



INTERDEPARTEMENTAAL BELEIDSONDERZOEK

# INSTRUMENTARIUM BINNENVISSERIJ

BEGROTINGSVOORBEREIDING 1988  
DEELRAPPORT NR. 1



**HEROVERWEGING 1987**

**INSTRUMENTARIUM BINNENVISSERIJ**

<u>Inhoudsopgave</u>	<u>Heroverweging instrumentarium binnenvisserij</u>	<u>pag.</u>
<u>Hoofdstuk I</u>	<u>Inleiding</u>	1
<u>Hoofdstuk II</u>	<u>Beschrijving van het beleidsterrein</u>	
II.1.	Inleiding en taakafbakening	2
II.2.	De Visserijwet	2
II.3.	De beroepsbinnenvisserij	4
II.4.	De sportvisserij	6
II.5.	Kamer voor de Binnenvisserij	7
II.6.	Rijksinstituut voor Visserij-onderzoek	10
II.7.	Raad voor de Binnenvisserij	10
II.8.	Dienst der Domeinen	10
II.9.	De Organisatie ter verbetering van de Binnen- visserij (OVV)	11
II.10.	Privaatrechtelijke organisaties	12
II.11.	Overige organisaties en instanties	12
II.12.	Het financiële ijkpunt	13
<u>Hoofdstuk III</u>	<u>Beleidsvarianten</u>	
III.1.	Inleiding	15
III.2.	Voorlichting en onderzoek	15
III.3.	Kamer voor de Binnenvisserij	18
III.4.	Verhuur rijkswateren	20
<u>Hoofdstuk IV</u>	<u>Samenvatting en conclusies</u>	22
<u>Bijlagen</u>		

## HOOFDSTUK I INLEIDING

De Ministerraad heeft in september 1986 onder meer besloten tot het onderhavige heroverwegingsonderzoek op het terrein van het beleidsinstrumentarium voor de binnenvisserij. In november 1986 is de interdepartementale heroverwegingswerkgroep 'Instrumentarium binnenvisserij'\* van start gegaan. De taakopdracht\*\* van de werkgroep is het uitvoeren van een fundamenteel beleidsonderzoek, gericht op het ontwerpen van beleidsvarianten die leiden tot besparingen, waaronder een alternatief dat leidt tot een besparing van tenminste 20% ten opzichte van de in de begroting 1987 opgenomen meerjarencijfers voor uitgaven op het terrein van de binnenvisserij.

Aangezien geen groei in de desbetreffende uitgaven is voorzien en bovendien de totale budgettaire omvang van het terrein gering is, heeft de werkgroep ervoor gekozen het financiële ijkpunt vast te stellen op basis van 1986. Het ijkpunt omvat als zodanig 6,4 mln. Daarbij is geen rekening gehouden met de uitgaven van een aantal organisaties en instellingen die actief zijn op het betreffende beleidsterrein, voorzover die niet ten laste van de rijksbegroting worden gefinancierd. Wel zijn deze in de beleidsbeschrijving opgenomen.

Voor de indeling van het rapport is aansluiting gezocht bij de gebruikelijke indeling van heroverwegingsrapporten.

Hoofdstuk 2 bevat de beleidsbeschrijving. Na het juridische kader - de Visserijwet -, doelstellingen en beleidsinstrumenten, wordt een kort schets gegeven van de belangrijkste actoren op het beleidsterrein. Daarna volgt de financiële vertaling en een specificatie van het ijkpunt.

In hoofdstuk 3 zijn beleidsvarianten opgenomen, mede op basis van eveneens in dit hoofdstuk verwerkte beleidsevaluatie.

Conform haar taakopdracht heeft de werkgroep de doelstellingen en instrumenten met betrekking tot het binnenvisserijbeleid nader geëvalueerd. Daarbij zijn de beleidsinstrumenten m.n. op hun doelmatigheid en effectiviteit getoetst, waarbij mogelijkheden tot vereenvoudiging van regelgeving en procedures zijn onderzocht. Voor een drietal beleidsvarianten zijn verschillende mogelijkheden uitgewerkt. Aan het slot zijn de samenvatting en conclusies opgenomen.

---

\* Deelnemende departementen L&V, Financiën, AZ en Justitie (zie bijlage 2)

\*\*Voor de algemene taakopdracht zie bijlage 1.

## HOOFDSTUK II BESCHRIJVING VAN HET BELEIDSTERREIN

1. Inleiding en afbakening

Het onderwerp binnenvisserij omvat ingevolge de opdracht de beroepsbinnenvisserij en de sportvisserij.

Hierbij worden, naast de dienstonderdelen van de Directies Visserijen en Openlucht recreatie, betrokken de werkzaamheden welke de Visserijwet aan de Kamer voor de Binnenvisserij opdraagt, alsmede de activiteiten van de Organisatie ter Verbetering van de Binnenvisserij (OVV).

Tevens worden in het onderzoek betrokken het onderzoek ten dienste van de binnenvisserij door het Rijksinstituut voor Visserij-onderzoek (RIVO) en de werkzaamheden van en voor de Dienst der Domeinen in het kader van de uitgifte van visrechten in rijkswateren.

De visserij op c.q. het beheer van visstanden is door verhuring in handen gegeven van de huurders, dat wil zeggen sportvisserijorganisaties en beroepsbinnenvissers. In het kader van het binnenvisserijbeleid wordt hierbij een splitsing van visrecht nagestreefd. Daarbij huren beroepsvisserij het aalvisrecht en sportvisserijorganisaties het schubvisrecht\*. De Visserijwet 1963 geeft een algemeen kader ten behoeve van een doelmatige bevissing van de verschillende categorieën van wateren.

Een nuttig instrument met betrekking tot het (binnen) visserijbeleid is het verlenen van visaktes.

Het instrumentarium bestaat voorts uit de toetsing van verhuur van visrechten e.d. door de Kamer voor de Binnenvisserij en uit maatregelen ter verbetering van de visstand door middel van het kweken, aankopen en uitzetten van vis door de OVV. Daarnaast komen activiteiten op het terrein van voorlichting en onderzoek alsmede subsidieverlening aan de orde.

2. De Visserijwet

Als belangrijke specifieke instrumenten moeten worden genoemd de Visserijwet 1963, de daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen en de Regeling bijdragen sportvisserij.

Ingevolge art. 10, eerste lid, Visserijwet 1963 is het verboden de binnenvisserij uit te oefenen zonder voorzien te zijn van een geldige akte. In het tweede tot en met het zesde lid worden de uit te geven akten nader omschreven en geregeld. In de voor een akte te bepalen prijs is begrepen een heffing als bepaald in het vierde lid, een bedrag ter dekking van de kosten van uitgifte en de bijdrage ter verbetering van de binnenvisserij (art. 11 jo 12-2).

Voor het aktejaar 1986 zijn de prijzen in onderstaande tabel weergegeven (tussen haakjes de getallen voor 1987).

---

\*Onder schubvis wordt verstaan alle vis met uitzondering van aal.

Document	Grote Visakte	Sportvisakte
Heffing ex.art. 10-4	20,= (20,=)	2,= (2,=)
Administratiekosten (art.10-4, laatste zin)	1.40 (1.45)	1.40 (1.45)
Bijdrage ter verbetering van de binnenvisserij art. 11 jo 12-2	18.60 (53.55)	7.60 (8.55)
"prijs"	40,= (75,=)*	11,= (12,=)*

De documenten worden door het Staatsbedrijf der PTT uitgereikt. PTT maakt de gefinde bedragen, onder aftrek van het ter zake aan administratiekosten geheven bedrag, over naar L&V. De bijdragen worden door L&V overgeboekt op rekening van de Organisatie ter verbetering van de Binnenvisserij (OVV). Voor L&V blijven de geheven bedragen van resp. f 20,= en f 2,=. In het begrotingsjaar 1986 zullen deze ca. f 1.250.000,= belopen. (Gezien de recente schoksgewijze afname van de aantallen uitgegeven visakten is een raming voor toekomstige jaren uiterst moeilijk)\*\*.

Het vissen zonder de vereiste papieren levert een overtreding in de zin van artikel 56 van de Visserijwet 1963 op. Met de controle en de opsporing zijn ingevolge artikel 59 van de Visserijwet 1963 belast de bij artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen personen (rijks- en gemeentepolitie), de ambtenaren der invoerrechten en accijnzen en door de minister van Landbouw en Visserij aangewezen ambtenaren.

Controle op naleving van de bepalingen van de Visserijwet, hoe belangrijk dit in visserijkringen ook wordt gevonden, is bij rijks- en gemeentepolitie echter onderdeel van een zeer breed takenpakket. Ter illustratie de volgende cijfers:

	1984		totaal	1985		totaal
	processen- verbaal	trans- acties		processen- verbaal	trans- acties	
1. Visserijwet	3.972	2.391	6.363	3.592	1.797	5.389
2. Totaal over- tredingen	1.515.569	1.544.681	3.060.250	1.256.703	1.550.130	2.806.833
3. 1 als % van 2	0,26%	0,15%	0,21%	0,29%	0,12%	0,19%

Bron: CBS Maandstatistiek rechtsbescherming en veiligheid, 86/5.

\* De verhogingen van de prijs van de visakten hangen samen met de budgettering - en afgenomen financiële ruimte - van de OVV.

\*\*Het aantal uitgegeven akten voor 1986 bedraagt naar voorlopige cijfers circa 4.000 resp. 600.000.

Op de voet van de Regeling Bijdragen Sportvisserij 1986 worden bijdragen verstrekt ter zake van het verbeteren van de mogelijkheden voor de uitoefening van de sportvisserij. De regeling stoelt niet op een wettelijke basis. Wel wordt voorzien aan de regeling een wettelijke basis te geven in een Wet op de Openluchtrecreatie, waarvan een voorontwerp is gepubliceerd en waarover adviezen zijn ingewonnen.

Op grond van het bepaalde in art. 21 Visserijwet is het verboden te vissen in een binnenwater, voor zover een ander rechthebbende is op het visrecht van dat water. In het tweede lid wordt o.a. bepaald dat het verbod niet geldt "voor hem die voorzien is van een schriftelijke vergunning, geldende voor de visserij, welke wordt uitgeoefend". Voor de rijkswateren vindt door de Directie Domeinen verhuur van visrechten plaats of uitgifte van vergunningen dan wel machtiging tot uitgifte daarvan namens domeinen.

Alvorens op een verzoek om visrecht te mogen huren c.q. om vergunning/machtiging te beslissen, vraagt de Inspecteur der Domeinen om advies aan de Directeur Visserijen. Voor zover het sportvisserij betreft wordt het verzoek ter behandeling doorgegeven aan de Directie Openluchtrecreatie.

Na onderzoek wordt een concept-advies opgemaakt door de Visserijkundig Ambtenaar (VA). Dit concept wordt, al dan niet gewijzigd, doorgegeven aan de Directeur Visserijen die daarop het advies maakt. De Inspecteur Domeinen volgt het advies of legt de zaak, indien hij meent het advies niet te kunnen opvolgen, ter beslissing voor aan de Directeur Domeinen. De Directeur Domeinen overlegt alvorens te beslissen met de Directeur Visserijen (dit is de formele afspraak: in de praktijk komt het maar zeer sporadisch voor dat een Inspecteur meent het advies niet te kunnen volgen).

Ingevolge de artt. 26 en 22 Visserijwet behoeven overeenkomsten van huur en verhuur van visrecht resp. vergunningen tot uitoefenen van de visserij de goedkeuring resp. toestemming van de Kamer voor de Binnenvisserij.

Voor nieuwe gevallen vraagt de Kamer, tenzij de situatie haar direct duidelijk is, een rapport betreffende de voorgestane verhuur of vergunninguitgifte aan het ministerie van L&V. Deze verzoeken worden ten behoeve van een rapport aan de VA's gezonden. De door de VA's opgestelde rapporten worden ten departemente gecontroleerd en daarna aan de Kamer toegezonden.

De directie Openluchtrecreatie treedt binnen L&V op als coördinerende directie ten behoeve van de rapportage aan de Kamer voor de Binnenvisserij en ontvangt daarom van Directie Visserijen de rapporten betreffende beroepsvisserij-zaken die aan de kamer worden doorgezonden.

### 3. De beroepsbinnenvisserij

In het ministerie van Landbouw en Visserij ligt de verantwoordelijkheid voor de beleidsvoorbereiding, - vorming en -uitvoering met betrekking tot de beroepsbinnenvisserij bij de Directie Visserijen, afdeling Beroepsbinnenvisserij.

Dit beleidsveld laat zich omschrijven als:

- a) het analyseren van nationale en internationale ontwikkelingen met betrekking tot de beroepsbinnenvisserij;
- b) het behandelen van vraagstukken op het gebied van de beroepsbinnenvisserij;

- c) het geven van "technische" voorlichting met betrekking tot de beroepsbinnenvisserij;
- d) het behandelen van vraagstukken met betrekking tot de kwaliteit van de viswateren (in overleg met de Directie Openluchtrecreatie, zie par. 4);
- e) het inbrengen van beroepsbinnenvisserijbelangen bij de behandeling van vraagstukken met betrekking tot de kwaliteit van visstanden;
- f) het geven van adviezen ten behoeve van de Dienst der Domeinen inzake uitgifte van visrechten;
- g) voorbereiding van de rapportage aan de Kamer voor de Binnenvisserij voorzover deze betrekking heeft op de beroepsbinnenvisserij (procedurele voortgangsbewaking: Directie Openluchtrecreatie).

De vastgestelde formatie van de afdeling beroepsbinnenvisserij omvat  $18\frac{1}{2}$  plaatsen. Hierin zitten  $6\frac{1}{2}$  centrale ambtenaren, 5 visserijkundig ambtenaren die mede een taak hebben ten aanzien van de aquacultuur, alsmede 7 plaatsen in de operationele groep die visserijkundige waarnemingen doen ten behoeve van beleidsontwikkeling en beheersvoorlichting. Hierbij wordt - in samenwerking met het RIVO (zie paragraaf 6) - gebruik gemaakt van een aantal rederijvaartuigen die onderzoek doen ten behoeve van de binnenvisserij.

Tot de binnenvisserij wordt gerekend het vangen van vis - inclusief schelpdieren in de binnenwateren van Nederland - zowel als hoofd- of nevenactiviteit van een bedrijf met winstoogmerk alsook uit een oogpunt van recreatie. Tot de binnenwateren worden gerekend alle oppervlaktewateren voorzover gelegen binnen de meest zeewaartse gelegen waterkering. De binnenwateren omvatten in totaal 340.000 ha. waarvan het IJsselmeer 184.000 en de Grevelingen 11.000 ha. innemen.

Onder een beroepsvisser wordt in het algemeen verstaan degene die tenminste 50% van zijn arbeidsinkomen verkrijgt uit de visserij. Op het IJsselmeer zijn in 107 twee- tot vijfmansbedrijven 300 beroepsvisserij werkzaam. In de overige wateren zijn 350 een- of tweemansbedrijven actief. Dit zijn zowel kapitaalintensieve bedrijven op grote wateren, als eenmansbedrijven in de kleine wateren. Het totaal aantal personen werkzaam in de beroepsbinnenvisserij bedraagt 300 op het IJsselmeer en  $\pm$  500 in de overige wateren. Onder deze laatsten zijn tevens  $\pm$  50 personen gerekend die zich bezighouden met de schelpdiervisserij op de Grevelingen. In de toeleverende en verwerkende sector voor de beroepsbinnenvisserij zijn naar schatting 1.800 personen werkzaam.

De visstand in de Nederlandse binnenwateren exclusief het IJsselmeer wordt grotendeels gesplitst bevestigd d.w.z. dat de beroepsvisserij wordt uitgeoefend op aal en door sportvisserij wordt gevestigd op schubvis.

De gemiddelde totale jaarvangst van de beroepsvisserij bedraagt  $\pm$  5,5 miljoen kg. met een aanvoerwaarde van  $\pm$  50 miljoen gulden en een handelssomzet van  $\pm$  100 miljoen gulden.



4. De sportvisserij

In het ministerie van Landbouw en Visserij ligt de verantwoordelijkheid voor de beleidsvoorbereiding, -vorming en -uitvoering met betrekking tot de sportvisserij bij de Directie Openluchtrecreatie, afd. Sportvisserij.

Dit beleidsveld laat zich omschrijven als:

- a) het analyseren van nationale en internationale ontwikkelingen met betrekking tot de sportvisserij;
- b) het behandelen van vraagstukken op het gebied van de sportvisserij;
- c) het geven van "technische" voorlichting met betrekking tot de sportvisserij<sup>1)</sup>;
- d) het behandelen van vraagstukken met betrekking tot de kwaliteit van viswateren (in overleg met Directie Visserijen);
- e) het inbrengen van sportvisserijbelangen bij de behandeling van vraagstukken met betrekking tot de kwaliteit van visstanden (coördinerende directie: Visserijen);
- f) het geven van adviezen ten behoeve van de Dienst der Domeinen inzake uitgifte van visrechten (coördinerende directie: Visserijen);
- g) rapportage aan de Kamer voor de Binnenvisserij.

De per 1-8-'85 vastgestelde formatie van de afdeling Sportvisserij bevat 7 plaatsen. Eén functie binnen de afdeling, medewerker milieu-aangelegenheden Openluchtrecreatie, vervult taken voor de gehele directie (geschat ca 50% sportvisserij). Eén formatieplaats is geblokkeerd.

De afdeling Sportvisserij vormt onderdeel van de Hoofdafdeling Sportvisserij en Onderzoeksbeleid. Het hoofd van deze hoofdafdeling besteedt ca. 40% van zijn tijd aan sportvisserijaangelegenheden.

In de consultantschappen Openluchtrecreatie in de provincie zijn de Visserijkundig Ambtenaren voor sportvisserij (11 formatieplaatsen) belast met de aangelegenheden met betrekking tot de sportvisserij. Deze ambtenaren vervullen daarnaast tevens andere taken op het gebied van watergebonden recreatievormen.

De hierboven aangegeven taken laten zich groeperen in algemeen beleid (a. en b.), beheersaangelegenheden (c., d. en e.) en aangelegenheden met betrekking tot visrechten (f. en g.).

