

Vergaderjaar 2013–2014

33 947

Wijziging van de Visserijwet 1963 (elektronische toestemming sportvisserij)

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

1. Strekking van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel strekt ertoe in de Visserijwet 1963 (de wet) de mogelijkheid op te nemen om gegevens van de schriftelijke toestemming voor sportvisserij op de binnenwateren elektronisch te kunnen verstrekken in plaats van uitsluitend op schrift.

Het overgrote deel van de Nederlandse binnenwateren kan door sportvissers worden bevestigd. De hiervoor benodigde schriftelijke toestemming wordt in veel gevallen namens vele visrechthebbenden, waaronder de Staat, uitgegeven door Sportvisserij Nederland. Deze toestemming wordt in twee delen uitgegeven. Eén deel in de vorm van een pas, de zogenoemde VISpas. Hierop staan de naam, adresgegevens en de geboortedatum van de ontvanger van de toestemming en de geldigheidsduur vermeld. Het tweede deel omvat een beschrijving van alle wateren waar de houder van de VISpas mag vissen, waarbij per water de gegevens van de visrechthebbende zijn vermeld. Tevens vermeldt dit overzicht eventuele bijzondere voorwaarden, zoals minimum maat of meeneemverbod, en de betaalde vergoeding. Dit tweede deel is door de jaren heen een zeer omvangrijk document geworden, vanwege de grote hoeveelheid wateren die in detail moet worden beschreven en de grote verscheidenheid aan rechthebbenden op het visrecht in die wateren. Daarnaast neemt het aantal wateren dat onder de VISpas valt jaarlijks toe. Omdat een ieder die de visserij uitoefent de schriftelijke toestemming bij zich moet hebben en ter inzage moet afgeven op eerste vordering van een opsporingsambtenaar (artikel 55), is de sportvisser gehouden zowel het eerste deel (de VISpas) als het tweede (het omvangrijke boekwerk) bij zich te hebben.

Veel sportvissers ervaren het meenemen van het boekwerk als hinderlijk. Sportvisserij Nederland zorgt nu al naast de fysieke uitgifte van het boekwerk op schrift voor brede digitale beschikbaarheid van de gegevens

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

via haar website en door middel van een speciale applicatie (app) voor mobiel internet. Daarmee is het elektronisch beschikbaar stellen en tonen, via bijvoorbeeld een smartphone, van de gegevens gezamenlijk met de VISpas op dit moment al goed mogelijk. Formeel ontslaat dit de sportvisser echter niet van de verplichting toch ook het boekwerk te kunnen tonen. In paragraaf 3 worden de juridische aspecten hiervan nader uiteengezet. Het is zowel vanuit het perspectief van de sportvisser als vanuit het perspectief van Sportvisserij Nederland wenselijk de wet op dit punt aan te passen.

Nu aan het faciliteren hiervan geen bezwaren kleven, het kabinetsbeleid er op is gericht lasten waar mogelijk terug te dringen en het kunnen benutten van de beschikbare techniek in het belang van de visserij is, wordt dan ook voorgesteld te bepalen dat schriftelijkheid van de gegevens geen voorwaarde voor geldigheid van de schriftelijke toestemming is als de desbetreffende gegevens:

- a. elektronisch beschikbaar zijn gesteld door degene die die toestemming heeft gegeven (in de huidige praktijk vooral: Sportvisserij Nederland) en
- b. de houder van de toestemming (de sportvisser) de aldus beschikbaar gestelde gegevens ook kan tonen.

Op deze wijze blijft geborgd dat niet alleen de opsporingsambtenaar maar ook de sportvisser zelf ter plaatse altijd beschikt over de noodzakelijke informatie om te kunnen bepalen of hij mag vissen. Voorgesteld wordt niet nader te beperken om welke gegevens het moet gaan. Op die wijze heeft Sportvisserij Nederland de mogelijkheid op termijn eventueel alle gegevens elektronisch ter beschikking te stellen.

Het wetvoorstel strekt er overigens niet toe de sportvisser te *verplichten* om zijn toestemming voortaan geheel of gedeeltelijk elektronisch te tonen. De sportvisser kan de benodigde gegevens ook tonen met een thuis gemaakte uitdraai van de elektronisch ter beschikking gestelde gegevens. Daarnaast is het om redenen variërend van gehechtheid aan het vertrouwde boekje tot het niet hebben van bijvoorbeeld een smartphone of een computer, aannemelijk dat een vooralsnog substantieel deel van de sportvisserij de voorkeur zal hebben voor of aangewezen zal zijn op de niet-elektronische toestemming. Sportvisserij Nederland zorgt dat de schriftelijke toestemming in enigerlei vorm beschikbaar blijft voor degene die dat nodig heeft. Overigens is dit naar verwachting op termijn slechts nog maar nodig voor een beperkte groep.

