

Vergaderjaar 2010–2011

32 574

Wijziging van de Visserijwet 1963 in verband met de bestrijding van visstroperij en het vervallen van de akte, alsmede enkele andere wijzigingen van deze en enige andere wetten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Het onderhavige wetsvoorstel strekt er in de eerste plaats toe visstroperij en aanverwante delicten uit de Visserijwet 1963 terug te dringen. Met visstroperij wordt het vissen zonder toestemming van de rechthebbende in de Nederlandse kust- en binnenwateren bedoeld, waarbij gebruik wordt gemaakt van beroepsmatige vistuigen, zoals fuiken en staand want. Ook het vissen in strijd met de instandhoudingsdoelstellingen van het Europese Gemeenschappelijk Visserij Beleid in de Nederlandse kustwateren en visserijzone is een vorm van visstroperij. Visstroperij heeft een grote negatieve impact op de visstand en brengt daarmee zowel het realiseren van de verschillende instandhoudingsdoelstellingen die gelden op grond van natuur- en milieuregelgeving als de bedrijfsvooruitzichten van beroepsvissers in gevaar. Om die reden is door de Tweede Kamer aangedrongen op een adequatere handhaving van visstroperij. In overeenstemming met de toezegging van de toenmalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2009/10, 29 664, 94 en 97) wordt in het onderhavige wetsvoorstel voorgesteld visstroperij als misdrijf strafbaar te stellen en de strafbaarstelling van de Visserijwet 1963 over te brengen naar de Wet op de economische delicten (hierna: WED).

In de tweede plaats strekt het wetsvoorstel tot opheffing van het stelsel van de zogenoemde visakte, bedoeld in artikel 10 van de Visserijwet 1963. De Tweede Kamer is in het kader van het kabinetsbrede project vereenvoudiging vergunningen bij brief van 28 april 2006 van de toenmalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over dit voornemen geïnformeerd (Kamerstukken II 2005/06, 29 515, nr. 138). Het voorstel past binnen het regeringsbeleid gericht op het terugdringen van vergunningen en het verminderen van administratieve lasten.

Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele kleine wijzigingen van de Visserijwet 1963 door te voeren, alsmede te voorzien in een aantal redactionele wijzigingen van het thans bij de Eerste Kamer aanhangige voorstel van wet inhoudende een integraal kader voor regels

over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen (hierna: Wet dieren; Kamerstukken I 2007/08, 31 389, A), indien dat wetsvoorstel tot wet zal zijn verheven. Omdat ten aanzien van het hiervoor genoemde wetsvoorstel is gebleken dat enkele verboden gedragingen abusievelijk niet van een strafbaarstelling zijn voorzien, wordt met de in artikel V, onderdelen V, W en BB, van het onderhavige wetsvoorstel opgenomen wijziging voorgesteld deze omissie te herstellen. Tevens wordt een aantal technische verbeteringen doorgevoerd.

In deze memorie van toelichting wordt in hoofdstuk 2 allereerst ingegaan op de wijze waarop wordt voorgesteld de visstropen, alsmede een aantal daaraan gerelateerde verboden visserijactiviteiten terug te dringen. In hoofdstuk 3 komt vervolgens het afschaffen van de zogenoemde visakte aan de orde en in hoofdstuk 4 worden de overige voorstellen tot wijziging van de Visserijwet 1963 belicht. Vervolgens worden in hoofdstuk 5 de bedrijfseffecten, administratieve lasten en aspecten van uitvoering en handhaving behandeld. Tot slot volgt in hoofdstuk 6 een artikels- en onderdeelsgewijze toelichting van het wetsvoorstel.

2. De strafbaarstelling van verboden visserijactiviteiten

§ 2.1 Achtergrond

Het verbod om zonder toestemming van de rechthebbende te vissen is van oudsher opgenomen in de Visserijwet (Visserijwet 1908, Stb. 311) en strekt tot een duurzaam visstandbeheer. Dit verbod is om die reden thans nog steeds een van de kernbepalingen van de Visserijwet 1963.

Het vissen zonder toestemming van de rechthebbende kan immers een grote negatieve impact hebben op de visstand en daarmee op het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor bepaalde vissoorten en van natuurdoelstellingen. Bovendien is de visstand van belang voor het bereiken van de doelstellingen uit richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327; hierna: Kaderrichtlijn water). Op grond van de Kaderrichtlijn water zijn lidstaten onder meer gehouden om in beginsel uiterlijk in 2015 een goede toestand of een goed ecologisch potentieel van het grond- en oppervlaktewater en de daarvan afhankelijke ecosystemen te realiseren overeenkomstig bijlage V bij deze richtlijn. De visstand is in dat verband voor oppervlaktewateren een belangrijke indicator voor de ecologische waterkwaliteit.

Het vissen zonder toestemming van de rechthebbende met andere vistuigen dan de hengel wordt in de praktijk veelal aangeduid als «visstropen». Het illegaal vissen met uitsluitend een hengel pleegt te worden aangeduid met de term «zwartvissen».

De afgelopen jaren is een toename van de grove visstropen te zien. Deze vorm van visstropen heeft een commercieel oogmerk en wordt veelal uitgevoerd door georganiseerde groepen waarbij men gebruik maakt van professionele vistuigen zoals fuiken, staande netten en elektrovisapparaten. Deze stropen richt zich met name op commercieel aantrekkelijke soorten als paling, snoekbaars en zeekreeft. Uit informatie van de Algemene Inspectie Dienst (AID) komt naar voren dat de vangsten illegaal worden verkocht aan groot- en detailhandel en aan horecagelegenheden. Hiermee kunnen stropers aanzienlijke winsten behalen van duizenden euro's per week.