---

<sup>1)</sup> Hoewel dit mede vistechneken zou kunnen omvatten is in overleg met de landelijke hengelsportorganisaties een verdeling overeengekomen, waarbij de overheid zich in deze beperkt tot objectgerichte voorlichting inzake beheer van visstanden. De hengelsport verzorgt zelf de vistechneken voorlichting (materialen en technieken).

De VA's worden vaktechnisch ondersteund door de afdeling Sportvisserij.

Het aantal sportvisserij in Nederland wordt geraamd op circa 1 miljoen waarvan ongeveer 50% is georganiseerd. Het aantal afgegeven sportvisakten wordt voor 1986 geraamd op + 600.000. Zowel het aantal sportvisserij als het aantal afgegeven sportvisakten is de laatste jaren sterk teruggelopen. Het verschil tussen het aantal sportvisserij en de afgegeven sportvisakten wordt veroorzaakt door sportvisserij jonger dan 15 jaar (zijnde de minimum-leeftijd voor een aktehouder), zeesportvisserij (geen akte nodig) en "zwartvisserij".

#### 5. Kamer voor de Binnenvisserij

De Kamer voor de Binnenvisserij bestaat uit 18 leden, benoemd op voordracht van organisaties van beroepsvisserij, sportvisserij en eigenaren van visrecht, bijgestaan door een secretariaat van 14 formatieplaatsen. Zij is ingesteld bij de wijziging van de Visserijwet van 1953. Als taak werd destijds geformuleerd:

- a) het bevorderen van het doelmatig bevissen van de kust- en binnenwateren;
- b) het bewerkstelligen van een redelijke verdeling van het visrecht in die wateren.

Hierbij speelde een rol dat beroepsvisserij afstand moesten doen van wateren waarop zij voor hun broodwinning waren aangewezen ten behoeve van financieel machtiger organisaties van sportvisserij, welke in aantal sterk toenamen.

Bij de wijziging van de Visserijwet in 1963 heeft de Kamer naast de toetsing op doelmatige bevissing de toetsing van de vergoedingen voor verhuur of vergunningverlening tot taak gekregen, terwijl de redelijke verdeling van visrechten is komen te vervallen, evenals de bemoeienis met de kustwateren.

Ten tijde van de instelling van de Kamer waren er ongeveer 2300 personen als binnenvisser erkend door het Bedrijfsschap voor Visserijproducten. Naar schatting oefende ten minste 75% hiervan de beroepsvisserij als hoofdberoep of belangrijk nevenberoep uit. Thans zijn er 300 binnenvissers, die meer dan de helft van hun inkomen uit de binnenvisserij halen. Hierbij zijn de IJsselmeervissers niet meegerekend aangezien ze niet onder het toetsingsregime van de Kamer vallen. Bij de instelling van de Kamer is gesteld, dat er rekening mee dient te worden gehouden dat vele door dit college te nemen beslissingen verwant zijn aan rechterlijke beslissingen. De Kamer heeft een enkelvoudige afdeling, waarvan de werkzaamheden door de voorzitter verricht worden en meervoudige afdelingen, die zodanig zijn samengesteld dat noch het belang van beroepsvisserij, noch dat van de sportvisserij, noch dat van de eigenaren van visrecht overheerst. Bij a.m.v.b. is bepaald welke zaken door de enkelvoudige (verlenen van bepaalde visvergunningen) en welke door de meervoudige afdeling (de overige aangelegenheden) worden behandeld.

Art. 22 Visserijwet bepaalt dat vergunningen voor de uitoefening van de binnenvisserij slechts mogen worden verleend met toestemming van de Kamer.

Indien een doelmatig bevissen van het water, waarop de aanvraag tot het verkrijgen van toestemming betrekking heeft, door de voorgenomen uitreiking van vergunningen zou worden belemmerd, wijst de Kamer de aanvraag af, dan wel verbindt zij aan de toestemming voorschriften. Deze voorschriften kunnen slechts betreffen het aantal vergunningen, dat ten hoogste mag worden uitgereikt, de aard van het vistuig, voor het gebruik waarvan uitsluitend vergunning mag worden verleend en de geldigheidsduur der vergunningen.

Voorts regelt het artikel de bescherming van belangen van derden (derde lid), de geldigheidsduur van de toestemming (vierde lid) en de hoogte van de te berekenen vergoeding (vijfde lid).

Daarnaast worden een aantal uitzonderingen vermeld, zowel op het verbod zonder vergunning te vissen als ook op de eis van toestemming van de Kamer voor vergunningverlening.

Geen vergunning is nodig voor het vissen met niet méér dan één hengel, voorzien van aangewezen aas:

1. in de zogenaamde bevaarbare en bevlotbare wateren voor zover deze wateren in het belang van een doelmatige bevissing door de Minister van Landbouw en Visserij niet zijn uitgezonderd, en
2. in andere wateren, voor zover deze op verzoek van de eigenaren daarvan door de Minister van Landbouw en Visserij zijn aangewezen (art. 21, tweede lid, onderdeel c).

Een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid van sportvissers of van hengelsportverenigingen heeft, indien zij eigenaar of huurder van het visrecht is, geen toestemming nodig van de Kamer voor het verlenen van vergunningen aan haar leden voor het vissen met ten hoogste twee hengels. Een dergelijke vereniging kan derhalve een onbeperkt aantal vergunningen verlenen. Deze vergunningen behoeven overigens niet door of vanwege de Kamer te worden gewaarmerkt. Evenmin is toestemming van de Kamer nodig voor het verlenen van vergunningen voor het vissen in het IJsselmeer en andere door de Minister van Landbouw en Visserij aan te wijzen (complexen van) wateren.

Art. 26 en 29, vierde lid bepalen dat overeenkomsten van huur en verhuur van visrecht alsmede overeenkomsten tot wijziging of aanvulling van die overeenkomsten de goedkeuring van de Kamer behoeven.

Art. 29 bepaalt onder meer dat de Kamer de overeenkomst van huur en verhuur van visrecht goedkeurt, tenzij een doelmatig bevissen van het water, waarop de overeenkomst betrekking heeft door de overeenkomst zou worden belemmerd; de prestaties, waartoe partijen zich hebben verbonden kennelijk onevenredig zijn; de overeenkomst is aangegaan voor onbepaalde tijd of voor een langere of kortere duur dan 6 jaren zonder dat bijzondere omstandigheden dat rechtvaardigen.

Ook bij overeenkomsten kan de Kamer aan de goedkeuring voorschriften verbinden ter bescherming van de belangen van derden (tweede lid).

De Kamer heeft, indien zij de goedkeuring zal moeten onthouden, de keuze tussen wijzigen op de punten die goedkeuring verhinderen of nietig verklaren (art. 30, eerste lid).

De taak van de Kamer laat dus zich omschrijven als het bevorderen van de doelmatige bevissing van de binnenwateren, derhalve een deel van de in 1953 aan de Kamer toegedeelde taak. De "doelmatige bevissing" is naast de prijs, voor de Kamer toetsingscriterium en begrenzing van de bevoegdheid.

Art. 33 geeft de mogelijkheid aan de Kamer verlenging van een overeenkomst te vragen. Dit betreft dus een regeling voor gevallen waarin de eigenaar niet bereid is een bestaande huurverhouding te continueren. Het vierde lid bepaalt dat de Kamer "beslist naar billijkheid, evenwel met inachtneming van het bepaalde in de volgende leden". De volgende leden betreffen, naast de doelmatigheidstoetsing (vijfde lid), de duur van de verlenging en het vaststellen van de prestatie van de huurder.

In gevallen waar nog niet eerder vergunninguitgifte of verhuring plaats vond verzoekt de Kamer om een rapport met betrekking tot de visserijkundige toestand van het water of complex van wateren waartoe het water behoort. Dit verzoek om rapport stoelt niet op enige wettelijke basis, maar is in de praktijk gegroeid als mogelijkheid om voor de toetsing noodzakelijke objectieve informatie te verkrijgen. Hetzelfde geldt voor de aanwezigheid van een visserijdeskundige van het departement ter zitting.

In het zittingsjaar 1985 behandelde de Kamer 1471 verzoeken om toestemming tot het mogen uitgeven van visvergunningen en 771 verzoeken om goedkeuring van overeenkomsten van huur en verhuur van visrecht. In onderstaande tabel, ontleend aan het jaarverslag van het secretariaat van de Kamer, zijn de typen beslissingen weergegeven.

Aard v.d. zaak	over- een- komst	vergunning	totaal
Aard v.d. beslissing			
Zondermeer goedgekeurd/toestemming	684	1383	2067
Goedgekeurd/toestemming na wijziging	73	59	132
Afgewezen	12	voorl. 17 defin. 11	40
Opgeschort	2	1	3
	771	1471	2242

Een, wellicht te sterk vereenvoudigde, benadering van bovengenoemde cijfers is dat in 92.2% van de gevallen de gevraagde goedkeuring c.q. toestemming wordt verleend. Slechts in 1.8% werd het verzoek afgewezen. De gevallen waarin wijzigingen werden aangebracht voor de goedkeuring (5.9%) zijn in het jaarverslag niet voldoende bepaald; aangegeven worden slechts twee categorieën, namelijk wijzigingen van formele en van materiële aard. Ze zijn hier samengenomen, omdat de splitsing niet meer informatie geeft.

