



VISSERIJCONTROLE EN RECHTSHANDHAVING

Visserijcontrole en rechtshandhaving zijn erop gericht de correcte toepassing van de voorschriften op visserijgebied te waarborgen en, zo nodig, de naleving van deze regels af te dwingen. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden op dit terrein zijn verdeeld over de lidstaten, de Commissie en de marktdeelnemers. Tegen lidstaten die deze regels niet naleven kan een inbreukprocedure worden gestart.

RECHTSGROND

Artikelen 38 tot en met 43 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

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. De verordening is deels gewijzigd door Verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid en Verordening (EU) nr. 812/2015 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 in verband met de aanlandingsverplichting.

Uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 van de Commissie van 8 april 2011 houdende bepalingen voor de uitvoering van voornoemde verordening van de Raad, zoals gedeeltelijk gewijzigd bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1962 van de Commissie van 28 oktober 2015.

Verordening (EU) 2016/1626 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 768/2005 van de Raad tot oprichting van een Communautair Bureau voor visserijcontrole.

DOELSTELLINGEN

Het controlebeleid moet ervoor zorgen dat:

- uitsluitend de toegestane hoeveelheden vis worden gevangen en dat gegevens voor het beheer van de visserij worden verzameld;
- de respectieve rollen van de lidstaten en de Commissie tijdig worden uitgevoerd;



- de regels voor alle visserijtakken worden toegepast met geharmoniseerde sancties in de gehele EU;
- de gehele toevoerketen „van in het net tot op het bord” kan worden getraceerd.

De Unie is bevoegd voor het treffen van de maatregelen en de lidstaten zijn afzonderlijk verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van die maatregelen en voor de toepassing van sancties in het geval van inbreuken op het onder hun bevoegdheid vallende gebied.

RESULTATEN

De huidige regeling werd vastgesteld in de controleverordening, die op 1 januari 2010 in werking trad, op grond waarvan de EU-aanpak van de visserijcontrole grondig werd gemoderniseerd. Met name is als gevolg hiervan de regeling in overeenstemming gebracht met de strenge maatregelen die de EU in 2008 ter bestrijding van illegale visserij heeft vastgesteld. Met de opeenvolgende hervormingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) (van Verordening (EG) nr. 2371/2002 tot en met Verordening (EU) nr. 1380/2013) werden ook nieuwe wijzigingen ingevoerd die erop waren gericht lang bestaande tekortkomingen te verhelpen. Tot de maatregelen behoorden, in de loop der tijd:

a. Nauwere samenwerking op handhavingsgebied en de oprichting van een gezamenlijke inspectiestructuur (GIS), waarbij werd gezorgd voor de bundeling van inspectie- en toezichtsmiddelen op EU- en nationaal niveau door het Europees Bureau voor visserijcontrole (EFCA, zie hieronder)

b. Geleidelijke verduidelijking van de bevoegdheden van de actoren in de visserijsector

- De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van de GVB-regels op hun eigen grondgebied en in hun wateren en voor de naleving van de regels door onder hun vlag varende vaartuigen die buiten deze wateren opereren.
- De Commissie moet er zorg voor dragen dat de lidstaten aan hun verplichtingen voldoen, zowel met het oog op rechtvaardigheid als op doelmatigheid. Regelmatig legt zij aan het Parlement en de Raad een evaluatieverslag voor over haar activiteiten met betrekking tot de toepassing van de GVB-regels door de lidstaten.
- De marktdeelnemers die visserijactiviteiten uitoefenen, van de vangst tot de verkoop, het vervoer en de verwerking, moeten in elk stadium van de productie voldoen aan de specificaties van de nationale wetgeving.

c. Een betere naleving en geharmoniseerde toepassing van de GVB-regels

Terwijl sancties in de lidstaten onderling uiteen zijn gelopen, wat een belemmering vormt voor de totstandbrenging van een uniforme nalevingsgraad, heeft de Commissie een „CFP Compliance Scoreboard” (scorebord inzake de naleving van de regels van het GVB) samengesteld om de naleving te verbeteren door het publiek bewuster te maken van de prestaties van de lidstaten op het gebied van visserijcontrole en rechtshandhaving.

