

Speciaal verslag

EU-maatregelen ter bestrijding van illegale visserij

Controlesystemen aanwezig, maar verzwakt door uiteenlopende controles en sancties door de lidstaten



EUROPESE
REKENKAMER

Inhoud

	Paragraaf
Samenvatting	I-V
Inleiding	01-23
Illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij	04-06
De wereldwijde respons op illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij	07-10
EU-kader voor de bestrijding van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij	11-20
Wettigheid is geen garantie voor duurzaamheid	21-23
Reikwijdte en aanpak van de controle	24-26
Opmerkingen	27-91
Het invoercontrolesysteem heeft het risico van illegale vis op de EU-markt verkleind, maar de controles van de lidstaten lopen uiteen	28-63
De EU-vangstcertificeringsregeling verbeterde de traceerbaarheid en versterkte de invoercontroles	28-34
De aanzienlijke verschillen in reikwijdte en kwaliteit van de controles door de lidstaten verzwakken het systeem	35-45
EU-vangstcertificeringsregeling is gebaseerd op papieren documenten, hetgeen de efficiëntie vermindert en het risico op fraude verhoogt	46-49
Het EU-kaartsysteem is nuttig gebleken, maar heeft vaak impact op landen die slechts kleine hoeveelheden vis naar de EU uitvoeren, en het systeem kent lacunes	50-63
De lidstaten hebben illegale visserij door nationale vloten en in nationale wateren opgespoord, maar de sancties zijn niet altijd afschrikkend	64-91
Met de controles door de lidstaten van nationale vloten en wateren werd illegale visserij opgespoord	64-69
De Commissie heeft significante tekortkomingen in de nationale controlesystemen vastgesteld en is begonnen met de aanpak daarvan	70-74

Door de EU gefinancierde projecten hebben bijgedragen tot de versterking van het controlesysteem 75-83

De door de lidstaten opgelegde sancties lopen uiteen en zijn niet altijd afschrikkend 84-91

Conclusies en aanbevelingen 92-103

Bijlagen

Bijlage I — Internationale instrumenten ter bestrijding van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij

Bijlage II — Benchmarking van de vangstcertificeringsregeling van de EU met soortgelijke regelingen in de VS en Japan

Afkortingen

Verklarende woordenlijst

Antwoorden van de Commissie

Tijdslijn

Controleteam

Samenvatting

I Illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij ("illegale visserij") vormt een van de grootste bedreigingen voor mariene ecosystemen en ondermijnt de inspanningen om de visserij op duurzame wijze te beheren. De EU is een belangrijke wereldspeler op visserijgebied, zowel door haar vissersvloot (met ongeveer 79 000 vaartuigen), als door het feit dat zij de grootste importeur van visserijproducten ter wereld is (34 % van de totale wereldhandel in waarde). De EU heeft zich ertoe verbonden duurzameontwikkelingsdoelstelling 14.4 te verwezenlijken, te weten om uiterlijk in 2020 een einde te maken aan illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij. Deze doelstelling is niet gehaald: er is nog steeds sprake van niet-duurzame visserij en het risico bestaat dat producten die afkomstig zijn van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij op de EU-markt worden verkocht.

II Wij hebben het EU-kader, de EU-maatregelen en de EU-uitgaven onderzocht die moeten voorkomen dat producten van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij op het bord van EU-burgers terechtkomen. Het Europees Parlement heeft de Europese Rekenkamer (ERK) in 2018 en 2021 gevraagd over deze kwestie verslag uit te brengen. Met dit verslag willen wij een bijdrage leveren aan de beleidsdiscussies en juridische ontwikkelingen met betrekking tot de bestrijding van illegale visserij. De controle had betrekking op de periode van 2014 tot en met 2020. Wij hebben ons gericht op:

- o de doeltreffendheid van de controlesystemen ter voorkoming van de invoer van illegale visserijproducten;
- o de doeltreffendheid van de controlesystemen van de lidstaten voor de controle van nationale vloten en wateren.

III In algemene zin concluderen wij dat de bestaande controlesystemen voor de bestrijding van illegale visserij gedeeltelijk doeltreffend zijn; hoewel zij het risico verkleinen, neemt de doeltreffendheid ervan af door de uiteenlopende toepassing van controles en sancties door de lidstaten.

IV Dit zijn onze voornaamste bevindingen:

- a) De EU heeft in 2008 een vangstcertificeringsregeling ingesteld om de wettigheid van ingevoerde visserijproducten te waarborgen. Door de wettigheid van een product te waarborgen, wordt echter niet gegarandeerd dat het product van duurzame oorsprong is. Wij hebben geconstateerd dat de regeling de traceerbaarheid heeft verbeterd en de controle op de invoer heeft versterkt. Niettemin dreigen verschillen in de reikwijdte en de kwaliteit van de controles in de lidstaten de doeltreffendheid van de regeling te ondermijnen. Het gebrek aan digitalisering van de regeling vermindert de efficiëntie en verhoogt het risico op fraude.
- b) Wanneer de Commissie en de Raad van oordeel zijn dat de bestaande controlesystemen in derde landen die visserijproducten naar de EU exporteren, tekortschieten, kunnen zij maatregelen nemen om hervorming daarvan aan te moedigen. Wij hebben geconstateerd dat deze maatregelen nuttig zijn gebleken en in de meeste betrokken landen tot positieve hervormingen hebben geleid.
- c) De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de correcte toepassing van het visserijcontrolesysteem van de EU. Wij hebben geconstateerd dat bij nationale controles vaak gevallen van illegale visserij werden ontdekt. De Commissie heeft echter bij de visserijcontrolesystemen in sommige lidstaten aanzienlijke tekortkomingen vastgesteld, die leiden tot overbevissing en te lage opgave van vangsten. Zij onderneemt momenteel stappen om deze tekortkomingen aan te pakken.
- d) Het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij heeft steun verleend voor activiteiten op het gebied van monitoring, controle en handhaving, met een totale begroting van 580 miljoen EUR. Wij hebben geconstateerd dat de 23 projecten die we in vier lidstaten hebben gecontroleerd in overeenstemming waren met de prioriteiten en bijdroegen tot de versterking van het controlesysteem.
- e) Het EU-kader verplicht de lidstaten doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties op te leggen voor alle ernstige inbreuken op de regels. Hoewel de overgrote meerderheid van de vastgestelde ernstige inbreuken tot sancties leidde, liepen deze sancties voor vergelijkbare inbreuken per lidstaat sterk uiteen. In sommige lidstaten stonden de sancties niet in verhouding tot het aan de inbreuken ontleende economische voordeel en hadden zij evenmin een afschrikkende werking.

V Op basis van deze bevindingen bevelen wij aan dat de Commissie:

- o de versterking door de lidstaten van hun controlesystemen ter voorkoming van de invoer van producten van illegale visserij monitort, en de nodige maatregelen neemt, en
- o ervoor zorgt dat de lidstaten afschrikkende sancties toepassen in geval van illegale visserij.

Inleiding

01 De EU is een belangrijke wereldspeler op visserijgebied. Zij heeft een van de grootste vissersvloten ter wereld, met ongeveer 79 000 vaartuigen¹, en is goed voor 6 % van de wereldwijde visserijproductie uit vangsten². De visserijsector biedt rechtstreeks werk aan 129 540 vissers en genereert jaarlijks 6,3 miljard EUR aan inkomsten. De lidstaten die de markt qua volume aanvoeren zijn Spanje, Denemarken, Frankrijk en Nederland³.

02 De EU consumeert veel meer visserijproducten dan zij vangt of kweekt, en importeert 60 % van de geconsumeerde producten om aan de vraag te voldoen. Daarmee is zij de grootste importeur van visserijproducten ter wereld (34 % van de totale wereldhandel in waarde)⁴.

03 In 2020 importeerde de EU voor 23 miljard EUR aan visserijproducten. *Figuur 1* toont de belangrijkste leveranciers.

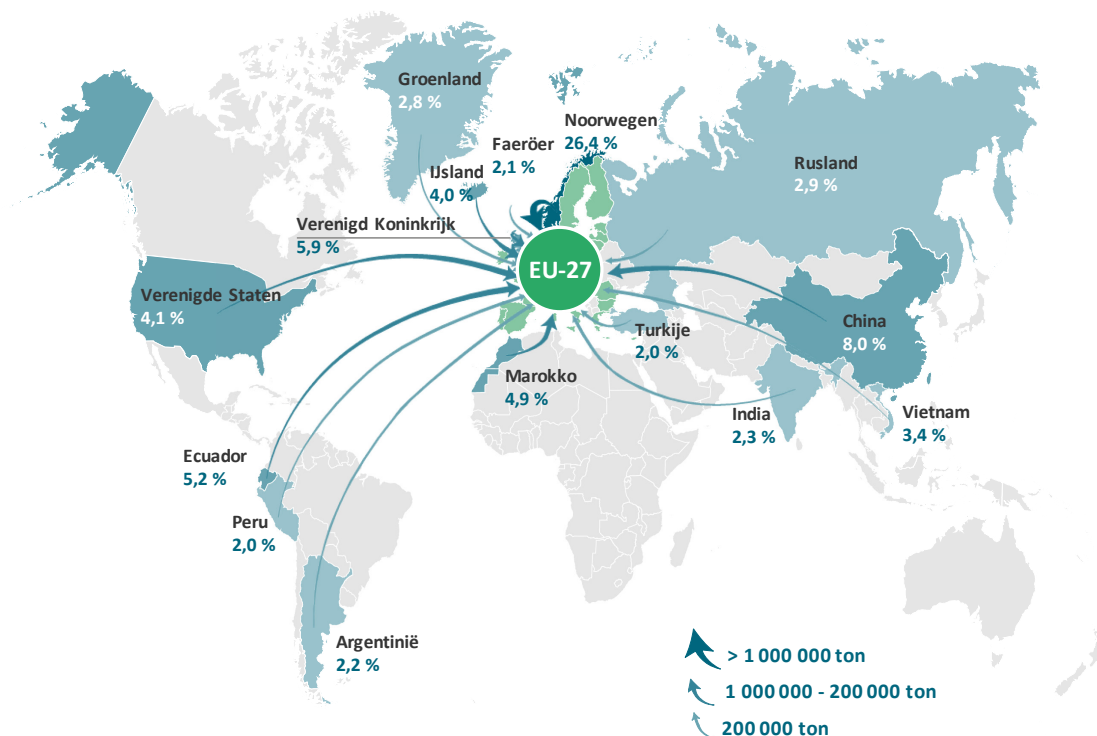
¹ Samenvattend verslag op basis van door de lidstaten verstrekte gegevens.

² Visserij- en aquacultuurproductie.

³ Visserijstatistieken Eurostat.

⁴ The State of the World Fisheries and Aquaculture 2020.

Figuur 1 — Invoer van visserij- en aquacultuurproducten: belangrijkste leveranciers (percentage van het totale volume 2020)



Bron: ERK, op basis van gegevens van Eurostat.

Illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij

04 Illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij ("IOO-visserij"), hierna "illegale visserij" genoemd, omvat een verscheidenheid aan visserijactiviteiten⁵ die in strijd zijn met nationale en regionale instandhoudings- en beheersmaatregelen en niet stroken met de verantwoordelijkheden die vlaggenstaten in het kader van het internationaal recht hebben. Visserijactiviteiten worden aangemerkt als:

- o **illegaal** wanneer zij worden uitgevoerd zonder vergunning of machtiging, in strijd zijn met instandhoudings- en beheersmaatregelen of in strijd zijn met nationale wetten/internationale verplichtingen;
- o **ongemeld** wanneer zij niet of onjuist bij de bevoegde autoriteiten worden gemeld;

⁵ Zie voor de volledige definitie het [International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing](#) en de [FAO Port State Measures Agreement](#).

- o **ongeregulementeerd** wanneer zij worden uitgevoerd in gebieden zonder toepasselijke instandhoudings- en beheersmaatregelen en op een wijze die niet in overeenstemming is met de verantwoordelijkheden van de desbetreffende staat voor de instandhouding van de levende rijkdommen van de zee, of wanneer het vissersvaartuig geen nationaliteit heeft.

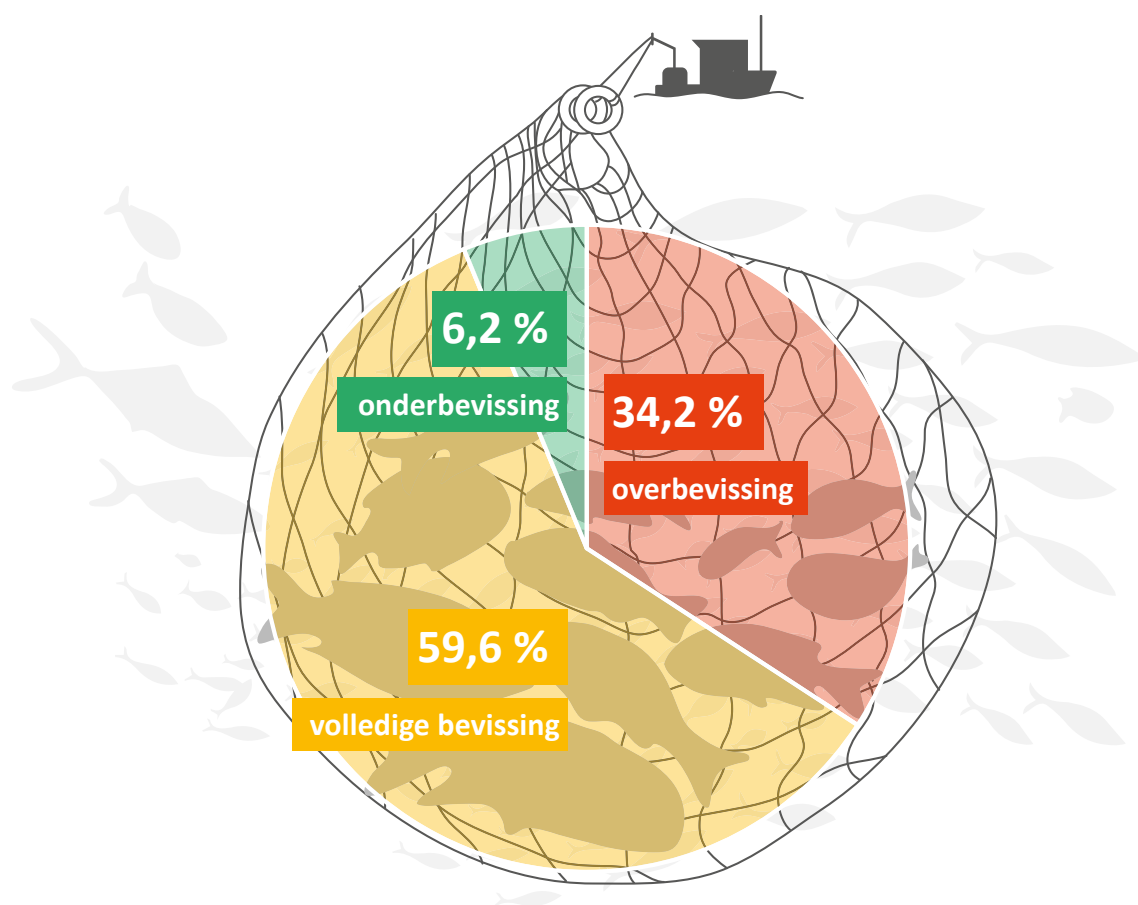
05 Volgens ramingen van de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO) is bij ongeveer 94 % van de mondiale visbestanden sprake van volledige bevissing of overbevissing⁶ (zie [figuur 2](#)). Illegale, ongemelde en ongeregulementeerde visserij put de visbestanden uit, vormt een van de grootste bedreigingen voor mariene ecosystemen, ondermijnt de inspanningen om de visserij op duurzame wijze te beheren⁷ en brengt sommige visbestanden en visserijsectoren aan de rand van de afgrond⁸.

