

# 'Iedereen wist dat het systeem niet goed functioneerde'

**Voormalig AID-medewerker schrijft boek over visserijcontroles in de roerige jaren '80**

Tekst: Joran Bal

Fotografie: ANP / Lex van Lieshout

Visserijcontroles die voorspelbaar, ruimtelijk slecht gespreid en dus niet effectief zijn. Het tweeslachtige beleid van het Ministerie van Landbouw en Visserij en de daaruit voortvloeiende werkwijze van de Algemene Inspectie Dienst (AID) bood beroepsvissers in de jaren '80 alle ruimte om een dubbele boekhouding te voeren en de regels te ontduiken. Chantal van Dam werkte indertijd bij de controledienst en schreef een boek over haar ervaringen.

“**H**et was toentertijd vreemd gesteld met de visserijcontroles”, zegt Chantal van Dam. “Je had wel controle, maar die was verre van effectief. En hoewel iedereen in visserijkringen wist dat het systeem niet goed functioneerde, bleef deze situatie gehandhaafd.

Pas toen Brussel greep kreeg op het visserijbeleid, zag je dat er ook in ons land zaken gingen veranderen.”

Van Dam (1951) maakte als controlespecialist op het hoofdkantoor van de AID van begin tot midden jaren '80 de opmaat naar een roerige periode – culminerend

**Mede onder druk van consumenten zijn vissers meer geneigd duurzaam te werken.**



in de inzet van de Mobiele Eenheid bij visserijcontroles in Zeeuwse havens en een parlementair onderzoek naar de visfraude – mee. Deze ervaringen vormen de basis van haar onlangs verschenen boek 'De lucht van zout en teer'. In deze roman met autobiografische elementen verhaalt zij middels de hoofdpersoon, de biologe Ilse Versluijs, over haar kennismaking met de wereld van de visserijcontrole.

### **Ontnuchterende ervaring**

Voor een biologe die tamelijk idealistisch aan haar baan als controlespecialist visserij begon, was de heersende praktijk in havens en op visafslagen een ontnuchterende ervaring. Van Dam: "Dat er een tegenstelling bestond tussen het ecologische en economische belang was me vooraf wel duidelijk. Maar dat in vrijwel alle gevallen ruim baan werd gegeven aan de visserij ten koste van de natuur, was behoorlijk schrikken. Zeker omdat toen ook al duidelijk was dat er een omslag nodig was om visbestanden te beschermen tegen overbevissing."

Het tweeslachtige beleid van de overheid speelde hierbij een belangrijke rol. Het Ministerie van Landbouw en Visserij was van oudsher gewend om de visserij te stimuleren en mee te denken met de vissers. Dat het de visserij door middel van vangstquota moest gaan afremmen, vroeg om een cultuuromslag die niet van de ene op de andere dag

was voltrokken. "Dit leidde tot een rare betrokkenheid van de overheid", aldus Van Dam. "Aan de ene kant stelde de overheid controles in op naleving van de quota, maar toen in de praktijk bleek dat die geen enkel effect hadden gebeurde er verder niets."

### **Grijze vis**

Een duidelijk voorbeeld van de tweeslachtige houding van de overheid was de in de visserij alom tegenwoordige grijze vis en dubbele boekhouding. Naast de keurig volgens de quota aangelande vangsten werden er op de visafslagen ook niet door de vissers opgegeven vangsten verhandeld – de zogenaamde grijze vis. De eerste kwamen terecht in een boekhouding die keurig overeenkwam met de vangstopgaven, de laatste in een schaduwboekhouding die voor de controleurs gesloten bleef.

"De dubbele boekhouding was toen de standaardpraktijk. Iedereen binnen de visserij wist ervan, ook de controledienst, maar er werd niet tegen opgetreden." Alle betrokken partijen hadden hun eigen verhaal. Van Dam: "Bij de controledienst luidde dat: wij werken ons te pletter, maar de regels zijn niet toereikend. Er waren toen nog geen voorschriften voor de afslagen. Het Openbaar Ministerie voerde op zijn beurt aan dat het beleid te onduidelijk was om hoge straffen te kunnen eisen. En op het departement vond men dat het beleid wel degelijk duidelijk was, maar dat er hogere boetes moesten worden uitgedeeld om de misstanden een halt toe te roepen."

### **Europees visserijbeleid op de schop**

Sinds de jaren '80 is er aangaande de visserijcontrole zeker vooruitgang geboekt, maar de huidige situatie is nog altijd verre van ideaal. Het complexe en slecht functionerende controlesysteem in veel Europese landen is de reden geweest dat de Europese Commissie onlangs een begin heeft gemaakt met het aanscherpen van het beleid op dit terrein. Zo is er inmiddels een overkoepelende Europese Controledienst opgezet die toezicht gaat houden op de controles die de lidstaten op zee uitvoeren. Daarbij is de ontwerpverordening van de Commissie voor een nieuw controlebeleid – met als belangrijkste doelen een duurzame visserij en eerlijke concurrentie tussen vissers – reeds goedgekeurd door het Europees Parlement. In het verlengde hiervan is tegelijkertijd ook het groenboek 'Hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid' gepresenteerd. Dit is een eerste aanzet voor een radicale hervorming van de Europese gemeenschappelijke visserijpolitiek die in 2012 zijn beslag moet krijgen. Deze moet een modern, eenvoudig en duurzaam systeem voor het beheer van de visserij in de EU opleveren dat tot ver in de eenentwintigste eeuw meegaat.

### **Ambtelijke molens**

De controledienst ging wel voortvarend aan de slag met de strijd tegen overtreders van de vangstlimieten, maar de vraag van een advocaat van de vissers of de Nederlandse regeling wel strookte met het Europese recht betekende een pas op de plaats. Het kon wel een jaar duren voordat de ambtelijke molens waren uitgedraaid en het Hof in Luxemburg met een uitspraak kwam. Meestal was de conclusie van het Hof dat de regels wel deugden. Van Dam: "Maar in de tussenliggende periode was de controledienst vleugellam."

Daarbij werd de onzekere situatie voor de controleurs versterkt door het Europese visserijbeleid dat in de maak was. "Dit zou grote verandering gaan brengen, maar de precieze gevolgen waren nog niet duidelijk. De overheid wachtte op maatregelen uit Brussel en wilde in de tussentijd de eigen vloot zeker niet harder aanpakken dan in andere Europese landen."

### **Europese correctie**

De komst in 1983 van een Europees visserijbeleid betekende dat er in de praktijk zaken gingen veranderen. De regels werden aangescherpt en er kwam een Europese inspectiedienst om te kijken hoe de controles in de lidstaten werden uitgevoerd. Maar de werkelijkheid was weerbarstig. Wat in al die jaren was scheefgegroeid, kon niet van de ene op de andere dag worden rechtgezet. Er ontstond veel verzet tegen het plotselinge harde optreden van de overheid.

Van Dam: “De controles werden steeds scherper en daarmee ook de tegenstelling tussen vissers en controleurs. Op een gegeven moment vonden de controles plaats in een zeer onaangename sfeer. Veel vissers hadden gehoopt nog een tijdje op dezelfde voet – een paar keer per jaar naar de rechter en wat boetes betalen – door te kunnen gaan. Nu werd er echter beslag gelegd op de boten en hun bezittingen. De controleur was hierbij de boodschapper van het slechte nieuws en dus kop van jut.” Het kwam zelfs zover dat controleurs hun werk alleen nog onder bescherming van de ME konden doen.

### ‘Waarheidsvinding’

Die roerige laatste periode was Van Dam al niet meer in dienst bij de AID. Moedeloos geworden van het gebrek aan slag- en daadkracht en de relatief minieme vooruitgang, was zij ergens anders gaan werken. Ze is de ontwikkelingen wel op afstand blijven volgen en was niet verbaasd dat er uiteindelijk een parlementair onderzoek werd ingesteld naar de voorgeschiedenis van het visserijoproer en de dubieuze rol van de overheid daarin.

“Toen er een parlementair onderzoek kwam naar het gesjoemel van de overheid, werd het een stuk duidelijker wat er was gebeurd.” Al blijft het de vraag of de ondersteen wel bovenkwam. Op de laatste bladzijde van het boek vraagt hoofdpersoon Ilse zich namelijk af waarom zij als deskundige en direct betrokkene niet wordt gehoord door de onderzoekscommissie. Een collega suggereert dan dat ze iemand die in dit dossier van de hoed en de rand weet juist niet willen horen.

### Erfenis uit het verleden

Ondanks de ingrepen vanuit Brussel is de problematiek zoals die in de jaren '80 speelde volgens Van Dam in de kern nu nog steeds dezelfde: veel visbestanden zijn dermate hard achteruitgegaan dat je minder zou moeten gaan vissen om ze weer op peil te brengen. “De zaak is destijds te ver uit de hand gelopen, waardoor we nog steeds met de erfenis van het verleden zitten opgescheept. Zo is de vloot sinds de jaren '80 wel gekrompen, maar zitten we nog steeds met een te grote vangstcapaciteit. Overbevissing en visfraude zijn zaken die nog altijd spelen. “Waar de angst vandaan komt om hier eens flink het mes in te zetten, kan Van Dam moeilijk duiden. “Misschien heeft het te maken met het beeld van Hollands glorie en de zielige visser of is de ernst van het probleem minder zichtbaar omdat alles zich onder water en ver weg op zee afspeelt.”

### Les in realisme

Toen Van Dam na zes jaar als controlespecialist bij de AID te hebben gewerkt wegging, voelde ze opluchting. “Ik had het gevoel dat ik in al die tijd geen steek verder was gekomen.” Het was ook een les in realisme. “Op papier zijn visquota mooie plannen, maar bij het opstellen werd er bijvoorbeeld aan voorbij gegaan dat verschillende vissoorten

vaak samen worden gevangen. Is het quotum van de ene soort vol, dan gaat die soort na vangst weer overboord – meer dood dan levend – om aan de normen te voldoen. In zo'n geval heeft een quotum natuurlijk maar weinig zin. Ook als de regels wel werden nageleefd, was de vis toch de pineut”, legt Van Dam uit. “Terwijl het mij niet om de controle op zich ging, maar om een verstandig gebruik van wat de zee te bieden heeft.”

Haar idealisme is ze echter nooit helemaal kwijtgeraakt. “Het kapot vissen van visbestanden is iets waar ik me nog steeds over op kan winden. De rijkdommen van de zee zijn het waard om te beschermen en daar zet ik me tegenwoordig als bioloog bij het Ministerie van LNV voor in.” Realisme heeft daarbij de plaats ingenomen van het jeugdige optimisme uit haar AID-tijd. “Op sommige punten is zeker vooruitgang geboekt. Vissers zijn zich veel meer bewust van de problemen dan in de jaren '80 en meer geneigd om duurzaam te werken – ook door de druk vanuit de maatschappij: consumenten zijn kritischer geworden. Maar of het allemaal voldoende en op tijd is, blijft de vraag.” **V**



De lucht van zout en teer, Chantal van Dam, uitgegeven door Nijgh & Van Ditmar, paperback, 336 pagina's, euro 19,90, ISBN-13: 9789038890494