Stroperij frustreert zo in hoge mate de mogelijkheden om te komen tot een duurzaam visstandbeheer. Niet alleen kunnen door stroperij illegaal aanzienlijke hoeveelheden vis worden onttrokken met sterk negatieve gevolgen voor natuurwaarden en waterkwaliteit, ook leidt stroperij tot broodroof van de legale beroepsvisserij. De stroperij op aal brengt daarbij het behalen van de doelstellingen van Verordening (EG) nr. 1100/2007 van de Raad van de Europese Unie van 18 september 2007 tot vaststelling van maatregelen tot herstel van het bestand van Europese aal (PbEU L 70; hierna Aalverordening) in gevaar. Op grond van de Aalverordening zijn ingrijpende maatregelen genomen ten aanzien van de beroepsvisserij op aal. Het is zeer onwenselijk dat het effect van deze maatregelen (deels) teniet wordt gedaan door visstroperij of andere overtredingen van de visserijregelgeving.

Om voornoemde redenen is visstroperij op met name de binnenwateren de afgelopen jaren een punt van toenemende zorg gebleken. Tegen deze achtergrond heeft de Tweede Kamer bij verschillende gelegenheden de wens geuit om visstroperij harder en effectiever te bestrijden (Aanhangsel handelingen II 2008/09, nr. 3562, Kamerstukken II 2009/10, 32 123 XIV, nr. 63 en 29 664, nr. 97). Naar aanleiding daarvan heeft de toenmalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de Tweede Kamer bij brief van 13 november 2009 geïnformeerd een wetswijziging te entameren om de strafbaarstelling van visstroperij, die thans nog is opgenomen in de Visserijwet 1963, over te hevelen naar de Wet op de economische delicten (hierna: WED) en als misdrijf strafbaar te stellen. De thans voorgestelde wetswijziging geeft hieraan invulling.

Visstroperij is evenwel niet de enige factor die van invloed is op de visstand in de binnenwateren. Ook het vissen in strijd met een aantal andere kernbepalingen van de Visserijwet 1963 heeft een negatieve impact op een duurzaam visstandbeheer en op het realiseren van voornoemde natuur- en milieudoelstellingen. Dit betreft met name de krachtens artikel 2a van de Visserijwet 1963 vastgestelde voorschriften met betrekking tot minimummaten voor vis en gesloten tijden en de krachtens artikel 16 vastgestelde voorschriften in het belang van visserij in de binnenwateren die mede strekken ter bescherming van natuurbe-
langen. Bovendien beperkt visstroperij zich niet tot de binnenwateren. Ook het vissen in strijd met de instandhoudings- en beheersmaatregelen van het Europese Gemeenschappelijk Visserij Beleid in de Nederlandse kustwateren en visserijzone is een vorm van visstroperij die niet alleen van invloed is op het bereiken van natuur- en milieudoelstellingen, maar die ook het behalen van de doelstellingen van het Europese Gemeenschappelijk Visserij Beleid in gevaar brengt. Dit doet zich met name gevoelen bij die verboden gedragingen die in de in het kader van het Europese Gemeenschappelijk Visserij Beleid vastgestelde EU-Verordeningen zijn aangemerkt als ernstige inbreuken.

Tegen die achtergrond acht de regering het gewenst om ook voor die overtredingen te voorzien in een adequater handhavingkader. Daarom wordt in het onderhavige wetsvoorstel tevens voorgesteld de strafbaarstelling van voornoemde kernbepalingen die betrekking hebben op de binnenvisserij, als ook het vissen zonder toestemming in de kustwateren vanuit de Visserijwet 1963 over te hevelen naar de WED. Tot slot wordt voorgesteld om visstroperij in de kustwateren en verboden gedragingen die aangemerkt zijn als ernstige inbreuken van het Europese Gemeenschappelijk Visserij Beleid, als misdrijf strafbaar te stellen.

§ 2.2 Strafbaarstelling in de WED

Zoals in paragraaf 2.1 is toegelicht, wordt met het onderhavige wetsvoorstel beoogd de strafbaarstelling van de overtreding van een aantal kernbepalingen van de Visserijwet 1963 van artikel 56 van die wet over te brengen naar de WED. Het betreft overtreding van:

- het verbod om zonder toestemming van de rechthebbende te vissen in de kustwateren (artikel 7 Visserijwet 1963) of in de binnenwateren (artikel 21 Visserijwet 1963);
- de voorschriften met betrekking tot minimum maten en gesloten tijden (artikel 2a Visserijwet 1963); en
- de voorschriften in het belang van visserij in de binnenwateren, waarbij mede rekening gehouden kan worden met natuurbelangen (artikel 16 Visserijwet 1963).

Vanuit de achtergrond dat de desbetreffende voorschriften er mede toe strekken de eerlijkheid van de handel te bevorderen en concurrentievervalsing tegen te gaan, biedt de WED het geëigende kader voor de strafbaarstelling van de overtreding van deze voorschriften. Het vissen in strijd met deze bepalingen kan immers een verslechtering van de visstand tot gevolg hebben, hetgeen kan leiden tot broodroof van beroepsvissers.

Bovendien brengt strafbaarstelling van genoemde overtredingen in de WED met zich, dat opsporingsambtenaren over adequatere bevoegdheden kunnen beschikken om overtredingen op te sporen. Zo kunnen bepaalde bevoegdheden op grond van de WED eerder worden ingezet dan in het commune strafrecht het geval is. De opsporingsbevoegdheden die in Titel III van de WED staan opgesomd, zoals inbeslagname van voorwerpen (artikel 18), onderzoek en monsterneming (artikel 21) en onderzoek van vervoersmiddelen (artikel 23), mogen bijvoorbeeld al worden toegepast in het stadium dat nog geen sprake is van een concrete verdenking van een door een bepaald persoon gepleegd delict, maar waarin enkel aanwijzingen bestaan dat een wettelijk voorschrift is overtreden (Kamerstukken II 1968/69, 9 608, nr. 5).

Voorgesteld wordt de strafbaarstelling van bovenbedoelde overtredingen onder te brengen in artikel 1a van de WED, omdat bij deze overtredingen primair het milieu is aan te wijzen als in het geding zijnd rechtsgoed. De strafbaarstelling van milieudelicten wordt sinds de wijziging van de WED in 1994 zo veel mogelijk onder artikel 1a WED gebracht (Kamerstukken II 1992/93, 23 196, nr. 3).

Overtreding van de artikelen 3, 3a, 4, 5 en 9 van de Visserijwet 1963 is thans strafbaar gesteld in artikel 1, onder 4°, WED. De artikelen 3, 4, en 9 bevatten voorschriften met betrekking tot de visserij in de zee- en kustwateren en de registratie van vaartuigen. Artikel 3a Visserijwet 1963 bevat de grondslag om ter uitvoering van internationale overeenkomsten of besluiten van volkenrechtelijke organisaties opgelegde verplichtingen of verleende bevoegdheden regels te stellen. Dit betreft met name de implementatie van de in het kader van het Gemeenschappelijk Visserij Beleid van de Europese Unie vastgestelde EU-Verordeningen. Artikel 5 Visserijwet 1963 verbiedt de uitoefening van de visserij in de visserijzone met een vreemd vissersvaartuig.

Daar ook deze overtredingen primair het milieu schaden, zij het in nauwe verwevenheid met de economische belangen van beroepsvissers, wordt voorgesteld om de strafbaarstelling van deze artikelen eveneens onder te brengen bij artikel 1a WED. Daarmee zijn alle overtredingen ten aanzien van de Visserijwet 1963 onder het milieuartikel van de Wet op de economische delicten gebracht (artikel II).

§ 2.3 Verhoging strafmaat

Het onderhavige wetsvoorstel strekt er, zoals is aangegeven in paragraaf 2.1, voorts toe zowel visstropen in de binnenwateren en de kustwateren als verboden gedragingen die op grond van de desbetreffende EU-Verordeningen worden aangemerkt als ernstige inbreuken van het Europese Gemeenschappelijk Visserij Beleid, als misdrijf strafbaar te stellen.

Hiertoe wordt voorgesteld overtreding van de voorschriften uit de artikelen 7 en 21 van de Visserijwet 1963 met een vistuig anders dan de hengel of peur, overtreding van de krachtens artikel 3a vastgestelde voorschriften die in de desbetreffende Europese verordeningen als ernstige inbreuk worden aangemerkt en overtreding van artikel 5, betreffende de uitoefening van de visserij met een vreemd vissersvaartuig in de visserijzone, strafbaar te stellen in artikel 1a, onder 1°, WED (artikel II, onderdeel B). Het gaat om gedragingen van een ernstige laakbaarheid, die betrekking hebben op kernbepalingen van de Visserijwet 1963. Derhalve ligt strafbaarstelling in artikel 1a, onder 1°, van de WED, waardoor het zwaarste sanctieregime van die wet van toepassing is, in de rede. Ingeval sprake is van opzet en het delict derhalve als misdrijf kan worden aangemerkt (artikel 2 WED), kan een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of een geldboete van de vijfde categorie (thans € 76 000) worden opgelegd. Is er geen sprake van opzet, in welk geval het delict als overtreding wordt aangemerkt, dan kan een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de vierde categorie (thans € 19 000) worden gevorderd (artikel 6 WED in samenhang met artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht). Indien sprake is van recidive of ingeval het feit is gepleegd door een rechtspersoon, een vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid of een maatschap kan eventueel ook een boete van de eerstvolgende categorie worden opgelegd, namelijk bij een misdrijf een boete van de zesde categorie (thans € 760 000) en bij een overtreding een boete van de vijfde categorie (thans € 76 000).

Met het onderbrengen bij artikel 1a, onder 1°, WED kan de visstropen beter en effectiever worden bestreden. De hoge strafmaat verhoudt zich beter tot de te behalen winsten, zodat de straf meer afschrikwekkende werking krijgt. Tegelijkertijd wordt de pakkans vergroot omdat onderbrenging bij artikel 1a, onder 1°, WED betekent dat de bijzondere opsporingsbevoegdheden uit Boek 1, Titel IVa, van het Wetboek van Strafvordering kunnen worden ingezet. Van belang voor het opsporen van visstropen zijn met name de bevoegdheid tot stelselmatige observatie, eventueel met behulp van een technisch hulpmiddel als een peilzender, genoemd in artikel 126g van het Wetboek van Strafvordering (Sv), en het opnemen van vertrouwelijke communicatie, zoals bijvoorbeeld het plaatsen van een telefoontap, uit artikel 126m Sv. Momenteel moet vaak nachtenlang gepost worden om een visstropen op heterdaad te kunnen aanhouden.

Met de overheveling naar artikel 1a, onder 1°, WED wordt tevens de strafmaat van visstropen gelijk gesteld aan die van de illegale handel in inheemse of uitheemse beschermde plant- en diersoorten (artikel 13 Flora- en faunawet). Dit is wenselijk vanwege de grote gelijkenis die beide delicten met elkaar vertonen.

Bij overtreding van het verbod om te vissen zonder toestemming van de rechthebbende (artikelen 7 en 21 Visserijwet 1963) is de strafmaat afhankelijk van het soort vistuig waarmee de overtreding wordt begaan. Dit onderscheid wordt ten aanzien van het verbod om zonder toestemming van de rechthebbende te vissen in de binnenwateren thans

ook gemaakt in de strafbaarstelling van overtreding van artikel 21 Visserijwet 1963. Het vissen zonder toestemming van de rechthebbende anders dan met de hengel ofwel «visstroperij» wordt op grond van artikel 56, derde lid, Visserijwet 1963 gestraft met een hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de vierde categorie (thans € 19 000). Vissen zonder toestemming van de rechthebbende met de hengel, het zogenoemde «zwartvissen» is strafbaar gesteld in artikel 56, eerste lid, Visserijwet 1963. Zwartvissen wordt op grond van voornoemde bepaling gestraft met een hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie (thans € 3 800).

Dit onderscheid in strafmaat wordt gemaakt omdat de vangsten die per tijdseenheid met de hengel gerealiseerd kunnen worden vele malen lager zijn dan de vangsten die met vistuigen als fuiken en staand want zijn te behalen. Dit betekent dat ook de impact op de visstand en op de economische belangen van de beroepsvisser kleiner is. Tegen die achtergrond wordt voorgesteld om zwartvissen bij artikel 1a, onder 3°, WED onder te brengen (artikel II, onderdeel C) als gevolg waarvan de strafmaat ten hoogste drie maanden of een geldboete van de vierde categorie (thans € 19 000).

Voorts wordt voorgesteld het onderscheid in strafmaat voor enerzijds de hengel en de peur en anderzijds alle andere vistuigen dat nu voor de visserij op de binnenwateren geldt, uit te breiden naar de visserij op de kustwateren. Thans is elke vorm van illegale visserij in de kustwateren, net als het zwartvissen in de binnenwateren, strafbaar gesteld in artikel 56, eerste lid, Visserijwet 1963 en kan deze vorm van visserij worden bestraft met een hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie (thans € 3 800). Visstroperij in de kustwateren is echter niet anders dan visstroperij op de binnenwateren, zodat een gelijke strafmaat gerechtvaardigd is.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt wat betreft de strafbaarstelling van artikelen 7 en 21 Visserijwet 1963 de peur gelijkgesteld aan de hengel. Hoewel met de peur grotere vangsten te behalen zijn dan met de hengel, geldt ook voor dit vistuig dat het ongeschikt is voor grootschalige visstroperij, zoals die plaatsvindt met fuiken, elektrovisapparaten en staand want. Nu in dit wetsvoorstel, zoals in het voorgaande is toegelicht, de strafmaat voor visstroperij aanzienlijk wordt verhoogd, is het niet proportioneel om voor de peur een gelijke strafmaat aan te houden als voor de grote vistuigen.

Voorts wordt voorgesteld de strafmaat van overtreding van de voorschriften met betrekking tot minimum maten en gesloten tijden (artikel 2a Visserijwet 1963) en van de voorschriften in het belang van visserij in de binnenwateren, waarbij mede rekening gehouden kan worden met natuurbelangen (artikel 16 Visserijwet 1963) te verhogen. De huidige strafmaat bij overtreding van artikel 2a en 16 bedraagt ingevolge artikel 56, eerste lid, Visserijwet 1963, een hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie (thans € 3 800). De huidige strafmaat is laag in verhouding tot de ernst van de verschillende overtredingen. Voor veel vissoorten geldt bijvoorbeeld een visverbod in de paaiperiode. Wie in deze periode toch gaat vissen, beïnvloedt de visstand negatief en kan tegelijkertijd flinke winsten behalen, omdat hij de enige aanbieder is van de betreffende vissoort. Tegen die achtergrond wordt thans voorgesteld de strafbaarstelling van de artikelen 2a en 16 van de Visserijwet 1963 op te nemen in artikel 1a, onder 3°, WED. Overtreding van bij of krachtens deze artikelen gestelde voorschriften wordt daarmee strafbaar met een hechtenis van ten hoogste zes maanden, taakstraf of geldboete van de vierde categorie (thans € 19 000). De voorgestelde

strafverzwaring verhoudt zich beter tot de ernst van de overtredingen en de te behalen winsten.

De artikelen 3, 4, en 9 Visserijwet 1963 worden ondergebracht bij artikel 1a, onder 3°, WED (artikel II, onderdeel C). Dit geldt ook voor de overtreding van de krachtens artikel 3a vastgestelde voorschriften die in de desbetreffende Europese verordeningen niet als «ernstige inbreuk» worden aangemerkt. Deze wijziging heeft geen gevolgen voor de strafmaat of beschikbare opsporingsbevoegdheden. Overtreding van deze artikelen wordt gestraft met een hechtenis van ten hoogste zes maanden, taakstraf of geldboete van de vierde categorie (thans € 19 000).

3. Afschaffen van de zogenoemde visakte

Zoals in paragraaf 1 van deze toelichting is aangestipt, strekt het onderhavige wetsvoorstel tot afschaffing van de zogenoemde visakte. Thans is het vissen zonder akte, anders dan met een hengel of peur, op grond van artikel 10 van de Visserijwet 1963 verboden. De akte wordt tot nu toe tegen betaling van een door de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit nader vast te stellen geldsom voor een periode van drie kalenderjaren uitgegeven door de minister. Voor de periode 2010 tot en met 2012 bedraagt deze geldsom € 146. De opbrengsten van de uitgifte van de akte worden op projectbasis ter beschikking gesteld aan de sectororganisatie voor beroepsvisserij op de binnenwateren, de Combinatie van Beroepsvisserij, en worden aangewend ter bevordering van de beroepsbinnenvisserij.

De akte is in 1952 ingevoerd ter financiering van de in datzelfde jaar opgerichte Organisatie ter verbetering van de binnenvisserij (OVB). Sinds de inwerkingtreding van de Visserijwet 1963 werd een onderscheid gemaakt tussen de sportvisakte voor het vissen met één of twee hengels of een peur en de grote visakte voor het vissen met beroepsvistuigen zoals fuiken, staand want en zegen.

Bij de wet van 6 september 2006 tot wijziging van de Visserijwet 1963 is de OVB opgeheven. Met deze wetswijziging verviel tevens de noodzaak van een wettelijk voorgeschreven visakte ten behoeve van de financiering van de OVB. De sportvisakte is daarom afgeschaft. Vanwege het ingrijpende effect dat grote vistuigen kunnen hebben op de visstand en het visstandbeheer werd het destijds echter wenselijk geacht de grote visakte in stand te laten, zodat op de visserij met grote vistuigen een periodieke publiekrechtelijke toets zou blijven plaatsvinden (Kamerstukken II 2004/05, 30 211, nr. 3). De naam van de grote visakte werd veranderd in «akte» en ingevolge het bij die wetswijziging gewijzigde artikel 10 van de Visserijwet 1963, werd de akte uitgegeven door de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

In het kader van het kabinetsbrede project vereenvoudiging vergunningen is vervolgens in 2006 in overleg met vertegenwoordigers van de visserijsectoren bezien of de instandhouding van de akte nuttig en noodzakelijk is. De conclusie was dat het instrument van de akte van weinig toegevoegde waarde was voor de beleidsdoelstellingen die in het kader van de Visserijwet 1963 worden nagestreefd, meer in het bijzonder voor een duurzaam visstandbeheer. In lijn met deze conclusie is alsnog besloten de akte af te schaffen. De toenmalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft dit bij brief van 28 april 2006 aan de Tweede Kamer medegedeeld (Kamerstukken II 2005/06, 29 515, nr. 138).

De afschaffing van de akte zal naar verwachting niet leiden tot een grotere druk op de visstand door een toename van het aantal gebruikers van grote vistuigen. Sinds 1 mei 2008 toetst de minister van Landbouw,

Natuur en Voedselkwaliteit het gebruik van grote vistuigen immers ingevolge de op basis van artikel 16 van de Visserijwet 1963, vastgestelde Uitvoeringsregeling visserij. Deze regeling bevat een verbod op het vissen met grote vistuigen in de binnenwateren, tenzij wordt voldaan aan een areaals- en inkomstencriterium. Dit heeft geleid tot een sterke afname van het aantal binnenvissers dat is gerechtigd om met grote vistuigen te vissen en daarmee tot een verminderde druk op de visstand. Recreatieve visserij met grote vistuigen is niet meer toegestaan. Het aantal aktehouders is als gevolg van de gestelde criteria gedaald van 890 in 2007 naar 319 in 2010.

Gezien de toezegging uit 2006 en de eisen die de Uitvoeringsregeling visserij aan een vrijstelling voor het gebruik van grote vistuigen stelt, wordt voorgesteld de verplichting om een geldige akte te kunnen tonen, af te schaffen. Artikel 10 Visserijwet 1963 komt hiermee te vervallen (Artikel I, onderdeel B).

4. Overige wijzigingen met betrekking tot de visserij

§ 4.1. Schrappen van het spieringtuig uit de Visserijwet 1963

In artikel 1, vijfde lid, van de Visserijwet 1963 is het begrip «spieringtuig» omschreven. Het spieringtuig is evenwel in Nederland in onbruik geraakt, als gevolg waarvan aan de omschrijving van dit begrip in de Visserijwet 1963 geen betekenis meer toekomt. Om die reden wordt voorgesteld het begrip «spieringtuig» en de daarbij behorende omschrijving te schrappen (artikel I, onderdeel A).

§ 4.2. Wijziging van artikel 17 van de Visserijwet 1963

Op grond van het huidige artikel 17, eerste lid, van de Visserijwet 1963 is het behoudens vergunning verboden in de binnenwateren vissen uit te zetten, die niet op grond van artikel 1, tweede lid, van de Visserijwet 1963 zijn aangewezen als vissoorten waarop deze wet betrekking heeft. Dit artikel vormt daarmee een uitzondering op het uitgangspunt van de Visserijwet 1963, dat deze wet uitsluitend regels stelt ten aanzien van de visserij op vissoorten die daartoe op grond van artikel 1, tweede lid, van de Visserijwet 1963 zijn aangewezen. In het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld deze vergunningplicht te laten vervallen (Artikel I, onderdeel C).

Daarbij komt dat de bepaling in artikel 17, eerste lid, niet noodzakelijk is, omdat artikel 14 van de Flora- en faunawet al voorziet in een verbod op het uitzetten van dieren in de vrije natuur. Van dit verbod kan op aanvraag ontheffing worden verleend. Voor vissen die niet op basis van de Visserijwet 1963 zijn aangewezen biedt de Flora- en faunawet het juiste kader om aanvragen voor een ontheffing te beoordelen. Er is naar de mening van de regering derhalve geen noodzaak voor een aanvullende of alternatieve beoordeling op grond van de Visserijwet 1963.

Met de voorgestelde wijziging van artikel 17 komt een vergunningstelsel te vervallen, hetgeen in lijn is met het kabinetsstandpunt van 9 september 2005 omtrent het advies «Eenvoudig Vergunnen» van de Taskforce Vereenvoudiging Vergunningen (Kamerstukken II 2004–2005, 29 515, nr. 93).

Overigens blijft het ook in de toekomst mogelijk om in het belang van de visserij regels te stellen aan de uitzet van vissoorten die niet onder de Visserijwet 1963 vallen. Dit kan met name van belang zijn bij de bestrijding van invasieve exoten die de lokale visstand verstoren. De

desbetreffende vissoort zal daartoe alsnog op grond van artikel 1, tweede lid, van de Visserijwet 1963 kunnen worden aangewezen. Vervolgens kunnen op basis van artikel 16 van de Visserijwet 1963 bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld aan de uitzet van deze nieuw aangewezen vissoort. Daarnaast blijft op grond van het in artikel I, onderdeel C, nieuw voorgestelde artikel 17 te allen tijde de toestemming van de visrechtenhouder vereist voor het uitzetten van alle soorten vissen in de binnenwateren.

5. Bedrijfseffecten en gevolgen voor administratieve en uitvoeringslasten

Het onderhavige wetsvoorstel brengt geen negatieve bedrijfseffecten met zich. Het vervallen van de akte leidt tot een besparing voor de gebruikers van beroepsvistuigen. In het verleden werden jaarlijks circa 2 200 aktes op aanvraag verleend. Met ingang van 1 januari 2007 is de akte niet langer verplicht voor het vissen met drie of meer hengels en twee of meer peuren, hetgeen heeft geresulteerd in een afname van het aantal verstrekte aktes tot ongeveer 1100. Sinds 1 mei 2008 is het aantal verleende aktes, als gevolg van de op artikel 16 van de Visserijwet 1963 gebaseerde ministeriële regeling, die criteria aan het gebruik van grote vistuigen verbindt, verder gedaald naar 319. De akten worden bovendien sinds 1 januari 2007 niet meer voor één jaar, maar voor drie jaar verstrekt. De verschuldigde geldsom voor een akte voor de periode 2010 tot en met 2012 bedraagt € 146. Per jaar betekent dit een besparing van € 48,67 per persoon en van € 15 525,73 in totaal.

Daarnaast behoeft voor het gebruik van beroepsvistuigen niet langer een akte te worden aangevraagd. De tijd die is benodigd voor het verrichten van de werkzaamheden die samenhangen met het indienen van een aanvraag, worden gecijferd op totaal 160 uur (0,5 uur maal 319 aktehouders) per drie jaar. Rekening houdend met een gemiddeld uurtarief van € 37 betekent dit een totale administratieve lastenverlichting voor het bedrijfsleven, van € 1 973,- per jaar.

Afschaffing van de akte leidt tevens tot een vermindering van de uitvoeringslasten van 0,1 fte.

6. Artikelsgewijze toelichting

In de voorgaande hoofdstukken is uitgebreid ingegaan op de achtergrond en strekking van de verschillende artikelen van het wetsvoorstel. De desbetreffende artikelen zijn telkens in de tekst genoemd. In het onderstaande worden de artikelen en onderdelen daarvan derhalve alleen waar dat nog nodig is afzonderlijk toegelicht.

Artikel I, onderdeel A

In artikel I, onderdeel A, wordt de omschrijving van het begrip «Onze Minister» in overeenstemming gebracht met de nieuwe departementsindeling. Voorts wordt het begrip «spieringtuig» uit de Visserijwet 1963 geschrapt. Hiermee vervalt tevens de bevoegdheid voor de minister tot het aanwijzen van aassoorten voor het spieringtuig.

Artikel I, onderdelen B, C, D, H, J en K

Met de onderdelen B en J komen de bepalingen over de akte te vervallen. Hiermee vervalt het verbod om zonder akte te vissen met grote vistuigen en de bijbehorende strafbaarstelling in artikel 57 van de Visserijwet 1963. De achtergrond hiervan is in hoofdstuk 3 van de algemene toelichting

uiteengezet. Met de onderdelen C, D, H, en K worden verwijzingen naar de akte geschrapt.

Onderdeel C brengt tevens een inhoudelijke wijziging aan in artikel 17 van de Visserijwet 1963, die in paragraaf 4.3 is toegelicht.

Voorts wordt met onderdeel D het uitzetten van vis uitgezonderd van het in artikel 21 opgenomen verbod om zonder toestemming van de rechthebbende te vissen in binnenwateren. De uitgezonderde gedraging wordt immers gereguleerd in artikel 17 dat expliciet ziet op het uitzetten van vis in binnenwateren zonder toestemming van de rechthebbende in.

