



ADVIES

ELEKTRONISCHE CAMERAMONITORING: KANSEN
MET KANTTEKENINGEN

Advies van de Strategische Adviesraad Landbouw en Visserij, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel
W www.salv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@salv.be

Advies	op eigen initiatief
Wettelijke basis	algemeen SALV-decreet
Goedkeuring raad	28 januari 2022
Kopie aan	Bart Dochy – voorzitter Commissie Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid (Vlaams Parlement), Patricia De Clercq – secretaris-generaal Departement Landbouw & Visserij, Joris Relaes – administrateur-generaal Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek (ILVO), Filip Fontaine – algemeen directeur Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing (VLAM)
Adviesnummer	2022-01
Dossierhouder	Pieter De Graef pdgraef@serv.be
Contactpersoon	Koen Carels kcarels@serv.be

Mevrouw Hilde CREVITS

Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw

Consciencegebouw

Koning Albert II laan 15

B-1210 Sint-Joost-ten-Node

Advies. Elektronische cameramonitoring: kansen met kanttekeningen

Mevrouw de viceminister-president

De herziening van de controleverordening vormde reeds eind 2020 het voorwerp van een SALV-advies, waarbij gevraagd werd om een toegespitst controlekader te voorzien met aandacht voor de specifieke logistieke organisatie van de Vlaamse visserijketen in relatie tot vereisten inzake wegen en sorteren van visproducten.¹ Naast weeg- en sorteerprocedures behandelt de controleverordening eveneens de handhaving van de aanlandingsverplichting. In dat verband klinkt de vraag vanuit Europa steeds luider om cameratoezicht op vissersvaartuigen in te zetten. Voorliggend advies formuleert hieromtrent enkele opmerkingen en aanbevelingen om vanuit Vlaanderen aan te dragen tijdens de verdere Europese beleidsvoorbereiding en in ogenschouw te nemen bij de uiteindelijke toepassing van de nieuwe controleverordening.

Dit advies werd binnen de Technische Werkcommissie Visserij (TWV) van de SALV voorbereid en goedgekeurd op 25 januari 2022. De raad bekrachtigde het advies op 28 januari 2022.

Hoogachtend



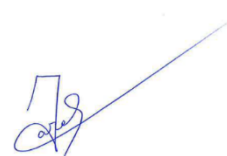
Hendrik Vandamme

Voorzitter SALV



Emiel Brouckaert

Voorzitter TWV



Koen Carels

Secretaris SALV

¹ SALV, *Advies. Een toegespitst controlekader: noodzaak voor de Vlaamse visserijsector*, Brussel, 2020, <https://www.serv.be/node/14053>.

Inhoud

Krachtlijnen	5
Situering	6
Advies	7
Bibliografie	11

Krachtlijnen

De herziening van het Europese controlekader op de uitvoering van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid omvat voorstellen om 'Remote Electronic Monitoring' (REM) via CCTV-gegevens (i.e. camera's aan boord) op te nemen als handhavingstool. De SALV ziet kansen voor een stimulerend beleid rond dataverzameling aan boord met het oog op ecosysteemgericht vissen, maar plaatst kanttekeningen bij een rigide toepassing van cameratoezicht als *topdown* controlemechanisme. De handhaver moet rekening houden met innovaties in selectiever en ecosysteemgerichter vissen en wordt gevraagd om alternatieve monitoring- en controlemethodes te onderzoeken. De adviesraad vraagt om deze principes te implementeren in één of meerdere concrete pilootprojecten.

Situering

De herziening van de controleverordening omvat naast wijzigingen in het kader van de weeg- en sorteerprocedures², voorstellen om 'Remote Electronic Monitoring' (REM) via CCTV-gegevens (i.e. camera's aan boord) op te nemen als onderdeel van de controle op de aanlandingsverplichting. Deze verplichting, die onderdeel vormt van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, vereist van vissers dat zij alle vangsten van quotasorten effectief aan land brengen, ongeacht of het maatse of ondermaatse vis betreft.³ Niettemin zijn er enkele uitzonderingen op deze regel. Zo is de aanlandingsverplichting niet van toepassing voor vissoorten waarvan bewezen is dat ze in hoge mate overleven. Er kan ook in beperkte mate van de aanlandingsverplichting worden afgeweken wanneer een visser kan bewijzen dat selectiviteit onmogelijk uitvoerbaar is of alleen na zware kosten (i.e. de zogeheten de-minimis)⁴.

