

SALV

Strategische Adviesraad
voor
Landbouw en Visserij

ADVIES

Invoering van een puntensysteem voor ernstige inbreuken in de zeevisserij

SALV, 20 september 2012 (nr. 2012-15)

Contactpersoon SALV: Dirk Van Guyze

1 Inleiding

De adviesaanvraag *Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de invoering van een puntensysteem voor ernstige inbreuken in de zeevisserij*, werd door de SALV op 19 juli 2012 goed ontvangen.

Het advies werd door de Technische Werkcommissie Visserij op 13 september 2012 besproken. Na verfijning via schriftelijke procedure werd het advies op 20 september 2012 door de TWV aangenomen en door de SALV op dezelfde dag overgenomen en definitief vastgesteld.

Piet Vanthemsche

Emiel Brouckaert

Voorzitter SALV

Voorzitter TWV

2 Krachtlijnen

De Raad stelt vast dat de Vlaamse Regering ervoor kiest om de implementatie van artikel 92, lid 6 van Verordening (EG) nr. 1224/2009, waarbij gesteld wordt dat de lidstaten een puntensysteem moeten opmaken voor ernstige inbreuken die door kapiteins van een vissersvaartuig worden begaan, te baseren op de Europese bepalingen die reeds gelden voor de houders van visvergunningen.

De Raad vindt handhaving en controle belangrijk zodat kan voorkomen worden dat diegene die de regels niet naleeft, voordeel haalt ten opzichte van diegene die wel de regels naleeft. De Raad is wel van mening dat dit op een zo efficiënt en effectief mogelijke manier dient te gebeuren. Om dit te borgen vraagt de Raad om in het besluit op te nemen dat het systeem kan bijgestuurd worden op basis van een uit te voeren evaluatie, en dat voor het eerst na het eerste 1 jaar van implementatie.

De Raad meent dat een puntensysteem, bovenop het reeds bestaande systeem van controle en handhaving, zal leiden tot dubbele bestraffing. Tevens vreest de Raad voor de sociale impact van deze bijkomende bestraffing, een bestraffing die eigenlijk neerkomt op een arbitraire puntentoekenning. De Raad vraagt daarom om bij de uitwerkingen van de betreffende uitvoeringsbesluiten betrokken te worden.

3 Situering

Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB)¹ heeft tot doel te garanderen dat levende aquatische hulpbronnen worden geëxploiteerd in omstandigheden die ecologisch, economisch en sociaal duurzaam zijn.

Een van de verordeningen in het kader van het GVB is Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen (de controleverordening²). Deze controleverordening voorziet in artikel 92 in de invoering van een puntensysteem voor ernstige inbreuken in de zeevisserij voor de houders van een visvergunning.

Voor “ernstige inbreuken” verwijst de controleverordening daarbij naar Verordening (EG) nr. 1005/2008 van de Raad van 29 september 2008 houdende de totstandbrenging van een communautair systeem om illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen. Meer bepaald wordt in artikel 3 opgesomd welke activiteiten van vissersvaartuigen in strijd zijn met instandhoudings- of beheersmaatregelen, waardoor gesteld kan worden dat een vaartuig illegaal, ongemeld of ongereguleerd heeft gevist. Artikel 42 verduidelijkt daarenboven wat onder “ernstige inbreuken” wordt verstaan.

De modaliteiten voor de toekenning van strafpunten aan de *houders van een visvergunning* staan rechtstreeks beschreven in de uitvoeringsbepalingen (Verordening 404/2011)³ van de controleverordening. In bijlage XXX van de uitvoeringsverordening wordt aan elke ernstige inbreuk uit Verordening (EG) nr. 1005/2008 een specifiek aantal punten gekoppeld. Deze bijlage wordt door de lidstaten gebruikt om punten toe te wijzen aan *de houder van de visvergunning* voor het betrokken vissersvaartuig. Artikel 129 *Schorsing en definitieve intrekking van de visvergunning* van verordening (EU) nr. 404/2011 lijst het aantal punten met verwijzing naar de bijhorende schorsing op. Indien op basis van bijlage XXX het aantal punten gelijk is of meer dan 18, wordt de visvergunning automatisch geschorst voor 2 maanden (eerste schorsing). Wordt de visvergunning een 2^{de} maal geschorst (36 punten) dan is dit voor 4 maanden, etc... Na een 5^{de} schorsing (of 90 verzamelde punten) wordt de visvergunning definitief ingetrokken.

¹ Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002 inzake de instandhouding en duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (PB L 358 van 31.12.2002, pg 59)

² Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 tot vaststelling van een communautaire controleregeling 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. 2115/2005, (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 (PB L 343 van 22.12.2009)

³ Verordening (EG) 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

Tabel : overzicht van het aantal punten toe te wijzen voor ernstige inbreuken en de respectievelijke periode waarvoor de visvergunning wordt geschorst (bron: EC, artikel 129 van Verordening (EG) nr. 404/2011)

Aantal geaccumuleerde punten verzameld door de houder van de visvergunning	Schorsing visvergunning (aantal maanden)
18	2
36	4
54	8
72	12
90	Definitief

Het puntensysteem voor ernstige inbreuken in de zeevisserij treedt conform artikel 167 van Verordening (EG) nr. 404/2011 in werking op 1 januari 2012. Artikel 134 van dezelfde verordening stelt dat de lidstaten de Commissie 6 maanden na deze datum in kennis stellen van hun nationaal puntensysteem voor kapiteins. Het dossier werd op 19 juli 2012 voor advies aan de SALV overgemaakt.

In artikel 92, lid 6 van de controleverordening staat *De lidstaten voorzien eveneens in een puntensysteem op basis waarvan de kapitein van een vaartuig als gevolg van een door hem begane ernstige inbreuk op de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid een passend aantal punten wordt gegeven.*

Omwille van coherentie werd door de Vlaamse Regering in het voorliggende ontwerpbesluit ervoor geopteerd om voor het uitwerken van een puntensysteem voor kapiteins een analoge werkwijze te hanteren als bij het systeem dat in de EU reeds van toepassing is voor vergunninghouders.

De reglementering voorziet dat de lidstaten de ernst van een inbreuk dienen te beoordelen aan de hand van criteria als schade, de waarde ervan, de economische situatie van diegene die de inbreuk pleegt en de omvang van de inbreuk of de herhaling ervan.

Bepaalde types inbreuken kunnen volgens de nota aan de leden van de Vlaamse Regering⁴ ter verduidelijking van het ontwerp *aan de hand van kwantificeerbare criteria als ernstig worden gekwalificeerd.*

Met voorliggend ontwerp wordt voorzien in een nationaal systeem ter toekenning van punten aan kapiteins van vissersvaartuigen, naast de Europese verplichte toekenning van punten aan houders van een visvergunning, wanneer een ernstige inbreuk wordt gepleegd op de bepalingen van het GVB.

4 Advies

De Raad stelt vast dat de Vlaamse Regering ervoor kiest om de implementatie van artikel 92, lid 6 van Verordening (EG) nr. 1224/2009, waarbij gesteld wordt dat de lidstaten een puntensysteem moeten opmaken voor ernstige inbreuken die door kapiteins van een vissersvaartuig worden begaan, te baseren op de Europese bepalingen die reeds gelden voor de houders van visvergunningen.

⁴ Nota VR 2012 1307 DOC.0743/1

De Raad vindt handhaving en controle belangrijk zodat kan voorkomen worden dat diegene die de regels niet naleeft voordeel haalt ten opzichte van diegene die wel de regels naleeft. De Raad is wel van mening dat dit op een zo efficiënt mogelijke manier dient te gebeuren. Het voorgestelde systeem wordt door de Raad eerder gezien als een bijkomende last in de reeds uitgebreide verantwoordelijkheid van kapiteins van vissersvaartuigen.

Om de efficiëntie en effectiviteit te borgen vraagt de Raad om in het besluit op te nemen dat het systeem kan bijgestuurd worden op basis van een uit te voeren evaluatie, en dat voor het eerst na het eerste 1 jaar van implementatie.

De Raad meent dat een puntensysteem, bovenop het reeds bestaande systeem van controle en handhaving, zal leiden tot dubbele bestraffing. Tevens vreest de Raad voor de sociale impact van deze bijkomende bestraffing, een bestraffing die eigenlijk neerkomt op een arbitraire puntentoekenning. De Raad vraagt daarom ook om bij de uitwerkingen van de betreffende uitvoeringsbesluiten betrokken te worden.

4.1 *Activiteiten die worden beschouwd als ernstige inbreuk*

De activiteiten die zijn opgesomd onder de artikels 3 en 42 van Verordening (EG) nr. 1005/2008 en artikel 90 van de controleverordening en die zodoende beschouwd worden als ernstige inbreuken op de bepalingen van het GVB en het communautaire systeem om illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij te voorkomen, worden opgenomen onder artikel 2 van het voorliggende ontwerp van besluit.

Bij het eerste lid van artikel 2 vraagt de Raad zich af in welke mate rekening is gehouden met de technische complexiteit van een vistuig, wanneer volgens paragraaf 4° *het gebruikmaken van een vistuig dat niet conform de voorschriften is*, als een ernstige inbreuk wordt beschouwd. Dit lijkt de deur open te laten voor het classificeren van een onbedoelde kleine afwijking van de complexe technische omschrijving als een ernstige inbreuk.

In het tweede lid van artikel 2 – alhoewel taalkundig onduidelijk – worden aan een aantal activiteiten uit de betreffende Europese verordeningen bijkomende voorwaarden gekoppeld. Daarnaast merkt de Raad ook op dat in dit lid eerder moet gesproken worden van “gericht vissen” in plaats van “vissen”.

In het ontwerpbesluit wordt van een ernstige inbreuk gesproken nadat de hoeveelheid vis waarvan de vangst, het aan boord houden of aanlanden strijdig zijn met de Europese of nationale bepalingen, of waarvan de exemplaren kleiner zijn dan de minimummaat, of waarvan het verschil tussen de aanlandingsverklaring ten opzichte van de verkoopgegevens, meer dan 100 kg per soort bedraagt. De Raad gaat akkoord met deze hoeveelheid.

Artikel 14 van Verordening (EG) nr. 1224/2009 stelt: *Voor de in het visserijlogboek vermelde ramingen van de in kilogram uitgedrukte hoeveelheden aan boord gehouden vis geldt een tolerantie van 10% voor alle soorten*. In het ontwerp van besluit wordt vanaf een foutenmarge van 20% op de vangsthoeveelheden die als vangststraming geregistreerd worden in het logboek, met een minimale fout van 100 kg per soort, gesproken van een ernstige inbreuk. De Raad merkt op dat de 20% ramingstolerantie in het verleden als basis werd gehanteerd in toepassing van artikel 5, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 2807/1983 van de Commissie van 22 september 1983 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de registratie van gegevens over de visvangst van de lidstaten⁵, voor ramingen inzake de hoeveelheden, in kilogram, aan boord gehouden vis waarvoor een TAC⁶ is

⁵ PB L 276 van 10.10.1983

⁶ TAC: Total allowable catch (totale toegestane vangst)

vastgesteld. In dit opzicht lijkt de marge van 20% om al te spreken van een ernstige inbreuk dan ook weinig tolerant, zeker voor soorten waarvan normaal gezien slechts kleine hoeveelheden worden gevangen, aan boord gehouden en aangeland.

Een bijkomende nationale bepaling in het ontwerpbesluit heeft betrekking op het gebruik van vistuig met een maaswijdte dat meer dan 2 mm afwijkt van de minimale legale maaswijdte of het gebruik van netvoorzieningen die de selectiviteit van het vistuig verminderen. Ook hier lijkt volgens de Raad de tolerantie aan de lage kant. Vanaf maaswijdtes van minimaal 70 mm zou de grens voor een ernstige inbreuk op de voorgeschreven maaswijdte op 5 mm mogen liggen.

Als de kapitein driemaal niet tijdig voldaan heeft aan de bestaande rapporteringsplicht, zoals het bijhouden van een logboek met vangstramingen, het indienen van een aanlandingsverklaring, het operationeel houden van het elektronisch logboek of het satellietvolgsysteem aan boord binnen de periode van 3 maanden na de eerste vaststelling, dan wordt dit ook beschouwd als een ernstige inbreuk.

Wat betreft het elektronisch logboek of het satellietvolgsysteem aan boord verwijst de SALV naar zijn advies van 16 september 2011 en de moeilijkheden in verband met het elektronisch verzenden van visserijlogboekgegevens en het verplicht rapporteren. De Raad stelde in zijn advies dat *ondanks de gefaseerde invoering in art. 15 van Verordening (EG) 1224/2009 over het elektronisch invullen en verzenden van visserijlogboekgegevens met een eerste toepassing vanaf 1 januari 2010, er op dit moment nog altijd geen afdoend nationaal of Europees systeem in werking is.*

Daarnaast merkte de Raad op dat *een verplichte rapportering iedere 4 uur conform artikel 25 van Verordening (EU) nr. 404/2011 van de Commissie praktisch niet uitvoerbaar is bij een mankement van het V.M.S. en dat een afwijking van die frequentie zou moeten mogelijk zijn bij een alternatieve manier van rapportering.*

De Raad meent dat daarom de nodige voorzichtigheid geboden is om op basis van het niet of niet goed functioneren van het elektronisch logboek of satellietvolgsysteem, snel te preken van een ernstige inbreuk.

4.2 Punten gekoppeld aan de vaststelling van een ernstige inbreuk

De minister kent conform artikel 3, §1, van voorliggend ontwerp besluit, punten toe aan de kapitein van het vissersvaartuig onder wiens verantwoordelijkheid ernstige inbreuken zijn gepleegd conform de bepalingen in de Europese verordeningen. Het aantal punten dat wordt toegewezen aan de kapitein, samen met de periode waarop het voor hem/haar verboden is om als kapitein op een vissersvaartuig te varen, komt grotendeels overeen met de Europese bepaling van artikel 129 uit Verordening (EG) nr. 404/2011. De SALV vindt het correct dat in tegenstelling met het Europees bepaald puntensysteem toegepast op de houders van visvergunningen, de kapitein bij het bekomen van 90 strafpunten slechts 3 jaar kan geschorst worden, terwijl een visvergunning met dit puntenaantal voor een houder ervan definitief wordt ingetrokken.

In artikel 3§1, 2°, d) wordt verwezen naar artikel 92, vierde lid, van Verordening (EG) nr. 1224/2009. Deze bepaling zegt *Indien de houder van een visvergunning binnen drie jaar vanaf de datum van de laatste ernstige inbreuk geen nieuwe ernstige inbreuk begaat, worden alle punten op de visvergunning geschrapt.* De Raad vraagt dat de kwijtschelding voor vergunninghouders ook wordt opgenomen in het besluit voor kapiteins .