Onderdeel H voegt een lid toe aan artikel 55 van de Visserijwet 1963, op grond waarvan opsporingsambtenaren niet alleen kunnen vorderen dat een visser uitstaand vistuig licht of viskaren opent, maar deze handelingen ook zelf kunnen verrichten. Dit is met name van belang in situaties waarin de gebruiker van het aangetroffen vistuig niet aanwezig is.

Artikel I, onderdelen E, F en G

Deze onderdelen wijzigen de benaming en indeling in paragrafen van Hoofdstuk 5 van de Visserijwet 1963.

Artikel I, onderdeel I, en artikel II

Artikel 56 van de Visserijwet 1963 bevat de strafbaarstelling van de in deze wet verboden handelingen. Met artikel I, onderdeel I en artikel II worden een aantal van deze strafbaarstellingen uit artikel 56 van de Visserijwet 1963 naar de WED overgebracht. Het betreft de artikelen 2a, 16 en 21 van de Visserijwet 1963. De achtergrond en consequenties hiervan zijn in hoofdstuk 2 van de algemene toelichting uiteengezet.

Voorts voorziet artikel I, onderdeel I, in het schrappen van de strafbaarstelling van het vissen zonder akte en wordt de strafbaarstelling van artikel 17 van de Visserijwet 1963, het zonder toestemming van de rechthebbende uitzetten van vis, van artikel 56, tweede lid, verplaatst naar artikel 56, eerste lid. Dit betekent een verzwaring van de strafmaat. In plaats van een hechtenis van ten hoogste een week of een geldboete van de eerste categorie (thans € 380) kan een hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie (thans € 3 800) worden opgelegd.

Artikel I, onderdeel L, en artikel III

Met artikel III wordt de wet van 6 september 2006 tot wijziging van de Visserijwet 1963 (Stb. 476) ingetrokken. Artikel IV van laatstgenoemde wet regelt een aantal zaken met betrekking tot de archiefbescheiden van de bij die wet opgeheven Organisatie ter verbetering van de binnenvisserij. Dit artikel wordt met artikel I, onderdeel L, in de Visserijwet 1963 zelf opgenomen.

Artikel I, onderdeel M

De in artikel I, onderdeel M, genoemde artikelen strekten tot wijziging van andere wetten en zijn inmiddels uitgewerkt. De artikelen kunnen daarom worden geschrapt.

Artikel IV

Deze samenloopbepaling bevat een technische voorziening in verband met het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel inhoudende een integraal kader voor regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen (Wet Dieren). Als dat wetsvoorstel later tot wet wordt verheven en van kracht wordt dan het onderhavige wetsvoorstel, leidt dat tot wijziging van een aantal bepalingen van de Visserijwet 1963, die ook worden gewijzigd ingevolge het onderhavige wetsvoorstel. De samenloopbepaling voorziet in verband daarmee in wijziging van de betrokken wijzigingsbepalingen van het wetsvoorstel voor een Wet Dieren, waarbij is uitgegaan van de tekst van de Visserijwet 1963 zoals deze komt te luiden na doorvoering van de wijzigingen van het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel V, onderdeel A en X

Met artikel V, onderdeel A en X, wordt de omschrijving van het begrip «Onze Minister» en «Onze Ministers» in overeenstemming gebracht met de nieuwe departementsindeling.

Artikel V, onderdeel B

Met onderdeel B van de derde nota van wijziging bij het wetsvoorstel voor een Wet dieren (Kamerstukken II 2007/08, 31 389, nr. 12) is in artikel 2.1 een lid ingevoegd. Daarbij is nagelaten de verwijzing in het zevende lid daarop aan te passen. Met onderdeel B wordt die omissie hersteld.

Artikel V, onderdeel C

Richtlijn nr. 2001/82/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 november 2001 tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik (PbEG L 311) draagt de lidstaten op verboden en eisen te stellen met betrekking tot het in de handel brengen en het gebruik van diergeneesmiddelen. Artikelen 2.19, derde lid, onderdeel a, van het voorstel Wet dieren (Kamerstukken II 2007/08, 31 389, nr. 2), biedt een voorziening voor implementatie van deze richtlijn met betrekking tot het toepassen van diergeneesmiddelen door een houder. Er kan twijfel over bestaan of deze voorziening voldoende is nu bij de inrichting van het wetsvoorstel Wet dieren ervan uit is gegaan dat alle regels voor het houden van dieren onder artikel 2.2 van dat wetsvoorstel worden gesteld. Met de in onderdeel C voorgestelde wijziging wordt buiten twijfel gesteld dat onder artikel 2.2 regels kunnen worden gesteld over bewaring en gebruik van diergeneesmiddelen door houders van dieren voor de implementatie van voornoemde richtlijn.

Artikel V, onderdelen D, F, G, H, tweede lid, I, K, L, tweede lid, eerste wijziging, en S, eerste lid

De voorgestelde wijzigingen betreffen taalkundige correcties.

Artikel V, onderdeel E

In dit onderdeel wordt de bewoording van artikel 2.3, eerste lid, van het wetsvoorstel Wet dieren aangepast aan de definitiebepaling voor dierlijke producten in artikel 1.1 van het wetsvoorstel voor een Wet dieren.

Artikel V, onderdeel H, eerste lid

Met de voorgestelde wijziging sluit de terminologie in artikel 2.19, derde lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel voor een Wet dieren aan bij de terminologie in artikel 2.8, eerste lid, onderdeel c, en artikel 7.5, eerste lid, van dat wetsvoorstel.

Artikel V, onderdelen J, N en Q

Met de voorgestelde wijzigingen worden kennelijke vergissingen hersteld.

Artikel V, onderdelen L, eerste lid en tweede lid, tweede wijziging, en M, eerste en derde lid

Deze wijzigingen voorzien in de vermelding van de krachtens artikel 4.5 erkende titels voor specialismen in het register, bedoeld in artikel 4.3 van het wetsvoorstel Wet dieren. Hiermee is tevens voorzien in de mogelijkheid tot het erkennen van een specialistentitel zonder ten opzichte van andere dierenartsen voorbehouden handelingen en de strafbaarstelling voor het onbevoegd voeren van een titel met betrekking tot een specialisme.

Artikel V, onderdeel M, tweede lid

Met artikel 4.5, tweede lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel voor een Wet dieren is beoogd een basis te bieden voor het aanwijzen van een organisatie, zoals een vereniging van dierenartsen, die met de aanwijzing belast kan worden met de regeling van een specialisme binnen de diergeneeskunde. De opleiding daartoe kan door een andere organisatie, of instelling, zoals een universiteit, worden verzorgd.

Met de in dit onderdeel voorgestelde wijziging wordt artikel 4.5, tweede lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel voor een Wet dieren zodanig aangepast dat beter tot uitdrukking wordt gebracht dat de bevoegdheid tot het aanwijzen niet is beperkt tot een organisatie of instelling die zowel de specialismen regelt als de opleiding verzorgt.

Artikel V, onderdelen O en U

De voorgestelde wijzigingen herstellen respectievelijk een foutieve en een onduidelijke verwijzing naar bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel V, onderdeel P

De voorgestelde wijziging hangt samen met de wijziging van artikel 6.4, eerste lid, in de derde nota van wijziging (Kamerstukken II 2007/08, 31 389, nr. 12) van het wetsvoorstel voor een Wet dieren. Daarbij is abusievelijk nagelaten het tweede en het vierde lid van artikel 2.19 van het wetsvoorstel voor een Wet dieren op te nemen in artikel 6.4, eerste lid, van dat wetsvoorstel.

Artikel V, onderdeel R

De in dit onderdeel opgenomen wijziging is nodig om buiten twijfel te stellen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur een bevoegdheid tot ambtshalve wijziging van een besluit als bedoeld in artikel 7.1 van het wetsvoorstel voor een Wet dieren zoals een vergunning kan worden geregeld. Deze bevoegdheid is onder meer nodig voor de implementatie van bindende onderdelen van richtlijn 2001/82/EG van het

Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 november 2001 tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik (PbEU L 311).

Artikel V, onderdeel S, tweede lid

De voorgestelde wijziging betreft een wetgevingstechnische correctie. Met de invoeging van het woord «of» wordt in overeenstemming met aanwijzing 101, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving verduidelijkt dat artikel 7.6, tweede lid, een alternatieve opsomming is.

Artikel V, onderdeel T, V, en W

In het wetsvoorstel voor een Wet dieren bleek niet voorzien te zijn in strafbaarstelling van de bij de artikelen 2.7, derde lid, en 2.15, vijfde en zesde lid, van dat wetsvoorstel, gestelde verboden gedragingen. Met de voorgestelde wijzigingen is alsnog voorzien in strafbaarstelling van deze gedragingen.

Artikel V, onderdeel Y

Het wetsvoorstel Wet dieren bevat een groot aantal delegatiebepalingen waarbij, afhankelijk van het onderwerp, wordt voorzien in de mogelijkheid om regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling. Een vrijstelling kan echter op grond van de huidige tekst van artikel 10.1 van het wetsvoorstel slechts door Onze Minister worden verleend. Het kan wenselijk zijn dat een vrijstelling bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld, indien zij grote inhoudelijke samenhang vertoont met bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels.

Met de voorgestelde wijziging van artikel 10.1 van het wetsvoorstel Wet dieren wordt erin voorzien dat een vrijstelling niet slechts door Onze Minister maar eveneens bij algemene maatregel van bestuur verleend kan worden.

Artikel V, onderdeel Z

De voorgestelde wijziging hangt samen met de derde nota van wijziging (Kamerstukken II 2007/08, 31 389, nr. 12, onderdeel L). Bij de wijziging van artikel 2.15, eerste lid, in onderdeel B van die nota van wijziging is verzuimd de verwijzing in artikel 10.10 te wijzigen in artikel 2.15, tweede lid. Nadien is bij amendement Waalkens (Kamerstukken II 2009/10, 31 389, nr. 78) een verwijzing naar artikel 2.15, tweede lid, ingevoegd, zoals in de toelichting bij dat amendement is vermeld. De oude verwijzing naar artikel 2.15, eerste lid, is echter blijven staan. Met het onderhavige voorstel vervalt de verwijzing naar artikel 2.15, eerste lid.

Artikel V, onderdeel AA

Met dit onderdeel wordt een wetstechnische verbetering in het wetsvoorstel Wet dieren aangebracht. De opsommingen in de onderdelen A en B van artikel 11.3 van het wetsvoorstel Wet dieren worden gelijk-luidend gemaakt.

Artikel V, onderdeel BB

Voor de toelichting van onderdeel BB wordt verwezen naar de toelichting op artikel V, onderdelen T, V en W, met dien verstande dat de wijziging betrekking heeft op het verbod gesteld in artikel 2.16, derde en vierde lid, van het wetsvoorstel Wet dieren.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.
H. Bleker