⁶ The State of World Fisheries and Aquaculture 2020.

⁷ Website van de FAO over illegale, ongemelde en ongeregulementeerde visserij.

⁸ “One Ocean”-top: nieuwe stappen versterken leiderschap van EU bij bescherming van oceaan.

Figuur 2 — Exploitatie van visbestanden



Opmerking: Bij de berekening van deze percentages zijn alle visbestanden gelijk behandeld, ongeacht de biomassa en de vangsten daarvan.

Bron: ERK, op basis van [gegevens van de FAO](#).

06 Hoewel de precieze omvang van de illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij moeilijk is vast te stellen, wordt deze in een studie over dit onderwerp⁹ geraamd op 10 tot 26 miljoen ton wereldwijd in het begin van de jaren 2000, d.w.z. op 11 tot 19 % van de gemelde vangsten, met een waarde van 10 tot 23 miljard USD.

⁹ [Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing](#), David J. et al., 2009.

De wereldwijde respons op illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij

07 Van net tot bord kunnen visserijproducten via uiterst complexe, geglobaliseerde toeleveringsketens worden gevangen, overgeladen, aangeland, opgeslagen, verwerkt, vervoerd en verkocht. De bestrijding van illegale visserij vergt derhalve een wereldwijde respons van alle betrokkenen, met inbegrip van soevereine staten in hun hoedanigheid van vlaggenstaat, kuststaat, havenstaat en marktstaat (zie [figuur 3](#)).

Figuur 3 — Verantwoordelijkheden van vlaggenstaten, kuststaten, havenstaten en marktstaten



Vlaggenstaat

Alle soevereine staten kunnen aan een vissersvaartuig het recht verlenen hun vlag te voeren, zolang er een daadwerkelijk verband bestaat tussen dat vaartuig en de vlaggenstaat. Vlaggenstaten moeten doeltreffende rechtsmacht en controle uitoefenen over alle vaartuigen die hun vlag voeren, waar die vaartuigen ook actief zijn.



Kuststaat

Kuststaten moeten rechtsmacht uitoefenen over alle visserijactiviteiten in hun exclusieve economische zone (EEZ). Kuststaten zijn primair verantwoordelijk voor het vaststellen en handhaven van instandhoudings- en beheersmaatregelen in hun exclusieve economische zone.



Havenstaat

Havenstaten moeten voorwaarden vaststellen voor het aandoen van hun havens door vaartuigen die onder buitenlandse vlag varen, en moeten inspecties uitvoeren om ervoor te zorgen dat vaartuigen die illegale, ongemelde en ongereguleerde visserijactiviteiten verrichten hun vangsten niet kunnen aanlanden.



Marktstaat

Marktstaten moeten ervoor zorgen dat ingevoerde producten niet afkomstig zijn van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij en dat de afzet van en de handel in visserijproducten transparant zijn, overeenkomstig de instandhoudings- en beheersmaatregelen voor de visserij.

Bron: ERK.

08 De VN en de FAO hebben elk een reeks juridisch bindende instrumenten, actieplannen en vrijwillige richtsnoeren ontwikkeld en vastgesteld. Deze bieden een internationaal kader voor verantwoorde visserij en de bestrijding van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij. Deze instrumenten staan beschreven in *Bijlage I*.

09 Regionale organisaties voor visserijbeheer zijn belangrijke belanghebbenden bij het internationale visserijbeheer. Zij omvatten landen met visserijbelangen in een bepaald gebied en zijn verantwoordelijk voor het gezamenlijk beheer van grensoverschrijdende en over grote afstanden trekkende visbestanden. De meeste van deze organisaties zijn gemachtigd om voor hun leden bindende vangstbeperkingen, beperkingen van de visserij-inspanning, technische maatregelen en controleverplichtingen vast te stellen. De EU is partij bij alle belangrijke internationale instrumenten en is lid van 18 regionale organisaties voor visserijbeheer en visserijorganen¹⁰.

10 De strijd tegen illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij valt onder de duurzameontwikkelingsdoelstellingen die in 2015 door de Algemene Vergadering van de VN zijn vastgesteld¹¹. Duurzameontwikkelingsdoelstelling 14, “Leven onder water”, bevat een ambitieus streefdoel voor duurzame visserij (14.4): “uiterlijk in 2020 het oogsten van vis daadwerkelijk te hebben gereguleerd en een einde te hebben gemaakt aan overbevissing, aan illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij en aan destructieve visserijpraktijken [...]”. De EU heeft zich ertoe verbonden dit streefdoel om uiterlijk in 2020 een einde te maken aan illegale visserij te halen¹². Dit streefdoel is echter niet gehaald¹³: er is nog steeds sprake van niet-duurzame visserij¹⁴ en er bestaat nog steeds een risico dat producten die afkomstig zijn van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij (hierna “producten van illegale visserij” genoemd) op de EU-markt worden verkocht.

¹⁰ Regionale organisaties voor visserijbeheer.

¹¹ Duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties.

¹² Gezamenlijke mededeling: “Internationale oceaangovernance: een agenda voor de toekomst van onze oceanen”.

¹³ Europe Sustainable Development Report 2021.

¹⁴ Status of marine fish and shellfish stocks in European seas.

EU-kader voor de bestrijding van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij

11 Het visserijbeleid is een exclusieve bevoegdheid van de EU, hetgeen betekent dat alleen de EU wetgevend kan optreden en bindende handelingen kan vaststellen inzake de instandhouding van mariene biologische rijkdommen in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid. Dit beleid bevat de regels voor het beheer van de Europese vissersvloot en de instandhouding van de visbestanden. Zo zijn in de EU-regels quota en minimumvismaten voor bepaalde visserijtakken vastgesteld. De EU reguleert ook het vistuig en kan het vissen in bepaalde gebieden of seizoenen verbieden.

12 Een belangrijk onderdeel van het visserijbeleid van de EU is de verordening houdende een gemeenschappelijke marktordening. Hierin worden EU-handelsnormen voor visserijproducten en voorschriften inzake consumenteninformatie (etikettering) vastgesteld, zodat consumenten bij aankopen weloverwogen keuzes kunnen maken. Zo moet op het etiket bijvoorbeeld de handelsbenaming, de productiemethode, het vangstgebied en het gebruikte vistuig worden vermeld. Er bestaat geen EU-etiket dat de duurzaamheid van visserijproducten certificeert.

13 In het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid heeft de EU de volgende belangrijke regelgevingsinstrumenten vastgesteld en financiering toegewezen ter bestrijding van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij.

Het Europees regelgevingskader

14 De [verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij](#) (die voornamelijk betrekking heeft op de invoer) en de [verordening inzake visserijcontrole](#) (die vooral gericht is op de naleving door EU-vissers) zijn de belangrijkste regelgevingsinstrumenten voor de bestrijding van illegale visserij.

15 De [verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij](#) is het belangrijkste EU-instrument om dit soort visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen. De verordening verplicht de lidstaten op te treden tegen vissersvaartuigen en EU-burgers die waar ook ter wereld illegale visserijactiviteiten ontplooien. De twee meest in het oog springende kenmerken van deze verordening zijn de vangstcertificeringsregeling en het kaartsysteem. Het doel van de vangstcertificeringsregeling is de wettigheid van de invoer te waarborgen en met het

kaartsysteem worden “derde landen” (niet-EU-landen) geïdentificeerd die niet meewerken aan de bestrijding van illegale visserij.

16 De [verordening inzake visserijcontrole](#) is toegespitst op de activiteiten van de EU-vloot en voorziet in een EU-breed controlesysteem om de naleving van het gemeenschappelijk visserijbeleid te waarborgen. Deze is van toepassing op alle visserijactiviteiten in EU-wateren en op alle elders door EU-vaartuigen uitgevoerde visserijactiviteiten. Zij wordt aangevuld door de [verordening inzake het duurzame beheer van externe vissersvloten](#). Deze verordening richt zich op de controle van vissersvaartuigen van derde landen die in EU-wateren vissen en van EU-vaartuigen die elders vissen.

17 De [controleverordening](#) bevat bepalingen voor de lidstaten en marktdeelnemers, met als doel illegale visserij te voorkomen en te bestrijden. Deze hebben onder meer betrekking op:

- de monitoring van de toegang tot wateren en hulpbronnen;
- de controle op het gebruik van de vangstmogelijkheden en de vangstcapaciteit;
- de waarborging van passende handhavingsmaatregelen in geval van inbreuken;
- de bevordering van de traceerbaarheid en de controle van visserijproducten in de hele toeleveringsketen, van net tot bord.

18 In april 2017 publiceerde de Europese Commissie haar evaluatie van de visserijcontroleverordening¹⁵, waarin werd geconcludeerd dat de doeltreffendheid van het controlesysteem werd belemmerd door tekortkomingen in de opzet van de verordening. In haar voorstel over de herziening van de visserijcontroleverordening van de EU van 31 mei 2018¹⁶ stelde de Commissie een aantal wijzigingen van de controleverordening voor. Het voorstel was in mei 2022 nog niet aangenomen.

¹⁵ [Verslag van de Commissie over de toepassing en evaluatie van Verordening \(EG\) nr. 1224/2009.](#)

¹⁶ [Voorstel voor een nieuwe controleverordening \(COM/2018/368 final\).](#)

Gebruik van EU-middelen

19 De EU verstrekt financiering om visserijcontroles te ondersteunen. Het [Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij \(EFMZV\)](#) heeft het maritieme en visserijbeleid van de EU voor de periode 2014-2020 gefinancierd. In het kader van prioriteit 3 van de Europese Unie, “Bevorderen van de uitvoering van het gemeenschappelijk visserijbeleid”, ondersteunde het fonds activiteiten op het gebied van monitoring, controle en handhaving met een totale begroting van 580 miljoen EUR. De opvolger van dit fonds, het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur, zal de controlemaatregelen voor de periode 2021-2027 blijven steunen. Het is de bedoeling dat ten minste 15 % van de financiële steun van de EU per lidstaat, in totaal 797 miljoen EUR, wordt toegewezen voor de bevordering van een efficiënte visserijcontrole en handhaving, samen met betrouwbare gegevens voor kennisgebaseerde besluitvorming. Deze bedragen worden aangevuld met nationale cofinanciering.

Rollen en verantwoordelijkheden

20 Het directoraat-generaal Maritieme Zaken en Visserij (DG MARE) van de Commissie is het belangrijkste orgaan dat verantwoordelijk is voor het toezicht op het gemeenschappelijk visserijbeleid. Het Europees Bureau voor visserijcontrole (EFCA) bevordert en coördineert de ontwikkeling van uniforme risicobeheersmethoden en organiseert opleidingen en coördinatie/samenwerking tussen nationale controle- en inspectieautoriteiten. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van essentiële vereisten van het gemeenschappelijk visserijbeleid, zoals het inspecteren van vaartuigen, het controleren van de invoer en het opleggen van sancties.

Wettigheid is geen garantie voor duurzaamheid

21 Het hierboven beschreven rechtskader moet ervoor zorgen dat alle visserijproducten die in de EU worden verkocht legaal zijn. Het moet EU-consumenten de zekerheid bieden dat de producten die zij consumeren niet afkomstig zijn van illegale, ongemelde of ongereguleerde visserij. Door de wettigheid van een product te waarborgen, wordt echter niet gegarandeerd dat het product van duurzame oorsprong is.

22 Voor ingevoerde producten heeft de vangstcertificeringsregeling van de EU tot doel ervoor te zorgen dat vlaggenstaten de wettigheid van alle ingevoerde visserijproducten certificeren op basis van hun eigen controle- en monitoringsystemen. Vissersvaartuigen moeten voldoen aan de voorschriften die zijn vastgesteld door de

vlaggenstaat en, in voorkomend geval, door de bevoegde regionale organisatie voor visserijbeheer of de kuststaat. De regeling kan niet garanderen dat deze regels, die buiten de EU zijn vastgesteld, voldoende strikt zijn om duurzaamheid te waarborgen. Zelfs wanneer een kuststaat bijvoorbeeld geen regels oplegt om overbevissing of milieuschadelijke visserijpraktijken aan banden te leggen, worden de vangsten in het gebied als legaal beschouwd.

23 Ook voor de activiteiten van de EU-vloot betekent het waarborgen van de naleving van de EU-regels niet dat de regels zelf volstaan om de duurzaamheid van de visbestanden en hun habitats te waarborgen. Het Europees Milieuagentschap meldde in 2019 dat er nog altijd sprake is van overbevissing van de commerciële vis- en schelpdierbestanden in de Europese zeeën. In ons speciaal verslag van 2020 “Het mariene milieu: de EU biedt brede, maar geen diepgaande bescherming”¹⁷ werd geconcludeerd dat de maatregelen van de EU ter bescherming van het mariene milieu hadden geleid tot meetbare vooruitgang in de Atlantische Oceaan, maar dat er in de Middellandse Zee nog steeds sprake is van aanzienlijke overbevissing.

¹⁷ Speciaal verslag 26/2020 “Het mariene milieu: de EU biedt brede, maar geen diepgaande bescherming”; zie ook het Verslag betreffende de prestaties van de EU-begroting — Stand van zaken eind 2020.

