



Nederlandse Voedsel- en
Warenautoriteit
Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

Aan:

Directeur Visserij en Landelijk Gebied
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Van:

Directeur Strategie
Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

directie Strategie
afdeling Beleid, planvorming
en instrumentontwikkeling

Catharijnesingel 59
3511 GG Utrecht
Postbus 43006
3540 AA Utrecht
www.nvwa.nl

Contactgegevens

Datum
22 januari 2020

nota

HUF-toets Wet bestuurlijke boete

Inleiding

Op 20 november 2019 verzocht u de NVWA een HUF-toets uit te voeren met betrekking tot het wetsvoorstel tot invoering van bestuurlijke boetes in de Visserijwet. In de HUF-toets wordt de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van een wetsvoorstel beoordeeld. Ik verzoek u, na publicatie van het wetsvoorstel, in het jaarplanproces rekening te houden met de benodigde middelen die gepaard gaan met de extra werkzaamheden.

Voorgesteld wordt om de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de bevoegdheid toe te kennen om een bestuurlijke boete op te leggen wanneer de Visserijwet 1963 (hierna: Visserijwet) wordt overtreden. Dit is een aanvulling op en versterking van het beschikbare handavingsinstrumentarium, waarvan is gebleken dat dit niet altijd voldoende effectief is.

De NVWA oordeelt de wetgeving als uitvoerbaar, mits rekening wordt gehouden met de benodigde middelen die gepaard gaan met de extra werkzaamheden. Deze nota bevat een overzicht van de extra uitvoeringlasten voor de NVWA die deze extra handavingsmogelijkheid met zich brengt. De Visserijwet wordt momenteel gehandhaafd door twee instanties, RVO en NVWA. In de berekening van de extra uitvoeringslasten is meegenomen dat de NVWA de handhaving door middel van de bestuurlijke boete van RVO overneemt. Het toezicht en de constatering van overtredingen wordt nog wel door RVO gedaan.

Uitvoerbaarheid

De NVWA handhaaft de Visserijwet reeds lange tijd op basis van de Wet economische delicten. Daarnaast biedt de wet de mogelijkheid om bestuurlijke herstelmaatregelen op te leggen. In de praktijk wordt veelal gehandhaafd door middel van het geven van een schriftelijke waarschuwing.

Met het wetsvoorstel wordt de mogelijkheid gecreëerd om ook via bestuurlijke boetes te handhaven op een groot aantal artikelen (dual stelsel), waarop voorheen enkel strafrechtelijk gehandhaafd werd aan de hand van door de NVWA opgestelde processen-verbaal.

Geen extra lasten voor inspecteur

Nu er geen sprake is van inhoudelijke wijziging van de wet maar er enkel sprake is van een toekenning van een bevoegdheid is de verwachting dat het aantal constateringen – voorheen vastgelegd in processen verbaal en schriftelijke

waarschuwingen – niet zal toenemen door de wetswijziging. In zoverre brengt de wetswijziging dan ook geen extra toezichtlast met zich voor de inspecteurs.

Extra lasten voor behandeling rapporten

Wél heeft deze wetswijziging gevolgen voor de werklast van de divisie van de NVWA die de bestuurlijke boetes oplegt en die verantwoordelijk is voor de afhandeling van bezwaar en beroep. Het gaat dan om het Team Bestuurlijke Maatregelen, dat zich al geruime tijd bezig houdt met het opleggen van bestuurlijke boetes op verschillende terreinen.. Waar voorheen een proces-verbaal werd opgesteld ten behoeve van strafrechtelijke afdoening (door het OM), zal bij bestuurlijke boetes de NVWA zelf de afdoening verzorgen. Het betreft hier derhalve een extra én nieuwe taak. Het gaat dan om het beoordelen van de rapporten van bevindingen, het schrijven van besluiten, het behandelen van zienswijzen op voornemens tot boeteoplegging en (na eventuele beboeting) overige werkzaamheden waaronder contact met het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) ten behoeve van het innen van de boetes.

De NVWA wil het boetestelsel geleidelijk invoeren, ten behoeve van een zorgvuldige implementatie. Om te bepalen hoeveel extra werk (en kosten) het behandelen van rapporten met zich brengt, moet helderheid bestaan over het aantal rapporten dat op jaarbasis wordt opgemaakt. Op basis van het aantal interventies de afgelopen jaren gaat de NVWA uit van minimaal 650 interventies per jaar. RVO komt uit op ongeveer 150 interventies per jaar. De NVWA zal deze handhaving (cf. de onderlinge afspraak) van RVO overnemen. Het totaal van 800 interventies betreft het op termijn totale aantal rapporten. Door de geleidelijke invoering van de bestuurlijke boete zal het aantal rapporten in de eerste jaren echter lager zijn, waarbij de inschatting is dat het in eerste instantie gaat om ca. 100 rapporten op jaarbasis (0,5 fte).

Voor de behandeling van het uiteindelijke aantal verwachte rapporten is berekend dat de NVWA daarvoor op termijn structureel 4 fte extra nodig heeft. Daarnaast heeft de NVWA eenmalig voor de duur van één jaar 0,5 fte extra nodig om de mogelijkheid tot het opleggen van bestuurlijke boetes te implementeren. Bij de berekening van deze fte's is aansluiting gezocht bij het aantal fte dat nu is betrokken bij de uitvoering van vergelijkbare beboetingssystemen, waaronder de Wet dieren.

Extra lasten bezwaar en beroep

De verwachting is dat een hoog percentage van de overtreders in bezwaar en beroep gaan tegen opgelegde boetes, vooral omdat de bestuurlijke boete een nieuw handhavingsinstrument is en niet direct hoeft te rekenen op veel steun vanuit de sector. Ook is in de visserij weinig draagvlak en begrip voor de regelgeving op basis waarvan ondernemers worden beboet. Op basis van de huidige ervaringscijfers gaat naar verwachting zo'n 45% van de betrokkenen in bezwaar tegen een opgelegde boete en 45% daarvan in beroep waarvan 20% daarvan in hoger beroep. Deze percentages zullen naar verwachting de eerste 3 jaar niet afnemen.

Voor de behandeling van deze bezwaarzaken en de bewerkelijkheid van het dossier in bezwaar, beroep en hoger beroep is extra capaciteit nodig. Voor een berekening van het extra aantal fte's dat daarvoor benodigd is, is gekeken naar het aantal uur dat RVO per 'Wet dieren zaak' besteed aan bezwaar, beroep en

hoger beroep.¹ In totaal is er na volledige invoering van het boetestelsel structureel 5,7 fte extra nodig voor bezwaar en beroep.

Implementatielasten NVWA

Na een Wetswijziging van de Visserijwet zijn aanvullende Besluiten en Regelingen nodig voor de inrichting van het boetestelsel. Voor een bijdrage aan de ontwikkeling van dit boetestelsel verwacht de NVWA een incidentele kostenpost van 0,4 FTE (1 jaar) voor R&E, JZ en inspecteurs uit de uitvoering.

Bijlage: kostenberekening invoering bestuurlijke boetemogelijkheid Visserijwet

Uitgaande van de afspraak met LNV dat de kosten berekend worden op basis van productieve uren en de kostprijs, gaan de volgende kosten gepaard met de invoering van de bestuurlijke boete in de Visserijwet. Vanwege de geleidelijke invoering van het boetestelsel zullen kosten jaarlijks oplopen tot het boetestelsel – naar verwachting na 5 jaar – volledig is geïmplementeerd.

Tabel: meerjarige budgettaire gevolgen

Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 5 (e.v.)
€ 280.748	€ 466.624	€ 785.486	€ 1.104.347	€ 1.423.209

¹ Uit RVO cijfers blijkt dat zij per 'Wet dieren zaak' 49 uur bezig is met het behandelen van bezwaren en (hoger) beroepen (19 uur bezwaar, 22 uur beroep, 8 uur zitting).