6. Rijksinstituut voor Visserij-onderzoek (RIVO)

Voor de binnenvisserij is het onderzoek bij het RIVO grotendeels geconcentreerd in de afdeling Biologisch Onderzoek Binnenvisserij, al wordt ook in andere afdelingen, bv. Chemisch Onderzoek, ten dienste van de binnenvisserij gewerkt. Eerstgenoemde afdeling omvat 7 formatieplaatsen (0,5 mln) en beslaat 0,1 mln aan materiële kosten. Hierin is nog niet begrepen de inzet van de rederij-vaartuigen Stern en Schollebaar ten behoeve van RIVO Binnenvisserij. Het onderzoek is gericht op ontwikkeling van kennis ten behoeve van het visstandsbeheer, het oplossen van problemen (bv. vispassages) en de ontwikkelingen in visstanden.

7. Raad voor de Binnenvisserij

De Raad is ingesteld op grond van de Visserijwet 1963, zoals gewijzigd bij 19 april 1985 (Stb. 229). Zijn taak is het gevraagd of ongevraagd adviseren van de Minister van Landbouw en Visserij inzake onderwerpen van algemene aard met betrekking tot de binnenvisserij.

De Raad heeft geen apart secretariaat. De Directeur Visserijen is secretaris; de secretariaatswerkzaamheden worden (grotendeels) door de Directie Visserijen verzorgd. Hiermee is naar schatting een half mensjaar gemoeid.

8. Dienst der Domeinen

De dienst der Domeinen verhuurt het recht c.q. verleent bij vergunning toestemming tot vissen in de binnenwateren waarvan de Staat eigenaar is. Dit betreft + 75% van het totale binnenwaterareaal en omvat rivieren, kanalen, meren, afgesloten zeearmen en het IJsselmeer. Daarnaast worden in de Oosterschelde en de Waddenzee - kustwateren - percelen uitgegeven voor de teelt van schelpdieren. In 1985 bedroegen de inkomsten ruim f 2.000.000,-. Een groot deel van deze inkomsten werd verkregen uit de verkoop van oesters uit de Grevelingen.

Het aantal inzake de visserij gesloten overeenkomsten bedroeg in 1985 893. Per beheerseenheid waren deze als volgt onderverdeeld:

1. inspecties: Arnhem 148, Meppel 161, Helmond 94, Haarlem 64, 's-Gravenhage 44, Goes 240 en Breda 85.
2. rentambten: Oostelijk Flevoland 17, Noordoostpolder 20, Zwolle 0, Wieringermeer 3.
3. bijzonder domeinbeheer Rijksdienst IJsselmeerpolders: 17

Globaal genomen worden circa 3 mensjaren besteed aan de totstandkoming en uitvoering van deze overeenkomsten.

Voordat een overeenkomst wordt aangegaan, vraagt de domeinbeheerder advies aan de Directeur Visserijen omtrent de wijze waarop, de persoon aan wie en de voorwaarden waaronder de overeenkomst kan worden aangegaan. Omdat de gesloten overeenkomst goedkeuring behoeft van de Kamer voor de Binnenvisserij, die zich eveneens laat adviseren door de Directeur Visserijen, wordt van het advies niet afgeweken.

Hoewel het de dienst der Domeinen formeel vrijstaat zelfstandig de huurprijs (c.q. vergoeding) te bepalen, omdat dit als onderdeel van

privaatrechtelijk beheer niet aan het oordeel van een instantie met een publiekrechtelijke taakstelling behoeft te worden voorgelegd, wordt toch ook hiervoor het advies van de Directeur Visserijen gevraagd en opgevolgd, om te voorkomen dat laatstgenoemde bij de uitvoering van het hem opgedragen beleid belemmerd zou worden.

Vanaf de afsluiting van de Zuiderzee in mei 1932 worden door de dienst der Domeinen als eigenaar jaarvergunningen uitgereikt voor de beroepsmatige visserij op het IJsselmeer. Een ieder, die de Zuiderzeevisserij had beoefend kwam in aanmerking voor een Domeinvergunning. Het aantal op deze wijze toegelaten vergunninghouders bleek echter te groot om tot een rendabele visserij te komen, zeker gezien de nog geplande inpolderingen. Het uitgiftebeleid voor vergunningen werd gericht op een vermindering van het aantal bedrijven. In die situatie werd op sociale gronden een symbolische vergunningprijs gehanteerd om de bedrijfskosten niet onnodig te verhogen ten opzichte van de toestand van voor 1932. Tot dan was alleen een consent vereist om de Zuiderzeevisserij te mogen beoefenen. Aanvankelijk was de vergunningprijs f 5,-. Deze werd in 1938 verhoogd tot f 25,- en is sindsdien gelijk gebleven. De totale opbrengst van deze vergunningen bedraagt + f 2.500,- per jaar.

Thans wordt tussen Domeinen en Visserijen overleg gepleegd over een verhoging van de vergoeding.

#### 9. De Organisatie ter Verbetering van de Binnenvisserij (OVV)

De OVB is een publiekrechtelijk lichaam ingesteld bij de Visserijwet 1963. Zij heeft tot doel de verbetering van de binnenvisserij te bevorderen, met name door het treffen, financieren of medefinancieren van maatregelen ter verbetering van de visstand of het viswater zoals het kweken, aankopen, verkopen en uitzetten van vis.

De financiële middelen hiervoor worden vrijwel uitsluitend door de sportvissers bijeengebracht (zie par. 2). Het bestuur van de OVB bestaat uit negen leden waarvan drie leden op voordracht van de organisaties van sportvissers worden benoemd en drie leden op voordracht van de organisaties van beroepsvissers.

Een probleem voor de OVB vormt een recente plotselinge daling van het aantal aan sportvissers uitgereikte akten (van 925.000 in 1984/1985 naar 600.000 in 1986).

Het door de afname veroorzaakte gat in de begroting is in zowel formatieve als in materiële zin opgevangen. De huidige formatie omvat 41 plaatsen. De totale begroting beslaat ca. 5 mln.

De O.V.B. vervult taken op de volgende terreinen:

- pootvisvoorziening;
- voorlichting;
- onderzoek.

De behoefte aan pootvis ten behoeve van het visstandsbeheer wordt door de O.V.B. grotendeels uit eigen kweek gedekt.

Ten aanzien van aal (glasaal en pootaal) fungeert de O.V.B. als centrale inkoopinstantie en verzorgt zij de distributie.

Het belangrijkste element van de voorlichting zijn de cursussen in het kader van de educatieve voorlichting. Daarnaast is recent een start

gemaakt om middels "voorbeeldwateren" de relatie tussen de educatieve voorlichting en de praktijk van het visstandsbeheer inzichtelijk te maken.

Het onderzoek dat door de O.V.B. wordt uitgevoerd betreft die vraagpunten die een directe relatie hebben met de bovengenoemde door de O.V.B. uitgevoerde taken.

Hoewel vanwege de budgettaire problemen de inspanning op het vlak van onderzoek zijn afgenomen, is de onderzoekscapaciteit (proefveld en 5 medewerkers) in feite nog aan de ruime kant. Om outillage en investeringen ten nutte te maken wordt momenteel ook op contractbasis onderzoek voor Rijkswaterstaat uitgevoerd.

10. Privaatrechtelijke organisaties.

Op het gebied van de binnenvisserij zijn voorts van belang de privaatrechtelijke organisaties in de beroepsvisserij, de Combinatie van Binnenvissers en de Organisatie van Randmeer- en IJsselmeervissers (OVRIJ), en in de sportvisserij, het Centraal Nederlands Hengelaars Verbond (CNHV) en de Nederlandse Vereniging van Sportvissersfederaties (NVVS).

Deze organisaties van belanghebbenden verzorgen de belangenbehartiging voor de leden. Ook dragen zij leden voor in de Kamer, de OVB en de Raad voor de binnenvisserij.

De N.V.V.S. heeft een bureau met 23 medewerkers. Zij is bezig in het kader van professionalisering met een bijdrage van de overheid haar apparaat uit te breiden (Bijdrage t.l.v. begroting L en V f 450.000,- per jaar).

11. Overige organisaties en instanties op het gebied van de binnenvisserij

De publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie

Het Produktschap voor Vis en Visprodukten vindt zijn basis in de instellingswet PVV 1956. Het PVV is ingesteld voor ondernemingen die visserij uitoefenen, vis verwerken en vis verhandelen. Tot de taak van het PVV behoort het regelen van onder meer aangelegenheden verband houdend met het economisch verkeer.

Het bedrijfschap voor de visserij, genoemd Visserijschap is ingesteld bij het instellingsbesluit Visserijschap 1957. Het schap is ingesteld voor het treffen van regelingen onder meer betrekking hebbend op de aanvoer van vis en de vakopleiding. Het bedrijfschap groothandel in vis en aanverwante bedrijven is bij instellingsbesluit ingesteld in 1955. Dit bedrijfschap treft onder meer regelen t.a.v. de kwaliteit en verpakking van vis en standaardvoorwaarden voor verkoop, levering en betaling.

Het PVV heeft diverse commissies waarvan enkele zich in het bijzonder bezig houden met de binnenvisserij te weten de commissie Binnenvisserij, de Commissie IJsselmeer, de Commissie Aquacultuur en de Brasemcommissie.

In deze commissies hebben naast medewerkers van het PVV overwegend vertegenwoordigers uit de betrokken bedrijfssector zitting.

De formatie van genoemde instelling die geheel gehuisvest is in het Visserijcentrum te Rijswijk omvat + 50 personen. Naar schatting worden 3 à 4 mensjaren besteed aan de binnenvisserij.

De financiële middelen worden volledig verkregen uit heffingen opgelegd aan de bedrijfsgenoten.

#### Rijksdienst keuring Vee en Vlees

Ten aanzien van de visserij behandelt het RVV aangelegenheden inzake de keuring van vis, visprodukten en andere door de Minister van Landbouw en Visserij op te dragen keuringen. In de taakafbakening met de Keuringsdiensten van Waren heeft de RVV de verantwoordelijkheid voor de aanvoer- en verwerkingsfase en de import en export.

Er zijn per 1 januari 1987 4 rayons waarin de Sector Keuring van Vis en Visprodukten werkzaam is. De activiteiten gericht op de binnenvisserij betreffen met name keuringen in de aanvoerplaatsen rond het IJsselmeer voor aal en snoekbaars, en incidentele keuringen bij vissers in de overige wateren (PCB's, radioactiviteit). Genoemde sector omvat 20 personeelsleden waarvan er 3 tot 4 worden ingezet voor genoemde activiteiten in de binnenvisserij.

#### Landbouweconomisch Instituut

De afdeling visserij van het LEI houdt zich bezig met economisch onderzoek op het gebied van de visserij en publiceert regelmatig overzichten over bedrijfsuitkomsten sectoronderzoek, marktzaken en ontwikkelingshulp. Op verzoek van Directie Visserijen en PBO organen worden specifieke onderzoeken verricht voor bepaalde doeleinden (bijv. beleidsinformatie).

De activiteiten in het bijzonder gericht op de binnenvisserij zijn binnen het totaal van de werkzaamheden gering. Op een personele bezetting van 13½ plaatsen wordt niet meer dan 1/4 mensjaar besteed aan de binnenvisserij.

#### 12. Het financiële ijkpunt

Bij het onderdeel 'beleidsbeschrijving' moet krachtens de taakopdracht ondermeer het ijkpunt van het onderzoek worden bepaald. Het ijkpunt bestaat uit de som van de collectieve uitgaven ten behoeve van het betrokken beleidsterrein. Daarbij is gevraagd een specificatie naar economische categorieën te geven, waarbij de categorie consumptieve overheidsbestedingen moet worden onderverdeeld naar personele uitgaven - het resulterende bedrag is het "deel-ijkpunt personele uitgaven" - en materiële uitgaven.

Het ijkpunt en de samenstelling hiervan is in het onderstaande weergegeven op basis van ramingen voor 1986. Uitgaven die niet ten laste van de rijksbegroting worden gefinancierd - waaronder met name de uitgaven vanwege de OVB - maken geen onderdeel uit van het ijkpunt.



De ontwikkeling van de uitgaven sinds 1976, inclusief vigerende meerjarenramingen, is opgenomen in de bijlagen.

(Basis 1986)	<u>Uitgaven</u>	<u>Inkomsten</u>
<u>Directie Visserijen, afd. beroepsbinnenvisserij</u>		
Personeel (18½ formatieplaatsen)	1,1 mln	
Materieel	0,1 mln	
Subsidies	0,1 mln	
Inkomsten grote visakten		0,1 mln
<u>Directie Openluchtrecreatie, afd. sportvisserij</u>		
Personeel (17 formatieplaatsen)**	1,1 mln	
Materieel	0,2 mln	
Subsidies	1,5 mln	
Inkomsten sportvisakten		1,2 mln
<u>Kamer voor de Binnenvisserij</u>		
Personeel (14 formatieplaatsen)	0,8 mln	
Materieel	0,1 mln	
<u>Rijksinstituut voor Visserijonderzoek</u>		
personeel (7 formatieplaatsen)	0,5 mln	
Materieel	0,1 mln	
<u>Dienst der Domeinen</u>		
Personeel (3 formatieplaatsen)	0,2 mln	
Materieel	0,1 mln	
Inkomsten verhuur		2,0 mln
<u>Inzet rederijvaartuigen</u>		
<u>t.b.v. binnenvisserij</u>	0,5*	
<u>Raad voor de Binnenvisserij</u>		
	nihil	nihil
TOTAAL	6,4 mln	3,3 mln

Waarvan ijkpunt personele uitgaven (59½ formatieplaatsen): 3,7 mln.

\* (realisatie 1985; zowel directie Visserijen, Openluchtrecreatie en RIVO)

\*\* (van de V.A.'s - 11 formatieplaatsen - dient een gedeelte te worden toegerekend aan overige O.R.-taken. Dit bedraagt circa 20-30%).

## HOOFDSTUK III BELEIDSVARIANTEN

1. Inleiding

Ingevolge de opdracht dient de werkgroep zich te richten op de evaluatie van de bestaande beleidsinstrumenten met het oog op doelmatigheid en effectiviteit alsmede op de mogelijkheden tot vereenvoudiging van de wetgeving. Daartoe wordt een aantal beleidsvarianten ontworpen, die leiden tot besparingen ten opzichte van het vastgestelde ijkpunt van tenminste 1,3 mln.

Als eerste beleidsvariant, gericht op het vergroten van effectiviteit en doelmatigheid van het beleid, is onderzocht of een doelmatiger taakverdeling en organisatie ten aanzien van voorlichting en onderzoek mogelijk is.

Als tweede variant, gericht op deregulering en/of privatisering gekoppeld aan personeelsreductie van het overheidsapparaat, is de werkwijze en het nut van de Kamer voor de Binnenvisserij geëvalueerd. Onderzocht is of gekomen kan worden tot vermindering c.q. afschaffing van haar taken.

Als derde variant is de procedure rond de verhuur van rijkswateren (via de Directie Domeinen) bekeken op deregulering en vereenvoudiging van procedures.

2. Voorlichting en onderzoekVoorlichting

Voorlichting wordt gegeven door de visserijkundig Ambtenaren voor sportvisserij, - voor de beroepsvisserij, rayonmedewerkers van de N.V.V.S., door de O.V.B. en het R.I.V.O.

De onderwerpen waarover voorlichting wordt gegeven betreffen onder meer beheer van visstanden, visziekten, wettelijke maatregelen, subsidiemogelijkheden en (planologische) procedures.

In onderstaand schema wordt een en ander aangegeven.

	visst. beh.	visziek- ten	wetg.	subs.	proced.	educ. voorl.	voorl. viskw.
VA sportv.	+	(+)	+	+	+	-	-
VA beroepsv.	+	+	+	+	+	-	+
rayonmedew.NVVS	+	-?	+	+	+	-	-
OVB	+	(+)	-	-	-	+	(+)
RIVO	(+)	+	-	-	-	-	+

+ : behoort tot de taak

(+): komt voor, maar in feite geen taak

- : behoort niet tot de taak

Zoals uit bovenstaand schema blijkt is sprake van een overlapping bij VA's sportvisserij en de buitendienstmedewerkers N.V.V.S. De overlapping VA's sport en beroep is ten dele schijn, daar het gaat om verschillende beheerders.

De activiteiten van R.I.V.O. en O.V.B. op het voorlichtingsvlak zijn uitvloeisel van contacten met die instellingen, waarbij beheersvoorlichting als nevenverschijnsel voorkomt.

Het tijdsbeslag in de taakuitvoering van de VA's op het onderdeel beheersvoorlichting komt naar raming in de orde van 15-20%, neerkomend op ca. 2 mensjaren in de buitendienst en 0.5 mensjaar centraal bij de directie O.R. (sportv.) en 1 mensjaar bij directie Visserijen (beroepvisserij). De voorlichting inzake viskweek bij Directie Visserijen en R.I.V.O. is niet overlappend, maar aanvullend.

Ten behoeve van de beheersvoorlichting is in een aantal gevallen een diagnose-visserij nodig. Hiervoor beschikt directie Visserijen over een Operationele Groep (7 form. pl.), die voor ca. 35% (ca. 2 mensjaren) voor dit onderdeel van de taak wordt ingezet.

De object-gebonden voorlichting inzake het beheer van visstanden is in het verleden, vanwege de relatie met het beleid inzake splitsing van visrechten, toegevoegd aan het takenpakket van de toenmalige hoofdafdeling Sportvisserij en Beroepsbinnenvisserij. Door de O.V.B. is, op basis van die keuze, de educatieve voorlichting opgezet.

In het kader van de onderhavige operatie dient naar het oordeel van de werkgroep te worden bezien of de objectgebonden voorlichting als taak voor de V.A.'s moet worden gehandhaafd. Overwogen kan worden om deze eerstelijnsvoorlichting over te hevelen naar de direct belanghebbenden en als overheidstaak te beëindigen. Het lijkt niet onwaarschijnlijk dat door het onderbrengen van alle voorlichting bij één instantie tot een effectievere opzet kan worden gekomen.

Mogelijke opties voor concentratie van objectgebonden voorlichting zijn:

- concentratie bij de Directie Visserijen, op grond van de expertise functie. Daarmee zou deze taak tot de directe overheidsbemoeyenis blijven behoren;
- concentratie bij het RIVO, vanwege de wisselwerking tussen onderzoeksresultaten en beheersadviezen;
- concentratie bij de OVB. Hier zijn (vertegenwoordigers van) de direct belanghebbenden in het bestuur vertegenwoordigd, bovendien sluit dit aan op de reeds plaatsvindende voorlichtingsactiviteiten. Overigens is hiervoor geen wetswijziging noodzakelijk, aangezien het past in de wettelijk gegeven taak (art. 38, 3e lid V&W);
- het opzetten van een separaat orgaan. Dit zou waarschijnlijk extra tijd en geld kosten voor het opbouwen van de benodigde expertise.

Rekening houdend met de verhoudingen in de binnenvisserij zou concentratie van de voorlichting bij de O.V.B. naar het oordeel van de werkgroep het meest in de rede liggen.

Onderbrengen van de object-gebonden voorlichting bij de O.V.B. zal dan betekenen dat de relatie met de reeds door de O.V.B. verzorgde educatieve voorlichting sterker wordt.

Centralisatie zal, vanwege het wegvallen van relatief veel tijd vragende activiteiten bij de VA's, vermoedelijk een zekere winst en grotere doelmatigheid opleveren.

Overwogen kan worden te bezien of deze activiteit al dan niet op termijn ook qua financiering geprivatiseerd kan worden. Daarbij speelt de vraag of en in hoeverre gespecialiseerde ondersteuning in het beheer noodzakelijkerwijs gratis moet zijn.

Bij het concentreren/privatiseren van de objectgebonden voorlichting zijn bij de overheid 5 à 6 mensjaren betrokken.

### Onderzoek

Het onderzoek in de binnenvisserij heeft een divers karakter. Het varieert van eenmalige diagnose-visserijen t.b.v. beheersvoorlichting tot langjarige onderzoeksprojecten bij R.I.V.O. en O.V.B. Het onderzoek kan grofweg in twee categorieën worden verdeeld. Enerzijds betreft het de voor de beleidsvoorbereiding noodzakelijke informatie met betrekking tot de ontwikkelingen in visstanden, zoals bv. de IJsselmeervisserij, en met betrekking tot vispassages. Anderzijds zijn daar de meer op het visstandsbeheer gerichte onderzoeksactiviteiten en de uit het beheer voorkomende vragen op het gebied van de sportvisserij.

De gegroeide situatie is dat op een aantal punten overlapping van onderzoeksactiviteiten plaats heeft. Voorbeelden hiervan zijn waarnemingen m.b.t. de ontwikkeling van visstanden op grote wateren (Dir. Visserijen - R.I.V.O.) en de "brasemproblematiek" (R.I.V.O. - O.V.B.).

Concentratie van onderzoek ten behoeve van de binnenvisserij in één "onderzoeksinstituut" kan in ieder geval dubbelwerk tegen gaan. Hiermee zou tevens een onderzoekseenheid ontstaan die qua bezetting beter voor zijn taak berekend zal zijn dan in de huidige opzet de onderscheidene delen. Uitgaande van de huidige onderzoekscapaciteit, R.I.V.O. (7 mensjaren), Dir. Viss. (3 mensjaren + 7 mensjaren operationele groep) en O.V.B. zou een voldoende formatie kunnen worden gecreëerd om het onderzoek uit te voeren.

Wel zal de omvang van de eenheid te klein blijven om als zelfstandig instituut te kunnen bestaan. Derhalve zal gedacht moeten worden aan "ophangen" aan een bestaande structuur. Daarvoor in aanmerking zouden kunnen komen het R.I.V.O. of de O.V.B. Concentratie bij het RIVO zou voor wat betreft het beleidsgerichte onderzoek overwogen kunnen worden. Het op beheer en bevissing door sportvissers gerichte onderzoek zou hier echter minder goed passen, zodat daarmee het onderzoek in totaliteit (nog) niet één punt geconcentreerd zou zijn. Het laatstgenoemde soort onderzoek zou het beste op de activiteiten van de OVB aansluiten.

Vanwege de wisselwerking tussen onderzoek en voorlichting zou kunnen worden overwogen de concentratie van voorlichting en van onderzoek te combineren. De werkgroep meent dat daarom onderbrenging van het onderzoek bij de OVB de voorkeur verdient, mede gezien directe betrokkenheid van belanghebbenden bij de OVB. Bij het concentreren van onderzoeksactiviteiten op één plaats zijn circa 15 formatieplaatsen betrokken.

Hiermee zouden tevens mogelijkheden worden geopend voor (partiële) externe financiering van onderzoeksactiviteiten en zou dan ook kunnen worden overwogen of deze activiteit, al dan niet op termijn, ook qua financiering geprivatiseerd kan worden.

### 3. Kamer voor de Binnenvisserij

Er is een viertal redenen te geven om te komen tot het onderzoeken van nut en werkwijze van de Kamer voor de Binnenvisserij.

In (willekeurige) volgorde zijn dit:

- a) de effectiviteit en doelmatigheid van de Kamer;
- b) het gegeven dat de doeleinden die met de Kamer worden nagestreefd, (ook) door algemene regelgeving (kunnen) worden verwezenlijkt;
- c) een gewijzigde situatie voor wat betreft het aantal van en de verhouding tussen beroepsvissers en sportvissers;
- d) het feit dat een aantal gevallen reeds nu niet onder het regiem van de Kamer valt.

#### ad a

In hoofdstuk II is reeds geconstateerd dat in 1985 in 92.2% van de gevallen die aan de Kamer werden voorgelegd de gevraagde goedkeuring/toestemming zonder meer werd verleend. Bestudering van de gegevens van de Kamer leert dat dit geen uitzondering is, zoals uit de onderstaande tabel blijkt.

jaar	aantal zaken <sup>1)</sup>	verzoek direct ingewilligd	in%
1955	1519	1130	74.4
1960	3113	2900	93.2
1965	2518	2392	95.0
1970	2400	2265	94.4
1975	2522	2331	92.4
1980	2668	2297	86.1
1985	2242	2067	92.2

Vanwege het feit dat het aantal "probleemgevallen", behoudens een enkele uitschieter, lager is dan 10% kan worden overwogen of het relatief beperkte aantal gevallen waarin een wijziging wordt aangebracht of een verzoek wordt afgewezen, in standhouding van een apparaat rechtvaardigt dat ca. 1 miljoen gulden kost. Daarnaast wordt ook nog een deel van de werktijd van Visserijkundig Ambtenaren en ambtenaren ten departemente ten behoeve van rapportage aan de Kamer besteed.

<sup>1)</sup> Goedkeuring/verlenging huurovereenkomst + toestemmingen tot uitreiken vergunningen.

ad b en c

De doelmatige bevissing van de Nederlandse binnenwateren wordt primair geregeld door algemene regelgeving. Genoemd worden het Reglement minimummaten en gesloten tijden 1985 (stb. 301) en het Reglement voor de binnenvisserij 1985 (Stb. 283).

Door de introductie van de splitsing van visrechten, die erop gericht is het aalvisrecht voor te behouden aan de beroepsvissers en het schubvisrecht te verhuren aan de sportvissers is in belangrijke mate de doelmatige bevissing bevorderd. Ook de sterke afname van het aantal beroepsvissers en de verminderde controverse tussen sport- en beroepsvissers speelt hierbij een rol.

De toetsing op doelmatigheid door de Kamer voor de Binnenvisserij heeft een aanvullende functie, die ondermeer kan bestaan uit het tegengaan van onevenredige beïnvloeding door bevissing in delen van een complex van wateren.

ad d

Tenslotte kan worden aangetekend dat de bevissing door de eigenaar zelf en het vissen met de "vrije hengel" in de vlot- en bevaarbare wateren niet aan de toetsing door de Kamer is onderworpen. Ook de IJsselmeervissers vallen niet onder het toetsingsregime van de Kamer.

De toetsing door de Kamer is te omschrijven als een preventief toezicht. De vraag komt op of deze vorm van toezicht (nog) nodig of gewenst is. Met veel recht kan immers worden volgehouden dat de visrechthebbende verantwoordelijk is voor en baat heeft bij het bevorderen van een doelmatige bevissing binnen het kader van de wettelijke bepalingen. Dit geldt zowel voor de beroepsvisser als rechthebbende op het aalvisrecht, als voor een hengelsportorganisatie als rechthebbende op het schubvisrecht. Beide hebben, zij het op andere gronden, belang bij continuïteit in de visstand en zullen derhalve een daarop gewicht beheer voeren.

De werkgroep meent dat op grond van het bovenstaande kan worden besloten tot opheffing van de Kamer voor de Binnenvisserij althans wat betreft de huidige taakstelling.

Dit zou tot gevolg hebben dat ook de bescherming van de huurder bij verlenging van de overeenkomst zou komen te vervallen. Denkbaar is dat in dat geval wordt volstaan met een bepaling op grond waarvan de verhuurder bij opzegging van de overeenkomst een bepaalde opzegtermijn in acht moet nemen. De werkgroep meent echter dat er ook belangrijke argumenten zijn voor handhaving van de bestaande mate van bescherming van de huurder, zoals neergelegd in artikel 33, eerste lid. Een zodanig continuatierecht is naar de mening van de werkgroep van belang voor de huurder die door langdurig en kostbaar beheer een goede visstand heeft opgebouwd en daarom in de gelegenheid dient te zijn de vruchten van die inspanning te genieten. Het continuatierecht is voorts met name van groot belang voor degenen die van het visrecht afhankelijk zijn voor hun broodwinning.

Gezien de specifieke aard van deze problematiek verdient het naar het oordeel van de werkgroep aanbeveling te onderzoeken of de Kamer niet zou kunnen blijven functioneren als een voorportaal voor de burgerlijke rechter, vergelijkbaar met bijvoorbeeld de huurcommissie. Wijziging van de taak van de Kamer in deze zin betekent een aanmerkelijke vermindering van het aantal te behandelen zaken en daarmee een afslanking van het apparaat, terwijl de verworvenheden van de Kamer behouden blijven (deskundigheid, betrokkenheid van de organisaties van sportvissers, beroepsvissers en eigenaren).

#### 4. Verhuur rijkswateren

De Directie Domeinen in de hoedanigheid van eigenaar van rijkswateren kan deze wateren verhuren aan geïnteresseerden in het visrecht. Dit kunnen zijn beroepsbinnenvissers en sportvissers. Alvorens de overeenkomst tot stand komt wordt advies gevraagd bij de Directie Visserijen van het Ministerie van Landbouw en Visserij. Dit ter voorkoming dat achteraf zou blijken dat met betrokkene in kwestie beter geen overeenkomst had kunnen worden aangegaan.

Een huurovereenkomst heeft meestal een duur van 6 jaar.

De overeenkomsten c.q. vergunningen worden overigens op dezelfde wijze door de Kamer voor de Binnenvisserij getoetst als alle andere. De Kamer kan daartoe ook in deze gevallen een rapport van de Directie der Visserijen vragen.

#### Vereenvoudigingsmogelijkheid A

Bij verhuur door Domeinen vindt volgens de bestaande procedure tweemaal inschakeling van de Directie Visserijen of de Directie Openlucht-recreatie plaats. Als vereenvoudigingsmogelijkheid wordt nu voorgesteld om de adviesaanvraag per individueel geval voor het totstandkomen van de overeenkomst te laten vervallen. Hierbij wordt aangetekend, dat aldus de kans bestaat dat een overeenkomst is totstandgekomen terwijl in de goedkeuringsfase blijkt dat een afwijkend rapport ten behoeve van de Kamer voor de Binnenvisserij is opgesteld. In dat geval kan de goedkeuring om te vissen onthouden worden. Het verdient daarom aanbeveling de overeenkomst onder ontbindende voorwaarden aan te gaan.

Bij de Directie Visserijen, die voor de beroepsbinnenvisserij adviseert, kan door het vervallen van deze taak een indicatieve besparing worden bereikt van 1,5 mensjaar in de buitendienst en 1 mensjaar in de binnendienst. Bij de Directie Openlucht-recreatie betreft het 1,5 mensjaar in de buitendienst en 0,5 mensjaar in de binnendienst. Totaal resulteert dit in een besparing van  $\pm 4,5$  mensjaar (=  $\pm$  f 270.000).

In de plaats van een individuele advisering per geval zou een periodiek overleg (bv. eens per jaar) kunnen plaatsvinden tussen alle betrokken departementen en/of diensten met de verhuurder, waarbij de hoofdlijnen voor het uitgiftebeleid worden vastgesteld.

Overigens kan een pleidooi worden gehouden voor hogere, meer in overeenstemming met het marktmechanisme tot stand komende huurprijzen.

#### Vereenvoudigingsmogelijkheid B

Bij deze mogelijkheid wordt voorgesteld om het rapport aan de Kamer voor de Binnenvisserij te laten vervallen. Deze vereenvoudiging treedt automatisch op wanneer als gevolg van beleidsvariant 2 het preventieve toezicht van de Kamer voor de Binnenvisserij komt te vervallen. Daarbij blijft - zoals bij de voorgaande variant beschreven - enigerlei

beroepsmogelijkheid bestaan. Tevens zijn de daar beschreven vervangende juridische waarborgen - zoals het continuatierecht - ook hier van toepassing.

Bij de Directie Visserijen kan door het vervallen van het rapport een indicatieve besparing worden bereikt van 0,5 mensjaar in de binnendienst en bij de Directie Openluchtrecreatie eveneens 0,5 mensjaar in de binnendienst. In de buitendienst worden geen besparingen voorzien.

Uiteraard is een combinatie van bovenstaande vereenvoudigingsmogelijkheden denkbaar. Indien op grond van beleidsvariant 2 de preventieve taken van de Kamer voor de Binnenvisserij worden afgeschaft en de Kamer slechts als beroepsinstantie blijft bestaan, is additioneel het laten vervallen van de individuele advisering vooraf mogelijk.

De procedure rond verhuur of verlening van toestemming met betrekking tot rijkswateren wordt dan gelijkgeschakeld met de procedure van verhuur van overige wateren, zoals daar zijn gemeentelijke of provinciale wateren, onder exact dezelfde juridische waarborgen en randvoorwaarden zoals die bij de voorgaande variant zijn besproken.

Voor wat betreft de materiële effecten kan worden gesteld dat een cumulatie van de besparingen als genoemd onder vereenvoudigingsmogelijkheid A en B optreedt, hetgeen in een 6,5% variant (0,33 mln) ten opzichte van het ijkpunt kan resulteren.

#### Overdracht verhuur

In dit rapport is geen aandacht geschonken aan de wijze waarop de in het regeerakkoord neergelegde verschuiving van bepaalde taken van de Dienst der Domeinen naar het Ministerie van Landbouw en Visserij zal worden uitgevoerd.

Ten tijde van het afsluiten van het onderhavige rapport is gebleken, dat de verhuur van visrechten in rijkswateren naar dat departement zal overgaan.

Het valt te verwachten dat de geschetste mogelijkheden tot vermindering van kosten ook in die situatie mogelijk zijn.



### HOOFDSTUK III SAMENVATTING EN CONCLUSIES

#### Inleiding

De werkzaamheden van de werkgroep heroverweging Instrumentarium Binnenvisserij - ingesteld door de Ministerraad in september 1986, als onderdeel van de 6e ronde heroverweging - hebben zich gericht op het beleidsinstrumentarium voor de beroepsbinnenvisserij en de sportvisserij.

Onderzocht zijn de werkzaamheden van de Directie Visserijen, de Directie OR, de OVB en het RIVO op het gebied van voorlichting en onderzoek, de taken en de werkwijze van de Kamer voor de Binnenvisserij en de werkzaamheden van en voor de Dienst der Domeinen in het kader van de uitgifte van visrechten in rijkswateren.

#### Voorlichting en onderzoek

Voorlichting over ondermeer het beheer van visbestanden, visziekten, wettelijke maatregelen, subsidiemogelijkheden en (planologische) procedures wordt gegeven door de visserijkundige ambtenaren voor de sportvisserij en voor de beroepsvisserij, door de rayonmedewerkers van de NVVS, de OVB en het RIVO. Hierbij is sprake van een overlapping. De objectgebonden voorlichting inzake het beheer van visstanden behoort tot de taken van de visserijkundige ambtenaren. De OVB heeft de educatieve voorlichting opgezet.

Onderzoek richt zich op voor de beleidsvoorbereiding noodzakelijke informatie over de ontwikkelingen in visstanden, over vispassages en voorts op visstandsbeheer en uit het beheer voorkomende vragen op het gebied van de sportvisserij.

Zowel het RIVO als de OVB verrichten onderzoek op deze gebieden. De huidige onderzoeks- en voorlichtingsactiviteiten vinden momenteel dus verspreid over een aantal instanties plaats. Het concentreren hiervan op één punt kan een aantal efficiëncy-voordelen opleveren en overlapping van werkzaamheden voorkomen. Technisch gezien is concentratie bij zowel het RIVO als bij de OVB mogelijk. Op grond van een aantal overwegingen - aansluiting op het huidige takenpakket en betrokkenheid van direct belanghebbenden - lijkt de OVB de meeste voordelen op te leveren. Bij deze concentratie zijn circa 7 formatieplaatsen bij het RIVO en circa 15 mensjaren op het departement betrokken. Met deze variant zou - afhankelijk van de wijze van uitvoering - dan ook op langere termijn een personele besparing oplopend tot 1,2 mln kunnen optreden, alsmede een materiële besparing tot maximaal 0,5 mln.

#### De Kamer voor de Binnenvisserij

De Kamer voor de Binnenvisserij bestaat uit 18 leden en wordt bijgestaan door een secretariaat van 14 formatieplaatsen. De taken van de Kamer zijn in de Visserijwet 1963 geregeld. De Kamer verleent toestemming tot het verlenen van vergunningen voor de uitoefening van de binnenvisserij en keurt overeenkomsten van huur en verhuur van visrecht goed. Voorts bestaat een regeling in geval de eigenaar van visrecht niet bereid is een bestaande huurverhouding te continueren. Het belangrijkste toetsingscriterium dat de Kamer hanteert is de "doelmatige bevissing".

De Kamer is in 1953 ingesteld om het tegengaan van overbevissing te bevorderen en om een oplossing te bieden voor de controverse tussen beroepsvissers en sportvissers. De werkgroep maakt hierbij de volgende kanttekeningen.

Uitgezonderd van de bemoeienis van de Kamer zijn vergunningen voor het vissen in het IJsselmeer en de vergunning uitgegeven door sportvisverenigingen aan hun leden.

Voorts is geen vergunning vereist voor het vissen met één hengel in bevaarbare en bevlotbare rivieren. Ook de bevissing door de eigenaar is niet aan toetsing onderhevig.

De Kamer blijkt in ongeveer 90% van de gevallen de gevraagde goedkeuring of toestemming te verlenen.

Het aantal beroepsvissers dat onder het toetsingsregime van de Kamer valt is sinds 1953 gedaald met + 83%. De introductie van de splitsing van visrechten vermindert de concurrentie tussen beroeps- en sportvissers. Voorts wordt de overbevissing grotendeels tegengegaan door reeds bestaande regelingen inzake minimummaten, gesloten tijden en vistuigen.

De werkgroep meent dan ook dat besloten kan worden tot opheffing van de Kamer voor de Binnenvisserij wat betreft de huidige taakstelling. Omdat dit tot gevolg zou hebben dat onder andere de bescherming van de huurder bij verlenging van de overeenkomst zou komen te vervallen meent de werkgroep dat voor het handhaven van een continuatierecht voor de huurders een aantal argumenten pleiten.

De werkgroep beveelt aan te onderzoeken of de Kamer niet kan blijven functioneren als voorportaal voor de burgerlijke rechter. Daarmee blijven de verworvenheden van de Kamer behouden (deskundigheid, betrokkenheid van de organisaties van sportvissers, beroepsvissers en eigenaren).

Hiermee lijkt op langere termijn een aanpassing van de omvang van het secretariaat, afgestemd op het te verwachten aantal gevallen en daardoor een besparing oplopend tot maximaal 0,5 à 0,6 mln realiseerbaar.

#### Verhuur rijkswateren

De Staat is eigenaar van 75% van de binnenwateren. Verhuur van visrecht of uitgifte van de vergunningen vindt plaats door de Dienst der Domeinen. Alvorens op een verzoek om visrecht te mogen huren of om een vergunning te beslissen vraagt de Inspecteur der Domeinen advies aan de Directeur Visserijen.

De Inspecteur volgt dit advies vrijwel altijd. Ook deze overeenkomsten en vergunningen worden aan de Kamer voor de Binnenvisserij voorgelegd. De Kamer vraagt veelal eveneens een rapport van het ministerie van Landbouw en Visserij.

Indien de preventieve toetsing bij de Kamer voor de Binnenvisserij vervalt, vervalt eveneens laatstgenoemd rapport. Als dit wordt gecombineerd met het laten vervallen van de advisering vooraf aan de Dienst der Domeinen per individuele huurovereenkomst, kan hiermee een indicatieve besparing worden bereikt van 0,3 mln.

## Bijlage 1.

### Algemene taakopdracht voor heroverwegingsonderzoeken

#### A. Beleidsbeschrijving

1. Beschrijf het bestaande beleid, zo beknopt mogelijk, in termen van doelstellingen en instrumenten.
2. Welke collectieve uitgaven zijn met het beleid gemoeid in 1986 en welke bedragen zijn opgenomen in de begroting 1987 en in de meerjarenramingen tot en met 1991 (inclusief de uitgaven ten behoeve van het ambtelijk apparaat)?  
Geef hierbij tevens aan of deze uitgaven sinds 1976 in reële termen aanmerkelijk (meer dan 10%) zijn gestegen. Verstrek, zo mogelijk, ook volume-informatie over de gefinancierde voorzieningen in 1986 en (ramingen voor de) volgende jaren.
3. Specificiteer het meerjarencijfer voor 1991 - het z.g. "ijkpunt" voor het onderzoek - naar economische categorieën. Splits de categorie consumptieve overheidsbestedingen uit naar personele uitgaven - het resulterende bedrag is het "deel-ijkpunt personele uitgaven" - en materiële uitgaven.

#### B. Variantenontwikkeling

1. Ontwerp een aantal beleidsvarianten (tenminste 3 à 4), die leiden tot besparingen ten opzichte van het ijkpunt. Tenminste één beleidsvariant dient te resulteren in besparingen van tenminste 20% ten opzichte van het ijkpunt.  
Bij de variantenontwikkeling dient in ieder geval aandacht gegeven te worden aan mogelijkheden voor:
  - a. privatisering, decentralisatie en deregulering;
  - b. (versterkte) toepassing van het profijtbeginsel;
  - c. vergroting van effectiviteit en doelmatigheid van het beleid;
  - d. verlaging van het niveau van voorzieningen naar aard of hoeveelheid.
  - e. de beperking van de omvang van het overheidsapparaat.

2. Geef aan welke evaluatiegegevens en beleidsmatige overwegingen aan de beleidsvarianten ten grondslag liggen.  
Geef in dit verband ook aandacht aan relevante alternatieven die in het buitenland worden toegepast.
3. De beleidsvarianten dienen zo concreet mogelijk te worden uitgewerkt naar te treffen maatregelen, wetswijzigingen, etc.  
Geef het tijdpad aan voor de resulterende besparingen tot 1991 en specificer de besparingen in 1991 naar economische categorieën.
4. Geen aandacht aan de consequenties van de uitvoering van beleidsvarianten voor:
  1. het bestaande beleid;
  2. de werkgelegenheid bij de rijksoverheid en elders in de quartaire sector;
  3. de direct met de betrokken overheidsuitgaven samenhangende werkgelegenheid in de marktsector;
  4. de inkomensverdeling (primaair, secundair, tertiair);
  5. overige maatschappelijke omstandigheden waarop het beleid een belangrijke invloed heeft.

De procedurele richtlijnen voor de heroverwegingsonderzoeken bevatten op enkele punten waarin deze taakopdracht niet voorziet, nadere aanwijzingen. De richtlijnen zijn, evenals deze taakopdracht, in september 1986 door de Ministeriële Commissie opnieuw vastgesteld (betreft in hoofdzaak een stroomlijning van de bestaande voorschriften). De richtlijnen zullen tezamen met deze taakopdracht ter kennis worden gebracht van de in te stellen werkgroepen. Over overige punten waarin de taakopdracht niet voorziet wordt beslist door de Ambtelijke Commissie Heroverweging.

Bijlage 2

Leden heroverwegingswerkgroep Instrumentarium Binnenvisserij

Voorzitter : Drs. H.J. Tankink  
Directoraat-Generaal Landelijke gebieden en kwaliteitszaken  
Ministerie van Landbouw en Visserij

Secretaris : Drs. F.J.M. ten Have  
Inspectie der Rijksfinanciën  
Ministerie van Financiën

Adj. secretaris: Drs. H.G.J. Bouquet  
Directie Openluchtrecreatie  
Ministerie van Landbouw en Visserij

Leden : Mr. R.S.E.P. Bustin  
Stafafdeling Wetgeving Privaatrecht  
Ministerie van Justitie

Dhr. J. Westerduin  
Directie Visserijen  
Ministerie van Landbouw en Visserij

Ir. D. Vergunst  
Directeur Openluchtrecreatie  
Ministerie van Landbouw en Visserij

Mevr. mr. P.C.J. van der Ploeg- van Oort  
Directie Juridische en Bedrijfsorganisatorische Zaken  
Ministerie van Landbouw en Visserij

Mr. R. van Hattum  
Inspectie der Rijksfinanciën  
Ministerie van Financiën

Mr. drs. R.K. Visser  
Kabinet van de Minister-President  
Ministerie van Algemene Zaken

## Bijlage 3

## Meerjarenramingen en kostenontwikkeling (personeel en materieel)

x mln	1976	1980	1982	1984	1986	1988	1990
<u>Kamer voor de Binnenvisserij</u>	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
<u>RIVO-afdeling zoetwater (incl. kosten van schepen tegen vaardagtarief)</u>	0,6	0,7	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
<u>Binnenvisserij L&amp;V</u>							
- beroepsbinnenvisserij					1,3	1,3	1,3
- sportvisserij	**	**	**	**	2,8	2,8	2,8
- inzet rederijvaartuigen t.b.v. binnenvisserij	0,2	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
<u>OVB*</u>	4,5	5,7	6,8	6,8	6,5	6,5	6,5
<u>TOTAAL</u>					12,7	12,7	12,7

(\* Hier zijn boekjaren gehanteerd, die synchroon lopen met het visseizoen - 1 april tot 31 maart -; het bedrag van het boekjaar 1976/1977 is vermeld onder begrotingsjaar 1976).

\*\* Cijfers niet gespecificeerd beschikbaar.