Reikwijdte en aanpak van de controle

24 Wij hebben het EU-kader onderzocht dat moet voorkomen dat producten die afkomstig zijn van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij op het bord van EU-burgers terechtkomen. Het Europees Parlement heeft de Europese Rekenkamer (ERK) in 2018 en 2021 gevraagd over deze kwestie verslag uit te brengen. We hebben ook gekeken naar de uitgaven en maatregelen van de EU in de periode 2014-2020. Wij hebben dit onderwerp gekozen vanwege de impact die illegale visserij heeft op de duurzaamheid van de mariene hulpbronnen. We hebben ons hierbij gericht op de doeltreffendheid van:

- de controlesystemen ter voorkoming van de invoer in de EU van visserijproducten die afkomstig zijn van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij, met inbegrip van de vraag of de Commissie zich bij haar maatregelen heeft gericht op het aanpakken van de voornaamste risico's en of de lidstaten doeltreffende controles hebben verricht;
- de systemen van de lidstaten voor de controle van nationale vloten en wateren, met inbegrip van de vraag of de EU-financiering gericht was op de aanpak van significante risico's en of deze resultaten heeft opgeleverd.

25 Bij onze controlewerkzaamheden hebben we:

- o verslagen van de Commissie en de betrokken agentschappen, en de maatregelen in verband met de visserijcontrole en handhaving onderzocht;
- o vraaggesprekken gehouden met nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de visserijcontrole in Denemarken, Spanje, Frankrijk en Zweden, die werden geselecteerd op grond van de omvang van hun visserijsector en hun handelsstromen met derde landen, de hoeveelheid EU-financiering die zij ontvangen voor controles, en het geografisch evenwicht;
- o een bezoek gebracht aan de Zweedse autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de visserijcontrole, waarbij wij de werkzaamheden van het Zweedse visserijcontrolecentrum waarnamen en een inspectie op de vismarkt en een inspectie van vaartuigen in de haven bijwoonden. Wegens de reisbeperkingen in verband met de COVID-19-pandemie konden wij de bezoeken ter plaatse in Zweden alleen uitvoeren in de tijdvakken die voor onze controlewerkzaamheden waren gereserveerd;

- o het toepassingsgebied en de belangrijkste kenmerken van de vangstcertificeringsregeling van de EU vergeleken met soortgelijke programma's in de VS en Japan;
- o 23 door de EU gefinancierde projecten in verband met visserijcontrole met een waarde van 26,9 miljoen EUR onderzocht, die in de programmeringsperiode 2014-2020 zijn uitgevoerd. Wij hebben deze projecten geselecteerd om een beeld te krijgen van een breed scala aan uitgaven en investeringen, zoals patrouillevaartuigen, innovatieve technologie en operationele kosten.

26 Met dit verslag willen wij een bijdrage leveren aan de beleidsdiscussies en juridische ontwikkelingen met betrekking tot de bestrijding van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij.

Opmerkingen

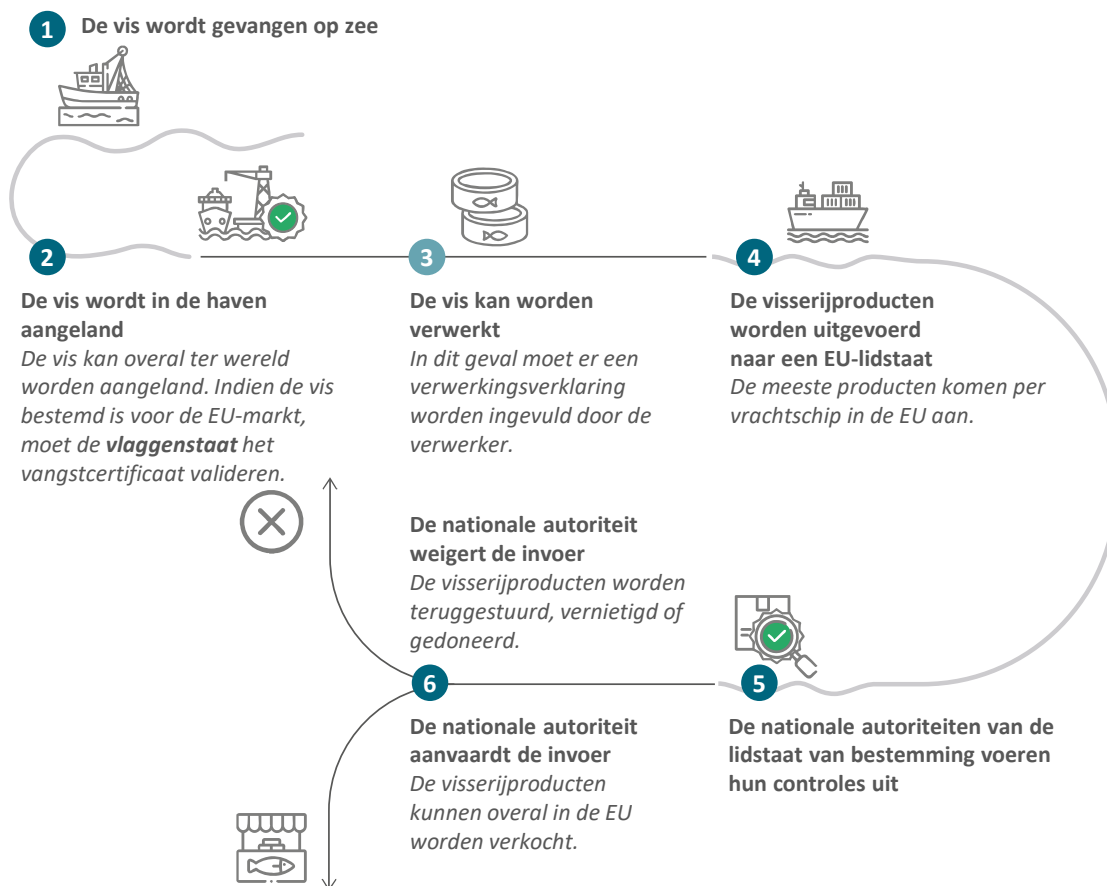
27 De opmerkingen worden in twee delen gepresenteerd. Het eerste deel heeft betrekking op het systeem voor de controle op de invoer van visserijproducten, en het tweede op de controlesystemen van de lidstaten voor de controle van nationale vloten en wateren.

Het invoercontrolesysteem heeft het risico van illegale vis op de EU-markt verkleind, maar de controles van de lidstaten lopen uiteen

De EU-vangstcertificeringsregeling verbeterde de traceerbaarheid en versterkte de invoercontroles

28 De Unie heeft in 2008 de verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij vastgesteld, waarbij de innovatieve vangstcertificeringsregeling van de EU in het leven werd geroepen. Zie [figuur 4](#) voor details van de regeling.

Figuur 4 — De vangstcertificeringsregeling



Bron: ERK.

29 We hebben geconstateerd dat met deze regeling een belangrijke maas in de controles werd gedicht, aangezien de wettigheid van ingevoerde visserijproducten vóór de inwerkingtreding van de regeling niet werd gecontroleerd, met uitzondering van enkele regiospecifieke regels, waaronder een vangstdocumentatieprogramma. Op grond van de vangstcertificeringsregeling moeten alle zeevisserijproducten die naar de EU worden uitgevoerd, vergezeld gaan van een vangstcertificaat dat is gevalideerd door de vlaggenstaat van het vissersvaartuig. Met dit certificaat is het mogelijk visserijproducten in de hele toeleveringsketen te traceren, tot aan binnenkomst in de EU. Het is de verantwoordelijkheid van de vlaggenstaat om te certificeren dat visserijproducten niet afkomstig zijn van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserijactiviteiten en om na te gaan of zij voldoen aan de toepasselijke instandhoudings- en beheersvoorschriften.

30 Wij hebben een benchmarking-exercitie uitgevoerd om de vangstcertificeringsregeling van de EU te vergelijken met soortgelijke regelingen in de VS en Japan. Dit zijn de op een en twee na grootste importeur ter wereld¹⁸. Wij hebben de regelingen met elkaar vergeleken in termen van de inbegrepen soorten, informatievereisten en controlemechanismen.

31 In de VS zijn in het kader van het “Seafood Import Monitoring Program” (SIMP)¹⁹ vergunnings-, verslagleggings- en registratieprocedures vastgesteld voor de invoer van visserijproducten die als gevoelig voor illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij of fraude worden aangemerkt. Deze gelden voor 13 soorten zeevruchten en bijna de helft van alle in de VS ingevoerde zeevruchten²⁰.

32 Japan heeft momenteel geen nationaal vangstdocumentatieprogramma voor ingevoerde visserijproducten, hoewel in het kader van een nieuwe wet ter bestrijding van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij aan een programma wordt gewerkt. In plaats daarvan vertrouwt het land op de regelingen van regionale organisaties voor visserijbeheer²¹, waarbij ook de EU en de VS partij zijn. De EU erkent deze vangstdocumentatieprogramma’s voor de visserijproducten die bij haar op de markt worden gebracht²².

33 We stelden vast dat de vangstcertificeringsregeling van de EU het meest omvattend was qua toepassingsgebied, vereiste informatie en validerings- en controleprocessen.

- o **De EU-regeling heeft het grootste bereik: bijna alle visserijproducten moeten traceerbaar zijn en gecertificeerd worden.** In tegenstelling tot andere regelingen heeft de EU-regeling betrekking op alle verwerkte en onverwerkte in het wild gevangen zeevis die vanuit derde landen op de EU-markt wordt gebracht.

¹⁸ National Fisheries Marine Service, Current fisheries statistics No 2019, FY2019 Trends in Fisheries FY2020 Fisheries Policy, Japan.

¹⁹ Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act; Seafood Import Monitoring Program.

²⁰ SIMP: Report to Congress — Efforts to prevent importation of seafood harvested through illegal, unreported, and unregulated fishing and address imported seafood fraud.

²¹ CCSBT, Iccat en CCAMLR.

²² Verordening (EG) nr. 1010/2009 van de Commissie.

- o **De regelingen van de EU en de VS bevatten ruime informatie-eisen die een nauwkeurige traceerbaarheid mogelijk maken.** Op grond van deze regelingen worden in veel gevallen gedetailleerdere gegevens verzameld dan op grond van die van de regionale organisaties voor visserijbeheer.
- o **De EU-regeling heeft het meest uitgebreide validatie- en controlesysteem.** In de EU moet elke zending vergezeld gaan van een certificaat dat is gevalideerd door de vlaggenstaat, en moeten de autoriteiten van de lidstaat risicogebaseerde controles en verificaties uitvoeren.

34 *Bijlage II* bevat nadere gegevens over onze benchmarking-exercitie (van de vangstcertificeringsregeling van de EU en vergelijkbare systemen in de VS en Japan).

De aanzienlijke verschillen in reikwijdte en kwaliteit van de controles door de lidstaten verzwakken het systeem

35 Om de twee jaar moeten de lidstaten bij de Commissie een verslag indienen over hun toepassing van de [verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij](#). De meest recente beschikbare gegevens dateren van 2019 (inclusief gegevens voor het Verenigd Koninkrijk), toen alle lidstaten behalve Luxemburg een verslag indienden. Het Europees Bureau voor visserijcontrole heeft een analyse gemaakt van de verslaglegging door de lidstaten en een overzicht gegeven van de uitvoering van de verordening door de lidstaten.

36 Volgens deze analyse hebben in 2019 ongeveer 2 000 buitenlandse vaartuigen, voornamelijk uit Noorwegen, Venezuela en de Faeröer, hun vangsten rechtstreeks in een EU-haven aangeland. De havenstaten van de EU moesten ten minste 5 % van de aangelande vangsten inspecteren. Het gemiddelde inspectiepercentage bedroeg ongeveer 20 % voor de hele EU, hoewel Polen en Denemarken niet voldeden aan de 5 %-eis. De haveninspecties maakten het in 11 % van de gevallen mogelijk om inbreuken op te sporen, die meestal verband hielden met meldingsverplichtingen.

37 De meeste ingevoerde visserijproducten worden niet rechtstreeks door een vissersvaartuig in een EU-haven aangeland. In plaats daarvan worden de producten elders in de wereld aan land gebracht en met vrachtschepen naar de EU vervoerd. Krachtens de [verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij](#) moeten de controles plaatsvinden in de lidstaat van bestemming en niet op de plaats van binnenkomst in de EU. Eenmaal aanvaard, kunnen de producten overal in de EU worden verkocht. De controles van de lidstaten moeten derhalve degelijk genoeg zijn

om “controleshoppen” te voorkomen, waarbij marktdeelnemers gebruikmaken van de zwakste schakel in het controlesysteem. Dit risico werd benadrukt door controleautoriteiten die we in twee lidstaten spraken, alsook in een studie uit 2018²³.

38 In 2019 ontvingen de autoriteiten van de lidstaten ongeveer 285 000 vangstcertificaten en 35 000 verwerkingsverklaringen van derde landen. De [verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij](#) schrijft voor dat de lidstaten op basis van risicobeheer moeten nagaan of:

- o vangstcertificaten door de vlaggenstaat worden ingevuld en gevalideerd (correcte handtekening en stempel);
- o de vlaggenstaat naar de EU mag uitvoeren en door de EU niet is aangemerkt als een staat die niet meewerkt aan de bestrijding van illegale visserij (“rode kaart”, zie paragraaf [50](#)), en het vissersvaartuig niet op de lijst staat van vaartuigen die illegale visserij bedrijven;
- o de vangstcertificaten voor verwerkte producten dezelfde soort en hoeveelheid vermelden als de verwerkingsverklaring.

39 De lidstaten kunnen op basis van een risicoanalyse verdere, meer gedetailleerde controles uitvoeren (zogenaamde “verificaties”). Een verificatie is vereist indien er twijfel bestaat over de echtheid van het vangstcertificaat of over de naleving van de toepasselijke voorschriften door het vaartuig, of indien er een vermoeden bestaat van illegale, ongemelde of ongereguleerde visserij.

40 De reikwijdte van de verificaties hangt af van de controleautoriteiten in de lidstaten. Het kan gaan om kruiscontroles van alle documenten op consistentie (bijv. vangstcertificaten, verwerkingsverklaringen, vervoersdocumenten), of om het verzamelen van bewijsmateriaal uit externe bronnen (geldige vergunning van het vaartuig, toestemming om in het gemelde vangstgebied te vissen, vermoeden van betrokkenheid van de eigenaar/economische eigenaar van het vaartuig bij illegale visserij, consistentie tussen handelspatronen en bekende visserijactiviteiten, enz.). Een verificatie kan ook een fysieke inspectie van het product inhouden, bijvoorbeeld als er twijfels bestaan over de gevangen soort.

²³ [The impact of the EU IUU Regulation on seafood trade flows.](#)

41 In totaal meldden de lidstaten dat zij ofwel basiscontroles, ofwel meer gedetailleerde controles hadden verricht van ongeveer 64 % van de vangstcertificaten die zij ontvingen. Vijf lidstaten (Duitsland, Litouwen, Malta, Portugal en Zweden) rapporteerden dat zij alleen de meer elementaire controles hadden uitgevoerd, terwijl België, Finland, Italië en Roemenië hierover geen informatie verstrekten.