Een minimumpercentage vissersvaartuigen die op soorten vissen waarvoor de aanlandingsverplichting geldt, zou volgens de ontwerpvoorstellen van de nieuwe controleverordening uitgerust moeten worden met CCTV-systemen die continu opnemen en over gegevensopslag beschikken.⁵ Recente ingebrekestellingen aan bepaalde lidstaten (waaronder België) over controle op de aanlandingsverplichting sturen tevens aan op REM-controle om de handhaving te waarborgen.⁶

² Waar de SALV op 1 december 2020 over adviseerde en aandacht vroeg voor een toegespitst controlekader. Zie eveneens dit advies voor een uitgebreide beschrijving van de beleidscontext rond de herziening van de controleverordening. Ibidem.

³ Departement Landbouw en Visserij, *Aanlandingsverplichting*, <https://lv.vlaanderen.be/nl/visserij/visserijbeleid/gemeenschappelijk-visserijbeleid-gyb/aanlandingsverplichting>, geraadpleegd op 5 januari 2022.

⁴ Dit is het percentage van de vangst van bepaalde soorten dat legaal mag worden teruggezet vanwege de hierboven genoemde beperkingen, cf. ibidem.

⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9317-2018-INIT/nl/pdf>.

⁶ Europese Commissie, INF 21 5342, *Failure to comply with obligations regarding control and enforcement of the landing obligation by Ireland, Belgium and the Netherlands*, 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_5342.

Advies

Ecosysteemgericht visserijbeheer

[1] Het visserijbeheer zet in op ecosysteemgericht vissen. Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) stoelt op een ecosysteemgerichte benadering in het visserijbeheer om ervoor te zorgen dat de negatieve gevolgen van visserijactiviteiten voor het mariene ecosysteem tot een minimum worden beperkt.⁷

Eén van de voornaamste pijlers van de ecosysteemgerichte benadering is een aanpak bij de bron via **selectief vissen en het vermijden van ongewenste bijvangsten** van zowel commerciële vissoorten als van te beschermen bedreigde soorten. De Vlaamse visserijsector zet volop in op innovatie van mobiele visserijtechnieken om de selectiviteit van de vangsten te vergroten. Zo zijn de vaartuigen uitgerust met het zogeheten Vlaams paneel, een netwerk voor het kuilnet met een maaswijdte van 120 mm dat toelaat dat ondermaatse vangsten ontsnappen.⁸ Ook het *'benthic release panel'* draagt met zijn grotere maasopening bij tot het vermijden van ongewenste bijvangsten (macrobenthos en stenen), terwijl de *'flip up rope'* (steenschotje) de hoeveelheid grote stenen in het net vermindert (en daardoor de overlevingskansen van bijvangsten vergroot).⁹ Daarnaast test het wetenschappelijk onderzoek samen met de sector verdere innovaties uit om de selectiviteit nog te vergroten. Zo wordt onder meer geëxperimenteerd met belichting in het net (LED).¹⁰ Daarenboven worden eveneens *"tactische keuzes van de visser verkend om plaats waar en tijdstip waarop de netten worden uitgeworpen 'slimmer' (aan de hand van dataverzameling en -analyse) te kiezen en wordt de nog meer doorgedreven piste van 'realtime closures' of zeer tijdelijke sluitingen nader onderzocht (met de vaststelling dat dit systeem nog heel wat technische ontwikkeling vergt)"*, ook bekend als tijd- en plaatsafhankelijk vissen¹¹

⁷ Verordening (EU) Nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, 2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1380&from=NL>, artikel 2.

⁸ Zie bijvoorbeeld Jochen Depestele, Hans Polet en Els Vanderperren, *Innoverend vissen, het Vlaams paneel als antwoord op de aanlandplicht voor tong?*, ILVO, 2016, https://pure.ilvo.be/ws/portalfiles/portal/4238903/2016_Depestele_Vlaams_paneel_als_antwoord_op_aanlandplicht.pdf. Departement Landbouw en Visserij, *Visserijrapport 2020 (VIRA)*, Brussel, 2021, <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/41556>, p. 44.

⁹ Departement Landbouw en Visserij, *Visserijrapport 2020 (VIRA)*, Brussel, 2021, <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/41556>, p. 44.

¹⁰ ILVO-project COMBItuig: ILVO, *Bijvangsten reduceren en overleving verbeteren: technische innovaties gecombineerd*, <https://ilvo.vlaanderen.be/nl/nieuws/Bijvangsten-reduceren-en-overleving-verbeteren-technische-innovaties-gecombineerd>, website geraadpleegd op 6 januari 2022.

¹¹ Vissers die op een bepaalde plaats veel bijvangst binnenhalen hebben technisch de mogelijkheid om dat onmiddellijk (real time) te delen met collega's en coördinerende instanties. Andere vissers ontlopen daardoor het nadeel van veel ongewenste bijvangst. Een dergelijk systeem vergt nog heel wat technische ontwikkeling; zie Sven S. Uhlmann et al.,

De Europese wetgever wil de tendens tot selectiever vissen versnellen via de instelling van een **aanlandingsverplichting**, waarover de SALV reeds eerder kritische bedenkingen formuleerde.¹² Uit de ontwerpvoorstellen voor de herziening van de controleverordening blijkt dat Europa zoekende is om de controle en handhaving van deze verplichting effectiever te maken. In dat verband wordt aangestuurd op Remote Electronic Monitoring (REM) via CCTV-gegevens aan boord van (een selectie van) vissersvaartuigen.

Rol van de visser als *guardian of the sea*

[2] Versterk de rol van de visser als *guardian of the sea* in het visserijbeheer en voorzie incentives voor dataverzameling aan boord met het oog op ecosysteemgericht vissen. De herziene controleverordening zou een kans moeten zijn om het visserijbeheer zodanig vorm te geven dat de visser versterkt wordt in zijn rol als '*guardian of the sea*'. Vooralsnog gaan de wetgevende voorstellen eerder uit van een wantrouwen ten aanzien van de sector en leggen zij *top down* een controlemechanisme (i.e. cameratoezicht) op dat sterk aanklampend kan aanvoelen bij een rigide toepassing. Een te verkiezen optie zou zijn om een stimulerend beleid uit te werken rond dataverzameling aan boord in het kader van visserijbeheer en ecosysteemgericht vissen. Eerder benadrukte de SALV reeds dat de visser vanuit zijn praktijkervaring op het terrein waardevolle informatie kan aanleveren voor wetenschap en overheid met betrekking tot mariene bescherming.¹³ Dit gaat eveneens op voor wat het eigenlijke visserijbeheer betreft. De verstrekking van gedetailleerde gegevens via technologische hulpmiddelen en innovaties aan boord kan waardevolle informatie aanreiken om bijkomend onderzoek naar selectief vissen te voeden en innovaties te versnellen. Hierbij kan niet enkel aan CCTV-technologie gedacht worden, maar eveneens aan bijvoorbeeld slimme sensoren aan boord en in het net.¹⁴

Bekommernissen bij rigide cameratoezicht

[3] De SALV identificeert diverse bekommernissen bij een rigide toepassing van cameratoezicht als controlemechanisme:

a. Cameratoezicht kan privacy en werkbaar werk van de visser op de helling zetten.

Beelden schieten als controlemechanisme grijpt danig in op de privacy van de bemanningsleden ('*Big Brother*'-gevoel), schept een psychologisch belastende werkomgeving (met stress en angst om fouten te maken) en is bij uitstek de veruitwendiging van een wantrouwen ten

The European landing obligation. Zie ook eerdere letterlijke verwoording in SALV, *Advies. Prioriteitennota Visserij 2019-2024*, Brussel, 2019, https://www.salv.be/sites/default/files/documenten/SALV_20190528_ADV_2019-08_PrioriteitennotaVisserij.pdf, p. 9.

¹² SALV, *Advies. Aanlandingsverplichting in de zeevisserijsector*, Brussel, 2017, <https://www.serv.be/node/14053>, p. 13.

¹³ SALV, *Advies. Ruimte om te vissen*, Brussel, 2021, <https://www.serv.be/node/14443>.

¹⁴ NSAC, *Advice on REM and CCTV*, 2021, <https://www.nsrac.org/wp-content/uploads/2021/01/09-2021-NSAC-Advice-on-REM-and-CCTV-1.pdf>.

aanzien van de sector.¹⁵ Daarbij lijkt dit Europees initiatief bovendien in te druisen tegen de eigen regelgeving omtrent de bescherming van persoonsgegevens (GDPR).¹⁶ Nationale wetgeving (via cao nr. 68 van de Nationale Arbeidsraad) bepaalt bovendien dat in België cameratoezicht op de werkplek slechts tijdelijk kan zijn wanneer de bewaking als doel heeft om het productieproces met betrekking tot de werknemers en de arbeid van de werknemers te controleren (lees: niet voortdurende registratie).¹⁷

Cameratoezicht in het kader van de veiligheid en gezondheid van bemanningsleden die in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen van cao nr. 68 kan wel het risico op arbeidsongevallen helpen verminderen. Deze vorm van veiligheidstoezicht is natuurlijk van geheel andere orde dan cameratoezicht als handhavingstool op de aanlandingsverplichting.