Een lijst van ernstige inbreuken is opgesteld als grondslag voor doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties in de nationale wetgeving: sinds 2012 zijn



de lidstaten verplicht een puntensysteem voor ernstige inbreuken in te voeren voor vergunningen op naam van een bepaald vaartuig, dat dient te worden uitgebreid tot kapiteins van vaartuigen.

d. Controles worden voortaan op alle niveaus van de keten uitgevoerd

Vissersvaartuigen kunnen de haven niet verlaten zonder een visvergunning. Voor elke verzending van vis dient informatie te worden verstrekt die aantoont dat de vis op legale wijze is gevangen. Dit systeem is van toepassing op alle visserijactiviteiten in EU-wateren en op alle EU-vissersvaartuigen en EU-onderdanen, ongeacht waar zij vissen. Het is ook van toepassing op sportvisserij op gevoelige visbestanden en aquacultuur, voor zover deze onder regels op EU-niveau vallen – bijvoorbeeld op visserij op paling of op bepaalde takken van sportvisserij op blauwvintonijn.

e. Moderne technologieën die worden toegepast op toezicht en controle zijn geleidelijk in combinatie met traditionele inspecties gebruikt

Ze maken nu gebruik van het elektronisch meldsysteem (ERS of „e-logboek”) voor de registratie van gegevens over de vangsten, de aanvoer, de verkoop enz. en voor de melding van dergelijke gegevens binnen de lidstaten.

De lidstaten zijn belast met de uitwisseling van gegevens over hun visserijactiviteiten (visserijlogboek, aangifte van overlading, aangifte van aanlanding enz.). Wanneer een vaartuig van een lidstaat visserijactiviteiten uitvoert in de wateren van een andere lidstaat, moet de vlaggenlidstaat met name op verzoek de verplichte gegevens naar de andere lidstaat doorsturen. Deze informatie moet worden geregistreerd, veilig opgeslagen en ter beschikking gesteld aan alle lidstaten. Bovendien is het formaat voor het uitwisselen en doorgeven van de gegevens gebaseerd op de P1000-norm van het Centrum van de Verenigde Naties voor de bevordering van handel en elektronisch zakendoen, UN/CEFACT.

Het satellietvolgsysteem voor vissersvaartuigen (VMS) is een satellietsysteem dat regelmatig gegevens verstrekt over de locatie, de koers en de snelheid van vaartuigen (beide systemen zijn nu verplicht voor vaartuigen langer dan twaalf meter). Niet-EU-vaartuigen van dezelfde omvang zijn verplicht een naar behoren geïnstalleerd en operationeel satellietvolgsysteem aan boord te hebben wanneer zij zich in EU-wateren bevinden. Het automatische identificatiesysteem (AIS) is een autonoom en permanent vaartuigidentificatie- en volgsysteem voor de veiligheid en beveiliging op zee, dat geleidelijk is uitgebreid tot alle EU-vissersvaartuigen langer dan vijftien meter.

HET EUROPEES BUREAU VOOR VISSERIJCONTROLE

Het Europees Bureau voor visserijcontrole (EFCA) werd in 2005 opgericht als centraal element van de aanpak om de naleving van de GVB-regels te verbeteren. Het heeft een uniforme en doeltreffende handhaving bevordert middels bundeling en coördinatie van EU- en nationale middelen voor de controle en inspectie van en het toezicht op visserijactiviteiten (via gezamenlijke inzetplannen als voornaamste instrument). Het Bureau controleert doelvaartuigen langer dan twaalf meter^[1]. Deze operationele coördinatie, die de kerntaak van het Bureau is, heeft ertoe bijgedragen de

[1]PB L 343 van 22.12.2009, blz. 9.



tekortkomingen van de rechtshandhaving ten gevolge van de verschillende middelen en prioriteiten van de controlesystemen in de lidstaten te verhelpen.

Met de vaststelling van Verordening (EG) nr. 1224/2009 zijn nieuwe bevoegdheden aan het Bureau toegewezen teneinde zijn doeltreffendheid te vergroten. Zijn activiteiten worden uit drie bronnen gefinancierd: de EU-begroting, betaling voor aan de lidstaten verleende diensten en inkomsten uit publicaties, opleiding en andere diensten die het Bureau verleent.