42 Soms roept de verificatie twijfels op en moeten de autoriteiten van de lidstaat de vlaggenstaat om aanvullende informatie verzoeken om de geldigheid van de door de importeur ingediende documenten te bevestigen. In 2019 deden zich meer dan 1 000 van dit soort gevallen in 19 lidstaten voor. Vier lidstaten (Hongarije, Roemenië, Zweden en Slowakije) hebben tussen 2016 en 2019 geen enkel derde land om aanvullende informatie verzocht.

43 De [verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij](#) verplicht de lidstaten ertoe invoer te weigeren indien zij geen afdoende antwoord op hun vragen krijgen. Oostenrijk, Frankrijk en Polen rapporteerden in hun tweejaarlijkse verslagen dat sommige derde landen volledig aan hun verzoeken om informatie voldeden, terwijl andere slechts de geldigheid van het certificaat bevestigden en weigerden aanvullende documentatie te verstrekken.

44 In 2019 weigerden de autoriteiten in 10 lidstaten de invoer in 29 gevallen (minder dan 0,01 % van alle in dat jaar ontvangen vangstcertificaten), voornamelijk vanwege het ontbreken van een geldig vangstcertificaat of inconsistenties tussen het document en de producten. In de meeste gevallen werden de producten teruggezonden naar het land van uitvoer.

45 Onze analyse van de controlesystemen voor ingevoerde producten in Denemarken, Spanje, Frankrijk en Zweden bevestigde dat de reikwijdte en kwaliteit van de controles per lidstaat aanzienlijk verschilden, evenals de mate van geavanceerdheid van de IT-systemen (zie [tabel 1](#)). Zij worden door ons gerangschikt als laag, gemiddeld en hoog.

Tabel 1 — Invoercontroles en -verificaties door vier lidstaten

Lidstaat	Geavanceerdheid IT-systemen	Reikwijdte en kwaliteit van de controles
Denemarken	LAAG	GEMIDDELD
	• geen IT-systeem voor het beheer van vangstcertificaten of het verrichten van controles • alle op papier ontvangen documenten zijn gescand en in Excel-spreadsheet opgenomen	• systematische basiscontrole van alle binnengekomen vangstcertificaten, met uitzondering van twee derde landen met een “laag risico” (slechts een kwart van de invoer wordt gecontroleerd) • vergelijking van de samenhang en consistentie van de informatie voor alle gecontroleerde documenten • controle van de vaartuigvergunning wanneer de ingevoerde soorten en het vangstgebied onder een regionale organisatie voor visserijbeheer vallen • frequente fysieke inspecties • vangstcertificaten met fouten en invoer uit landen met een gele kaart worden aan een grondige verificatie onderworpen (hiervoor kan contact worden opgenomen met de autoriteiten van de vlaggenstaat) • controles van importeurs • geen toegang tot het douanesysteem
Spanje	HOOG	HOOG
	• speciaal webplatform voor importeurs om gegevens in te voeren en gescande documenten bij te voegen • geautomatiseerde controles en risicoanalyse aan de hand van meervoudige risicoparameters • integratie van het douanesysteem en het systeem voor beheer/controle van illegale visserij	• systematische basiscontrole van alle binnengekomen vangstcertificaten • systematische controle van de volledigheid en samenhang van de documenten • vangstcertificaten met fouten worden voor een grondige tweedelijnscontrole doorgestuurd naar een gespecialiseerde eenheid voor onderzoek naar illegale visserij • frequente verzoeken aan importeurs en vlaggenstaat • fysieke inspecties mogelijk • samenwerking met de douane
Frankrijk	GEMIDDELD	HOOG
	• gebruik van douanesysteem, geen specifieke capaciteit voor vangstcertificaten • vangstcertificaten worden geselecteerd door middel van geautomatiseerde risicoanalyse voor grondige verificatie op basis van invoeraangifte • gescande kopieën opgeslagen op servers, geen centrale databank, controles gedocumenteerd in systeem	• systematische basiscontrole van alle binnengekomen vangstcertificaten • controle op volledigheid • discrepanties/hog risico leiden tot grondige controles door specialisten • incidentele fysieke inspecties (inclusief DNA-analyse) • frequente verificatieverzoeken aan vlaggenstaat

Lidstaat	Geavanceerdheid IT-systemen	Reikwijdte en kwaliteit van de controles
Zweden	GEMIDDELD	LAAG
	• speciaal webplatform voor importeurs om gegevens in te voeren en gescande documenten bij te voegen • geen risicoanalyse of geautomatiseerde controle, maar de autoriteit kan controles documenteren en certificaten in het systeem valideren	• geen controle van de vangstcertificaten van één derde land met een “laag risico” (dat meer dan 80 % van de invoer vertegenwoordigt) • controle op basis van steekproeven van vangstcertificaten uit andere landen • alleen uitvoering van basiscontroles • geen toegang tot de douanedatabank, geen controle van importeurs • geen fysieke inspecties • geen grondige controles, geen verificatie bij de vlaggenstaat

Bron: ERK.

EU-vangstcertificeringsregeling is gebaseerd op papieren documenten, hetgeen de efficiëntie vermindert en het risico op fraude verhoogt

46 De vangstcertificeringsregeling van de EU is nog steeds op papieren documenten gebaseerd. Terwijl sommige derde landen (Noorwegen, de VS en het VK) elektronische vangstcertificaten valideren en doorsturen, sturen importeurs uit andere landen gescande kopieën van documenten naar de autoriteiten van de lidstaat.

47 Er is geen EU-brede databank met door de lidstaten ontvangen vangstcertificaten en de informatie in een bepaalde lidstaat is niet beschikbaar voor de andere lidstaten. Het gebrek aan digitalisering en systematische informatie-uitwisseling tussen de lidstaten levert een groot aantal uitdagingen op voor de efficiëntie en doeltreffendheid van het controlesysteem:

- **Langzame verwerking, en administratieve lasten:** de autoriteiten van de lidstaat moeten alle vangstcertificaten en verwerkingsverklaringen in papieren vorm verzamelen, verwerken en opslaan. In 2019 ging het om meer dan 300 000 documenten. Duitsland, Spanje, Finland, Nederland en Zweden²⁴ hebben echter hun eigen IT-systemen ontwikkeld, waarbij de importeurs alle relevante gegevens moeten invoeren en een gescande kopie van de documenten moeten bijvoegen, zodat de administratie minder wordt belast en de verwerking voor de importeur minder tijd in beslag neemt.

²⁴ Client Earth, Digitising the control of fishery product imports.

- **Risico op fraude:** papieren documenten die door derde landen zijn gestempeld en ondertekend, kunnen gemakkelijker worden vervalst dan digitaal ondertekende documenten. Het gebrek aan informatie-uitwisseling in de EU betekent dat in verschillende lidstaten op frauduleuze wijze duplicaten van certificaten kunnen worden ingediend.
- **Gemiste kans om controles en kruiscontroles te automatiseren:** een gemeenschappelijke databank zou datamining en geautomatiseerde waarschuwingen mogelijk maken doordat een kruiscontrole in realtime van alle in de lidstaten ingediende gegevens kan worden verricht. Terwijl sommige lidstaten geavanceerde IT-systemen met geautomatiseerde controles hebben ontwikkeld²⁵, werken andere lidstaten nog steeds zonder IT-instrumenten.

48 Om deze tekortkomingen te verhelpen, hebben de lidstaten de Commissie herhaaldelijk verzocht een IT-systeem voor de hele EU op te zetten om vangstcertificaten te traceren en verificatie makkelijker te maken. Derhalve heeft de Commissie het instrument “CATCH” ontwikkeld om de lidstaten te helpen fraude en misbruik van het systeem op basis van papieren documenten op te sporen en tegelijkertijd de controles en verificaties te vereenvoudigen en te versnellen.

49 Het CATCH-systeem is sinds 2019 beschikbaar, maar wordt door geen enkele lidstaat gebruikt. De autoriteiten in de vier bij deze controle betrokken lidstaten verklaarden dat zij de noodzaak of de toegevoegde waarde ervan niet inzagen zolang CATCH niet door alle lidstaten wordt gebruikt. Het voorstel van de Commissie tot wijziging van de verordening inzake visserijcontrole heeft tot doel het gebruik van CATCH in de EU verplicht te stellen.

Het EU-kaartsysteem is nuttig gebleken, maar heeft vaak impact op landen die slechts kleine hoeveelheden vis naar de EU uitvoeren, en het systeem kent lacunes

50 De vangstcertificeringsregeling steunt op derde landen die doeltreffende controlesystemen toepassen bij het certificeren van vangsten door vissersvaartuigen die hun vlag voeren. Wanneer het controlesysteem van een vlaggenstaat op essentiële punten tekortschiet, bieden gevalideerde vangstcertificaten geen garantie voor de wettigheid van naar de EU geëxporteerde producten. De vaststelling van niet-meewerkende derde landen, algemeen bekend als een "rode kaart" in het kader van

²⁵ Client Earth, [Digitising the control of fishery product imports](#).

het “kaartsysteem”, is derhalve van essentieel belang om dit te voorkomen. De werking van het kaartsysteem is weergegeven in [figuur 5](#).

Figuur 5 — Het kaartsysteem



Bron: ERK.

51 De Commissie heeft een stapsgewijze methodologie ontwikkeld voor haar administratieve samenwerking met derde landen en de procedure voor het vaststellen van niet-meewerkende derde landen in het kader van de [verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij](#). Wij hebben de toegepaste methodologie geëvalueerd om na te gaan of de Commissie zich op de juiste risico's heeft gericht en haar besluit op transparante en objectieve criteria heeft gebaseerd.

52 De Commissie verzamelt uit een groot aantal bronnen informatie over de maatregelen van derde landen tegen illegale visserij. Daartoe behoren de lidstaten, de FAO, regionale organisaties voor visserijbeheer en niet-gouvernementele organisaties. Als er aanwijzingen zijn dat een derde land niet voldoet aan de internationale visserijwetgeving of zijn verantwoordelijkheden als vlaggen-, kust-, haven- of verwerkingsstaat niet nakomt, kan de Commissie besluiten met dat land een administratieve samenwerking aan te gaan teneinde een grondigere evaluatie uit te voeren.

53 De Commissie beoordeelt de naleving door het land op basis van een vragenlijst die aan de autoriteiten van dat land wordt toegezonden, in de meeste gevallen een analyse van een steekproef van vangstcertificaten en verwerkingsverklaringen uit dat land door het Europees Bureau voor visserijcontrole, en — in overleg met de nationale autoriteiten — een of meerdere evaluaties ter plaatse.

54 Als de Commissie ernstige problemen constateert, kan zij het land ondersteunen door middel van seminars over capaciteitsopbouw of richtsnoeren om het nationale systeem te verbeteren. In de meeste gevallen voert het land de nodige hervormingen en verbeteringen door en is het niet nodig een formele waarschuwing te geven. Als er voldoende bewijs is van significante tekortkomingen en de informele dialoog geen resultaten oplevert, deelt de Commissie het land mee dat het risico loopt te worden aangemerkt als een “niet-meewerkend derde land” (“gele kaart”).

55 De Commissie stelt het derde land hiervan in kennis door middel van een pre-identificatiebesluit, waarin zij haar argumenten uiteenzet (zie [figuur 6](#)) op basis van de in de [verordening](#) vastgestelde criteria. Dit besluit gaat vergezeld van een actieplan. Hierin worden maatregelen voorgesteld om de geconstateerde problemen te verhelpen, binnen een aanvankelijke (verlengbare) termijn van zes maanden. Gedurende deze periode blijft de Commissie met het land samenwerken en technische bijstand verlenen.

Figuur 6 — Belangrijkste door de Commissie vastgestelde tekortkomingen in landen met een kaart

 Nationaal rechtskader	• Nationaal rechtskader niet in overeenstemming met internationale verplichtingen • Geen nationaal actieplan voor illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij • Geen volledig en doeltreffend sanctiesysteem • Geen wettelijke bepalingen voor de controle van onderdanen
 Regionale en multilaterale samenwerking	• Geen ratificatie van belangrijke internationale instrumenten • Niet-naleving van de regels van regionale organisaties voor visserijbeheer • Vaartuigen vermeld op lijsten betreffende illegale visserij
 Visserijbeheer en instandhouding	• Gebrek aan een doeltreffend monitoring-, controle- en bewakingssysteem • Tekortkomingen bij de registratie en de verlening van vergunningen en machtigingen aan vaartuigen (goedkope vlag) • Ontoereikende omzetting, naleving en/of uitvoering van instandhoudings- en beheersmaatregelen
 Vangstcertificeringsregeling en traceerbaarheid	• Inefficiënte controles en verificaties voorafgaand aan de validering van vangstcertificaten en verwerkingsverklaringen • Onbetrouwbare traceerbaarheidsprocedures

Bron: ERK, op basis van informatie van de Commissie.

56 Hoewel aan de voorlopige vaststelling geen sancties zijn verbonden, is de waarschuwing doorgaans voldoende om de aanzet te geven tot relevante hervormingen. Sinds de invoering van het kaartstelsel heeft de Commissie aan 27 derde landen een gele kaart gegeven. 14 gele kaarten werden na 1 tot 4 jaar ingetrokken na significante hervormingen in de betrokken landen. Wij hebben aanwijzingen gevonden dat de gele kaart en de daaruit voortvloeiende samenwerking tot positieve veranderingen hebben geleid (zie [kader 1](#)).

Kader 1 — Positieve veranderingen in Thailand na EU-waarschuwing

Thailand is een belangrijk knooppunt voor de verwerking van tonijn en beschikt over een aanzienlijke vissersvloot.

In 2011 wees een evaluatie van de Commissie op diverse tekortkomingen met betrekking tot de validering van vangstcertificaten en verwerkingsverklaringen in Thailand, samen met een ontoereikend controlesysteem en rechtskader.

De daaruit voortvloeiende samenwerking met Thailand leidde niet tot aanzienlijke vooruitgang, waardoor de Commissie in 2015 een “**gele kaart**” afgaf.

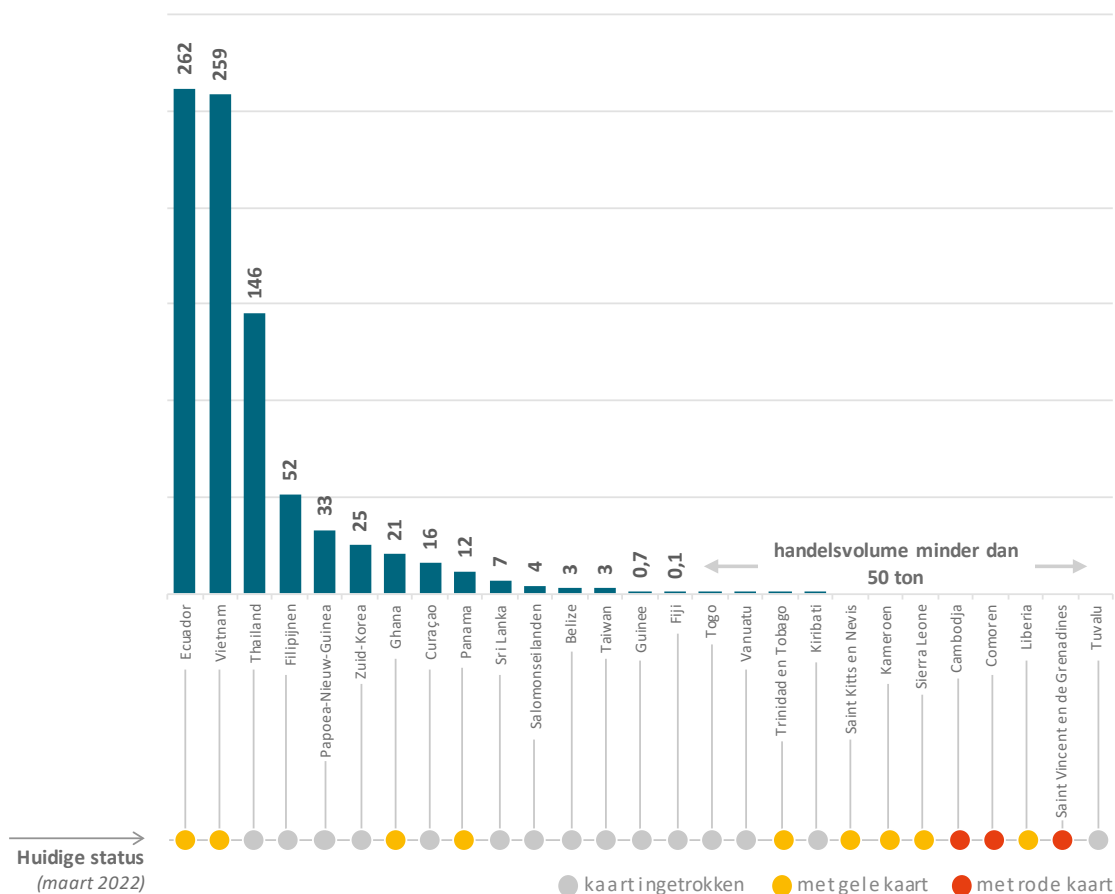
De Thaise autoriteiten namen hierop de volgende stappen:

- zij stelden nieuwe visserijwetten en -regelgeving vast die in overeenstemming waren met de internationale beste praktijken;
- zij legden in de ernstigste gevallen van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij strafrechtelijke sancties op;
- zij zetten een nieuw controlesysteem op en verbeterden de traceerbaarheid van aanlandingen en verwerking.

Naar aanleiding daarvan **werd de gele kaart** in 2019 **ingetrokken**. De Commissie en de Thaise autoriteiten hebben een werkgroep opgericht die een voortdurende dialoog moet bevorderen.

57 Sommige landen die in het verleden een kaart hebben gekregen, zijn belangrijke handelspartners die aanzienlijke hoeveelheden uitvoeren naar de EU (bijv. Thailand, Ecuador en Vietnam). Veel andere landen zijn dat niet. De handel in visserijproducten tussen de EU en 14 van de 27 landen is minimaal of geheel afwezig (zie [figuur 7](#)). Sommige hebben de Commissie niet meegedeeld welk orgaan hun certificeringsautoriteit is en zijn dus niet gemachtigd om visserijproducten te verhandelen. Er lijkt derhalve weinig risico te bestaan dat visproducten uit deze landen die afkomstig zijn van illegale, ongemelde en ongereguleerde activiteiten op de EU-markt terechtkomen.

Figuur 7 — Handelsvolume met landen die een kaart hebben gekregen (in duizend ton)



Opmerking: Handelsvolume in ton voor het jaar dat aan het besluit tot afgifte van een kaart voorafging. De gegevens in deze figuur houden geen rekening met de indirecte handel in visserijproducten van vaartuigen uit landen met een kaart, die aan andere derde landen worden geleverd alvorens naar de EU te worden uitgevoerd.

Bron: ERK, op basis van gegevens van Eurostat.

58 De Commissie rechtvaardigt de focus op landen waarvan de EU-handel in vis minimaal is met het argument dat zij “goedkope vlaggen” voeren (zie [kader 2](#)). In de hele toeleveringsketen is sprake van veelvuldige interacties tussen marktdeelnemers en bevoegde autoriteiten in vlaggen-, kust-, haven- en marktstaten. Niet-naleving van hun verplichtingen door deze landen houdt derhalve het risico in van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserijactiviteiten en brengt de traceerbaarheid in het gedrang, hetgeen ertoe kan leiden dat producten afkomstig van illegale visserij op de EU-markt worden ingevoerd.

Kader 2 — Goedkope vlaggen en illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij

In het verslag “Off the Hook”²⁶ uit 2020 wijst de Environmental Justice Foundation op het gebrek aan transparantie in de mondiale visserijsector als een belangrijke factor die illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij in de hand werkt.

De term “goedkope vlag” verwijst naar het verlenen van het recht tot het voeren van de vlag van een land aan buitenlandse schepen voor geldelijk gewin.

Goedkope vlaggen garanderen niet dat er een daadwerkelijk verband bestaat tussen de eigendom van en de zeggenschap over het vaartuig en de vlaggenstaat. Hiermee worden marktdeelnemers in staat gesteld hun identiteit te verhullen en sancties te ontlopen wanneer zij zich bezighouden met illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij, vaak door van vlag te veranderen (“flag hopping”).

Wanneer deze landen eveneens geen toezicht houden op de activiteiten van vissersvloeden die hun vlag voeren, kunnen hun ontoereikende controlesystemen marktdeelnemers aantrekken die zich bezighouden met illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij.

In totaal werden 13 landen die van de Commissie een gele of rode kaart hebben gekregen door de Foundation aangemerkt als landen die goedkope vlaggen voeren.

59 Indien de nationale autoriteiten onvoldoende inspanningen leveren om de geconstateerde problemen te verhelpen, kan de Commissie het land aanmerken als een “niet-meewerkend derde land” (“rode kaart”). Een rode kaart betekent dat de lidstaten alle invoer van visserijproducten die afkomstig zijn van vaartuigen van dat land moeten weigeren. Na de vaststelling doet de Commissie de Raad een voorstel voor een uitvoeringsbesluit, waarbij het land op de lijst van “niet-meewerkende” landen wordt geplaatst. Zodra deze lijst is vastgesteld, leidt dit tot verdere beperkende maatregelen, waardoor EU-vaartuigen niet meer in de wateren van het in de lijst opgenomen land mogen vissen en bestaande visserijpartnerschappen worden ontbonden.

60 Er bestaat geen internationale rechtsgrondslag om het omvlaggen van een vissersvaartuig te verhinderen, noch om vaartuigen van derde landen te beletten in de exclusieve economische zone van landen met een kaart te vissen. Een mogelijkheid om het economische effect van rode kaarten te beperken, is het feit dat schepen die onder

²⁶ Off the hook — How flags of convenience let illegal fishing go unpunished.

de vlag van een “niet-meewerkende” vlaggenstaat varen, toch elders kunnen omvlaggen, en dat schepen van derde landen nog steeds in de exclusieve economische zone van dat land kunnen opereren. In beide gevallen kunnen hun gecertificeerde vangsten legaal naar de EU worden uitgevoerd.

61 Van de 27 procedures die sinds 2012 zijn ingeleid, hebben er 6 geleid tot een rode kaart (zie het voorbeeld in [kader 3](#)). Drie van deze landen zijn sindsdien van de lijst geschrapt.

Kader 3 — EU-maatregelen tegen de Comoren

De Comoren beschikken over een uitgestrekte exclusieve economische zone in een gebied dat rijk is aan tonijn. In 2006 ondertekenden de EU en de Comoren een partnerschapsovereenkomst inzake visserij op grond waarvan EU-vaartuigen in de Comorese wateren mogen vissen.

De Comoren kregen in 2015 een **gele kaart**, gevolgd door een **rode kaart** in 2017. De voornaamste reden was het onvermogen van het land om aan zijn verantwoordelijkheden als vlaggenstaat te voldoen.

- De nationale autoriteiten oefenden geen controle uit op de activiteiten van de Comorese vissersvloot. Zij hadden geen informatie over de locatie van de vloot, de vangsten en aanlandingen of overladingen van vangsten buiten hun wateren.
- De regionale organisaties voor visserijbeheer hebben tussen 2010 en 2015 herhaaldelijk nalevingsproblemen vastgesteld en bewijzen van illegale visserijactiviteiten gevonden met betrekking tot Comorese vaartuigen.
- Desondanks hebben de Comoren de betrokken vaartuigen geen sancties opgelegd. In het rechtskader van de Comoren is niet expliciet omschreven wat illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij inhoudt en het voorziet evenmin in handhavingsmaatregelen en sancties.
- De nationale autoriteiten hadden het beheer van het vissersvlootregister gedelegeerd aan een groot aantal vertegenwoordigers over de hele wereld, waardoor een “open register” of goedkope vlag ontstond.

Zolang de Raad de vermelding op de lijst niet heeft geschrapt en de rode kaart niet is ingetrokken, is de invoer van visserijproducten van onder Comorese vlag varende vaartuigen verboden en mogen EU-vaartuigen niet in Comorese wateren vissen.

62 De Commissie kan de Raad voorstellen een land met een rode kaart van de lijst te schrappen wanneer de belangrijkste geconstateerde tekortkomingen zijn verholpen en de politieke bereidheid bestaat om de inspanningen ter bestrijding van illegale visserij voort te zetten en het internationaal recht na te leven.

63 Nadat een gele of een rode kaart is ingetrokken, blijft de Commissie met het land samenwerken om na te gaan of zich een mogelijke terugval voordoet. Zo voerde de Commissie in Panama en Ghana na intrekking van de gele kaart een vervolgonderzoek uit, waarbij zij een terugloop van de inspanningen ter bestrijding van illegale,

ongemelde en ongereguleerde visserij constateerde. Deze twee landen werden voor een tweede maal voorlopig als niet-meewerkend land aangemerkt.

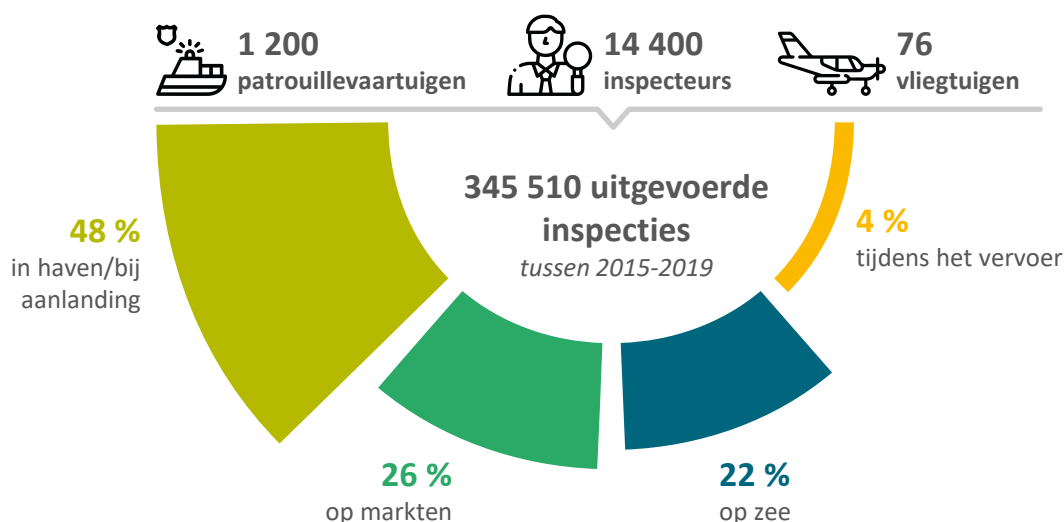
De lidstaten hebben illegale visserij door nationale vloten en in nationale wateren opgespoord, maar de sancties zijn niet altijd afschrikkend

Met de controles door de lidstaten van nationale vloten en wateren werd illegale visserij opgespoord

64 De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de correcte toepassing van het visserijcontrolesysteem van de EU om de naleving van het gemeenschappelijk visserijbeleid te waarborgen²⁷. Zij moeten controle uitoefenen op de visserijactiviteiten in hun wateren en op die van vissersvaartuigen die hun vlag voeren, ongeacht waar deze zich bevinden. Ongeveer 20 % van de vangsten door EU-vaartuigen vindt plaats in derde landen of op volle zee²⁸.

65 *Figuur 8* geeft een overzicht van de middelen die zijn toegewezen aan de controle op visserijactiviteiten in EU-wateren of door de EU-vloot.

Figuur 8 — Controlecapaciteit in de EU



Bron: ERK, op basis van het verslag inzake de toepassing van Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad.

²⁷ Controleverordening.

²⁸ Fishing outside the EU.

66 In vijf zeebekkens (het oostelijk deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee, de Zwarte Zee, de Oostzee, de Noordzee en de westelijke wateren van het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan) gelden voor bepaalde visserijtakken specifieke controle- en inspectieprogramma's (Specific Control and Inspection Programmes — SCIP's). Deze programma's omvatten gemeenschappelijke doelstellingen, prioriteiten en procedures voor inspectieactiviteiten door alle betrokken lidstaten. Om nauwere samenwerking en de uitwisseling van beste praktijken tussen de lidstaten aan te moedigen, coördineert het Europees Bureau voor visserijcontrole de gezamenlijke inzetplannen, op grond waarvan inspecteurs uit verschillende lidstaten deelnemen aan inspecties. In 2020 werden door de lidstaten 38 450 inspecties uitgevoerd en aan het Bureau gerapporteerd in het kader van de gezamenlijke inzetplannen, waarbij 2 351 inbreuken werden vastgesteld²⁹.

Afbeelding 1 — Patrouillevaartuig gecharterd door het Europees Bureau voor visserijcontrole



© Europees Bureau voor visserijcontrole, 2005-2021.

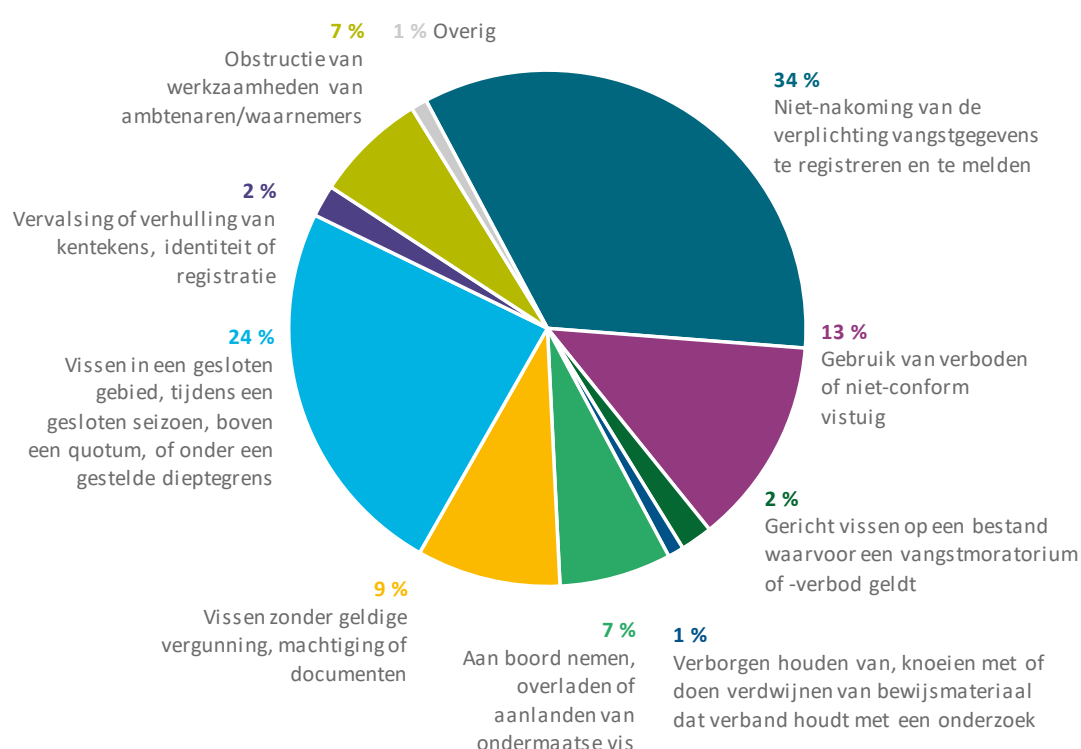
67 De lidstaten brengen om de vijf jaar verslag uit over de resultaten van hun controleactiviteiten. Van 2015 tot 2019 hebben zij 345 510 inspecties uitgevoerd,

²⁹ Jaarverslag EFCA 2020.

waarbij in 13 % van de gevallen³⁰ ten minste één vermoedelijke inbreuk en in 6 % van de gevallen ten minste één vermoedelijke ernstige inbreuk werd vastgesteld. In totaal rapporteerden de lidstaten in deze periode 69 400 inbreuken, waarvan ruim 76 % door slechts 3 lidstaten en het VK werd vastgesteld: Italië (46 %), het Verenigd Koninkrijk (12 %), Griekenland (11 %) en Spanje (8 %).

68 *Figuur 9* bevat een uitsplitsing van de ernstige inbreuken naar visserijtak.

Figuur 9 — Percentage ernstige inbreuken naar categorie (2015-2019)



Bron: ERK, op basis van [gegevens van het Europees Parlement](#).

69 Onjuiste vangstmeldingen blijven een groot probleem in de EU-visserij. Eén aspect daarvan is het niet melden van onbedoelde vangsten (zie *kader 4*).

³⁰ Samenvattend verslag op basis van door de lidstaten verstrekte gegevens.

Kader 4 — Illegale teruggooi en ongemelde vangsten

In de visserij is het gebruikelijk om onbedoelde vangsten in zee terug te gooien. Deze vangsten kunnen onbedoeld zijn wegens hun geringe handelswaarde of kunnen aan een quotum zijn onderworpen. Aangezien de meeste teruggegooide vis het niet overleeft, is het werkelijke aantal vissen dat sterft veel groter dan de aanlandings- en verkoopcijfers aangeven. Een andere praktijk, die “highgrading” wordt genoemd, bestaat erin vis met handelswaarde waarvoor het vaartuig over quota beschikt, terug te gooien om de vangst van grotere exemplaren (hogere klassen) van dezelfde soort, die tegen hogere prijzen worden verkocht, te optimaliseren.

Aanlandingsverplichting

Vissersvaartuigen moeten alle vangsten van bepaalde soorten (behoudens vrijstellingen) aanlanden en melden en deze in mindering brengen op de geldende quota. Het doel hiervan is de visserijsector ertoe aan te zetten selectievere visserijpraktijken te hanteren en wetenschappers te helpen nauwkeurige gegevens te verzamelen over de werkelijke exploitatie van de visbestanden.

Gebrek aan handhaving

Controle en handhaving vormen een uitdaging, aangezien teruggooi niet gemakkelijk kan worden opgespoord met traditionele inspecties. In sommige lidstaten³¹ wordt weliswaar geëxperimenteerd met monitoring op afstand, maar de schaal hiervan is ontoereikend. Uit verslagen³² blijkt dat illegale teruggooi aan de orde van de dag is en dat de aanlandingsverplichting slecht wordt nageleefd.

In 2021 rapporteerde de Commissie dat “[...] er in verschillende zeebekkens sprake is van omvangrijke, illegale en ongedocumenteerde teruggooi van vangsten.”³³

³¹ Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Denemarken, Estland, Spanje, Kroatië, Ierland, Italië, Letland, Malta, Nederland, Portugal.

³² Bijvoorbeeld: [Landing obligation: First study of implementation and impact on discards](#), verslag inzake de controleverordening.

³³ Verslag inzake de toepassing van Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad.

De Commissie heeft significante tekortkomingen in de nationale controlesystemen vastgesteld en is begonnen met de aanpak daarvan

70 De Commissie is verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van de correcte toepassing van de [visserijcontroleverordening](#) en de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid door alle lidstaten³⁴. Zij evalueert de lidstaten door middel van verificaties, autonome inspecties en controles.

71 In 2021 bracht de Commissie verslag uit over de resultaten van haar toezicht op de lidstaten in de periode 2015-2019³⁵. De nadruk lag op het correct wegen, registreren en traceren van de vangsten, het controleren van de aanlandingsverplichting, het monitoren en controleren van de externe vloot en het verifiëren van het motorvermogen. Al deze maatregelen zijn onontbeerlijk voor een goed toezicht op het gebruik van de quota en de duurzaamheid van de bestanden.

72 De werkzaamheden van de Commissie brachten aanzienlijke tekortkomingen aan het licht in de lidstaten waar zij de controle op de weging, registratie en traceerbaarheid van de vangsten (Denemarken, Ierland, België en Nederland) monitorde. Deze tekortkomingen hebben geleid tot overbevissing en te lage opgave van vangsten.

73 De Commissie treft naar aanleiding hiervan corrigerende maatregelen. Tussen 2015 en 2020 heeft de Commissie 34 informele zaken geopend op “EU Pilot”, haar onlineplatform voor het oplossen van problemen, teneinde vastgestelde tekortkomingen samen met de lidstaten aan te pakken. Zij heeft ook 16 actieplannen opgesteld met de lidstaten³⁶ om tekortkomingen in de vangstregistratie, de sanctieregelingen, de risicobeheersprocessen, de geautomatiseerde gegevensvalidatie/geautomatiseerde kruiscontrolesystemen en de traceerbaarheidsvoorschriften aan te pakken.

74 Tussen 2015 en 2021 heeft de Commissie elf inbreukprocedures (gerechtelijke procedures) ingeleid tegen lidstaten omdat zij verzuimden de aanlandingsverplichting op doeltreffende wijze na te komen, hun externe vloot of visserij naar behoren te

³⁴ [Verslag inzake de toepassing van Verordening \(EG\) nr. 1224/2009 van de Raad.](#)

³⁵ [Verslag inzake de toepassing van Verordening \(EG\) nr. 1224/2009 van de Raad.](#)

³⁶ België, Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Estland, Griekenland, Finland, Kroatië, Italië, Litouwen, Malta, Nederland, Roemenië, Zweden (twee actieplannen), Slovenië.

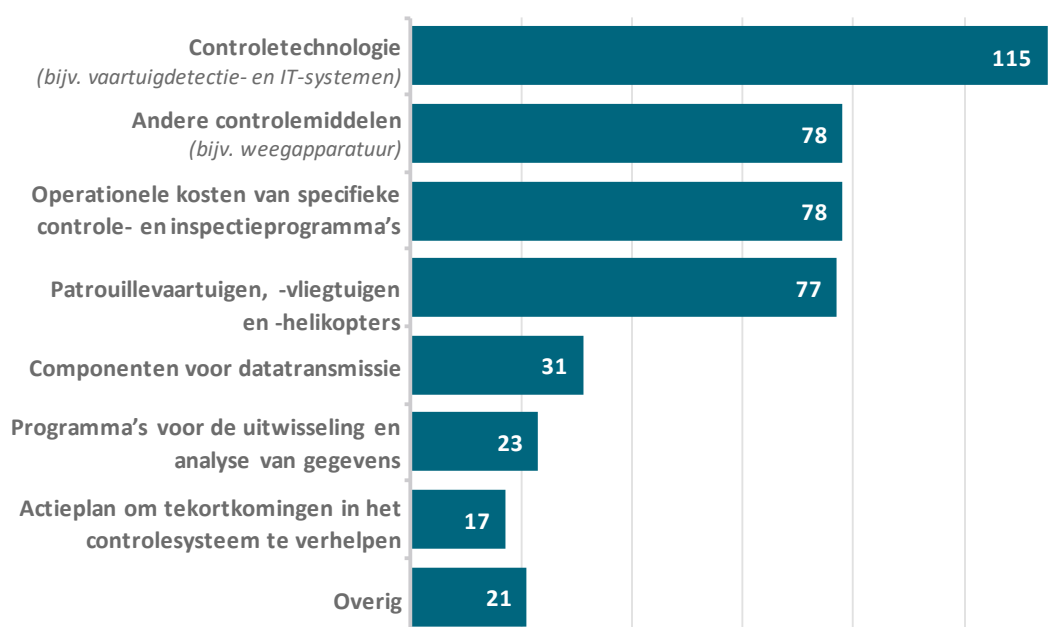
controleren, een doeltreffende sanctieregeling toe te passen in geval van ernstige inbreuken of de vangstregistratie en weegsystemen te controleren.

Door de EU gefinancierde projecten hebben bijgedragen tot de versterking van het controlesysteem

75 Het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij verleent steun voor monitoring-, controle- en handhavingsactiviteiten, met een totale begroting van 580 miljoen EUR voor de programmeringsperiode 2014-2020.

76 Uit de meest recente gegevens (eind 2020) blijkt dat de lidstaten voor 440 miljoen EUR aan concrete acties hebben geselecteerd voor de uitvoering van controlemaatregelen³⁷. Tot de voor financiering in aanmerking komende maatregelen behoorden de installatie en ontwikkeling van controletechnologie, de modernisering en aankoop van patrouillevaartuigen en -vliegtuigen, operationele kosten en de ontwikkeling van innovatieve controletechnieken (zie [figuur 10](#)).

Figuur 10 — EU-uitgaven voor controlemaatregelen per categorie (in miljoen EUR)

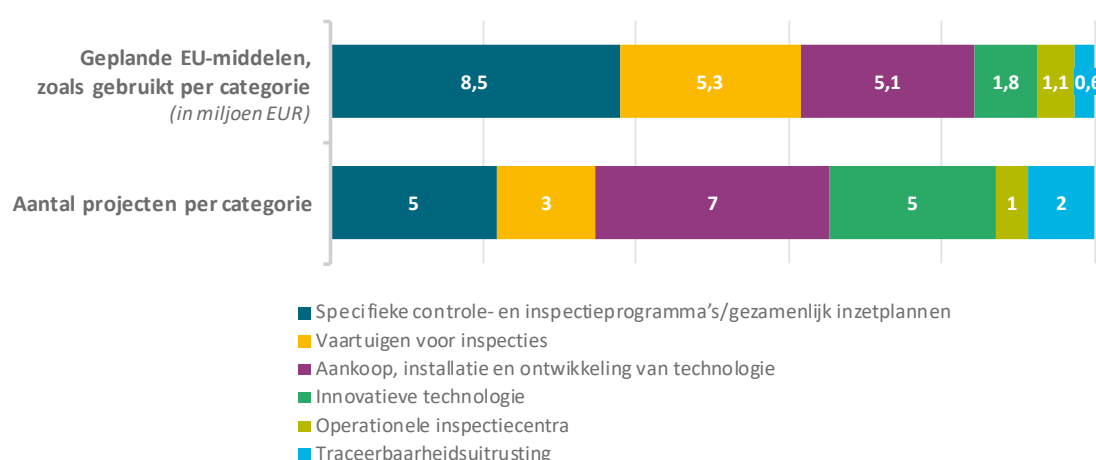


Bron: ERK, op basis van [het uitvoeringsverslag 2020 van het EFMZV](#).

³⁷ Uitvoeringsverslag EFMZV 2020.

77 Wij selecteerden een steekproef van 23 projecten met een totale waarde van 27 miljoen EUR (waarvan 22,4 miljoen EUR gefinancierd door de EU), toegewezen voor controle en handhaving in Denemarken, Spanje, Frankrijk en Zweden. De geselecteerde projecten hadden betrekking op IT-ontwikkeling, patrouillevaartuigen, innovatieve technologie en operationele kosten (zie [figuur 11](#)). Van de 23 projecten uit de steekproef werden er 20 uitgevoerd door overheidsinstanties en 3 door particuliere begunstigden.

Figuur 11 — Geselecteerde projecten per categorie



Bron: ERK.

78 Voor elk van deze projecten beoordeelden wij of de doelstellingen beantwoordden aan de behoeften die door de beheersautoriteit waren vastgesteld in de nationale operationele programma's voor het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij of aan de prioriteiten op EU-niveau voor controle en handhaving³⁸. Voor elk project voerden wij een documentencontrole uit, waarbij de aanvraag, de selectieprocedures, de uitvoering en de kosten werden geanalyseerd. In alle gevallen stelden wij vast dat alle geselecteerde projecten in overeenstemming waren met de nationale of EU-prioriteiten en bijdroegen tot de versterking van de controlesystemen van de lidstaten.

79 Vijf projecten in onze steekproef, met een totale waarde van 8,5 miljoen EUR, dekten een deel van de kosten die verband hielden met de deelname van controleautoriteiten aan gezamenlijke inzetplannen of specifieke controleactiviteiten. De EU-middelen werden gebruikt voor de financiering van aspecten als het onderhoud van vaartuigen, salarissen en brandstof voor patrouilles. De autoriteiten van de

³⁸ Uitvoeringsbesluit 2014/464/EU van de Commissie.

lidstaten die wij spraken, bevestigden dat EU-financiering van essentieel belang is om deze activiteiten te ondersteunen. In de hele EU konden dankzij de gezamenlijke inzetplannen in 2020 2 351 inbreuken worden opgespoord, zoals uiteengezet in paragraaf 66.

80 Drie projecten, met een totale waarde van 5,31 miljoen EUR, hadden betrekking op de aankoop of modernisering van patrouillevaartuigen. Hieronder vielen één nieuw patrouillevaartuig en de vervanging van zes motoren in vier boten voor de kustwacht van Galicië, en de renovatie van een patrouillevaartuig in Frankrijk voor gebruik in de Indische Oceaan. Wij verifieerden of de autoriteiten aanbestedingsprocedures hadden georganiseerd om de kosten tot een minimum te beperken en of deze vaartuigen hoofdzakelijk voor visserijcontroles zouden worden gebruikt.

81 Zeven projecten, met een totale waarde van 5,1 miljoen EUR, betroffen de “aankoop, installatie en ontwikkeling van technologie”. Dit betrof voornamelijk IT-investeringen voor controleautoriteiten om hen te helpen hun controles beter en gericht uit te voeren. De door ons geselecteerde projecten omvatten het gebruik van modellen op basis van artificiële intelligentie ten behoeve van risicogebaseerde controles, de ontwikkeling van een website voor het melden van illegale visserij, en meerdere IT-systemen voor het analyseren en delen van visserijgegevens. De controleautoriteiten die wij spraken, bevestigden dat deze instrumenten nuttig zijn voor hun activiteiten.

82 We selecteerden vijf innovatieve projecten, met een totale waarde van 1,83 miljoen EUR, die gericht zijn op het vinden van kosteneffectieve manieren om de controle te verbeteren. In *figuur 12* worden vier van deze projecten beschreven.

Figuur 12 — Innovatieve projecten ter bestrijding van illegale visserij



Het gebruik van drones voor visserijcontrole

Drones kunnen nuttig zijn voor het opsporen van visserijactiviteiten of illegale vallen in de buurt van kusten, in meren of in binnenwateren. Drones die over lange afstanden kunnen vliegen, worden echter zelden gebruikt voor controle op zee. Hoewel zij dure bemande vliegtuigen kunnen vervangen, moeten zij robuust genoeg zijn om in slechte weersomstandigheden te kunnen vliegen. Een van onze geselecteerde projecten betrof het testen van een specifieke drone voor het opsporen van illegale visserij in Frankrijk.



Satellietvolgsysteem voor het opsporen van vaartuigen

Satellieten worden door alle controleautoriteiten gebruikt om de activiteit en positie te volgen van alle vaartuigen die met een volgsysteem voor vissersvaartuigen (VMS) zijn uitgerust. In deze gevallen worden satellieten gebruikt voor datatransmissie op zee. Bij een van onze geselecteerde projecten werd gezocht naar een innovatieve manier om satellietbewaking te gebruiken in de uitgestrekte Franse Zuidelijke en Zuidpoolgebieden. Bij het project werd gebruik gemaakt van foto's die door een satelliet waren genomen in het kader van het Copernicus-programma, alsook van artificiële intelligentie om vissersvaartuigen op te sporen die illegaal activiteiten ontplooiden.



Autonoom oppervlaktevaartuig

Een van de geselecteerde projecten betrof het ontwerpen en testen in Spanje van een autonoom oppervlaktevaartuig dat wordt aangedreven door schone energie. Dankzij meerdere sensoren kan dit onbemande vaartuig oceaanonderzoek verrichten, terwijl het de kustwacht voorziet van een discreet en autonoom bewakingssysteem.



Elektronische monitoring op afstand

Een ander geselecteerd project betrof het ontwikkelen en testen door Denemarken van elektronische monitoring op afstand om de aanlandingsverplichting beter te kunnen controleren. 14 lidstaten testen nu systemen waarbij het gebruik van camera's en detectoren wordt gecombineerd om beelden van aan boord gebrachte vangsten te kunnen nemen en analyseren, alsook om te waarborgen dat bijvangsten niet illegaal worden teruggegooid.

83 Andere geselecteerde projecten betroffen de aankoop van containers voor de opslag van in beslag genomen materiaal, zoals illegaal vistuig, de bouw van operationele centra voor visserij-inspecteurs en investeringen van particuliere marktdeelnemers in traceerbaarheidssystemen.

De door de lidstaten opgelegde sancties lopen uiteen en zijn niet altijd afschrikkend

84 In de preambule van de [verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij](#) wordt erkend dat het aanhoudend hoge aantal ernstige inbreuken op de regels van het visserijbeleid in EU-wateren of door EU-marktdeelnemers grotendeels te wijten is aan het feit dat de sancties van de lidstaten onvoldoende afschrikkend zijn. Bovendien wordt daarin gesteld dat de grote verscheidenheid aan sancties in de lidstaten illegale marktdeelnemers ertoe brengt de maritieme wateren of het grondgebied van de minst strenge lidstaten uit te kiezen. Om deze tekortkoming aan te pakken, zijn in de verordening bepalingen opgenomen om de sancties in de hele EU aan te scherpen en te standaardiseren.

85 De EU-regels inzake sancties gelden voor alle “ernstige inbreuken”. Het is aan de autoriteiten van elke lidstaat om te bepalen of een bepaalde inbreuk als ernstig moet worden beschouwd, rekening houdend met criteria zoals de veroorzaakte schade en de waarde daarvan, de omvang van de inbreuk en eerdere overtredingen. Ernstige inbreuken betreffen illegale activiteiten zoals vissen zonder vergunning of machtiging, het niet melden van vangsten, vissen in een gesloten gebied of zonder toegewezen quota en het gebruik van illegaal vistuig³⁹. Niet-naleving van de aanlandingsverplichting kan ook als een ernstige inbreuk worden beschouwd⁴⁰.

86 De EU-regels verplichten de lidstaten ertoe voor alle ernstige inbreuken doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties op te leggen. Een kernbeginsel is dat het totale niveau van de sancties ervoor zorgt dat de verantwoordelijke personen de economische voordelen die zij aan hun ernstige inbreuken te danken hebben, daadwerkelijk kwijtraken. Ook de waarde van de aan de visbestanden en het mariene milieu toegebrachte schade moet in aanmerking worden genomen.

³⁹ [Verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visvangst](#).

⁴⁰ [Controleverordening](#).

87 Om een gelijk speelveld in de hele EU te bevorderen, is met de wetgeving een sanctieregeling voor ernstige inbreuken ingevoerd. Wanneer een ernstige inbreuk wordt geconstateerd, moeten de autoriteiten strafpunten toekennen aan de houder van de visvergunning en de kapitein van het vaartuig. Boven een bepaalde drempel, die in de verordening is vastgesteld, wordt de vergunning geschorst of ingetrokken.

88 In 2019 heeft de Commissie een studie verricht naar de sanctiesystemen van alle lidstaten inzake inbreuken op de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid⁴¹. Deze studie is gebaseerd op door de autoriteiten van de lidstaten verstrekte gegevens over de periode 2015-2019. Uit de studie kwamen tal van positieve bevindingen naar voren:

- De overgrote meerderheid (92 %) van de vastgestelde ernstige inbreuken leidde tot een onderzoek of vervolging.
- Van alle onderzochte of vervolgte inbreuken leidde 92 % tot sancties.
- De tijd die nodig was voor de handhaving was meestal kort; de sancties voor ernstige inbreuken werden gemiddeld binnen tien maanden na de constatering daarvan opgelegd. Lidstaten die overwegend strafrechtelijke in plaats van administratieve procedures toepassen, maakten melding van langere termijnen.

89 De studie wees ook op talrijke tekortkomingen bij de toepassing van sancties door de lidstaten, die afbreuk doen aan de doeltreffendheid van het controlesysteem en het gelijk speelveld. De geconstateerde tekortkomingen waren:

- significante verschillen in het percentage als “ernstig” gekwalificeerde inbreuken als gevolg van uiteenlopende nationale criteria. Aan dergelijke inbreuken worden dus andere sancties opgelegd;
- aanzienlijke variatie in de boetes waarin de nationale wetgeving voorziet, met maximumbedragen die variëren van 1 624 EUR (Roemenië) tot 600 000 EUR (Spanje) voor administratieve sancties, en van 10 224 EUR (Bulgarije) tot 16 000 000 EUR (Estland) voor strafrechtelijke sancties. In de praktijk varieerde de gemiddelde boete die voor een soortgelijke inbreuk werd opgelegd van ongeveer 200 EUR (Cyprus, Litouwen en Estland) tot meer dan 7 000 EUR (Spanje). In sommige lidstaten waarvan de vissersvloot uit grote vaartuigen bestaat of buiten

⁴¹ [Study on the sanctioning systems of Member States for infringements to the rules of the Common Fisheries Policy.](#)

de EU-wateren opereert (Griekenland, Litouwen, Letland), zijn de maximumboetes zeer laag in verhouding tot het activiteitsniveau, hetgeen twijfels oproept over de evenredigheid en het afschrikkende effect ervan;

- o sommige lidstaten (Cyprus, Litouwen, Roemenië) geven vaak waarschuwingen in plaats van een boete in geval van niet-ernstige inbreuken, terwijl andere lidstaten (Denemarken, Spanje) dit zelfs doen bij ernstige inbreuken;
- o aanzienlijke variatie in het gebruik van begeleidende sancties (bijv. inbeslagneming van visserijproducten/illegaal vistuig, schorsing van de visvergunning), die slechts door enkele lidstaten frequent werden toegepast (België, Denemarken, Frankrijk, Italië, Nederland);
- o aanzienlijke verschillen in de toepassing van het strafpuntensysteem, waarbij sommige lidstaten (Griekenland, Roemenië, Kroatië, Ierland) nooit of zelden strafpunten toekennen voor ernstige inbreuken (in strijd met de [visserijcontroleverordening](#)).

90 Op basis van onze beoordeling van de resultaten van deze studie en onze eigen controlewerkzaamheden concluderen wij dat er in de EU geen sprake is van een gelijk speelveld. Het grootste probleem is dat in sommige lidstaten de sancties niet in verhouding staan tot het economische voordeel dat aan de inbreuken wordt ontleend, en dat zij onvoldoende afschrikkend werken. Dit is oneerlijk ten opzichte van marktdeelnemers die de wet naleven. Hierdoor ontstaat het risico van aanhoudende niet-naleving.

91 In haar voorstel van 2018 voor de herziening van het visserijcontrolesysteem stelde de Commissie een aantal wijzigingen in de bestaande wetgeving voor om de sancties voor inbreuken op het gemeenschappelijk visserijbeleid in alle lidstaten beter te standaardiseren. Deze omvatten specifiekere criteria voor het bepalen van de ernst van inbreuken, de automatische kwalificatie van bepaalde inbreuken als ernstig en de vaststelling van gestandaardiseerde minimum- en maximumsancties voor ernstige inbreuken.

Conclusies en aanbevelingen

92 Illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij put de visbestanden uit, vormt een van de grootste bedreigingen voor mariene ecosystemen ter wereld, ondermijnt de inspanningen om de visserij op duurzame wijze te beheren en brengt sommige visbestanden en visserijsectoren aan de rand van de afgrond. De bestrijding van illegale visserij moet EU-consumenten de garantie bieden dat de producten die zij consumeren niet afkomstig zijn van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij. Hoewel het noodzakelijk is de wettigheid van een product te waarborgen, is dit niet voldoende om te garanderen dat het product van duurzame oorsprong is.

93 Wij hebben de EU-uitgaven en -maatregelen onderzocht die moeten voorkomen dat producten die afkomstig zijn van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij EU-burgers bereiken. We hebben gekeken naar de controlesystemen ter voorkoming van de invoer van producten van illegale visserij in de EU en naar de controlesystemen die de lidstaten gebruiken voor de controle van nationale vloten en wateren.

94 In algemene zin concluderen wij dat de bestaande controlesystemen voor de bestrijding van illegale visserij gedeeltelijk doeltreffend zijn; hoewel zij het risico verkleinen, neemt de doeltreffendheid ervan af door de uiteenlopende toepassing van controles en sancties door de lidstaten.

95 De EU heeft in 2008 de verordening inzake illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij vastgesteld, waarbij de vangstcertificeringsregeling van de EU werd ingesteld. Wij hebben geconstateerd dat de regeling de traceerbaarheid heeft verbeterd en de invoercontroles heeft versterkt (zie de paragrafen [28](#) en [29](#)). Vergeleken met soortgelijke regelingen is de EU-regeling het meest uitgebreid wat betreft toepassingsgebied, vereiste informatie en validerings- en controleprocessen (zie de paragrafen [30-34](#)).

96 De autoriteiten van de lidstaten moeten risicogebaseerde controles uitvoeren om ervoor te zorgen dat alle invoer vergezeld gaat van geldige vangstcertificaten, waarbij de informatie op elk certificaat wordt geverifieerd. Wij hebben vastgesteld dat de aanzienlijke verschillen in de reikwijdte en de kwaliteit van de controles en verificaties door de lidstaten de doeltreffendheid van het systeem ondermijnen. Dit leidde tot het risico dat marktdeelnemers gebruikmaken van de zwakste schakel (zie de paragrafen [35-45](#)).

97 De vangstcertificeringsregeling van de EU is nog steeds op papieren documenten gebaseerd. Er is geen EU-brede databank waarin alle door de lidstaten ontvangen vangstcertificaten worden geregistreerd. Hierdoor vermindert de efficiëntie en doeltreffendheid van het controlesysteem en ontstaat een risico op fraude. Een door de Commissie ontwikkelde digitale oplossing voor de hele EU is sinds 2019 beschikbaar, maar de lidstaten maken er geen gebruik van. Het voorstel van de Commissie tot wijziging van de verordening inzake visserijcontrole heeft tot doel het gebruik van CATCH in de EU verplicht te stellen (zie de paragrafen [46-49](#)).

98 Wanneer het controlesysteem van een vlaggenstaat op essentiële punten tekortschiet, kunnen gevalideerde vangstcertificaten niet garanderen dat naar de EU geëxporteerde producten niet afkomstig zijn van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij. De vaststelling van “niet-meewerkende derde landen”, algemeen bekend als een “rode kaart” in het kader van het “kaartsysteem”, is van essentieel belang om te voorkomen dat illegale producten op de markt komen. Wij hebben geconstateerd dat het kaartsysteem nuttig is gebleken en in de meeste betrokken derde landen tot hervormingen heeft geleid. Hoewel het kaartsysteem vaak impact heeft op landen waar de handel in vis met de EU minimaal is, kunnen deze landen vaak “goedkope vlaggen” voeren en zo het risico op illegale visserij vergroten (zie de paragrafen [50-63](#)).