- b. Het gelijke speelveld in het controlebeleid wordt niet gewaarborgd.** Cameratoezicht houdt geen rekening met de specificiteit van de vlootstructuur en soorten visserij van de verschillende lidstaten. Van een controlebeleid mag vereist worden dat het te allen tijde het gelijke speelveld waarborgt en bewaakt.
- c. Cameratoezicht roept vragen op omtrent de bescherming van bedrijfsinformatie.** Onder het voorwendsel van controlebeheer verzamelen CCTV-systemen gegevens en slaan ze op. Het eigenaarschap, de opslag en de toegang tot deze vertrouwelijke bedrijfsgegevens zijn cruciale aandachtspunten. Er is vooralsnog geen uitsluitend omtrent grensdel om misbruik van informatie te voorkomen en de garantie op solide digitale gegevensbescherming.

[4] Houd in de handhaving rekening met innovaties in selectiever en ecosysteemgericht vissen en onderzoek alternatieve monitoring- en controlemethodes. De SALV erkent weliswaar het belang van monitoring en controle als een onderdeel in de succesvolle uitvoering van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid. De (i.c. Europese) beleidsvoorbereiding richting een nieuw controlekader, alsook de eigenlijke handhaving na de definitieve vaststelling van dat kader moeten daarbij steunen op correcte gegevens van de toegepaste visserijtechnieken en innovaties die selectiever en ecosysteemgericht vissen mogelijk maken, nu en in de toekomst. De adviesraad benadrukt echter dat REM-controle ook andere methodes dan enkel cameratoezicht kan inhouden en vraagt dan ook om alternatieven te onderzoeken. Hierbij moet ervoor gezorgd worden dat de investeringen in zulke monitoring- en controlemethodes aan boord (installatie, onderhoud, *workflow*) ten laste van de handhaver komen te liggen.

¹⁵ Eurofound, *Employee monitoring and surveillance: the challenges of digitalisation*, 2020, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20008en.pdf.

¹⁶ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=NL>, 2016.

¹⁷ Gegevensbeschermingsautoriteit, *Camerabewaking op de werkplek*, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger/thema-s/privacy-op-de-werkplek/toezicht-van-de-werkgever/camerabewaking-op-de-werkplek>, geraadpleegd op 7 januari 2022, met toelichting van deze bepaling uit cao nr. 68 en de gecoördineerde camerawet.

Uitrol in de praktijk

[5] Implementeer alle bovenstaande principes in één of meerdere concrete pilootprojecten. De klemtoon dient hierbij te liggen op een stimulerend beleid rond dataverzameling aan boord in het kader van visserijbeheer en ecosysteemgericht vissen.

Bibliografie

- Departement Landbouw en Visserij, *Aanlandingsverplichting*, <https://lv.vlaanderen.be/nl/visserij/visserijbeleid/gemeenschappelijk-visserijbeleid-gvb/aanlandingsverplichting>, geraadpleegd op 5 januari 2022.
- Depestele, J., H. Polet en E. Vanderperren, *Innoverend vissen, het Vlaams paneel als antwoord op de aanlandplicht voor tong?*, ILVO, 2016, https://pure.ilvo.be/ws/portalfiles/portal/4238903/2016_Depestele_Vlaams_paneel_als_antwoord_op_aanlandplicht.pdf.
- Eurofound, *Employee monitoring and surveillance: the challenges of digitalisation*, 2020, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20008en.pdf.
- Europese Commissie, INF 21 5342, *Failure to comply with obligations regarding control and enforcement of the landing obligation by Ireland, Belgium and the Netherlands*, 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_5342.
- Gegevensbeschermingsautoriteit, *Camerabewaking op de werkplek*, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger/thema-s/privacy-op-de-werkplek/toezicht-van-de-werkgever/camerabewaking-op-de-werkplek>, geraadpleegd op 7 januari 2022.
- ILVO, *Bijvangsten reduceren en overleving verbeteren: technische innovaties gecombineerd*, <https://ilvo.vlaanderen.be/nl/nieuws/Bijvangsten-reduceren-en-overleving-verbeteren-technische-innovaties-gecombineerd>, website geraadpleegd op 6 januari 2022.
- NSAC, *Advice on REM and CCTV*, 2021, <https://www.nsrac.org/wp-content/uploads/2021/01/09-2021-NSAC-Advice-on-REM-and-CCTV-1.pdf>.
- SALV, *Advies. Aanlandingsverplichting in de zeevisserijsector*, Brussel, 2017, <https://www.serv.be/node/14053>.
- SALV, *Advies. Een toegespitst controlekader: noodzaak voor de Vlaamse visserijsector*, Brussel, 2020, <https://www.serv.be/node/14053>.
- SALV, *Advies. Ruimte om te vissen*, Brussel, 2021, <https://www.serv.be/node/14443>.
- Verordening (EU) Nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, 2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1380&from=NL>.