In de aanloop naar de invoering van het onlangs in 2014 hervormde GVB heeft het EFCA zich gericht op nieuwe ontwikkelingen ter verbetering van de nalevingscultuur en van gelijke voorwaarden in de visserijsector. Specifieke instrumenten die een nieuwe impuls zullen geven aan deze doelstelling zijn:

- regionale gezamenlijke inzetplannen: het instrument aan de hand waarvan het Bureau de inzet van de door de lidstaten gebundelde nationale personele en materiële middelen voor controle en inspectie organiseert. Gezamenlijke inzetplannen bevorderen het kosteneffectieve gebruik van personele en materiële middelen van de lidstaten middels coördinatie. Het Bureau is dan ook gestart met de uitbreiding van gezamenlijke inzetplannen tot regionale gezamenlijke inzetplannen voor gemengde visserij (NEAFC, NAFO en pelagische soorten in westelijke wateren). Het EFCA overweegt een uitbreiding tot regionale, gemengde en permanente visserij in de zeer nabije toekomst.
- Strategieën voor controle van het teruggooiverbod: bij voorkeur uit te voeren via de regionale gezamenlijke inzetplannen, waardoor strategische besluiten op stuurgroepniveau kunnen worden genomen, en waarbij het EFCA zal bijdragen aan effectief toezicht hierop. Naargelang van de kenmerken van de visserijtak zullen verschillende methoden worden toegepast en beschikbare instrumenten gebruikt en getest. Dit is van essentieel belang als nevenaspect van het nieuwe GVB.
- Focusgroepen voor evaluatie van de kosteneffectiviteit en de naleving: de oprichting van twee focusgroepen voor het evalueren van de naleving en de kosteneffectiviteit tijdens controleactiviteiten.
- Kerncurriculum: een kerncurriculum voor de opleiding van de visserij-inspectiediensten van de lidstaten zal voor de eerste keer zorgen voor een uniforme bijdrage tot en toepassing van het GVB.
- ICT-systemen van het EFCA: ontworpen ter aanvulling van individuele nationale systemen. Dit zijn unieke, door het Bureau ontwikkelde systemen die aan de lidstaten ter beschikking worden gesteld ter ondersteuning van de controle van het GVB op Europees niveau. Deze elektronische instrumenten zorgen voor een continue uitwisseling van gegevens en inzicht in real time, waardoor de mogelijkheid tot manipulatie van informatie wordt beperkt en niet-conform gedrag afneemt.

In overeenstemming met Verordening (EU) 2016/1624 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de Europese grens- en kustwacht, omvat de missie van het EFCA sinds oktober 2016 ook samenwerking met de Europese grens- en kustwacht



en het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid, elk binnen zijn mandaat, om de efficiëntie van de kustwacht taken te verhogen^[2]. Deze regeling voor samenwerking ondersteunt nationale autoriteiten door gemeenschappelijke informatie-, bewakings- en opleidingsdiensten aan te bieden en door operaties met meerdere doelen op het gebied van maritieme bewaking te plannen en uit te voeren.

De Europese grens- en kustwacht heeft op haar beurt onder meer tot doel informatie die relevant is voor visserijcontrole, detectie van verontreiniging en naleving van de maritieme voorschriften te verzamelen en te delen.

Het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid verstrekt geïntegreerde maritieme diensten op basis van systemen voor de rapportage van vaartuigen (bv. VMS) en andere bewakingsinstrumenten aan de Europese grens- en kustwacht en het EFCA. Deze informatiediensten omvatten detectie, identificatie en opsporing van vaartuigen, monitoring van vertrekpunten en detectie van onregelmatigheden; ze helpen bij de identificatie van illegale, ongemelde en ongereguleerde („IOO”) visserij.

Een belangrijke stap in de bestrijding van IOO-visserij is genomen in juni 2016, toen de overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen (PSM) in werking trad, sinds 2009 onder leiding van de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (FAO) en ondertekend door meer dan dertig landen waaronder de EU namens de 28 lidstaten. De PSM-overeenkomst is de eerste bindende internationale overeenkomst die specifiek is gericht op illegale visserij: er zijn eisen en interventies door havenstaten vastgelegd waaraan een buitenlands vaartuig moet voldoen of aan is onderworpen indien het de havens in de havenstaat wilt gebruiken. Het gaat onder meer om voorafgaande melding van haventoeegang, gebruik van aangewezen havens, beperkingen op haventoeegang en aanlanding van vis, vereiste documenten en haveninspecties, en bijbehorende maatregelen zoals lijsten van IOO-vaartuigen, handelsmaatregelen en sancties.

UITVOERING VAN DE NIEUWE AANLANDINGSVERPLICHTING

Sinds 2014 omvat het GVB onder meer de verplichting om alle vangsten aan te landen – waarmee een einde wordt gemaakt aan de teruggooi van verhandelbare vis in zee – die vanaf 2015 geleidelijk in werking is getreden. De verordening betreffende het gemeenschappelijk visserijbeleid, gewijzigd door Verordening (EU) nr. 812/2015 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 in verband met de aanlandingsverplichting bevat een aantal technische instandhoudingsmaatregelen (hoe en waar vissers mogen vissen, nadere gegevens over welke soorten vistuig mogen worden gebruikt, gesloten gebieden en andere maatregelen ter bescherming van het mariene milieu). In de huidige controleverordening is de aanlandingsverplichting opgenomen, met inbegrip van de bepalingen met betrekking tot de melding en opslag van vangsten en de regels voor het gebruik van systemen voor elektronische monitoring op afstand (REM) en het aan boord hebben van waarnemers om toezicht te houden op de naleving.

[2]Kustwacht taken kunnen de volgende zijn: maritieme veiligheid, beveiliging, opsporings- en reddingsoperaties, grensbeheer, visserijcontrole, algemene rechtshandhaving en milieubescherming.



ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement is medewetgever in de gewone wetgevingsprocedure sinds de goedkeuring van het Verdrag van Lissabon, waarbij het een centrale rol vervult in de bepaling van het GVB en de controleverordening ervan.

De Commissie visserij (PECH) van het Parlement onderzoekt de controle- en handhavingsmaatregelen van het beleid, aangezien het van mening is dat de effectieve en niet-discriminerende uitvoering van de regels een van de fundamentele pijlers van het GVB moet zijn; eerbiediging van de regels en een coherente aanpak wat controle betreft is namelijk de beste manier om de belangen van de visserijsector op lange termijn te beschermen. Aangezien het Parlement heeft erkend dat binnen de lidstaten notoire verschillen bestaan in de toepassing van de controleverordening, heeft het op 25 oktober 2016 in dit kader een [resolutie](#) aangenomen over hoe de controles op de visvangst homogeen kunnen worden gemaakt in Europa. De aanbevelingen om de naleving van visserijvoorschriften en de homogeniteit van controlepraktijken te waarborgen omvatten onder meer: meer samenwerking tussen lidstaten via uitwisselingen van inspecteurs, controlemethodes en gegevens; versterking van het mandaat en de middelen van het EFCA; toepassing van een uniform opleidingsprogramma voor visserij-inspecteurs; standaardisering van de controleprocedures en harmonisering van de sancties in de Unie; en instelling van mechanismen om beste praktijken onder de aandacht te brengen teneinde de naleving te verbeteren. Op 30 mei 2018 nam het Parlement een [resolutie](#) aan over de uitvoering van controlemaatregelen voor de vaststelling van de conformiteit van visserijproducten met de criteria voor toegang tot de EU-markt.

Het Parlement herziet bovendien het jaarverslag van het EFCA en keurt de kwijting van zijn begroting goed.

Onderzoek voor de Commissie PECH:

- [Social and Economic Impact of the Penalty Point System \(2016\)](#);
- [The CFP – Infringement Procedures and Imposed Sanctions throughout the EU \(2014\)](#);
- [Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: Sanctions in the EU](#).

Priit Ojamaa / Marcus Ernst Gerhard Breuer
05/2020