Er wordt gestreefd naar inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging op 1 januari 2015. De datum van 1 januari sluit aan bij de datum waarop de geldigheidsduur van de jaarlijks te verstrekken VISpas aanvangt en geniet vanuit communicatief oogpunt de voorkeur, daar de betrokken sportvisser gelijktijdig met de toezending van de nieuwe pas kan worden geïnformeerd over het versoepelde regime. Indien de voorgestelde wijziging op een andere datum in werking zou treden, wordt het versoepelde regime geldig op de op die datum verleende VISpassen. De invloed hiervan is evenwel gering daar zoals hierboven is toegelicht de sportvisser ook na inwerkingtreding de keuze heeft de toestemming schriftelijk dan wel elektronisch te tonen en het elektronische systeem van Sportvisserij NL al geruime tijd online is.

2. Juridische noodzaak wetsvoorstel

Op grond van artikel 21 van de wet is het uitsluitend toegestaan om met een schriftelijke toestemming van de visrechthebbende te vissen. Artikel 23 van de wet schrijft gedetailleerd voor welke gegevens die schriftelijke

toestemming moet bevatten en bepaalt ook dat deze gegevens in duidelijk leesbaar en niet uit te wissen schrift moeten worden vermeld. De toestemming is daarmee een privaatrechtelijke rechtshandeling met als wettelijk vormvereiste schriftelijkheid. De wet kent voor wat betreft het privaatrecht geen algemene bepaling waarin aangegeven is onder welke voorwaarden een elektronisch document dezelfde rechtsgevolgen heeft als een geschrift. Wel is voor specifiek omschreven gevallen aangegeven dat waar de wet de eis van schriftelijkheid stelt, daaraan ook langs elektronische weg kan worden voldaan.

Zo geeft artikel 88, derde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek een expliciete voorziening om toestemming aan een echtgenoot voor bepaalde rechtshandelingen elektronisch te kunnen geven en bevat Boek 2 de nodige bepalingen met betrekking tot de elektronische volmacht (art. 2:38 BW). Hieruit volgt dat het ook elektronisch kunnen voldoen aan een wettelijk schriftelijkheidsvereiste uit de Visserijwet expliciet op wetsniveau geregeld dient te worden. Artikel 6:227a BW bepaalt in zijn algemeenheid dat overeenkomsten waarvoor een schriftelijkheidsvereiste geldt onder een aantal voorwaarden geldig elektronisch kunnen worden gesloten. De hier aan de orde zijnde toestemming is echter in de regel geen overeenkomst zodat reeds om die reden er niet van uitgegaan kan worden dat deze bepaling benut kan worden. Daar komt bij dat de eis van schriftelijkheid in de Visserijwet vooral ook het belang van de naleving van het wettelijke verbod op vissen zonder toestemming dient. Het gaat dan dus niet zozeer over de wijze van totstandkoming alswel de bewijsfunctie van de toestemming. Artikel 156a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bepaalt dat onderhandse akten onder bepaalde voorwaarden «op andere wijze dan bij geschrift» – dat wil zeggen elektronisch – worden opgemaakt. Boekwerk en Vispas zijn gestandaardiseerde producten die niet worden ondertekend en derhalve niet als onderhandse akte kunnen worden aangemerkt. Dat zou ook niet praktisch zijn nu de op grond van dit wetsvoorstel elektronisch beschikbaar te stellen gegevens vaak wijzigen zodat niet aan de eis van ongewijzigde reproduceerbaarheid kan worden voldaan of telkens aan alle toestemminghouders een gewijzigde ondertekende elektronische akte zou moeten worden verschaft. De hier aan de orde zijnde problematiek vraagt derhalve om een specifiek op aanpassing van de Visserijwet gericht wetsvoorstel.

3. Regeldruk

Met het wetsvoorstel, dat is voorbereid in nauw overleg met Sportvisserij Nederland, wordt een structurele reductie van de administratieve lasten voorzien van € 400.000. Dit omdat de noodzaak van het produceren, verspreiden en voorhanden hebben van boekwerken, behorend bij de VISpas, voor veel gebruikers van de VISpas zal komen te vervallen. De kosten voor het drukken en verspreiden van de meer dan 600.000 boekwerken en evenzoveel jaarlijkse aanvullingen bedragen jaarlijks gemiddeld ongeveer een € 500.000. Deze kosten komen ten laste van de landelijke organisatie die de VISpas uitgeeft. Daarnaast leidt het wetsvoorstel tot vermindering van de ervaren regeldruk bij sportvisserij aangezien deze niet meer het boekwerk en aanvullingen bij zich hoeven te hebben. Omdat naar verwachting 80% van de sportvisserij zal kiezen voor het elektronisch kunnen tonen van het benodigde document, zullen de administratieve lasten dalen met € 400.000. Met dit wetsvoorstel wordt dus een extra variant gecreëerd voor het tonen van een document, met

als doel de regeldruk terug te dringen. Een weging van mogelijk nog minder belastende varianten, zoals het geheel laten vervallen van de toonplicht, is om redenen van handhaafbaarheid niet aan de orde.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijksma