracht aan de visbestanden of de natuur.

Genoemde leden vragen ook of de regering kan aangeven hoeveel overtredingen er in de afgelopen jaren zijn geconstateerd en tot welke sancties die hebben geleid.

In 2019 zijn op het gebied van de zeevisserij in totaal 228 overtredingen en voor de kust- en binnenvisserij 79 overtredingen geconstateerd. In 2020 waren dat voor de zeevisserij in totaal 241 overtredingen, terwijl het aantal overtredingen voor de kust- en binnenvisserij 53 bedroeg. Ten slotte zijn het afgelopen jaar, in 2021, voor de zeevisserij in totaal 190 overtredingen en voor de kust- en binnenvisserij 66 overtredingen geconstateerd. Het is nog niet mogelijk aan te geven tot welke sancties deze overtredingen hebben geleid, omdat de meeste zaken weliswaar zijn voorgelegd aan het OM, maar nog niet zijn behandeld. De opgelegde sanctie bestaat meestal uit het opleggen van een geldboete.

Voorts vragen de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hoe de voorliggende wetswijziging calculerend gedrag gaat verminderen. Hoe wordt voorkomen dat calculerend gedrag zal plaatsvinden wanneer een overtreding wordt afgedaan met een bestuurlijke boete?

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt aangegeven dat met overtreding van visserijregelgeving aanzienlijk financieel gewin kan worden behaald. In combinatie met de geringe normatieve lading van een deel van de regelgeving, leidt dit tot calculerend gedrag van visserij-ondernemingen. Met de invoering van de bestuurlijke boete zal dit calculerend gedrag niet helemaal verdwijnen. De verwachting is wel dat de uitkomst anders zal uitvallen. Een bestuurlijke boete is afschrikwekkender dan een schriftelijke waarschuwing en ook afschrikwekkender dan de dreiging van bestuursdwang, en daarmee zal een visserij-ondernemer naar verwachting eerder geneigd zijn de regelgeving na te leven.

Deze leden vragen verder of de geldboetes of andere sancties via de bestuurlijke boete hoger zullen zijn dan de mogelijke financiële winst van de overtreding. Hoe wordt dit beoordeeld en geborgd?

Een wettelijk gefixeerde bestuurlijke boete is een instrument dat in mindere mate dan een strafrechtelijke sanctie de mogelijkheid biedt om rekening te houden met de omstandigheden van het geval. Om uit te komen op een passende boete zal bij het bestuurlijke boetestelsel dat thans wordt uitgewerkt, onderscheid worden gemaakt naar de ernst van de overtreding en naar de overtreder.

Als in bepaalde casus de inschatting is dat de bij die casus behorende bestuurlijke boete veel lager uitvalt dan het behaalde voordeel, kan de casus aan het OM worden voorgelegd met het advies om strafrechtelijke vervolging in te stellen.

Het is overigens vaak niet eenvoudig vast te stellen wat exact het behaalde voordeel van een zekere overtreding is.

Tevens vragen de leden van de Partij voor de Dieren-fractie aan welke boetebedragen of sancties wordt gedacht bij de invoering van de bestuurlijke boete voor de respectievelijke overtredingen?

De boeteregels zijn nog in ontwikkeling. Momenteel worden deze regels met inbreng van de NVWA en het OM verder uitgewerkt. Zoals hiervoor al is aangegeven, is het voorlopige voorstel om in de eerste plaats onderscheid te maken tussen de ernst van de overtredingen. Hierbij kan gedacht worden een categorie met de meer administratieve overtredingen die niet direct gevolgen hebben voor de visbestanden of de natuur. De meeste logboekovertredingen vallen hier niet onder omdat deze vaak direct gevolg hebben voor de visbestanden. De tweede categorie overtredingen bestaat uit overtredingen die wel een direct gevolg hebben voor de visbestanden of de natuur. Ten slotte is er de zwaarste categorie die ziet op visstropen; dat is visserij zonder vergunning, of visserij in gebieden die gesloten zijn voor alle visserij of voor visserij met bepaalde vistuigen.

Naast dat er onderscheid wordt gemaakt naar de ernst van de overtreding, wordt er onderscheid gemaakt naar de persoon van de overtreder. Zo is het de bedoeling dat een sportvisser een lagere boete krijgt dan een kapitein en een onderneming met lang vissersvaartuig een hogere boete dan een onderneming met een klein vissersvaartuig. Op deze manier ontstaat er een matrix waarin verschillende boetebedragen een plek zullen krijgen. Gedacht wordt aan boetebedragen die variëren van € 250 tot € 10.000 of indien dat meer en passend is, 10 procent van de jaaromzet. In het geval dat een omzet gerelateerde boete wordt opgelegd, wordt dit bedrag gemaximeerd tot het maximale boetebedrag dat in dit wetsvoorstel is opgenomen.

Genoemde leden vragen verder of de inspecteurs de mogelijkheid zullen hebben om de hoogte van de boete vast te stellen. Zo ja, op basis van welke criteria zullen inspecteurs komen tot het vaststellen van de hoogte van een bestuurlijke boete?

Het wetsvoorstel gaat uit van een wettelijk gefixeerd stelsel van bestuurlijke boetes. Dit betekent dat via de boeteregels die in de algemene maatregel van bestuur worden neergelegd, in de ministeriële regeling per overtreding wordt bepaald hoe hoog de bestuurlijke boete zal zijn. Op grond van artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is het bestuursorgaan echter verplicht om een lagere boete op te leggen als de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete vanwege bijzondere omstandigheden te hoog is. Het uitgangspunt is dus dat de NVWA het boetebedrag oplegt dat in de ministeriële regeling is opgenomen, maar dit bedrag kan door de NVWA vanwege bijzondere omstandigheden, zoals financiële moeilijkheden, worden verlaagd.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen ook op grond van welke criteria een overtreding wordt beschouwd als licht. Kan de regering aangeven welke overtredingen gezien worden als licht en welke als zwaar?

Zoals ik in een vorig antwoord heb aangegeven, zijn de boeteregels nog in ontwikkeling. Voorlopig wordt qua ernst van de overtreding gedacht aan een driedeling: administratieve overtredingen die geen direct gevolg hebben voor de visbestanden of de natuur, overtredingen die wel directe gevolgen hebben voor de visbestanden of de natuur en overtredingen die zien op visstroperij.

Deze leden lezen dat het opleggen van een bestuurlijke boete niet als afdoende wordt gezien bij illegale visserij en vragen ook wat gezien wordt als illegale visserij.

In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is aangegeven dat bij illegale visserij een bestuurlijke herstelsanctie niet afdoende is. Een bestuurlijke boete zou in deze gevallen juist wel passend zijn. In algemene zin is alle visserij waarbij visserijregelgeving wordt overtreden illegale visserij. Van visstroperij wordt gesproken als er sprake is van visserij zonder vergunning of visserij in gebieden die gesloten zijn voor alle visserij of voor visserij met bepaalde vistuigen.

Indien er sprake is van visstroperij zal een hogere bestuurlijke boete worden opgelegd.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen tevens of de regering het inzicht deelt dat sommige overtredingen, zoals het niet naleven van de aanlandplicht, zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk vervolgd dienen te worden, gezien de gevolgen voor het ecosysteem. Zo nee, waarom niet?

De bestuurlijke boete is een punitieve sanctie die als doel heeft om de overtreder leed toe te voegen. Hetzelfde geldt voor strafrechtelijke vervolging. Daarom bepaalt artikel 5:44 van de Awb dat er geen samenloop mag zijn van strafrechtelijke vervolging en het opleggen van een bestuurlijke boete. Als de officier van justitie vervolging instelt, verliest het bestuursorgaan de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen. Anders zou er sprake zijn van dubbele vervolging en bestraffing, hetgeen als onderdeel van het recht op een eerlijk proces verboden is. Dit is het zogenoemde ne bis in idem-beginsel.

Het is wel mogelijk strafrechtelijke vervolging te combineren met een bestuurlijke herstelsanctie, zoals de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom. Deze bestuurlijke herstelsancties hebben tot doel om een overtreding te beëindigen of herhaling ervan te voorkomen. Er dient echter wel sprake te zijn van een situatie waarin het opleggen van een herstelsanctie zinvol is. Indien dit naar het oordeel van de toezichthouder zo is, kan strafrechtelijke vervolging worden gecombineerd met een bestuursrechtelijke herstelsanctie.

2. Introductie bestuurlijke boete

2.1 Bestuursrechtelijke punitieve sanctie

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd wanneer het omslagpunt plaatsvindt van bestuursrechtelijke handhaving naar strafrechtelijke handhaving. Kan hier een nadere toelichting op gegeven worden?

Zoals ook in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, is het uitgangspunt dat een overtreding in beginsel wordt afgedaan met een bestuurlijke boete. De bestuurlijke boete zal gefaseerd worden ingevoerd, te beginnen met de lichte overtredingen. Met het OM zullen afspraken worden gemaakt voor welke overtredingen door de

NVWA aan het OM worden voorgelegd vóórdat de invoering van de bestuurlijke boete zich zal uitstrekken tot zwaardere overtredingen.

Genoemde leden vragen ook wat de gevolgen zouden kunnen zijn voor de (vermeende) overtreiders wanneer eventuele herstelsancties worden vervangen door een bestuurlijke boete?

Herstelsancties zijn gericht op het beëindigen van overtredingen of het voorkomen van herhaling daarvan. Er is echter geen sprake van genoegdoening voor overtredingen die in het verleden hebben plaatsgevonden. Met de bestuurlijke boete kan er een lik-op-stukbeleid worden gevoerd waarbij de overtreder direct met de gevolgen van zijn overtreding wordt geconfronteerd, ook als de overtreding niet voortduurt of wordt herhaald. Nu de herstelsancties een ander doel treffen dan de bestuurlijke boete, kunnen zij naast elkaar worden opgelegd. De bestuurlijke boete is dus geen vervanging van de herstelsancties.

Overigens kan een bestuurlijke boete niet worden gecombineerd met strafrechtelijke vervolging omdat deze sancties hetzelfde doel dienen, namelijk leed toevoegen aan een overtreder vanwege de begane overtreding(en). Het combineren van deze sancties is in strijd met artikel 6 (het recht op een eerlijk proces) van het EVRM.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen waarom voor de algemene maatregel van bestuur niet is gekozen voor een voorhangprocedure. Kan de regering dat alsnog doen?

In aanwijzing 2.35 van de Aanwijzingen voor de regelgeving is bepaald dat er geen formele betrokkenheid van het parlement bij gedelegeerde regelgeving wordt geregeld, tenzij daarvoor bijzondere reden bestaat. In het onderhavige geval is geen bijzondere reden gezien om deze formele betrokkenheid te regelen. Het wetsvoorstel regelt de belangrijkste punten ten aanzien van het bestuurlijke boetestelsel, namelijk de maximale hoogte van de bestuurlijke boete. Dat de verdere uitwerking wordt gedelegeerd, is geen bijzonderheid.

Overigens sta ik wel open voor betrokkenheid van uw Kamer bij de algemene maatregel van bestuur. Daarom heb ik in het voorgaande van deze nota naar aanleiding van het verslag inzicht gegeven in de voorlopige keuzes die zijn gemaakt in de concept algemene maatregel van bestuur.

Leden van de genoemde fractie vragen ook of de hoogte van de bestuurlijke boete wordt afgestemd op de grootte of de omzet van een bedrijf. Zo nee, hoe wordt ervoor gezorgd dat een bestuurlijke boete doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend is voor grote bedrijven, zoals multinationals?

Zoals ook is aangegeven in antwoorden op eerdere vragen, zal bij de bepaling van de hoogte van de bestuurlijke boete ook onderscheid worden gemaakt naar de aard van de overtreder. Dit zal zijn beslag krijgen in de boeteregels die thans worden ontwikkeld. Voorlopig wordt gedacht aan een vierdeling. Sportvissers, schepen met een lengte van minder dan 10 meter, schepen met een lengte tussen de 10 en 59 meter en schepen met een lengte van meer dan 59 meter. De sportvisser zal een lagere boete krijgen dan de overtreder met een schip van meer dan 59 meter. Ook zal het in bepaalde gevallen mogelijk zijn een bestuurlijke boete op te leggen van 10 procent van de jaaromzet. In het geval dat een omzet gerelateerde boete wordt opgelegd, wordt dit bedrag gemaximeerd tot

het maximale boetebedrag dat in dit wetsvoorstel is opgenomen. Hiermee is de bestuurlijke boete ook afschrikwekkend voor multinationals.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering erkent dat het zeker voor de kleine bedrijven in de visserij vaak lastig is te doorgronden welke materiële normen in welke situatie precies van toepassing zijn.

Ik onderken dat de visserijregelgeving uitgebreid en complex is. Het gaat om regels die gelden voor een specifieke beroepsgroep waarvan verwacht mag worden dat men op de hoogte is van de geldende normen. Op de website⁴ van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO) kunnen ondernemers handzame informatie vinden over visserijregelgeving. Bij vragen over die regelgeving kunnen zij contact opnemen met de RVO.⁵

Deze leden vragen de regering bij de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur rekening te houden met de soms beperkte kenbaarheid van normen omdat dit wringt met een rigide, lik-op-stukbeleid. Worden alleen bestuurlijke boetes vastgesteld voor overtredingen van voldoende kenbare regels en normen?

Ik onderschrijf niet dat er sprake is van beperkte kenbaarheid van regels en normen. Door de RVO wordt met jaarlijks een infobulletin uitgegeven om vissers op de hoogte te stellen van de relevante wijzigingen in regelgeving. Ook is op de website van de RVO de nodige informatie te vinden over visserijregelgeving.

Daarnaast is visserijregelgeving opgenomen in de Visserijwet 1963 en de daarop gebaseerde regelgeving. Deze regelgeving is bekendgemaakt overeenkomstig de Bekendmakingswet en is daarmee voldoende kenbaar. Overigens zijn de geconsolideerde versies van de Visserijwet 1963 en de daarop gebaseerde regelgeving ook vindbaar op www.wetten.nl.

Voor zover in de nationale regelgeving wordt verwezen naar Europese regelgeving, geldt dat deze zijn bekendgemaakt in het officiële publicatieblad van de Europese Unie. Hiermee zijn ook deze normen voldoende kenbaar. Ook voor de Europese regelgeving geldt dat geconsolideerde versies beschikbaar zijn op eur-lex.europa.eu.

De leden van de SGP-fractie vragen ook of de regering nader inzicht kan geven in de wijze waarop de algemene maatregel van bestuur ingevuld zal worden. Is de regering bereid een concept algemene maatregel van bestuur tegelijk met de beantwoording van deze vragen naar de Kamer te sturen?

In antwoorden op eerdere vragen van de fractie van de Partij voor de Dieren heb ik een voorlopige schets gegeven van de boeteregels, zoals die in de algemene maatregel van bestuur zullen worden vormgegeven. Momenteel ben ik nog bezig deze regels verder uit te werken met inbreng van de NVWA en het OM.

Tevens vragen de leden van deze fractie waarom er onder meer bij de vaststelling van het boetemaximum geen onderscheid is gemaakt tussen natuurlijke personen en rechtspersonen, gelet op het feit dat bedrijfs-grootte en -type in de visserij behoorlijk uit elkaar lopen, van hobbyvissers en eenmanszaken tot grote rederijen.

⁴ <https://www.rvo.nl/visserij>

⁵ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/over-ons/contact>

Bij de vaststelling van het wettelijk boetemaximum is geen onderscheid gemaakt naar de aard van de overtreder. Bij de nadere invulling van het bestuurlijke boetestelsel in de algemene maatregel van bestuur zal dit wel gebeuren. Voor meer uitleg hierover verwijs ik naar eerdere antwoorden op vragen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie over dit onderwerp.

2.2. Gemeenschappelijk visserijbeleid van de Europese Unie

De leden van de VVD-fractie vragen hoe andere landen van de Europese Unie omgaan met de voorgestelde wijziging van de controleverordening en hoe dat zich verhoudt tot de door het kabinet voorgestelde invoering van de bestuurlijke boete.

Voor de stand van zaken met betrekking tot de voorgestelde wijziging van de controleverordening verwijs ik naar mijn antwoord op vragen van de CDA-fractie over het lik-op-stukbeleid. Zodra de verplichting om een stelsel van bestuurlijke boete te introduceren is doorgevoerd in de controleverordening, zullen alle lidstaten van de Europese Unie moeten voorzien in dergelijke bestuurlijke sancties. Het wetsvoorstel tot invoering van de bestuurlijke boete, beoogt mede uitvoering te geven aan voornoemde verplichting.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen wat de invoering van de bestuurlijke boete zal betekenen voor Europese en internationale vissers. Beamt de regering dat reefers slechts op papier worden gecontroleerd aan de hand van vangstcertificaten omdat de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit geen capaciteit heeft voor fysieke controles? Erkent de regering dat dit fraude in de hand werkt? Hoe zal het uitbreiden met een bestuurlijke boete hier verandering in kunnen brengen?

Voor alle aanlandingen van visserijproducten door vissersvaartuigen in een haven van de Europese Unie geldt de hoofdregel dat alle visserijproducten bij aanlanding moeten worden gewogen. Bij bevroren visserijproducten wordt het gewicht bepaald door het totale aantal dozen of blokken te vermenigvuldigen met een gemiddeld nettogewicht per doos of blok. Het nettogewicht per doos of blok wordt berekend op basis van een steekproefmethode conform Bijlage XVIII van de uitvoeringsverordening bij de controleverordening.⁶

Het beeld dat reefers slechts op papier worden gecontroleerd door de NVWA is niet correct. Daarmee is de aanname dat dit fraude in de hand werkt eveneens niet juist. Voor de controle bij aanlanding van vaartuigen uit derde landen (waaronder reefers) zorgt de NVWA ervoor jaarlijks op zijn minst 5 procent van de aanlandingen en overladingsactiviteiten fysiek te inspecteren conform artikel 9 van de IOO-verordening. Voor de soorten haring, makreel, blauwe wijting en horsmakreel, aangeland door EU-vaartuigen (diepvriestrawlers), zorgt de NVWA ervoor dat ten minste 7,5 procent van de aangelande hoeveelheden en ten minste 5 procent van de aanlandingen worden geïnspecteerd (conform artikel 107 in samenhang met artikel 78 van de uitvoeringsverordening bij de controleverordening). De invoering van de bestuurlijke boete maakt het voor de NVWA eenvoudiger om geconstateerde overtredingen tijdens inspecties door vaartuigen sneller en slagvaardiger te sanctioneren.

⁶ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 van de Commissie van 8 april 2011 houdende bepalingen voor de uitvoering van Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen (PbEU 2011, L112).

3. Duaal stelsel

De leden van de VVD-fractie vragen of de afspraken tussen het Openbaar Ministerie en de NVWA over welke overtredingen bestuursrechtelijk dan wel strafrechtelijk worden afgedaan, openbaar gemaakt zullen worden zodat voor iedereen duidelijk is op welke manier welke overtredingen worden afgedaan?

De afspraken tussen het OM en de NVWA zullen worden neergelegd in het specifieke interventiebeleid van de NVWA. Deze beleidsregel zal worden bekendgemaakt in de Staatscourant. Hiermee zal voor iedereen kenbaar worden welke indicaties een rol zullen spelen bij de afweging of een overtreding strafrechtelijk of bestuursrechtelijk zal worden afgedaan.

Tevens vragen deze leden op welke termijn de voornoemde afspraken worden gemaakt.

De afspraken tussen het OM en de NVWA over welke overtredingen strafrechtelijk en welke bestuursrechtelijk zullen worden afgedaan, zullen worden gemaakt voordat de invoering van de bestuurlijke boete zich zal uitstrekken tot zwaardere overtredingen waarbij een keuze tussen strafrechtelijke of bestuursrechtelijke vervolging aan de orde is. Dit zal naar verwachting in 2025 zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen toe te lichten wat verzwarende omstandigheden kunnen zijn voor strafrechtelijke vervolging en op welke wijze hierover besloten zal worden.

Als uiteengezet in paragraaf 4 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel, kan een overtreding zodanig van aard zijn dat wordt geoordeeld dat alleen een financiële sanctie onvoldoende is, bijvoorbeeld omdat het gaat om herhaalde overtreding, bewuste misleiding of als met de overtreding aanzienlijk financieel voordeel is behaald. Zoals ook aangegeven in mijn eerdere antwoord op een vraag van de VVD-fractie, zullen, vóórdat de invoering van de bestuurlijke boete zich zal uitstrekken tot zwaardere overtredingen, afspraken worden gemaakt tussen het OM en de NVWA over de keuze tussen strafrechtelijke vervolging of bestuurlijke boete. Daarbij zal ook worden afgesproken welke omstandigheden als verzwarend worden aangemerkt.

Ook vragen de leden van deze fractie naar de stand van zaken en inhoud van de afspraken tussen het Openbaar Ministerie en de NVWA.

Zie hiervoor mijn antwoorden op eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie over dit onderwerp.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe wordt gegarandeerd dat er altijd gekozen wordt voor een juridische weg waarbij de meeste bescherming en waarborgen worden gegeven aan de visser.

Het opleggen van een bestuurlijke boete of het instellen van strafrechtelijke vervolging zijn twee verschillende instrumenten in twee verschillende rechtsgebieden. In beide rechtsgebieden wordt qua rechtsbescherming voldaan aan de vereisten die op grond van artikel 6 (het recht op een eerlijk proces) van het EVRM gelden. Het is niet in algemene zin te zeggen welk van deze systemen voor de visser de meeste bescherming en waarborgen biedt. Zo wordt in het strafrecht meer naar de persoon van de dader gekeken, wat zowel positief als negatief voor de visser kan zijn. Wanneer er een strafrechtelijke sanctie wordt opgelegd, volgt er een aantekening op het strafblad van de visser. In hoeverre dit nadelig is voor

de visser, is niet in algemene zin te bepalen. Daarom zal de keuze om de strafrechtelijke weg te bewandelen of een bestuurlijke boete op te leggen, worden bepaald aan de hand van de ernst van de overtreding. Hoe zwaarder de overtreding hoe meer het voor de hand ligt dat deze door middel van een strafrechtelijke sanctie wordt afgedaan.

4. Rechtsbescherming

De leden van de SGP-fractie horen graag of de regering gelet op de complexiteit van de regelgeving voor de visserij heeft overwogen om aan de fase van bezwaar en beroep opschortende werking toe te kennen en waarom zij hiervoor niet heeft gekozen.

Voor visserij, zeker voor zeevisserij, gelden veel verschillende regels. Deze veelheid komt deels voort uit het feit dat alle regels tot in detail zijn uitgewerkt. Hierdoor zijn de regels niet complex, maar juist heel concreet. Voor het overige geldt dat in de Awb is gekozen voor het uitgangspunt dat aan bezwaar en beroep geen opschortende werking wordt toegekend. Ik heb in het onderhavige wetsvoorstel geen reden gezien om van dit uitgangspunt af te wijken. Indien een individuele visser opschortende werking wenst, kan hij hierom verzoeken bij de rechter door middel van een voorlopige voorziening. Het is dan wel noodzakelijk dat er sprake is van een spoedeisend belang. Hiervan zal in het geval van een bestuurlijke boete niet snel sprake zijn.

5. Uitvoering

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de wettelijke grondslag is voor de uitwisseling van gegevens tussen de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en de NVWA over de geconstateerde overtredingen.

In de eerste plaats moet er op worden gewezen dat de gegevens met betrekking tot geconstateerde overtredingen over het algemeen bedrijfsgegevens zijn en geen persoonsgegevens. Voor de verwerking van bedrijfsgegevens is geen wettelijke grondslag noodzakelijk. Bij eenmans-bedrijven of bij overtredingen van een natuurlijke persoon, zoals een kapitein of sportvisser, kan er echter toch sprake zijn van de uitwisseling van persoonsgegevens. In dat geval gaat het echter om de uitwisseling tussen de NVWA en de RVO die bij de uitoefening van de genoemde taken beide werken in mandaat voor de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Hoewel de gegevens worden uitgewisseld tussen twee verschillende uitvoeringsorganisaties, blijft het binnen hetzelfde bestuursorgaan. De Algemene Verordening Gegevensbescherming bepaalt in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, dat de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is als deze noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen. Dit is de wettelijke grondslag voor de uitwisseling van deze gegevens.

Genoemde leden vragen voorts of de regering een toelichting kan geven op de mogelijke financiële consequenties en werklast voor de NVWA en de RVO.

Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, zal de invoering van het wetsvoorstel niet leiden tot een verzwaring van de werklast van de RVO. De werklast van de NVWA wordt verzwwaard doordat meer overtredingen bestuursrechtelijk zullen worden afgedaan. De afhandeling van deze overtredingen, inclusief bezwaar- en beroepsprocedures, komt dan geheel bij de NVWA te liggen. Dit betekent een verzwaring van de werklast. De

kosten voor afhandeling van de bezwaar- en beroepsprocedures zijn geraamd op € 1,4 miljoen per jaar bij volledige invoering. Daarbovenop komen de extra kosten voor de rechtbanken. Deze extra kosten zijn geraamd op € 600.000 per jaar bij volledige invoering.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie waarom de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en de Wet dieren niet voldoende aanknopingsmiddelen bieden voor de RVO en de NVWA om bestuurlijke boetes op te leggen. Kan de regering uiteenzetten waar deze wetswijziging aanvullend kan zijn op eerder genoemde wetten?

Per 21 april 2021 is de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren vervangen door de nieuwe Europese diergezondheidsverordening die wordt uitgevoerd in de Wet dieren. Op basis van de Wet dieren kunnen sancties, waaronder bestuurlijke boeten, worden opgelegd voor overtredingen ten aanzien van door de mens gehouden dieren. Op grond van de Visserijwet 1963 worden regels gesteld met als doel om doelmatige bevissing te bevorderen en dus overbevissing tegen te gaan. Daarnaast worden regels gesteld om schade aan de natuur door visserijactiviteiten te voorkomen of te beperken. Het gaat hier dus om regels ten aanzien van in het wild levende vissen tot en met het moment van vangst en het vaststellen van de hoeveelheden die zijn gevangen. Beide wetten streven dus andere doelen na en zijn aan elkaar complementair. Het feit dat het bestuursorgaan een bestuurlijke boete kan opleggen op grond van de Wet dieren, is dus niet voldoende voor een effectieve handhaving van de regels gesteld bij of krachtens de Visserijwet 1963.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen of het klopt dat er voor 15,2 fte aan inspecteurs zal zijn voor 400 miljoen pelagische vis die jaarlijks in Nederland aan land wordt gebracht. Bevestigt de regering dat dit niet voldoende zal zijn voor een effectieve uitvoering?

Op 30 oktober 2020 heeft Nederland een ingebrekestelling ontvangen van de Europese Commissie vanwege vermeende niet nakoming van verplichtingen met betrekking tot onder andere het wegen van visserijproducten. Naar aanleiding daarvan is er bij de NVWA structureel extra capaciteit van 9,7 fte aan inspecteurs beschikbaar gesteld. Deze inspecteurs worden niet alleen ingezet voor inspectie van de aanlanding van vissersvaartuigen met bevroren visserijproducten (diepvriestrawlers en reefers), maar ook voor het fysieke toezicht bij het aanlanden van vissersvaartuigen met verse vis (viskotters). Met deze extra inzet aan fte kan worden voldaan aan de Europese verplichtingen met betrekking tot de controle bij het aanlanden van visserijproducten.

Genoemde leden vragen ook of de regering kan aangeven of het klopt dat de NVWA vissers controleert met behulp van data die zijn aangeleverd door de vissers zelf, zoals die afkomstig uit een elektronisch logboek en vangstcertificaten.

Kapiteins van vissersvaartuigen zijn op grond van de controleverordening verplicht om vangstdata, in de vorm van een voorafgaande kennisgeving, elektronisch logboek en aangifte van aanlanding correct en tijdig aan te leveren. Kapiteins van vissersvaartuigen uit derde landen moeten de vangstdata op grond van de IOO-verordening verstrekken door middel van vangstcertificaten die door de bevoegde autoriteit van het betrokken derde land zijn gevalideerd. Aan de hand van de aldus verstrekte vangstdata kan de NVWA via kruiscontroles, inspecties uitvoeren conform

artikel 109 van de controleverordening⁷. Kruiscontroles zijn controles waarbij verschillende vangstgegevens, zoals de logboekgegevens, de gegevens uit de aangifte van aanlanding en voorafgaande kennisgeving vergeleken worden met andere gegevens zoals de gegevens uit vervoersdocumenten en verkoopdocumenten en gegevens van het volgsysteem voor vaartuigen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen verder of de regering kan aangeven of het klopt dat visserijbedrijven verantwoordelijk zijn voor het controleren van de hoeveelheid gevangen vis, via een door de EU voorgeschreven steekproef, waarbij een commercieel bedrijf dat wordt ingehuurd door de vissers de dozen wel op gewicht controleert, maar niet op inhoud. Erkent de regering dat het mogelijk is voor vissers om te sjoemelen met de data, zoals het verkeerd doorgeven van de aantallen pallets aan boord, of het naar voren schuiven van lichtere dozen tijdens een steekproef? Zo nee, waarom niet?

De marktdeelnemer (visser) zelf is verantwoordelijk voor het (laten) wegen van alle aangelande visserijproducten bij aanlanding. Deze weging kan een 100 procent weging van alle aangelande visserijproducten zijn. Bij bevroren visserijproducten wordt het gewicht bepaald door het totale aantal dozen of blokken te vermenigvuldigen met een gemiddeld nettogewicht per doos of blok. Het nettogewicht per doos of blok wordt berekend op basis van een steekproefmethode conform Bijlage XVIII van de uitvoeringsverordening bij de controleverordening.

Bij de aanlanding van diepvriestrawlers (bevroren visserijproducten) in Nederland wordt de steekproefmethode uitgevoerd door een extern bedrijf die handelt in opdracht van de verantwoordelijke marktdeelnemer. Het fysieke toezicht op de aanlanding, het wegen, de weegresultaten en de inhoud van dozen of blokken vis wordt uitgevoerd door de NVWA. Daarnaast voert de NVWA administratieve controles uit op weeggegevens, vangst- en verkoopdata.

Deze leden vragen ook of de regering beaamt dat bij het wegen van bevroren vis de doos waarin de vis is verpakt, ongeacht uit welk materiaal deze bestaat, meegewogen wordt. En dat desalniettemin voor een doos altijd anderhalve kilo wordt gerekend? Zo ja, onderschrijft de regering dat het gewicht per doos en per vissoort verschilt en dat een foutmarge in het wegen betekent dat op een totale jaarvangst kilo's vis niet meegenomen worden bij het vaststellen van het quotum? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is de regering het eens met de NVWA dat anderhalve kilo aan de ruime kant is? Bent u bereid om deze regelgeving in Europa aan te kaarten?

De 1,5 kg tarragewicht per doos of blok dat geldt voor bevroren vis is een wettelijk voorschrift opgenomen in bijlage XVIII van de uitvoeringsverordening bij de controleverordening. Nederland kan een ander tarragewicht hanteren, indien dit door de Europese Commissie wordt goedgekeurd. Hiervoor is niet gekozen om een gelijk internationaal speelveld te creëren.

⁷ Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 tot vaststelling van een controleregeling van de Unie die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 847/96, (EG) nr. 2371/2002, (EG) nr. 811/2004, (EG) nr. 768/2005, (EG) nr. 215/2005, (EG) nr. 2166/2005, (EG) nr. 388/2006, (EG) nr. 509/2007, (EG) nr. 676/2007, (EG) nr. 1098/2007, (EG) nr. 1300/2008, (EG) nr. 1342/2008 en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nr. 2847/93, (EG) nr. 1627/94 en (EG) nr. 1966/2006 (PbEU 2009, L 343).

De Europese Commissie is thans bezig met een onderzoek naar deze 1,5 kg tarragewicht. Indien de uitkomsten van dit onderzoek daartoe aanleiding geven, zal een aanpassing van dit gewicht plaatsvinden.

Voorts vragen de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren of de regering beaamt dat het huidige Nederlandse controlesysteem niet in staat is om fraude met gewicht en quota, dus illegale visserij, effectief tegen te gaan. Zo nee, waarom niet?

Het onderhavige wetsvoorstel breidt de sanctiemogelijkheden uit. Na constatering van een overtreding kan straks worden gekozen om deze met een bestuurlijke boete af te doen. Op dit moment bestaat voor de NVWA alleen de mogelijkheid om het OM te verzoeken strafrechtelijke vervolging in te stellen of om zelf bestuursdwang toe te passen.

Natuurlijk is het daarnaast van belang om het Nederlandse controlesysteem op orde te hebben zodat overtredingen kunnen worden geconstateerd. Onlangs is de capaciteit van de NVWA uitgebreid om aan onze controleverplichtingen te voldoen. Daarnaast lopen verschillende trajecten – zoals digitalisering van het controlesysteem – om de handhaving verder te verbeteren.

Genoemde leden vragen tevens of de regering kan aangeven hoe een bestuurlijke boete ingezet kan worden zonder visuele waarnemingen die voor een strafrechtelijke procedure nodig zijn. Kan de regering aangeven hoe de wetswijziging uitvoering van het handhavingsinstrumentarium effectiever zal maken, gezien vele overtredingen die niet worden geconstateerd? Hoe zal de voorgestelde wetswijziging bijdragen aan een effectiever Nederlands controlesysteem?

Een bestuurlijke boete kan alleen worden opgelegd als er een overtreding is geconstateerd. In die zin verandert er niets met de invoering van de bestuurlijke boete. Wat wel verandert, is dat er altijd een sanctie kan worden opgelegd als een overtreding is geconstateerd. Momenteel worden niet alle geconstateerde overtredingen door het OM vervolgd, bijvoorbeeld omdat het om geringe overtredingen gaat. De visser ontvangt dan alleen een schriftelijke waarschuwing. Met de bestuurlijke boete heeft het bestuursorgaan zelf een instrument in handen om een punitieve sanctie op te leggen en is daarvoor niet afhankelijk van de capaciteit en prioriteit bij het OM.

Daarnaast kan een bestuurlijke boete relatief snel na het constateren van de overtreding worden opgelegd. Bij het opleggen van een strafrechtelijke sanctie gaat er vaak meer tijd overheen. Hierdoor zorgt het bestuurlijke boetestelsel voor een lik-op-stukbeleid, waar een grotere afschrikkende werking vanuit gaat.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of en hoe de afstemming met de sector over de verdere invulling van de soorten overtredingen en hoogtes van de boetes vormgegeven zal worden.

De algemene maatregel van bestuur waarin de boeteregels zullen worden opgenomen, zal worden geconsulteerd via internet. Hetzelfde geldt voor de nog op te stellen ministeriële regeling waarin per specifieke overtreding wordt bepaald in welke boetecategorie deze valt. Daarnaast zullen hierover voorlichtingsbijeenkomsten voor de sector worden georganiseerd.

Verder vragen deze leden hoe de regering gaat voorkomen dat er buitenproportioneel gereageerd wordt op oprechte vergissingen.

De overheid mag van vissers verwachten dat zij zich op de hoogte stellen van de geldende wet- en regelgeving voordat zij gaan vissen. Dit geldt zeker waar het gaat om beroepsmatige visserij. Daarom zal er ook onderscheid gemaakt worden tussen sportvissers en beroepsmatige visserij in het boetebedrag dat zal worden opgelegd.

Voorts geldt dat artikel 5:46, derde lid, van de Awb bepaalt, dat het bestuursorgaan verplicht is om een lagere boete op te leggen als de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete vanwege bijzondere omstandigheden te hoog is. Indien er dus sprake is van bijzondere omstandigheden, moet de bestuurlijke boete worden verlaagd om te voorkomen dat er buitenproportioneel wordt gereageerd.

Ook vragen de leden van de ChristenUnie-fractie hoe de regering zorgt voor zoveel mogelijk betrouwbaarheid en rechtsgelijkheid voor de burger als er gebruik wordt gemaakt van de in de wet gegeven mogelijkheid om wijzigingen over het type overtreding per ministeriële regeling door te voeren.

De regels waarmee de hoogte van de bestuurlijke boete voor een concrete overtreding wordt bepaald, worden neergelegd in een algemene maatregel van bestuur. De uitwerking daarvan voor elke individuele gebods- of verbodsbepaling in de visserijregelgeving, wordt neergelegd in een ministeriële regeling. Hierin wordt voor elke individuele gebods- of verbodsbepaling de boetehoogte bepaald. De extra flexibiliteit die nodig is voor de boetebepaling van overtredingen in de visserijregelgeving, is nodig omdat deze regelgeving, met name op Europees niveau, zeer regelmatig wijzigt. Deze inhoudelijke wijzigingen worden op nationaal niveau doorgevoerd in een ministeriële regeling. Het zou zeer omslachtig en tijdrovend zijn als dan telkens een wijziging van een algemene maatregel van bestuur moet worden voorbereid om voor deze overtreding de bestuurlijke boete te bepalen. Hiermee zouden ook de uitvoeringstermijnen die gelden voor de Europese regelgeving in de knel kunnen komen. Om die reden is ervoor gekozen om de uitwerking van de boeteregels in de algemene maatregel van bestuur neer te leggen en voor de individuele bepalingen uit te werken in een ministeriële regeling.

6. Advisering en consultatie

6.1. Advies Raad voor de rechtspraak

6.1.1 Concentratie rechtspraak bij rechtbank Rotterdam

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nogmaals te reflecteren op alle argumenten voor en tegen het exclusief bevoegd verklaren van de rechtbank Rotterdam.

In de consultatieversie van het wetsvoorstel werd inderdaad voorgesteld om de rechtbank Rotterdam exclusief bevoegd te verklaren om kennis te nemen van beroepen tegen boetebesluiten op grond van dit wetsvoorstel. Gekeken is naar de criteria die in het Toetsingskader wettelijke concentratie⁸ worden gehanteerd. Voor deze concentratie pleitte het feit dat de rechtbank Rotterdam al specifiek belast is met het behandelen van beroepen tegen besluiten op het terrein van het economische bestuursrecht en landbouwwrecht. Zo is de rechtbank Rotterdam bijvoorbeeld belast met rechtspraak op het terrein van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden en de Wet dieren. Daarnaast vereisen de aard en de omvang

⁸ <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Toetsingskader-wettelijke-concentratie.pdf>.

van de visserijregelgeving een bijzondere rechterlijke expertise. Ook is aansluiting met ketenpartners, met name de NVWA, gewenst.

De Raad voor de rechtspraak heeft echter negatief geadviseerd over het voornemen om de rechtspraak op grond van dit wetsvoorstel te concentreren bij de rechtbank Rotterdam. Uitgegaan dient te worden van vermelde schattingen van het te verwachten aantal rechtszaken, namelijk 180 zaken per jaar. Dat aantal voldoet niet aan het Toetsingskader wettelijke concentratie, waarin is opgenomen dat concentratie wenselijk is indien zich jaarlijks een beperkt aantal zaken van de betreffende categorie zaken aandient. Daarom was concentratie bij de rechtbank Rotterdam volgens de Raad voor de rechtspraak niet wenselijk. Ingevolge dit advies is alsnog besloten om de algemene bevoegdheidsregels van afdeling 8.1.1 van de Awb van toepassing te verklaren op beroepen in eerste aanleg.

6.1.2 Hoger beroep bij CBb

De leden van de VVD-fractie vragen een andere toelichting op de keuze voor hoger beroep tegen de bestuurlijke boete bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Aanvankelijk werd overwogen hoger beroep mogelijk te maken bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Kan de regering toelichten of de Raad voor de Rechtspraak, de ABRvS en het CBb zijn geconsulteerd over deze laatste wijziging, en zo ja, wat de reactie was van deze gerechtelijke colleges? Is er brede consensus onder deze rechtscollages dat hoger beroep bij de ABRvS het meest aangewezen is?

Het aanvankelijke voorstel om hoger beroep bij het College van beroep voor het bedrijfsleven (CBb) in te stellen, hing samen met het voorstel om de rechtbank Rotterdam te belasten met het kennisnemen van beroepen tegen boetebesluiten op grond van dit wetsvoorstel. Het CBb functioneert dan ook als hoogste bestuursrechter op het terrein van het sociaaleconomisch bestuursrecht. Volgens de Raad voor de rechtspraak was een rechtsgang die eindigt bij het CBb, overtuigend, maar de Raad heeft daarbij opgemerkt dat deze rechtsgang afwijkt van de rechtsgang die geldt bij andere besluiten op grond van de Visserijwet 1963. Voor de last onder dwangsom of bestuursdwang (artikel 54b van de Visserijwet 1963) of de intrekking van een vergunning functioneert de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) als de rechter in hoogste instantie. Het was volgens de Raad voor de rechtspraak onwenselijk dat de rechtsgang voor de bestuurlijke boete zou afwijken, gezien het (wetgevings)beginsel dat wordt gestreefd naar zoveel mogelijk uniformiteit in de rechtsbescherming binnen één wetgevingscomplex.

De Raad voor de rechtspraak heeft daarom in haar advies voorgesteld om het CBb bevoegd te maken voor alle beroepszaken op grond van de Visserijwet 1963. Dit zou betekenen dat ook alle andere beroepszaken op grond van de Visserijwet 1963 overgeheveld zouden moeten worden naar de rechtsmacht van het CBb, hetgeen een omvangrijke wijziging zou zijn voor de praktijk. Er is daarom besloten een minder omvangrijke wijziging voor te stellen en hoger beroep tegen bestuurlijke boeten onder de Visserijwet 1963 ook bij de ABRvS te behandelen. Hierdoor kunnen ook de overige beroepszaken onder de Visserijwet 1963 door de ABRvS worden behandeld en wordt recht gedaan aan het beginsel van zoveel mogelijk uniformiteit in de rechtsbescherming binnen één wetgevingscomplex.

Over dit besluit is uiteraard aanvullend contact geweest met de Raad voor de rechtspraak als overkoepelende instantie die de regering en de Staten-Generaal adviseert over wetgeving en beleid die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De Raad heeft het niet nodig gevonden om over het

besluit om het hoger beroep bij de ABRvS te beleggen in plaats van bij het CBb, opnieuw te adviseren. Daarnaast heeft over deze wijziging ook afstemming plaatsgevonden met het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De ABRvS en het CBb zijn niet afzonderlijk geraadpleegd.

6.1.3 Werklast van de rechtspraak

De leden van de VVD-fractie vragen ook of de gevolgen voor de rechtspraak uitputtend in kaart zijn gebracht, nu de regering in afwijking van het aanvankelijk consultatievoorstel voorstelt om de ABRvS als hoogste rechter aan te wijzen.

De gevolgen voor de rechtspraak zijn met de nu voorgestelde werkverdeling voor de rechtspraak uitputtend in kaart gebracht. De Raad voor de rechtspraak heeft op basis van het aantal verwachte hoger beroepszaken de financiële gevolgen voor het ABRvS in kaart gebracht. De nieuwe tekstvoorstellen zijn opnieuw afgestemd met de Raad voor de rechtspraak en met het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven dat de wijziging in de appelinstantie alleen de werklastinschatting voor de rechtspraak raakt. Hiermee kwam, volgens de Raad voor de rechtspraak, het belang voor een nader advies te vervallen. Overigens worden de financiële gevolgen voor de rechtspraak gedekt binnen de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

6.2. Internetconsultatie

De leden van de CDA-fractie vragen de regering toe te lichten waarom de sector niet vooraf is betrokken of geïnformeerd over het onderhavige wetsvoorstel, maar pas van het wetsvoorstel heeft vernomen via de internetconsultatie. De doelgroep van het wetsvoorstel is een afgebakende groep die bestaat uit vissers. Dit suggereert dat het betrekken van deze groep tot de mogelijkheden moet hebben behoord.

Ik heb regulier overleg met de visserijsector. Verbetering van de naleving van visserijregelgeving is daarbij een van de terugkerende onderwerpen. Het plan om naleving van de visserijregelgeving te verbeteren door invoering van de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen, is meermaals aan de orde geweest bij deze gesprekken. De sector heeft daarbij consequent aangegeven niet principieel tegen dit plan te zijn en het streven om de naleving te verbeteren, te steunen.

Deze leden vragen ook of de regering wil omschrijven hoe zij bij toekomstige wetsvoorstellen zal trachten de betrokken sector in een vroeger stadium te betrekken en te informeren.

Ik verwijs naar mijn antwoord op de vorige vraag; ik heb regulier overleg met de sector. Toekomstige wetsvoorstellen zullen daar in een vroegtijdig stadium aan de orde worden gebracht.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering voornemens is om over de afstemming tussen de verschillende strafrechtelijke en bestuursrechtelijke sanctioneringsinstrumenten via het interventiebeleid van de NVWA meer duidelijkheid te geven.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie over dit onderwerp. In dat antwoord heb ik aangegeven dat de afstemming tussen strafrechtelijk en bestuursrechtelijke interventie zal worden neergelegd in het specifieke interventiebeleid van de NVWA.

6.2.1 Uitwerking en waarborgen

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering per boetebepaling nader kan toelichten voor wie de bestuurlijke boete zal gelden, bijvoorbeeld voor de onderneming, de kapitein of een individuele visser.

Uit de formulering van de gebods- of verbodsbepaling blijkt wie degene is die wordt aangesproken, bijvoorbeeld de onderneming, de kapitein of een individuele visser. De invoering van een bestuurlijke boetestelsel verandert hier niets aan. Ook voor het opleggen van een strafrechtelijke sanctie is nu al van belang om na te gaan wie precies de overtreder was.

6.2.2 Diverse onderwerpen

De leden van de VVD-fractie vragen ook of de regering alsnog met de visserijsector in gesprek wil gaan over de effecten van het wetsvoorstel in de praktijk en de Kamer hierover wil informeren.

Ik verwijs naar mijn eerdere antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie hierover. Ik heb regulier overleg met de sector. Verbetering van de naleving van visserijregelgeving is daarbij een van de terugkerende onderwerpen.

Deze leden vragen voorts hoe de regering de visserijsector verder wil betrekken bij de communicatie over de nieuwe wet.

Ik onderken dat het belangrijk is de sector tijdig en helder te informeren over de voorgenomen wijzigingen en wat deze voor de vissers gaan betekenen. Ik zal zorgen dat de sector tijdig en helder wordt geïnformeerd. Ik juich het toe als de vertegenwoordigende organisaties van de sector ook willen bijdragen aan het informeren van de visserijondernemingen.

Gezamenlijk streven wij naar een verbetering van de naleving van de visserij-regelgeving. Daar zijn ook de visserijondernemingen zelf bij gebaat, want naleving van de visserijregelgeving zorgt ervoor dat de visstand wordt beschermd en er ook in de toekomst nog gevestigd kan worden.

II ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel B, artikel 54c

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering het aspect weegt dat verdeling van de boetebepalingen over een algemene maatregel van bestuur en een ministeriële regeling afbreuk doet aan de gewenste kenbaarheid ervan.

Een ministeriële regeling wordt bekendgemaakt in de Staatscourant en een algemene maatregel van bestuur in het Staatsblad. Hiermee wordt voldaan aan de eisen van de Bekendmakingswet en is de inhoud van het besluit en de regeling kenbaar. Daarnaast is de doorlopende tekst van een algemene maatregel van bestuur en een ministeriële regeling vindbaar op wetten.nl. De verdeling van de boetebepalingen over een algemene maatregel van bestuur en een ministeriële regeling doen dus geen afbreuk aan de kenbaarheid ervan.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
H. Staghouwer