Aanbeveling 1 — Monitor de versterking door de lidstaten van hun controlesystemen ter voorkoming van de invoer van producten van illegale visserij, en neem de nodige maatregelen

Om de controle op ingevoerde producten te versterken, moet de Commissie met de lidstaten samenwerken om:

- a) te streven naar digitalisering van de vangstcertificeringsregeling en geautomatiseerde controles en risicowaarschuwingen te ontwikkelen ter ondersteuning van de controleactiviteiten;
- b) toe te werken naar de uniforme toepassing van de criteria voor de vaststelling van risico's en na te gaan of de controles en verificaties door de lidstaten gericht zijn op de vastgestelde risico's;

- c) te monitoren of de reikwijdte en de kwaliteit van de door de lidstaten toegepaste controles toereikend zijn om de risico's aan te pakken en de nodige maatregelen te nemen om eventuele tekortkomingen te verhelpen.

Streefdatum voor de uitvoering: 2026

99 De lidstaten moeten visserijactiviteiten in hun wateren en activiteiten die elders worden uitgevoerd door vissersvaartuigen die hun vlag voeren, controleren. Uit de gegevens blijkt dat bij nationale controles vaak gevallen van illegale visserij werden ontdekt, hoewel drie lidstaten en het VK ongeveer 75 % van alle gemelde inbreuken constateerden. Het onjuist melden van vangsten is de meest voorkomende inbreuk door de EU-vloot, gevolgd door het vissen in gesloten gebieden of zonder toegewezen quota, en het gebruik van illegaal vistuig. Er is overvloedig bewijs dat de handhaving van de aanlandingsverplichting een uitdaging is en dat er nog steeds illegaal vangst in zee wordt teruggegooid (zie de paragrafen [64-69](#)).

100 De werkzaamheden van de Commissie hebben aanzienlijke tekortkomingen aan het licht gebracht in de controle door sommige lidstaten van de weging, registratie en traceerbaarheid van de vangsten. Deze tekortkomingen hebben geleid tot overbevissing en te lage opgave van vangsten; de Commissie onderneemt momenteel stappen om deze aan te pakken (zie de paragrafen [70-74](#)).

101 Het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij heeft steun verleend voor monitoring-, controle- en handhavingsactiviteiten, met een totale begroting van 580 miljoen EUR voor de programmeringsperiode 2014-2020. We selecteerden een steekproef van 23 projecten gericht op controle en handhaving in vier lidstaten. Wij constateerden dat deze projecten in overeenstemming waren met vastgestelde nationale of EU-prioriteiten en bijdroegen tot de versterking van het controlesysteem (zie de paragrafen [75-83](#)).

102 Het EU-kader verplicht de lidstaten voor alle ernstige inbreuken doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties op te leggen. Een kernbeginsel is dat het totale niveau van de sancties ervoor zorgt dat de verantwoordelijke personen de economische voordelen die zij aan hun ernstige inbreuken te danken hebben, daadwerkelijk kwijtraken (zie de paragrafen [84-87](#)).

103 De overgrote meerderheid van de vastgestelde ernstige inbreuken leidde tot een onderzoek of vervolging, met tijdige sancties tot gevolg. Bij vergelijkbare inbreuken varieerde het niveau van de sancties echter aanzienlijk per lidstaat. Uit een

vergelijking van de toepassing van sancties op grond van de nationale regelingen bleek dat er in de EU geen sprake is van een gelijk speelveld. Het grootste probleem is dat in sommige lidstaten de sancties niet in verhouding staan tot het economische voordeel dat aan de inbreuken wordt ontleend, en dat zij niet afschrikkend zijn (zie de paragrafen [88-91](#)).

Aanbeveling 2 — Zorg ervoor dat de lidstaten afschrikkende sancties toepassen tegen illegale visserij

De Commissie moet zich inzetten voor de uniforme en doeltreffende toepassing van een afschrikkende sanctieregeling voor illegale visserij in alle lidstaten door:

- a) na te gaan of de lidstaten sancties opleggen voor ernstige inbreuken;
- b) te controleren of de waarde van de door de lidstaten opgelegde sanctie niet lager is dan het economische voordeel dat aan de inbreuk wordt ontleend en afschrikkend genoeg is om herhaalde inbreuken te voorkomen;
- c) na te gaan of de toepassing van het strafpuntensysteem in alle lidstaten geharmoniseerd is;

Streefdatum voor de uitvoering: 2024

- d) de nodige maatregelen te nemen om eventuele tekortkomingen te verhelpen.

Streefdatum voor de uitvoering: 2026

Dit verslag werd door kamer I onder leiding van mevrouw Joëlle Elvinger, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 14 juli 2022.

Voor de Rekenkamer

Klaus-Heiner Lehne
President

Bijlagen

Bijlage I — Internationale instrumenten ter bestrijding van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij



FAO

VN

Bijlage II — Benchmarking van de vangstcertificeringsregeling van de EU met soortgelijke regelingen in de VS en Japan

Bereik	Informatievereisten	Validerings- en controlesysteem
De EU-regeling heeft het grootste bereik: alle visserijproducten moeten traceerbaar zijn en gecertificeerd worden. - De EU-regeling geldt voor alle verwerkte en onverwerkte in het wild gevangen zeevis die vanuit derde landen op de EU-markt wordt gebracht (met enkele vrijstellingen voor producten die van ondergeschikt belang zijn voor de bestrijding van illegale visserij), alsmede voor producten die opnieuw in EU-landen worden ingevoerd na buiten de EU te zijn verwerkt. - Het Amerikaanse programma voor monitoring van zeevruchten (SIMP) bestrijkt 13 soorten zeevruchten waarvan is vastgesteld dat zij het meest gevoelig zijn voor illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij en fraude met zeevruchten. Deze vertegenwoordigen bijna	De regelingen van de EU en de VS bevatten ruime informatie-eisen die een nauwkeurige traceerbaarheid mogelijk maken. - Voor alle regelingen moeten basisgegevens over de producten worden verzameld: vaartuig, vlag, soort en gevangen hoeveelheden. - Alleen de regelingen van de EU en de VS vereisen dat informatie wordt verstrekt over het verwerkte gewicht. - De CCAMLR-regeling is de enige regeling op grond waarvan geen informatie hoeft te worden verstrekt over het exacte vangstgebied (verwijzing naar de “volle zee” of de exclusieve economische zone van de kuststaat wordt aanvaard), het gebruikte vistuig en de vangstmethode. - Op grond van de Iccat- en CCSBT-regelingen is geen informatie vereist over de	De EU-regeling heeft het meest uitgebreide validerings- en controlesysteem (certificering door de vlaggenstaat en controles door de nationale autoriteiten op de plaats van bestemming in de EU). - In de VS zijn de importeurs verantwoordelijk voor het waarborgen van de wettigheid van de producten. Er is geen rol weggelegd voor de vlaggenstaat om de door de marktdeelnemers verstrekte informatie te valideren. De met visserijcontrole belaste autoriteiten voeren zowel steekproefsgewijze als gerichte controles uit van de visserijproducten die onder de regeling vallen⁴⁷. - In de EU moet elke zending vergezeld gaan van een certificaat dat is gevalideerd door de vlaggenstaat. Voorts moeten de autoriteiten van de lidstaten ervoor zorgen dat de invoer van visserijproducten vergezeld gaat van een geldig vangstcertificaat, en moeten zij

⁴⁷ Compliance Guide for the Seafood Import Monitoring Program.

Bereik	Informatievereisten	Validerings- en controlesysteem
de helft van alle in de VS ingevoerde zeevruchten⁴². ○ Momenteel monitort Japan de vier soorten die onder regionale regelingen vallen: zuidelijke blauwvintonijn, blauwvintonijn, Antarctische ijsheek en Antarctische diepzeeheek⁴³. Door middel van een nieuwe wet zal er een vangstdocumentatieprogramma worden ingevoerd voor de invoer van andere soorten zeevruchten die als kwetsbaar worden beschouwd⁴⁴. Aanvankelijk zal dit van toepassing zijn op vier soorten, met de mogelijkheid het toepassingsgebied uit te breiden.	visvergunning, de vismachtiging, het identificatienummer van het vaartuig of de aanlandingshaven. ○ De EU-regeling is hoofdzakelijk gebaseerd op papieren documenten. Volgens de Amerikaanse regeling moeten importeurs belangrijke gegevens in een nationaal systeem melden en daarbij papieren of elektronische dossiers bijhouden. Hoewel de Iccat en de CCAMLR gebruikmaken van digitale systemen⁴⁵, is de CCSBT nog niet volledig gedigitaliseerd⁴⁶.	risicogebaseerde controles en verificaties verrichten. ○ Elke regionale organisatie voor beheer heeft haar eigen controle- en validatieregels. Zowel de CCAMLR⁴⁸ als de Iccat⁴⁹ verplichten vlaggenstaten om vangsten te certificeren. De leden moeten ervoor zorgen dat hun autoriteiten de documentatie van elke zending onderzoeken. Leden van de CCSBT⁵⁰ moeten controles uitvoeren, met inbegrip van inspecties van vaartuigen, aanlandingen en, waar mogelijk, markten om de informatie in de documentatie te valideren.

⁴² SIMP Report to Congress Efforts to Prevent Seafood Harvested through IUU fishing.

⁴³ A comparative study of key data elements in import control schemes aimed at tackling IUU fishing in the top three seafood markets.

⁴⁴ Japan to Require Catch Documents for Imports of Vulnerable Marine Species.

⁴⁵ Recommendation by ICCAT on an electronic Bluefin Tuna Catch Documentation Programme (eBCD).

⁴⁶ Resolution on the implementation of a CCSBT Catch Documentation Scheme.

⁴⁸ Conservation Measure 10-05 (2021), Catch Documentation Scheme for *Dissostichus* spp.

⁴⁹ Recommendation 18-13 by ICCAT on an ICCAT Bluefin Tuna Catch Documentation program.

⁵⁰ Resolution on the Implementation of a CCSBT Catch Documentation Scheme.

Afkortingen

CCAMLR: Commissie voor de instandhouding van de levende rijkdommen in de Antarctische wateren (Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources)

CCSBT: Commissie voor de instandhouding van de zuidelijke blauwvintonijn (Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna)

EFCA: Europees Bureau voor visserijcontrole (European Fisheries Control Agency)

EFMZV: Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij

FAO: Voedsel- en Landbouworganisatie (Food and Agriculture Organization)

Iccat: Internationale Commissie voor de instandhouding van Atlantische tonijnen (International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas)

IOO: illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij

Verklarende woordenlijst

Aanlandingsverplichting: verplichting voor vissersvaartuigen om alle vangsten van bepaalde soorten aan te land en te melden, en deze vangsten in mindering te brengen op de eventueel geldende quota.

Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij: EU-fonds dat vissers helpt de overgang te maken naar duurzame visserij en kustgemeenschappen helpt hun economie te diversifiëren.

Exclusieve economische zone: zeegebied vlak buiten de territoriale wateren van een kuststaat, waarin dat land bepaalde rechten en plichten heeft op grond van het VN-verdrag inzake het recht van de zee.

Gemeenschappelijk visserijbeleid: het EU-kader voor het beheer van visbestanden en visserij met als doel om duurzame visbestanden en een stabiel inkomen voor de visserijgemeenschap te waarborgen.

Gezamenlijke inzetplan: controle- en inspectieregelingen voor prioritaire visserijgebieden met gebruikmaking van door de lidstaten samengevoegde middelen.

Kaartsysteem: de methode van de EU om niet-EU-landen te identificeren waarvan de maatregelen ter afschrikking van illegale visserij ontoereikend zijn, en hen te bestraffen met een formele waarschuwing ("gele kaart") of een invoerverbod ("rode kaart").

Regionale organisatie voor visserijbeheer: intergouvernementele organisatie met de bevoegdheid om instandhoudings- en beheersmaatregelen voor de visserij in internationale wateren vast te stellen.

Vangstcertificeringsregeling: vereiste dat alle visserijproducten die naar de EU worden uitgevoerd, vergezeld gaan van een door de vlaggenstaat van het vissersvaartuig gevalideerd certificaat, om aan te tonen dat zij afkomstig zijn van legale vangsten.

Vlaggenstaat: land waar een zeeschip is geregistreerd.

Antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=61941>

Tijdslijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=61941>

Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's of beheerst thema's met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken streeft de ERK ernaar dat deze een maximale impact bereiken door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen en de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer I "Duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen", die onder leiding staat van ERK-lid Joëlle Elvinger. De controle werd geleid door ERK-lid Eva Lindström, ondersteund door Katharina Bryan, kabinetschef en Johan Stalhammar, kabinetsattaché; Paul Stafford, hoofdmanager; Frédéric Soblet, taakleider; Paulo Faria, plaatsvervangend taakleider, en Kartarzyna Radecka-Moroz, Radostina Simeonova en Anna Zalega, auditors. Marika Meisenzahl verleende grafische ondersteuning.



Van links naar rechts: Johan Stalhammar, Frédéric Soblet, Eva Lindström, Katharina Bryan en Paul Stafford.

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2022

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019](#) van de ERK over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bijv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt derhalve dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen:

Figuren 3, 4, 5, 6, 8 en 12 — iconen: deze figuren zijn ontworpen met behulp van [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

Afbeelding 1: © Europees Bureau voor visserijcontrole, 2005-2021.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Gebruik van het ERK-logo

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

PDF	ISBN 978-92-847-8676-3	1977-575X	doi:10.2865/119242	QJ-AB-22-018-NL-N
HTML	ISBN 978-92-847-8666-4	1977-575X	doi:10.2865/233	QJ-AB-22-018-NL-Q

Illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij vormt een van de grootste bedreigingen voor mariene ecosystemen en ondermijnt de inspanningen om de visserij op duurzame wijze te beheren. Wij hebben het EU-kader, de EU-maatregelen en de EU-uitgaven onderzocht die moeten voorkomen dat producten van illegale visserij op het bord van EU-burgers terechtkomen. In algemene zin concluderen wij dat de bestaande controlesystemen voor de bestrijding van illegale visserij gedeeltelijk doeltreffend zijn; hoewel zij het risico verkleinen, neemt de doeltreffendheid ervan af door de uiteenlopende toepassing van controles en sancties door de lidstaten. Wij bevelen aan dat de Commissie monitort of de lidstaten hun controlesystemen ter voorkoming van de invoer van producten van illegale visserij versterken en ervoor zorgt dat de lidstaten afschrikkende sancties toepassen in geval van illegale visserij.

Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.



EUROPESE
REKENKAMER



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors