

Groenboek

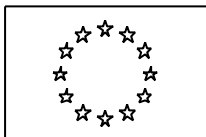
De toekomst van het gemeenschappelijk visserijbeleid



Deel I



Europese Commissie



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.3.2001
COM(2001) 135

GROENBOEK

OVER DE TOEKOMST VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK VISSERIJBELEID

(Ingediend door de Commissie)

INHOUDSOPGAVE

1.	Waarom een hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid ?	4
2.	De uitgangspunten voor een gemeenschappelijk visserijbeleid	5
3.	Waar staan we en wat gebeurt er bij ongewijzigd beleid ?	7
3.1.	Instandhoudingsbeleid	7
3.1.1.	Huidige situatie van de belangrijkste visbestanden	7
3.1.2.	Oorzaken van de huidige tekortkomingen bij het beheer	8
3.2.	Milieueisen.....	10
3.3.	Vlootbeleid.....	11
3.4.	Besluitvormingsproces en inschakeling van de belanghebbenden.....	12
3.5.	Monitoring en controle.....	13
3.6.	De economische en maatschappelijke betekenis van het GVB	14
3.7.	Aquacultuur.....	17
3.8.	De verwerkende industrie	18
3.9.	De internationale dimensie van het GVB	19
3.10.	Visserij in de Middellandse Zee.....	21
4.	Duidelijker doelstellingen voor de toekomst.....	22
5.	Het toekomstige GVB: opties en preferenties	24
5.1.	Aanscherping en verbetering van het instandhoudingsbeleid.....	24
5.1.1.	Meerjarenaanpak, multispeciesaanpak en ecosysteemaanpak.....	24
5.1.2.	Technische maatregelen.....	25
5.1.3.	Toetsing en evaluatie van de resultaten van instandhoudingsbeleid en visserijbeheer	26
5.1.4.	Toegang tot de wateren en tot de visbestanden.....	26
5.1.4.1.	Relatieve stabiliteit.....	26
5.1.4.2.	De 6 tot 12-mijlszone.....	26
5.1.4.3.	De "Shetland Box" en de toegang tot de Noordzee.....	27
5.2.	Grotere aandacht in het GVB voor milieuaspecten.....	27
5.3.	Diergezondheidsnormen en voedselveiligheid in de visserijsector voor bescherming van de consument	28
5.4.	Vlootbeleid.....	29
5.5.	Beter bestuur	31

5.5.1.	Ruimere inschakeling van de belanghebbenden.....	32
5.5.2.	Doeltreffende aanpak van plaatselijke problemen van visserijbeheer en van dringende problemen.....	32
5.5.3.	Betere integratie van wetenschappelijk advies in de besluitvorming	33
5.5.4.	Geïntegreerd Beheer van het Kustgebied (GBKG).....	33
5.6.	Monitoring, controle en rechtshandhaving	34
5.7.	Versterking van de sociale en economische maatregelen in het kader van het GVB	35
5.7.1.	Een andere economische aanpak.....	36
5.7.2.	Nieuwe prioriteiten voor de steun aan de aquacultuur.....	37
5.7.3.	Bevordering van de visverwerkende industrie.....	38
5.7.4.	Aanpak van andere sociale problemen.....	38
5.8.	Buitenlandse betrekkingen.....	39
5.8.1.	Multilaterale samenwerking.....	40
5.8.2.	Bilaterale samenwerking.....	41
5.9.	Visserij in de Middellandse Zee.....	43
5.10.	Onderzoek en wetenschappelijk advies	44
6.	Verdere actie na dit document	45

GROENBOEK

OVER DE TOEKOMST VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK VISSERIJBELEID

1. WAAROM EEN HERVORMING VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK VISSERIJBELEID ?

Bijna twintig jaar na de invoering wordt het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) voor belangrijke uitdagingen geplaatst. Het beleid heeft geen duurzame exploitatie van de visbestanden opgeleverd en zal, om dit alsnog te bereiken, veranderd moeten worden. Het beleid schiet tekort zowel op het vlak van instandhouding, economie als uitvoering.

Instandhouding: de grootte van veel visbestanden ligt op dit ogenblik onder de veilige biologische grens. De bestanden worden te intensief bevestigd of er zijn slechts kleine hoeveelheden volwassen vis, of beide problemen komen tegelijk voor. De situatie is bijzonder zorgwekkend voor bodemvis (demersale vissoorten), zoals kabeljauw, heek en wijting. Als de huidige tendensen aanhouden, zullen veel visbestanden instorten. Ook is de beschikbare vangstcapaciteit van de communautaire vissersvlooten veel te groot om op een duurzame manier te kunnen blijven vissen.

De huidige situatie van uitgeputte visbestanden is in grote mate veroorzaakt doordat de jaarlijkse vangstlimieten zijn vastgesteld op een hoger niveau dan de Commissie op grond van wetenschappelijk advies had voorgesteld, en doordat plannen voor vlootkrimp zijn vastgesteld die niet zo ver gingen als nodig zou zijn geweest. Zwakke uitvoering van de genomen beslissingen heeft eveneens bijgedragen tot de overbevissing.

Deze precaire situatie van de visserijsector is niet specifiek voor de Gemeenschap. Wereldwijd bestaat bezorgdheid over de kritieke situatie van veel visbestanden en over overcapaciteit van de vloot bij een toenemende vraag naar vis.

Economie: de visserijsector is economisch kwetsbaar als gevolg van overinvesteringen, snel stijgende kosten en afnemende visbestanden: dit komt tot uiting in de lage rentabiliteit en de voortdurend dalende werkgelegenheid. De visserijsector in de Gemeenschap zal, om te kunnen overleven, in de toekomst aanzienlijk kleiner moeten zijn dan nu.

Uitvoering van het visserijbeleid: de belanghebbenden voelen zich onvoldoende ingeschakeld bij het beheer en velen van hen geloven dat er geen gelijke situatie bestaat ten aanzien van naleving en handhaving van de regelgeving.

Behalve wegens deze zwakke punten van het systeem, is een hervorming van het GVB ook nodig wegens externe uitdagingen: de komende uitbreiding van de Europese Unie, de mondialisering van de economie, de opkomst van nieuwe spelers in de wereldvisserij als gevolg van de legitieme aspiraties van veel ontwikkelingslanden om de eigen visserijsector uit te breiden, de toegenomen aandacht die bij het visserijbeheer wordt gevraagd voor milieubeleid en ontwikkelingsbeleid en de groeiende interesse van de samenleving voor

visserijaangelegenheden, zijn enkele van deze uitdagingen waarop het GVB een bevredigend antwoord zal moeten vinden.

Toch is het beeld niet volledig negatief. Het GVB heeft in de afgelopen 20 jaar een aantal gunstige resultaten opgeleverd. Dankzij dit beleid zijn conflicten op zee beperkt gebleven, is voor een zekere mate van stabiliteit in de visserijsector gezorgd en is volledige instorting van de visbestanden, zoals in sommige delen van de wereld is gebeurd, tot nu toe voorkomen. Deze resultaten zijn echter bereikt tegen een hoge prijs qua levensvatbaarheid van de visserijsector op lange termijn. De huidige situatie vergt, los van de wettelijk termijn 2002¹, op korte termijn een grondige hervorming van het GVB.

2. DE UITGANGSPUNTEN VOOR EEN GEMEENSCHAPPELIJK VISSERIJBELEID

Wereldwijd bestaat in grote mate overeenstemming over het globale doel van visserijbeleid dat is gedefinieerd in de Gedragscode van de FAO voor een verantwoorde visserij: een verantwoord visserijbeleid moet, met de vereiste aandacht voor het ecosysteem en de biodiversiteit, zorgen voor doeltreffende instandhouding, doeltreffend beheer en doeltreffende ontwikkeling van de levende natuurlijke aquatische hulpbronnen, zodat, zowel voor de huidige als toekomstige generaties, een essentiële bron van voedsel, werkgelegenheid, recreatie, handel en welvaart, beschikbaar is en blijft.

Het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap ("het Verdrag") bevat weliswaar geen apart hoofdstuk over de visserij, maar geeft voor het GVB dezelfde algemene doelstellingen als voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) (artikel 33):

- verhoging van de productiviteit door de technische vooruitgang te bevorderen en door te zorgen voor een rationele ontwikkeling van de productie en een optimaal gebruik van de productiefactoren, met name arbeid;
- de (vissers)bevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen;
- de markten te stabiliseren;
- de voorziening veilig te stellen;
- redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren, en
- (artikel 34) elke discriminatie tussen producenten of verbruikers in de Gemeenschap uitsluiten.

In artikel 6 van het Verdrag is bepaald dat de eisen inzake milieubescherming in het beleid van de Gemeenschap geïntegreerd moeten worden, in het bijzonder om een duurzame ontwikkeling te bevorderen. Voorts bepaalt artikel 174 onder andere dat

1 2002 is het jaar waarin op grond van de huidige teksten beslissingen moeten worden genomen met betrekking tot drie punten van de huidige wetgeving, namelijk de voorwaarden voor de toegang tot de 6-12-mijlszone, tot de "Shetland box" en tot de Noordzee. (Artikel 14, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 3760/92 van de Raad, en de Toetredingsakten van 1985 en 1994).

het beleid van de Gemeenschap op milieugebied gebaseerd moet worden op het voorzorgsbeginsel.

Het GVB moet verder rekening te houden met eisen voor consumentenbescherming (artikel 153) en de doelstellingen op het gebied van de economische en sociale cohesie in de Gemeenschap (artikel 159).

Tenslotte moet het GVB ook rekening houden met de doelstellingen van het Verdrag op het vlak van ontwikkelingssamenwerking (artikelen 177 en 178).

In artikel 2 van Verordening nr. 3760/92 van de Raad (PB L 389 van 31.12.1992, blz. 1) is bepaald: "Wat de exploitatieactiviteiten betreft, bestaan de algemene doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid erin de beschikbare en toegankelijke levende mariene aquatische bestanden te beschermen en in stand te houden, te zorgen voor de rationele en verantwoorde exploitatie daarvan op duurzame basis en onder voor deze sector passende economische en sociale voorwaarden, daarbij rekening houdend met de consequenties voor het mariene ecosysteem en in het bijzonder met de behoeften van zowel de producenten als de consumenten."

Het GVB heeft een aantal doelstellingen en wettelijke eisen meegekregen die, in het bijzonder op de korte termijn, soms met elkaar in strijd of niet met elkaar te verenigen lijken. Het huidige GVB streeft naar:

- instandhouding van steeds kwetsbaarder visbestanden en tegelijk naar bevordering van de voortzetting van de visserij;
- modernisering van de productiemiddelen en tegelijk naar beperking van de visserij-inspanning;
- juiste toepassing van de instandhoudingsmaatregelen, terwijl de lidstaten verantwoordelijk blijven voor controle en sancties;
- behoud van werkgelegenheid en tegelijk naar inkrimping van de vloot;
- een redelijk inkomen van de vissers, ook al daalt de eigen aanvoer van visserijproducten en is de markt van de EU van jaar tot jaar sterker aangewezen op invoer, en
- het verwerven van visserijrechten in de wateren van derde landen zonder daarbij een duurzame exploitatie van de vis in gevaar te brengen.

Het is nu tijd duidelijker na te denken over de doelstellingen van het GVB en daarin een rangorde aan te brengen.

3. WAAR STAAN WE EN WAT GEBEURT ER BIJ ONGEWIJZIGD BELEID ?

3.1. Instandhoudingsbeleid

- Biologisch komt voor een groot aantal bestanden duurzame visserij in gevaar, als de bevissing op het huidige niveau voortgaat. Op dit ogenblik is het risico het hoogst voor demersale rondvis. De situatie van veel bestanden dient dringend verbeterd te worden.
- Het GVB heeft niet alle instrumenten benut die zijn ingevoerd bij Verordening 3760/92. Er is slechts beperkte vooruitgang geboekt inzake een meerjaren-aanpak en het beheer van de visserij-inspanning heeft slechts magere resultaten gegeven.
- De Raad heeft sommige TAC's systematisch vastgesteld op een hoger niveau dan de Commissie op grond van aanwijzingen uit wetenschappelijke adviezen had voorgesteld; overbevissing, teruggooi (discards/overboord zetten) en te hoge vangstcapaciteit hebben eveneens bijgedragen tot de huidige problemen.
- Er zijn belangrijke lacunes en tekortkomingen op het vlak van wetenschappelijk advies en gegevensverstrekking.

3.1.1. *Huidige situatie van de belangrijkste visbestanden*

Volgens de ramingen van de Internationale Raad voor Onderzoek van de Zee (ICES) zijn in veel gevallen de hoeveelheden volwassen vis van de demersale soorten in de laatste 25 jaar aanzienlijk afgenomen. Gemiddeld waren deze hoeveelheden aan het begin van de jaren zeventig ongeveer 90 % groter dan aan het einde van de jaren negentig. De achteruitgang in de aanvoer is navenant. Voor sommige bestanden, zoals kabeljauw, is de hoeveelheid volwassen vis nog sterker afgenomen. De paaistand van de pelagische soorten en de soorten voor de vismeel/visolie-industrie is sinds eind jaren zeventig, half jaren tachtig gemiddeld met 20 % toegenomen, op zijn minst gedeeltelijk ten gevolge van het herstel van het haringbestand sinds de lage niveaus daarvan aan het einde van de jaren zeventig.

De algemene tendens is dat van jaar tot jaar een steeds groter gedeelte van de visbestanden wordt gevangen (technisch gezegd: een stijging van de visserijsterfte) met als gevolg daling van de hoeveelheden volwassen vis. De laatste jaren liggen voor veel bestanden de hoeveelheden paairijpe vis onder of zeer dichtbij de minimumniveaus waarbij met een hoge mate van waarschijnlijkheid duurzaamheid van de visstand gewaarborgd is (technisch gezegd: het voorzorgsniveau van de paaistand), terwijl historisch gezien de bestanden meestal boven dat niveau lagen. Tegelijk is voor veel visbestanden de visserijsterfte hoger geweest dan het niveau volgens de voorzorgsaanpak, terwijl in het verleden de visserijsterfte juist lager was dan het niveau van de voorzorgsaanpak.

Biologisch komt de duurzaamheid van een groot aantal visbestanden in gevaar als de bevissing op het huidige niveau verdergaat. Op het ogenblik is dat gevaar het grootst voor demersale rondvis, soorten met een hoge handelswaarde. In recente wetenschappelijke adviezen is gewezen op de zeer slechte situatie van de kabeljauwbestanden in de Noordzee, ten westen van Schotland en in de Ierse Zee, en ook van het bestand van noordelijke heek, waarvan het verspreidingsgebied zich

uitstrekt van het Skagerrak tot de Golf van Biskaje. In al deze gevallen ligt de visserijsterfte nu op of dichtbij de historische maxima en liggen de hoeveelheden volwassen vis op of dichtbij de historische minima. Bovendien zijn de recente jaarklassen aan de kleine kant. Voor genoemde bestanden zijn specifieke herstelplannen nodig. Hiermee is in 2000 een begin gemaakt voor kabeljauw in de Ierse Zee. Dit jaar zijn soortgelijke maatregelen genomen voor Noordzeekabeljauw en voor de kabeljauwbestanden ten westen van Schotland worden maatregelen voorbereid.

Voor pelagische bestanden is de situatie beter. De situatie van de kleine pelagische soorten (haring, sprat, makreel, horsmakreel, ansjovis, sardines) en de soorten waarop wordt gevestigd door de industrievisserij (kever, zandspiering) is over het algemeen niet achteruitgegaan in de laatste 20 jaar en zeker niet in de laatste 10 jaar. In 1996 en 1997 is het mogelijk geweest snel efficiënte herstelmaatregelen voor Noordzeeharing in te voeren, terwijl aan het einde van de jaren zeventig de visserij volledig gesloten moest worden omdat niet tijdig genoeg vangstbeperkingen waren ingevoerd. Voor blauwvintonijn gelden sinds 1994 vangstbeperkingen die overeengekomen zijn in de Internationale Commissie voor de Instandhouding van Atlantische Tonijn (ICCAT). Desondanks is het Wetenschappelijk Comité van deze Internationale Commissie van mening dat er duidelijk overbevissing is en dat, om verdere achteruitgang van de paaistand te stoppen, de visserijsterfte met 25 % zou moeten worden verlaagd.

Voor de bentische visbestanden (Noorse kreeft/langoeste, platvis) is er een algemene economische overbevissing, maar biologisch gezien is de situatie niet systematisch verontrustend. Binnen deze groep bestanden zou de visserij op de belangrijkste soorten (tong, schol, Noorse kreeft, scharretong, zeeduivel) kunnen worden voortgezet bij een lagere visserijinspanning en dus lagere productiekosten. Ten slotte zijn er ook nog de visbestanden, zoals rog en de minder belangrijke soorten platvis (waaronder tarbot, griet, tongschar, witje, schar), die wetenschappelijk niet in detail worden gevolgd, maar die wellicht ook te zwaar bevestigd worden.

De situatie verschilt van vangstgebied tot vangstgebied, met name wat betreft de ontwikkeling in de visserijsterfte op de middellange tot lange termijn. In de Oostzee lijkt er geen situatie van duurzame visserij te zijn. In de Noordzee is het niet mogelijk geweest om een ommekeer teweeg te brengen in de achteruitgang van de rondvisbestanden en evenmin om voor tong en schol een veiligheidsmarge te bereiken die in overeenstemming is met het voorzorgsbeginsel en die ook de economische situatie voor deze visserijtak zou hebben verbeterd. In de westelijke wateren is de visserijsterfte gestegen tot de hoogste niveaus die voor de geschiedenis van de Noordzee bekend zijn en vaak zelfs nog verder. Voor de Middellandse Zee zijn de beschikbare wetenschappelijke gegevens minder compleet, maar er bestaat een brede consensus dat veel belangrijke visbestanden overbevestigd worden.

Kortom veel bestanden zijn op dit ogenblik niet of bijna niet meer in een veilige biologische situatie. De bestanden worden te zwaar bevestigd of de hoeveelheden paarijpe vis in de bestanden zijn te klein, of beide problemen komen tegelijk voor. Op dit ogenblik is voor de meeste bestanden de situatie niet catastrofaal. Als de huidige tendensen voortduren, zullen veel bestanden echter instorten. Er moet dringend verbetering komen in de situatie van veel visbestanden.

3.1.2. *Oorzaken van de huidige tekortkomingen bij het beheer*

Het GVB heeft om de bevissingsniveaus van de visbestanden onder controle te houden vrijwel uitsluitend gewerkt via het vaststellen van maxima voor de hoeveelheden vis die in een jaar mogen worden gevangen (Totaal toegestane vangsten -Total Allowable Catches/TAC's- en daarbij behorende nationale quota) in combinatie met zogenaamde technische maatregelen, d.w.z. maatregelen over maaswijdte, gesloten gebieden en gesloten tijden. Pogingen in het verleden om bovengenoemde maatregelen (die erop gericht zijn om de vangsten -output- in de hand te houden) te combineren met maatregelen om de visserij-inspanning (inzet/input van vissersvaartuigen) in de hand te houden, hebben in de meeste gevallen geen succes gehad. Het is niet mogelijk gebleken om alle instrumenten te gebruiken die bij Verordening 3760/92 beschikbaar waren gekomen. Er is weinig vooruitgang geboekt bij het vaststellen van een meerjarenaanpak en het beheer van de visserij-inspanning heeft slechts magere resultaten gegeven.

De moeilijkheden met de TAC's zijn te wijten aan het feit dat de Raad ze in een aantal gevallen systematisch heeft vastgesteld op een hoger niveau dan in wetenschappelijke adviezen was aangegeven, aan overbevissing, aan teruggooi (discards/overboord zetten), aan illegale of zwarte aanvoer, en aan de overcapaciteit van de vloot. Bovendien zijn bij visserij waarbij bij iedere trek/actie met het vistuig meerdere soorten tegelijk worden gevangen (multispeciesvisserij/gemengde visserij) TAC's een instrument van beperkte waarde.

Het is nog te vroeg om een oordeel te kunnen geven over de efficiëntie van de nieuwe verordening inzake technische maatregelen die geldt sinds begin 2000. Dit pakket van maatregelen kan echter slechts een gedeeltelijke oplossing brengen voor de huidige problemen. Voor veel bestanden zijn de toegestane maaswijdten nog altijd te klein voor een doeltreffende bescherming van jonge vis. De controle op de naleving van de maaswijdtebepalingen blijft moeilijk, met name wanneer tijdens dezelfde visreis netten van meer dan één maaswijdte gebruikt mogen worden. De naleving van de technische maatregelen is nog altijd een probleem vanwege de ingewikkeldheid van de wetgeving en de verschillen in de bepalingen naar gelang van het vangstgebied. Toepassing van selectieve vistechnieken kan nog veel worden uitgebreid. Het is ook nog niet gelukt om de vissers voldoende bij de zaak te betrekken en daardoor zeker te zijn van hun steun voor de maatregelen en van de inbreng van hun kennis.

De bescherming van jonge vis is bijzonder moeilijk te realiseren. De situatie is dermate verslechterd dat grotere vis schaars is geworden en dat de rentabiliteit van de visserij afhankelijk is van de vangst van kleine vis, zelfs al gelden voor die vis beschermende maatregelen. Een bewijs hiervan is het feit dat een aantal technische maatregelen die voor de Middellandse Zee waren vastgesteld, niet ten uitvoer zijn gelegd.

Er zijn ook tekortkomingen en lacunes op het vlak van wetenschappelijk advies en informatieverstrekking. Het aantal visserijwetenschappers en visserijeconomen in de lidstaten is beperkt. Visserijwetenschappers zijn vaak, maar dat is onvermijdelijk, te zeer verwickeld in het routinewerk voor de jaarlijkse adviezen over TAC's en quota om tijd te hebben om nieuwe zienswijzen te ontwikkelen en andere mogelijkheden voor het visserijbeheer te onderzoeken. Het werk van de economen wordt bemoeilijkt doordat er geen internationale organisatie bestaat voor coördinatie en

ontwikkeling van hun werk. Niet voor alle vakgebieden zijn de gegevens volledig. Over het geheel genomen ontbreekt het aan analyses van de economische aspecten van de gemengde visserij, en de samenhang tussen visserij-inspanning en visserijsterfte, en bijgevolg het passende niveau van de TAC's.

3.2. Milieueisen

- Het GVB moet meer doen om al vanaf het begin (pro-actief) de milieueisen in het beleid in te passen.
- Het ontbreekt aan kennis of er is onvoldoende kennis over de werking van de mariene ecosystemen en over de neveneffecten van de visserij; dit vergroot de tekortkomingen van het GVB op milieugebied.
- Vervuiling door de industrie of als gevolg van andere activiteiten van de mens heeft een negatief effect op de kwaliteit van vis, de beschikbaarheid van vis en de ecosystemen. Er moeten adequate maatregelen worden genomen om die negatieve effecten tegen te gaan.

Alle visserijactiviteit heeft een effect op het ecosysteem, maar de ernst van dit effect en de tijd die nodig is om het te verhelpen, zijn vaak niet bekend. Er is toenemende bezorgdheid over de achteruitgang van habitats als gevolg van de visserij. Het onttrekken van vis aan de natuurlijke bestanden kan ook gevolgen hebben voor de biodiversiteit en/of het ecosysteem, ongeacht of door die activiteit de soort met uitsterven wordt bedreigd of plaatselijk verdwijnt.

Er dient een redelijk evenwicht te worden gevonden tussen milieubelangen en visserijbelangen. Om de visserijsterfte van soorten die commercieel niet interessant zijn binnen aanvaardbare grenzen te houden, moeten vanwege de manier van werken enerzijds beperkingen aan de visserij worden opgelegd. Anderzijds is duurzame visserij afhankelijk van een goed functionerend ecosysteem en van de soorten in dat ecosysteem.

In het GVB moet nog veel worden gedaan om bij de vaststelling van het beleid rekening te houden met milieueisen. De overcapaciteit van de vissersvloeden in de EU heeft geleid tot overbevissing van de doelsoorten en te hoge druk op de andere soorten en de habitats. Het GVB is er niet in geslaagd om pro-actief de milieuproblematiek voldoende te integreren in de overwegingen voor de bepaling van het visserijbeheer. Dit probleem is vergroot door het ontbreken van kennis of onvoldoende kennis over het functioneren van mariene ecosystemen en over de neveneffecten van de visserij.

Eerlijkheidshalve moet er ook op worden gewezen dat veel problemen in het mariene milieu niet alleen het gevolg zijn van visserijactiviteit en dat de visserij te lijden heeft gehad onder de schade aan het milieu. Vervuiling heeft een negatief effect op de kwaliteit van de vis die de consument wordt geleverd. Vervuiling door de industrie en als gevolg van andere menselijke activiteiten, en veranderingen in het klimaat hebben er ook aan bijgedragen dat de bestanden achteruitgegaan zijn of in sommige gebieden geen vis meer voorkomt. Maatregelen om de gevolgen van genoemde factoren voor de visstand tegen te gaan, zijn dringend nodig. Anders wordt immers het beleid voor behoud en beheer van de visstand voortdurend ondermijnd.

Er zij ook aan herinnerd dat in veel gebieden de milieuproblemen het gevolg kunnen zijn van een gecombineerd effect van visserij en een andere activiteit. Een gecombineerd effect van toerisme en visserij kan bijvoorbeeld wellicht schade veroorzaken aan habitats, terwijl dat niet het geval zou zijn als er slechts één van beide activiteiten in het gebied was. Dit brengt mee dat er een coherent beheer dient te zijn voor visserij en andere activiteiten, met name dicht bij de kust. Geïntegreerd Beheer van Kustgebieden (GBKG) verschaft een aantal instrumenten voor beleidscoördinatie.

Er zijn echter ook voorbeelden van vooruitgang en van maatregelen die in uitvoering zijn om de situatie te verbeteren, zoals de beperkingen ten aanzien van de visserij op zandspiering in de Noordzee voor de bescherming van zeevogels en het verbod op het gebruik van drijfnetten dat kan bijdragen tot de bescherming van zeezoogdieren. De Gemeenschap is begonnen met de uitvoering van strategieën op middellange termijn die gebaseerd zijn op het voorzorgsbeginsel.

De Commissie is voor het GVB, zoals voor ander beleid, overeenkomstig de opdracht in artikel 6 van het Verdrag bezig met de verwerking van milieueisen in het beleid. De in voorbereiding zijnde mededeling "Elementen voor een strategie voor integratie van milieubeschermingseisen in het GVB" noemt specifieke doelstellingen en middelen om die opdracht uit te voeren. Essentiële elementen van de voorgestelde strategie zijn: i) vaststelling van een visserijbeheer dat gebaseerd is op een aanpak per ecosysteem; ii) toepassing van de milieubeleidsbeginselen van artikel 174 van het Verdrag, en iii) uitvoering van het komende "Actieplan van de visserijsector m.b.t. biodiversiteit" en van andere specifieke initiatieven, waarvan er een aantal beschreven zijn in de mededeling "Visserijbeheer en natuurbehoud in het mariene milieu" (COM(1999)363).

3.3. Vlootbeleid

- De huidige vissersvloot is veel te groot. Als gevolg van technische vooruitgang stijgt de efficiëntie van vissersvaartuigen. De technische vooruitgang betekent dan ook een ondermijning van de programma's voor inkrimping van de vissersvloot.
- De doelstellingen die de Raad in de Meerjarige Oriëntatieprogramma's (MOP's) heeft vastgesteld gingen niet ver genoeg voor een doeltreffende aanpak van de overcapaciteit en de programma's zijn vaak niet uitgevoerd. De programma's waren ook te ingewikkeld.
- De situatie is mogelijk nog verergerd door subsidies voor nieuwbouw/modernisering en exploitatiekosten.

De vangstcapaciteit wordt op dit ogenblik uitgedrukt in tonnage en motorvermogen, maar er zijn nog vele andere factoren die bepalend zijn voor de visserijsterfte. Door de vooruitgang in de techniek en het ontwerp van de schepen is de visserijinspanning van nieuwe vaartuigen veel groter dan die van oude vaartuigen met eenzelfde tonnage en motorvermogen. Duidelijk is in alle geval dat de huidige vloot veel te groot is. In het rapport "Gulland" uit 1990 en het rapport "Lassen" uit 1995 werd gezegd dat voor een zorgzaam beheer van de visstand de visserijsterfte met ongeveer 40 % en in veel gevallen met een nog veel hoger percentage zou moeten worden verlaagd.

Het probleem van de overcapaciteit is aangepakt via de meerjarige oriëntatieprogramma's (MOP's). MOP III (1992-1996) is vrij efficiënt geweest en in die periode is de vloot ingekrompen met ongeveer 15 % in tonnage en 10 % in motorvermogen. Ook moet echter worden beseft dat de efficiëntie van de vissersvaartuigen ieder jaar toeneemt als gevolg van de technische vooruitgang op het vlak van het vistuig en de vorm ervan, van de visopsporings-apparatuur en de telecommunicatie.

Het huidige MOP IV (1997-2001) dat de Raad heeft vastgesteld, is, anders dan het voorstel van de Commissie, veel zwakker. Voor deze periode van 5 jaar moet de capaciteit van de vissersvloot van de Gemeenschap slechts worden ingekrompen met 3 % en daarnaast de activiteit met 2 % worden verminderd. Deze doelstellingen zijn zelfs zo weinig ambitieus dat voor de vloot van de Gemeenschap als totaal de capaciteitsdoelstelling voor 2001 nu al is bereikt. Verder heeft de invoering van een combinatie van capaciteitsvermindering en activiteitsvermindering de administratie van MOP IV uiterst complex en duur gemaakt, zowel voor de lidstaten als voor de Commissie.

De doelstellingen van het vlootbeleid zijn ook vaak ondermijnd door het bijstandsbeleid. Het is mogelijk dat de huidige overcapaciteitssituatie is verergerd door de subsidies voor nieuwbouw, modernisering en exploitatiekosten van vissersvaartuigen. Die subsidies zijn namelijk niet gepaard gegaan met een voldoende inkrimping van de capaciteit.

Als voor het vlootbeleid de huidige werkwijze wordt voortgezet, zal het niet alleen onmogelijk zijn een einde te maken aan de overcapaciteit, maar zal de visserij-inspanning nog worden vergroot in een situatie waarin die nu al te hoog is voor de huidige visstand.

3.4. Besluitvormingsproces en inschakeling van de belanghebbenden

- Het huidige kader is niet goed geschikt om snel te reageren op plaatselijke en op urgente problemen.
- Belanghebbenden voelen zich onvoldoende ingeschakeld bij een aantal belangrijke aspecten van het beleid.

Besluitvorming op het niveau van de Gemeenschap is niet goed geschikt om snel te reageren op plaatselijke problemen en urgente situaties in een of meer lidstaten die maatregelen vergen zoals vrijwel onmiddellijke sluiting van een vangstgebied, dus wanneer, om onherstelbare schade aan visbestanden te voorkomen, binnen enkele uren een besluit moet worden genomen. Het zou daarom nodig kunnen zijn het huidige wettelijke kader aan te passen zodat dergelijke maatregelen door een lidstaat of door meer lidstaten samen genomen zouden mogen worden.

Uit de uitvoeringspraktijk van het GVB en uit de regionale discussiebijeenkomsten over de herziening van het visserijbeleid in 2002 is gebleken dat de belanghebbenden zich niet voldoende ingeschakeld voelen bij een aantal belangrijke aspecten van het GVB, zoals bijvoorbeeld de totstandkoming van wetenschappelijke adviezen en de vaststelling van technische maatregelen. In het bijzonder zijn veel vissers van mening dat door managers en wetenschappers te weinig rekening wordt gehouden met hun ideeën en hun kennis. Dit tekort aan een gevoel van betrokkenheid

ondermijnt het draagvlak voor de instandhoudingsmaatregelen. De belanghebbenden vinden de bestaande overlegstructuren, bijvoorbeeld het Raadgevend comité voor visserij en aquacultuur, om rekening te houden met het volledige scala van standpunten van de visserijsector en anderen, onbevredigend. De regionale discussiebijeenkomsten (regional workshops) die recentelijk door de Commissie zijn georganiseerd over specifieke beheersproblemen worden gezien als een stap in de goede richting, maar het is duidelijk dat de betrokkenen meer willen.

Er zijn al verschillende voorstellen gedaan om de betrokkenheid van alle belanghebbenden bij de vaststelling van het beheer te vergroten. Die voorstellen omvatten onder andere een systeem met gedecentraliseerd beheer per visserijgebied of visserijsector, een systeem met regionale raadgevende comités die de Commissie adviseren, en een systeem van communautaire individuele vangstrechten die worden die centraal op het niveau van de Gemeenschap worden beheerd met passende inschakeling van wetenschappers en visserijsector.

In ieder geval is meer politieke vastberadenheid nodig om de problemen onder ogen te zien en de bijbehorende beslissingen te nemen. Er zijn echter ook wijzigingen in de procedures nodig. Voortzetting van de huidige procedures leidt ongetwijfeld tot meer wantrouwen en scepticisme. De hervorming van het GVB kan alleen een succes worden als de vissers van mening zijn dat in het visserijbeleid rekening wordt gehouden met hun belangen, hun standpunten en hun ervaring.

3.5. Monitoring en controle

- De huidige regelingen zijn ontoereikend en kunnen daarom geen gelijkheid in de hele Unie garanderen.
- Toezicht en controle worden versnipperd uitgevoerd. De middelen voor toezicht en inspectie moeten beter gecoördineerd worden ingezet en optimaal worden gebruikt.
- Er wordt nog onvoldoende verdere actie ondernomen bij overtredingen.

Toezicht en controle voor de handhaving van de regels van het GVB worden in brede kring onvoldoende en discriminerend gevonden. In vrijwel alle lidstaten vragen de vissers om een op het niveau van de Gemeenschap sterker gecentraliseerde en geharmoniseerde controle, die, naar hun mening, tot efficiëntere actie en tot een meer gelijke behandeling in de Gemeenschap zou leiden.

Ofschoon de meest recente wijzigingen in de controle-verordening nr. 2847/93 van de Raad (PB L 261 van 20.10.1993) in de goede richting gingen, zijn de lidstaten niet akkoord gegaan met verscherping van de communautaire regels en vergroting van de bevoegdheden van de inspecteurs van de Gemeenschap. Het feit dat de sancties niet geharmoniseerd zijn en de beperkte bevoegdheden van de inspecteurs van de Gemeenschap (met name het feit dat zij niet onafhankelijk inspecties mogen uitvoeren) zijn een sterke belemmering voor effectieve actie op het niveau van de Gemeenschap.

De verdere actie na overtredingen is nog ontoereikend. De uiteenlopende rechtssystemen van de onderscheiden lidstaten leiden vaak tot uiteenlopende behandelingen van overtredingen, zowel wat de verdere actie bij een overtreding als

wat de sancties betreft. Bovendien heeft, als gevolg van de wettelijke beperkingen van de huidige regeling, de Commissie overtredingen van de lidstaten niet adequaat kunnen vervolgen.

Op dit ogenblik is er een versnipperde organisatie van controle en monitoring. De middelen voor inspectie en toezicht worden lang niet optimaal ingezet. De Commissie heeft noch voldoende personele middelen, noch voldoende bevoegdheden gekregen om de haar opgedragen taak doeltreffend te kunnen uitvoeren. De situatie in de lidstaten laat eveneens te wensen over.

Het is evenmin mogelijk gebleken om in het kader van de regionale visserijorganisaties (RVO's) een communautair standpunt te bepalen over de controle op de visserij. Er dient een afbakening te komen tussen de verantwoordelijkheden van de Commissie en die van de lidstaten, waarbij deze laatste de centrale rol vervullen bij de uitvoering van de controleregelingen die zijn vastgesteld door de RVO's. Het ontbreken van een duidelijke strategie van de Gemeenschap voor controle en monitoring op de visserij in internationale wateren brengt de inspanningen om te voldoen aan de internationale verplichtingen van de Gemeenschap in gevaar en houdt ook risico's in voor de inspanningen om ervoor te zorgen dat de vloot van de Gemeenschap in die wateren kan blijven vissen.

De hervorming van het GVB biedt de mogelijkheid om het debat over de verbetering van de controleregelingen te heropenen en nieuwe mogelijkheden te verkennen voor doeltreffender sancties. Als deze kans wordt gemist, zal dat fataal zijn voor de geloofwaardigheid van het GVB.

3.6. De economische en maatschappelijke betekenis van het GVB

- De economische betekenis van het GVB is aanzienlijk. Jaarlijks wordt 1,1 miljard € overheidsgeld (communautaire en nationale overheid) besteed aan de visserijsector.
- De overcapaciteit heeft negatieve effecten voor de rentabiliteit van de vloot. Verbetering van de economische en financiële prestaties van de vloot vergt vermindering van de ingezette hoeveelheid kapitaal.
- De werkgelegenheid in de visserij daalt voortdurend.
- Als het beleid en de aanpak niet worden veranderd, zullen de duurzaamheid en de economische levensvatbaarheid van de Europese visserijsector steeds verder afnemen.

In Verordening nr. 3760/92 wordt gesproken over de ontwikkeling op lange termijn van de visserijsector, de bijzondere behoeften van gebieden waar de plaatselijke bevolking bijzonder sterk is aangewezen op de visserij en aanverwante activiteiten, en de economische en sociale gevolgen van herstructurering. Toch hebben de economische en sociale gevolgen van het GVB te weinig aandacht gekregen.

Het GVB is van aanzienlijke economisch belang. De gemeenschappelijke marktordening en het gemeenschappelijk handelsbeleid zorgen voor de producent uit de Gemeenschap voor prijsondersteuning en tariefbescherming. De Gemeenschap verleent via het FinancieringsInstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV)

aanzienlijke bijstand aan de visserijsector voor financiering van investeringen zowel in vissersvaartuigen als installaties aan de wal voor verwerking en aquacultuur. De Gemeenschap financiert ook de kosten van visserij in het kader van visserijovereenkomsten. Tenslotte ontvangt de sector nog steun buiten het FIOV om. Al deze vormen van beleid van de Gemeenschap en de nationale overheden samen betekenen een jaarlijkse injectie van 1,1 miljard € overheidsgeld voor de sector, een significant bedrag ten opzichte van de totale waarde van de productie van de Gemeenschap (aanvoerwaarde van de vis ongeveer 7 miljard € en productiewaarde aquacultuur ongeveer 2 miljard €).

De problemen in de sector visvangst hebben consequenties voor de gebieden die afhankelijk zijn van de visserij. De ontwikkeling op lange termijn van de sector, de bijzondere behoeften van gebieden waar de plaatselijke bevolking in bijzondere mate afhankelijk is van de visserij en aanverwante activiteiten, en de economische en maatschappelijke consequenties van herstructurering, zijn punten die behandeld worden in Verordening (EEG) nr. 3760/92. Daarnaast komen in de periode tot en met 2006 de minder welvarende kustgebieden en eilanden in de Europese Unie via de Structuurfondsen in aanmerking voor belangrijke bijstandprogramma's in het kader van Doelstelling 1 (gebieden met een achtergebleven economische ontwikkeling). Deze programma's hebben betrekking op het grootste gedeelte van de kustgebieden en eilanden van Portugal, Spanje, Italië en Griekenland. In andere gebieden kan bijstand worden verleend in het kader van Doelstelling 2 (gebieden met herstructureringsproblemen), onder andere gericht op gebieden die afhankelijk zijn van de visserij en die in moeilijkheden verkeren. Tot de gebieden waar deze bijstand kan worden toegekend, behoren gebieden met in het totaal 1 miljoen inwoners in vijf lidstaten. In de vorige programmeringsperiode van de Structuurfondsen, die liep van 1994-1999, is bovendien een speciaal communautair programma, PESCA, ingevoerd om de vissers te helpen om zich aan te passen aan veranderingen voor de sector en om hen voor te bereiden op andere activiteiten.

Ondanks de belangrijke economische betrokkenheid van de Gemeenschap bij de visserij is het bepalen van een economische strategie of bedrijfstakstrategie voor de visserij nog altijd de verantwoordelijkheid van de lidstaten, die op dit vlak zeer uiteenlopende en soms tegenstrijdige doelstellingen nastreven (in tegenstelling tot andere sectoren waarvoor de Gemeenschap een beleid voor structurele aanpassing heeft gevolgd). Om de efficiëntie van maatregelen van de Gemeenschap te vergroten, dient er dringend meer duidelijkheid te komen over de doelstellingen van het beleid.

Gezien de uiteenlopende aard van de bedrijven in de visserijsector is het moeilijk één enkele diagnose te geven over de economische en financiële prestaties en over de voorwaarden voor de levensvatbaarheid van de sector op korte en lange termijn. De financiële resultaten van grootschalige visserij - gegevens over kleinschalige visserij zijn schaars - zijn echter vaak matig en schommelen sterk van jaar tot jaar zodat er nooit een stabiele situatie is. In een aantal segmenten is de winst vaak niet hoog genoeg om de kosten en afschrijving te dekken. Na een aantal jaren met een aanzienlijk negatief saldo is er in het midden van de jaren negentig enige verbetering geweest. Deze verbetering was niet het resultaat van een fundamenteel gewijzigde situatie, maar eerder van een stijging in de waarde van de aanlandingen en een daling van de reële brandstofkosten (dit is nu volstrekt veranderd). Anders gezegd de verbetering van de financiële situatie is veel meer het resultaat geweest van cyclische dan van structurele factoren.

De sterke samenhang tussen omzet enerzijds en de mogelijkheid voor winstgevendheid van de vissersbedrijven anderzijds wijst erop dat het evenwicht tussen het aantal en de capaciteit van de vissersvaartuigen enerzijds en de beschikbare visbestanden anderzijds van kritieke betekenis is voor de winstgevendheid van de bedrijven. In geval van overcapaciteit moet een min of meer constante aanlandingswaarde worden gedeeld door een groter aantal betrokkenen. Overcapaciteit heeft een aantal negatieve economische effecten. Ieder vaartuig heeft een kleinere kans om er een adequaat inkomen mee te verdienen. De winstgevendheid van de vloot komt in het gedrang vanwege onderbezetting van de investeringen; tegelijk betekent onvoldoende rendement van het kapitaal dat modernisering wordt uitgesteld en zo de concurrentiekracht afneemt. Verbetering van de economische en financiële prestaties van de vissersvloot uit de Gemeenschap vergt daarom eerst en vooral vermindering van de hoeveelheid kapitaal die wordt ingezet.

De huidige subsidies voor investeringen in de visserijsector en sommige belastingmaatregelen, zoals belastingvrije motorbrandstof, dragen er niet toe bij dat dit doel wordt bereikt. Deze subsidies bevorderen overaanbod van kapitaal, doordat ze voor een sector met reeds een teveel aan kapitaal de kosten en risico's van investeringen kunstmatig verlagen. Ieder nieuw gesubsidieerd vaartuig vermindert de productiviteit en winstgevendheid van ieder ander vaartuig in de betrokken visserijtak. Zo'n beleid heeft ook een ongunstig effect op de concurrentie, aangezien gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde vaartuigen actief zijn op dezelfde visgronden en dezelfde markt. Voorts verminderen de hoge bedragen die de scheepseigenaren in verband met kapitaalinvesteringen moeten terugbetalen, hun mogelijkheden om hun arbeiders beter te belonen (of meer werknemers in dienst te nemen). Bijgevolg heeft de sector meer geld aangetrokken dan anders het geval zou zijn geweest en heeft hij kosten veroorzaakt voor de andere sectoren van de economie, aangezien de gebruikte middelen elders met betere resultaten ingezet hadden kunnen worden.

De visserijsector wordt steeds kleiner. In de periode van 1990-1997 is het aantal arbeidskrachten in visvangstbedrijven met 19 % en in visverwerkende bedrijven met 10 % afgenomen, terwijl het in de aquacultuur met 22 % is gestegen; de totale werkgelegenheid in deze sectoren samen is gedaald met 13 % (d.w.z. - 60.000 banen). De ontwikkeling in het aantal arbeidsplaatsen verschilt sterk van land tot land en gebied tot gebied (in Griekenland is er bijvoorbeeld over het geheel genomen een stijging en in Denemarken is de achteruitgang in alle gevallen sterker).

In diezelfde periode is de economische afhankelijkheid van de gebieden in de Gemeenschap ten opzichte van de visserij veranderd. Ofschoon voor de overgrote meerderheid van de gebieden die in 1990 afhankelijk waren van de visserij dat in 1997 ook nog gold, zijn er toch grote veranderingen op de kaart van die gebieden. De mate van afhankelijkheid is in de meeste gebieden, en vooral in Spanje, sterk afgenomen, maar tegelijk is er een toeneming van die afhankelijkheid in een aantal gebieden in Griekenland. Tegenover een afnemende afhankelijkheid van vangsten/aanvoer stond in sommige gebieden een toeneming van de werkgelegenheid in de aquacultuur en dus van de afhankelijkheid. In een aantal gebieden van Doelstelling 1 met een geringe economische ontwikkeling en weinig alternatieve werkgelegenheid, is er een stijgende afhankelijkheid van de visserij.

Het algemene beeld is dat de werkgelegenheid in de visserij voortdurend afneemt. De door de Gemeenschap meest toegepaste vorm van bijstand, de bijstand voor

kapitaalinvesteringen kan het probleem van de overcapaciteit, lage winstgevendheid en vervanging van arbeid door kapitaal bij de visvangst hebben versterkt. Deze bijstand kan voor sommige regio's ook de afhankelijkheid van de visserijsector hebben vergroot doordat de visserijsector gunstiger regelingen kreeg dan sectoren die andere werkgelegenheid zouden hebben kunnen verschaffen aan diegenen die de visserijsector verlieten. Een belangrijke uitzondering op dit soort bijstand was het PESCA-programma waarin de Gemeenschap actief heeft geprobeerd om de aanpassing van vissers op andere economische activiteiten te bevorderen; dit was echter een klein programma in vergelijking met andere vormen van bijstand en de innoverende maatregelen zijn niet voldoende benut.

Een beleid dat probeert in gebieden die afhankelijk zijn van de visserijsector werkgelegenheid te behouden door steun te verlenen aan die sector kan uiteindelijk aan zichzelf ten gronde gaan. Zo'n beleid heeft niet kunnen voorkomen dat de werkgelegenheid op de vissersschepen in de EU met gemiddeld 2 % per jaar is afgenomen als gevolg van de schaarste aan vis en van de technische vooruitgang die de arbeidsproductiviteit enorm heeft doen toenemen. Door de aantrekkingskracht van veiliger en beter betaalde banen in andere sectoren is het in veel gebieden steeds moeilijker om bemanningen te vinden voor vissersvaartuigen, in het bijzonder voor de verre-visserijvloot.

Het tot nu toe in de Gemeenschap en nationaal gevoerde economische beleid voor de visserijsector laat veel te wensen over. Als dat beleid van de Gemeenschap en die aanpak van de lidstaten niet worden veranderd, zullen de duurzaamheid en de economische levensvatbaarheid van de Europese visserij steeds verder afnemen en zal haar concurrentiepositie zelfs op de eigen markt in gevaar komen. Bovendien betekent een te grote vloot met te veel kapitaalinvesteringen een gevaar voor de duurzaamheid van de visbestanden en brengt zo'n vloot geen oplossing voor het werkgelegenheidsprobleem in gebieden waar de visserij economisch belangrijk is. Daarom dient de Gemeenschap de mogelijkheden voor een nieuwe aanpak voor het economisch beheer van de visserijsector te verkennen.

Een op duurzame visserij gericht beheer van de visbestanden waarbij de productiviteit ervan weer op een degelijk niveau wordt gebracht, zal een betere economische en maatschappelijke rentabiliteit meebrengen zowel voor de visserijsector als voor de samenleving. Op den duur zullen grotere visbestanden leiden tot een grotere vangst per eenheid van visserij-inspanning en tot hogere winstgevendheid, wat misschien nieuwe belangstelling voor het vissersberoep zal brengen. Kleine visbestanden hebben juist het tegenovergestelde effect: ze geven opbrengsten die niet kostendekkend zijn en veroorzaken een uittocht van kapitaal en arbeid. Zelfs op korte en middellange termijn zullen verlaging van de inzet van kapitaal en arbeid een positief effect hebben op het netto-inkomen van degenen die werkgelegenheid behouden, aangezien de resterende vaartuigen meer vis kunnen vangen tegen ongeveer dezelfde bedrijfskosten.

3.7. Aquacultuur

- Aquacultuur levert een aanzienlijke bijdrage in de voorziening met visproducten en biedt een werkgelegenheidsalternatief in veel regio's die afhankelijk zijn van de visserij.

- De Europese aquacultuur moet efficiënt reageren op milieu- en gezondheidseisen.

De ontwikkeling van de aquacultuur heeft bijgedragen aan de visvoorziening zonder de visserijdruk op wilde bestanden te doen toenemen. De aquacultuur heeft in veel van de visserij afhankelijke regio's ook gezorgd voor alternatieve werkgelegenheid.

De aquacultuur heeft een aanzienlijk aandeel gehad in de verbetering van de sociaal-economische situatie in de kustgebieden. Ondanks een over het algemeen positieve ontwikkeling zijn er nog een aantal problemen voor de aquacultuur in de Gemeenschap. Naarmate de aquacultuur wordt uitgebreid, wordt de viskweek steeds meer gezien als een bedreiging voor andere activiteiten. In het bijzonder de toeristische sector staat kritisch tegenover de aquacultuur, die wordt verweten ruimte in beslag te nemen die voor recreatie zou kunnen worden gebruikt en afval te produceren dat de kwaliteit van nabijgelegen zwembieden aantast. Met het oog op een stabiele toekomst voor de aquacultuur moeten deze conflicten met andere gebruikers van het kustgebied, worden aangepakt

De aquacultuur in de Gemeenschap is in het voorbije decennium ook geconfronteerd met internationale concurrentie. De kiloprijs af-viskwekerij van alle gekweekte vis is gedaald, wat de productiviteit heeft gestimuleerd en tot innovatieve vormen van marketing heeft geleid.

Een aantal wettelijke bepalingen die het voorbije decennium zijn ingevoerd, met name milieuvorschriften of veterinaire volksgezondheidsvoorschriften hebben de productiekosten doen oplopen, zodat minder geld resteert voor marketing en promotie.

Het beleid van de Gemeenschap ten aanzien van de aquacultuur wordt in de eerste plaats gevoerd via het FinancieringsInstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV), dat overal bijstand verleent maar extra bijstand geeft in gebieden van Doelstelling 1. Dit fonds is ontegensprekelijk een krachtig instrument voor Europese integratie. Dit neemt niet weg dat tot nu toe via de kapitaalsubsidies vooral steun is verleend voor productiegerichte investeringen van bedrijven.

3.8. De verwerkende industrie

- De Europese verwerkende industrie bestaat hoofdzakelijk uit kleine en middelgrote bedrijven die te maken hebben met een ontoereikende en onregelmatige bevoorrading met grondstoffen die niet tegen concurrerende voorwaarden worden geleverd, gezondheids- en hygiënevoorschriften, concurrentie van derde landen, en het ontstaan van grote afzetketens die lagere prijzen afdwingen.
- De Gemeenschap heeft de sector aanzienlijke bedragen aan structurele bijstand gegeven.

Er zijn ongeveer 2.000 visverwerkende bedrijven. Het gaat meestal om kleine of middelgrote ondernemingen (KMO's - midden- en kleinbedrijf - MKB) die geconfronteerd worden met een aantal problemen: onvoldoende en onregelmatige aanvoer van producten tegen niet-concurrerende prijzen, in combinatie met moeilijkheden als gevolg van verouderde productie-installaties, tekortkomingen ten

aanzien van gezondheids- en hygiëne-eisen, zware concurrentie van producten uit derde landen, en het ontstaan van grote afzetketens die lagere prijzen afdwingen.

De grondstoffenvoorziening is een groot probleem, aangezien er in de EU te weinig vis is en deze situatie door de dalende visstand verergert. De visverwerkende industrie in de Gemeenschap mag, in verband met de concurrentie, vis invoeren tegen een verlaagd douanerecht. De invoer betreft hoofdzakelijk halffabrikaten en diepvriesproducten die de bedrijven in de Gemeenschap op hun beurt verder verwerken, waarbij zij toegevoegde waarde leveren.

In reactie op de problemen van deze industrie in de laatste jaren is een herstructurering op gang gekomen die heeft geleid tot concentratie en het ontstaan van grote bedrijven (vaak geïntegreerd in voedingsmiddelenbedrijven, financiële groepen of belangrijke distributiebedrijven) minstens op nationaal en soms zelfs op Europees niveau, die in het algemeen producten met meerdere ingrediënten en met hoge toegevoegde waarde vervaardigen, terwijl daarnaast ook grote verticaal geïntegreerde bedrijven zijn ontstaan als afgeleide van voorrang bij de toegang tot de grondstof. Deze conglomeraten zijn belangrijke spelers in de sector geworden.

Tussen 1986 en 1999 heeft het beleid van de Gemeenschap voor bijstand aan de verwerkende industrie zich ontwikkeld van begeleidende maatregelen voor ontwikkeling en modernisering van de sector tot een beleid voor herstructurering en voor stimulering van de invoering van productietechnieken voor verbetering van de concurrentiepositie.

3.9. De internationale dimensie van het GVB

- Het beleid moet worden aangepast aan veranderende omstandigheden en nieuwe uitdagingen zoals de opkomst van nieuwe spelers, de legitieme aspiraties van veel ontwikkelingslanden om hun eigen visserij te ontwikkelen en de eisen voor duurzame ontwikkeling en verantwoorde visserij.

De Gemeenschap heeft één van de grootste vissersvloten van de wereld en ofschoon de meeste vaartuigen binnen de wateren van de Gemeenschap vissen, is een aanzienlijk gedeelte van de communautaire vissersvloot aangewezen tot visserij op niet-communautaire visbestanden, namelijk visbestanden die worden gedeeld met derde landen, visbestanden in de wateren onder jurisdictie van kuststaten op grotere afstand of visbestanden in internationale wateren. In al deze gevallen moet over de voorwaarden voor de toegang tot die bestanden overeenstemming worden bereikt tussen de Gemeenschap en een of meer kuststaten of vlaggenstaten.

Als gevolg van de vooruitgang in de techniek, de opkomst van nieuwe visserijmogendheden, het toenemende aantal vaartuigen onder goedkope vlag die zich niet houden aan de internationale regels, en de aspiraties van nieuwkomers om hun visserij te ontwikkelen, ontstaat een andere concurrentiesituatie dan de traditionele conflicten in de wereld van de visserij (geschillen over vistuig, concurrentie tussen kleinschalige en grootschalige visserij, enz.). Bovendien verliest de Europese vloot voor de verre visserij steeds meer aan concurrentiekracht ten opzichte van nieuwe visserijnaties, die tegen lagere kosten werken.

De toekomst van de bilaterale visserijbetrekkingen van de EG is onzeker. Veel staten proberen hun capaciteit te vergroten om de eigen visserij tot ontwikkeling te brengen

en zelfs om deel te nemen aan de visserij in internationale wateren. Daarom is er een toenemende behoefte aan samenwerking op gebieden zoals financiële assistentie, assistentie voor opleidingen, technische assistentie, overdracht van technische kennis, advieswerk, scholing en visstandbeheer.

Veel derde landen waar de Europese vloten visten, worden ook geconfronteerd met een dalende visstand, terwijl de visvoorziening van cruciale betekenis is voor hun voedselzekerheid en hun economische ontwikkeling. De visserij in de wateren onder jurisdictie van de ontwikkelingslanden heeft te maken met moeilijkheden, die nog aanzienlijk worden vergroot door de economische en sociale situatie, zoals bijvoorbeeld het gebrek aan kennis over de visbestanden en over het effect van de visserij op het ecosysteem, de bepaling van het "overschot" dat beschikbaar is voor buitenlandse vissersvloten, de instabiliteit en risico's die strijdig zijn met langetermijninvesteringen, het gebrek aan controle op de visserij, de bestrijding van piraten en illegale visserij. Bovendien is het ondenkbaar om in derde landen waar de vissersvloot ingekrompen moet worden, een verhoging te vragen van de vangstmogelijkheden voor Europese vaartuigen.

Het beleid van de Gemeenschap voor niet-communautaire wateren dat is gerealiseerd in bilaterale overeenkomsten van de Gemeenschap, heeft ook te maken met een aantal zwakke punten:

- de visserijovereenkomsten zijn niet altijd flexibel genoeg om snel te kunnen reageren in urgente situaties zoals bij afnemende visstand; ze zijn niet afgestemd op gemengde visserij (multispeciesvisserij); het voorzorgsbeginsel wordt zelden genoemd en toegepast;
- de vangstmogelijkheden die voor de Europese vaartuigen worden aangeboden, zijn niet altijd gebaseerd op de werkelijke ontwikkeling in het visbestand;
- de visserijsterfte als gevolg van de visserij door de Europese vloot, is niet altijd bekend;
- sommige visserijovereenkomsten boden onvoldoende waarborgen voor de bescherming van de kleinschalige kustvisserij;
- er is binnen het GVB een coherentieprobleem tussen de visserijovereenkomsten enerzijds en het door het FIOV gesubsidieerde overbrengen van vissersvaartuigen anderzijds. Vaartuigen die eigendom zijn van bedrijven met een overwegend Europees financieel belang vissen op dezelfde vis maar onder andere regels.

Door toetreding tot de Gedragscode voor een verantwoorde visserij heeft de Gemeenschap geaccepteerd om met de ontwikkelingslanden samen te werken en hen te helpen om hun visserijsector tot ontwikkeling te brengen. In de toekomstige bilaterale betrekkingen van de Gemeenschap op visserijgebied moet rekening worden gehouden met deze verbintenissen.

Het beleid van de Gemeenschap voor de niet-communautaire visserijwateren wordt in internationale instanties vaak aangevallen en daarom dienen zowel de geloofwaardigheid als het imago van dit beleid tegenover de internationale publieke opinie te worden versterkt.

Als het beleid van de Gemeenschap voor de niet-communautaire wateren niet wordt aangepast aan de veranderende omstandigheden en aan de nieuwe uitdagingen zal dat een negatief effect hebben op de status van de Gemeenschap als belangrijk en verantwoord handelend acteur in de internationale samenleving.

3.10. Visserij in de Middellandse Zee

- Het communautaire beleid voor de Middellandse Zee heeft niet aan de verwachtingen voldaan: de verordening inzake technische maatregelen voor de Middellandse Zee is onvoldoende uitgevoerd; het ontbreekt aan gegevens en er is weinig vooruitgang geboekt op het gebied van internationale samenwerking.

De Middellandse Zee is een strategisch gebied dat de verbinding vormt tussen landen van sterk uiteenlopende culturele, religieuze en etnische achtergrond en met ook een economisch verschillende geschiedenis. Het GVB zou een belangrijke rol kunnen spelen in een mediterrane samenwerking gebaseerd op een algemeen besef van het belang van gemeenschappelijke natuurlijke hulpbronnen en gemeenschappelijke doelstellingen.

Anders dan de maatregelen van het structuurbeleid en het marktbeleid, die volledig zijn uitgevoerd, zijn de maatregelen voor instandhouding van de visbestanden en voor het beheer van de visserij slechts gedeeltelijk toegepast in de Middellandse Zee. Dit heeft vooral te maken met enkele specifieke kenmerken van de visserij in de Middellandse Zee:

- Het continentaal plat is over het algemeen erg smal en de meeste visserij wordt uitgeoefend in wateren onder jurisdictie van de kuststaten. De meeste staten eisen geen jurisdictie op voor wateren buiten de 12-mijlszone. Vaartuigen van niet-mediterrane landen vissen in de internationale wateren intensief op tonijn en andere waardevolle vis.
- De mediterrane visserij is een kleinschalige visserij en de plaatselijke vissersvloeden bestaan hoofdzakelijk uit kleine boten waarmee zowel in nationale als in internationale wateren wordt gevestigd. Eeuwenoude tradities en instellingen zoals de "Prud'hommies" in Frankrijk en de "Cofradias" in Spanje spelen nog altijd een grote rol in het Middellandse-Zeegebied.
- Visserij en aquacultuur zijn belangrijk voor de economie van een aantal gebieden. Een groot gedeelte van de regio's van de Gemeenschap die afhankelijk zijn van de visserij ligt dan ook in het Middellandse-Zeegebied.

Sinds het begin van de jaren negentig heeft de Gemeenschap een aantal initiatieven genomen met het oog op verbetering van het visserijbeheer in de Middellandse Zee. Deze initiatieven betroffen onder ander de harmonisatie van technische maatregelen, de verhoging van de selectiviteit van vistuig (met inbegrip van een verbod op het gebruik van drijfnetten) en de versterking van de internationale samenwerking (organisatie van diplomatieke conferenties op Kreta en in Venetië; de toetreding van de Gemeenschap tot de regionale visserijorganisatie, d.w.z. de Algemene Visserijraad voor de Middellandse Zee (GFCM) en de Internationale Commissie voor de Instandhouding van Atlantische Tonijn (ICCAT).

De verwachtingen zijn echter niet in vervulling gegaan: zowel bij de internationale samenwerking als bij de verbetering van de procedures van de GFCM wordt slechts langzaam vooruitgang gemaakt, terwijl de efficiëntie van de communautaire maatregelen te lijden heeft onder de geringe mate van aanvaarding (en bijgevolg naleving) door de vissers en onder zwakke controle door de lidstaten.

Tot nu toe is het belangrijkste instrument van de Gemeenschap voor het beheer van de visbestanden in dit gebied Verordening nr. 1626/94 houdende technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden in de Middellandse Zee (PB L 171 van 6.7.1994). Deze verordening betreft een harmonisatie van de wettelijke voorschriften van de betrokken kuststaten van de Gemeenschap. Deze verordening is echter onvoldoende toegepast.

Bij de toepassing en handhaving van de minimummaten bij aanvoer hebben zich problemen voorgedaan. Oorzaken daarvan zijn onder andere het bestaan van een markt voor ondermaatse vis, het ontbreken van een traditie van strenge controle in een aantal regio's van het Middellandse-Zeegebied, en een algemeen bij de vissers bestaand gevoel dat ze niet voldoende betrokken zijn bij de besluitvorming. Bovendien gelden voor de vloten van derde landen niet dezelfde strikte regels.

Voor de niet-communautaire wateren in de Middellandse Zee is er weinig vooruitgang geboekt bij de multilaterale samenwerking. Er is onvoldoende efficiënt toezicht en efficiënte controle en het ontbreekt aan wetenschappelijk advies dat is gebaseerd op deugdelijke gegevens. Als de situatie niet verbetert, zou dat een aantal partijen ertoe kunnen aanzetten om unilateraal maatregelen te nemen zoals uitbreiding van de visserijzone of instelling van nieuwe visserijzones. Dat zou tot ernstige problemen voor de vissers uit de Gemeenschap kunnen leiden en tot juridische complicaties in de betrekkingen van de Gemeenschap met derde landen.

Als op de hierboven aangegeven punten geen maatregelen worden genomen, zal de visstand verder achteruitgaan. Als de Gemeenschap niets onderneemt, zal dat ertoe leiden dat onvoldoende deugdelijke gegevens beschikbaar zijn, dat er geen efficiënte controle en rechtshandhaving is, dat er geen internationale samenwerking is met de aangrenzende landen, en dat er meer unilaterale acties komen.

4. DUIDELIJKER DOELSTELLINGEN VOOR DE TOEKOMST

Zoals al eerder gezegd, hebben veel van de huidige problemen van het GVB te maken met de uiteenlopende aard van en het tekort aan precisering van de doelstellingen. De verschillende afzonderlijke doelstellingen van het GVB zijn alle volstrekt legitiem, maar ze kunnen alleen op lange termijn worden bereikt. De overgang naar duurzaamheid en levensvatbaarheid voor de lange termijn vergt op de korte termijn correctiemaatregelen om de productiviteit van de visbestanden te herstellen. Dat betekent een lagere inzet van kapitaal en arbeid. Deze aanpassing die voordeel brengt op lange termijn, moet echter worden vergeleken met de kosten die het huidige beleid veroorzaakt én op korte én op lange termijn.

De Commissie is er ten stelligste van overtuigd dat het GVB in staat moet worden gesteld om aan de verschillende uitdagingen het hoofd te bieden door duidelijke en coherente doelstellingen voor het beleid te bepalen. Het debat over de hervorming

moet ook worden geconcentreerd op het gewicht van de verschillende doelstellingen en op duidelijker politieke keuzes als doelstellingen met elkaar in strijd zijn.

De Commissie ziet de volgende doelstellingen voor het toekomstige GVB:

- De totstandbrenging van een verantwoorde en duurzame visserij die borg staat voor gezonde mariene ecosystemen waarin de kwaliteit en verscheidenheid van de natuurlijke rijkdommen van de zee en van de habitats behouden blijft. Daartoe moet op korte termijn het instandhoudingsbeleid worden aangescherpt en verbeterd om de negatieve ontwikkeling in veel visbestanden om te keren.
- Via adequaat beheer van de visserij dient dit beleid ertoe bij te dragen dat voor het mariene milieu de doelstellingen van artikel 174 van het Verdrag worden bereikt. In aanvulling op de maatregelen in het kader van het visserijbeleid moeten passende maatregelen worden genomen om de negatieve effecten van andere activiteiten van de mens op het mariene milieu te verminderen, zoals bijvoorbeeld die van vervoer over zee, tanken, en baggeren.
- Opneming in het beleid van bepalingen voor bescherming van de diergezondheid en van de volksgezondheid, en stabiele voorziening van de Europese markt tegen redelijke prijzen voor de consument.
- Aanpassing in de vlootcapaciteit om die, op zo kort mogelijke termijn, in overeenstemming te brengen met een duurzaam gebruik van de visbestanden.
- Bevordering van beter bestuur door invoering van doorzichtiger beheers- en besluitvormingsprocedures met meer flexibiliteit en verantwoordingsplicht waarbij de belanghebbenden worden ingeschakeld, ook op regionaal en plaatselijk niveau, en die waarborgen dat urgente problemen en instandhoudingsproblemen van plaatselijke aard adequaat worden aangepakt.
- Waarborgen dat de vastgestelde regels doeltreffend worden gehandhaafd via transparante regelingen die een gelijke behandeling in de hele Unie waarborgen.
- Zorgen voor een economisch levensvatbare visserij en aquacultuur die geen bijstand nodig heeft en concurrerend is in een mondiale economie
- Aanpak van de problemen bij de structuuraanpassingen die het gevolg zijn van een verbintenis tot duurzame visserij.
- Bevordering van verantwoorde en rationele exploitatie van vis in internationale wateren en vaststelling van partnerschappen met derde landen die coherent zijn met het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap.
- Verbetering van de kwaliteit en de hoeveelheid basisgegevens voor de besluitvorming, en bevordering van multidisciplinair wetenschappelijk onderzoek dat tijdig wetenschappelijke informatie en advies van degelijke kwaliteit verstrekt over visserij, aanverwante ecosystemen en relevante milieufactoren.

Het op gang brengen van een openbaar debat, waarvoor dit Groenboek de basis vormt, is een eerste stap om deze doelstellingen te bereiken.

5. HET TOEKOMSTIGE GVB: OPTIES EN PREFERENTIES

5.1. Aanscherping en verbetering van het instandhoudingsbeleid

- Toepassing van meerjarenbeheer per ecosysteem.
- Vaststelling van strengere technische maatregelen om jonge mariene organismen te beschermen en om de teruggooi te verminderen, inclusief proefprojecten voor maatregelen die tot nu toe niet zijn toegepast, zoals bijvoorbeeld een verbod op teruggooi (overboord zetten van vis).
- Ontwikkeling van een systeem om de vorderingen van het GVB in de richting van duurzame ontwikkeling te bepalen en om de resultaten van beheersregelingen en beleid te toetsen aan vastgelegde doelstellingen.
- Verlenging van de regeling voor de toegang tot het gebied binnen zes tot twaalf zeemijl uit de kust en tot de Shetland Box.

Zelfs al bestaan geen wondermiddelen om de problemen van de visstand op te lossen, toch is het, gezien de huidige kritieke situatie van veel visbestanden, nu dringender dan ooit nodig het hele instrumentarium van maatregelen toe te passen.

Meer specifiek verdienen de volgende maatregelen overweging:

5.1.1. *Meerjarenaanpak, multispeciesaanpak en ecosysteemaanpak*

Op dit ogenblik wordt in brede kringen aanvaard dat er een meerjarenaanpak voor het beheer moet komen die gebaseerd is op het voorzorgsbeginsel. De Commissie heeft in december 2000 bij de Raad en het Europees Parlement een mededeling ingediend met als titel "Toepassing van het voorzorgsbeginsel en meerjarige regelingen voor vaststelling van de TAC's².

Een meerjarenaanpak kan bijdragen tot het vermijden van twee grote nadelen van de jaarlijkse vaststelling van TAC's en quota: het uitstellen van moeilijke beslissingen naar de toekomst en plotselinge wijzigingen in de grootte van de TAC's van het ene jaar op het andere.

Voor toepassing van een meerjarenaanpak is het nodig om voor een aantal visbestanden meerjarenstrategieën te bepalen die in overeenstemming zijn met het voorzorgsbeginsel. Zulke strategieën voor het visserijbeheer worden gebaseerd op een voor de middellange termijn (drie tot vijf jaar) geplande ontwikkeling van de visserijsterfte.

De toepassing van meerjarenplannen zou kunnen worden gebaseerd op het werk dat al is verricht m.b.t. de bestanden die worden gedeeld met Noorwegen en de Oostzeelanden en op gelijktijdige inpassing daarin van de voorzorgsaanpak. Bij milieudoelstellingen en doelstellingen voor ecosystemen voor de middellange termijn, en bij strategieën voor essentiële soorten en hun habitats zou ook gewerkt kunnen worden via de vaststelling van limieten voor bijvangst en incidentele vangsten, vooral voor soorten die worden genoemd in de milieuwetgeving.

² COM(2000)def.

In de wateren van de Gemeenschap wordt vooral gemengde visserij uitgeoefend en daarom zou het beter kunnen zijn om groepen bestanden te beheren voor nauwkeurig omschreven visserijtakken. Het opzetten van een echte regeling over de visserij-inspanning zou één van de middelen kunnen zijn voor het beheer van de gemengde visserij (multispeciesvisserij). Verder is het nodig dat voor alle componenten van het visserijbeleid, gaande van visstandbeheer tot en met consumentenbeleid, een met de ecosystemen rekening houdende aanpak wordt ontwikkeld die bijdraagt tot een duurzame exploitatie van de mariene ecosystemen.

In de perifere gebieden verschilt de situatie van de bestanden van gebied tot gebied. Dit brengt dus mee dat specifieke op de betrokken situatie toegesneden maatregelen nodig kunnen zijn.

5.1.2. *Technische maatregelen*

Er is behoefte aan doeltreffender regels. Invoering en bevordering van het gebruik van selectief vistuig, waardoor bijvangst van andere soorten dan doelsoorten wordt verminderend of voorkomen, en van vismethoden met minder fysieke consequenties voor het milieu, moeten bijdragen aan verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Bij de vaststelling van technische maatregelen moet beter rekening worden gehouden met milieuaspecten. Een maatregel zoals bijvoorbeeld het sluiten van de visserij voor een bepaald gebied en een verbod op alle visserij in dat gebied, kan soms slechts van beperkt nut zijn uit het oogpunt van visserijbeheer, maar kan zorgen voor de bescherming van een gebied dat ecologisch kwetsbaar is en belangrijk voor andere soorten dan doelsoorten van de visserij.

Ook dient onderzoek te worden gedaan naar het nut van maatregelen die tot nu toe niet zijn toegepast, zoals een verbod op teruggooi (het overboord zetten van vis) in sommige takken van visserij waar controle gemakkelijk is, en zoals de onmiddellijke sluiting van de visserij in bepaalde vangstgebieden. Andere maatregelen waarvan de toepassing zou kunnen worden onderzocht zijn de vaststelling van de limiet voor de bijvangst van bepaalde soorten op een percentage van de TAC, zoals gedaan wordt door de Visserijorganisatie voor het Noordwestelijke deel van de Atlantische Oceaan (NAFO). Proefprojecten in die zin zouden gemakkelijk uit te voeren zijn.

In herstelplannen n.a.v. noodsituaties, zoals het plan dat in 2000 is aangenomen voor kabeljauw in de Ierse Zee, moet in de toekomst ook grote aandacht worden gegeven aan specifieke technische maatregelen. Ook moet het begrip "visbestandherstel" worden ingevoerd. Visbestandherstel zou geleidelijk over een relatief lange periode kunnen worden uitgevoerd voor visbestanden met een nog draagbaar niveau van overbevissing. Voor visbestanden waarvan de grootte ver beneden het niveau van duurzame bevissing ligt, moeten de herstelmaatregelen echter veel radicaler zijn.

Er is behoefte aan een nieuw debat over de technische maatregelen waarbij rekening wordt gehouden met de ervaring met de nu geldende wetgeving, met proefprojecten en met de resultaten van herstelplannen. Tegelijk is het nodig de vissers te betrekken bij het opstellen van nieuwe regels, nauwere betrekkingen tussen vissers en wetenschappers te vergemakkelijken, en de doorzichtigheid van de wetenschappelijke adviezen verder te verbeteren.

5.1.3. *Toetsing en evaluatie van de resultaten van instandhoudingsbeleid en visserijbeheer*

Er moet een systeem worden ontwikkeld om de vorderingen van het GVB in de richting van duurzame ontwikkeling en de resultaten van de regelingen voor het visserijbeheer en het beleid te toetsen aan de vastgelegde doelstellingen.

Er moeten indicatoren voor de ontwikkelingen op sociaal vlak en op het gebied van milieu en economie worden ontwikkeld, en er moeten ook ijkpunten worden bepaald waaraan kan worden getoetst hoe goed wordt gewerkt aan de doelstellingen en of de duurzame ontwikkeling wordt bereikt.

Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van het werk van internationale organisaties zoals de FAO of organen als het Europees Milieuagentschap.

5.1.4. *Toegang tot de wateren en tot de visbestanden*

5.1.4.1. Relatieve stabiliteit

Het principe van de relatieve stabiliteit heeft de lidstaten sinds 1983 zekerheid verschaft over hun aandeel in de quota en heeft daarmee jaarlijkse politieke debatten over de verdeelsleutel voorkomen, die de besluitvorming over de TAC's nog gecompliceerder zouden hebben gemaakt. De toepassing van de zogenaamde Haagse Preferenties heeft, hoewel niet alle lidstaten en betrokken vissers daar een gunstig oordeel over hebben, ook een zekere mate van flexibiliteit mogelijk gemaakt om tegemoet te komen aan een aantal specifieke verzoeken uit bepaalde gebieden.

De Commissie ziet op dit ogenblik geen haalbare andere uitgangsbasis die dezelfde resultaten kan geven. Een enquête in de sector heeft geleerd dat dit standpunt door velen in de Gemeenschap wordt gedeeld. Daarom lijkt er geen behoefte aan een radicale herziening van de huidige regeling.

Als de structuurproblemen van de visserijsector aangepakt zijn en de economische en sociale situatie in de sector stabiel is, zal wellicht heroverweging van de relatieve stabiliteit mogelijk zijn en zal kunnen worden gezien of het mogelijk is om in de visserij, zoals in de rest van de economie in de EU, het marktmechanisme zijn werk te laten doen.

5.1.4.2. De 6 tot 12-mijlszone

De fundamentele doelstellingen achter de regeling voor de 6 tot 12-mijlszone waren enerzijds bescherming van de visbestanden door de toegang tot de visserij in dat gebied te beperken tot kleinschalige kustvisserij, die in het algemeen minder visserijdruk veroorzaakt in deze gebieden waarbinnen vaak kinderkamergebieden liggen en om anderzijds de traditionele visserij van de kustbevolking te beschermen en zo bij te dragen tot het behoud van de economische en sociale infrastructuur van die gebieden.

Gezien de verdere achteruitgang van de meeste visbestanden en de nog voortdurende problemen om in de gebieden die afhankelijk zijn van de visserij te profiteren van de huidige economische groei, lijken de doelstellingen achter deze regeling nog even relevant als in 1992 en bestaat er ook een breed draagvlak voor in de Gemeenschap.

Verzoeken van een aantal lidstaten om verbreding van deze zone tot buiten de 12-mijlsgrens zijn niet gestaafd met controleerbare gegevens.

Bovendien zou wijziging van de regeling voor de 6 tot 12-mijlszone het sinds jaren bestaande evenwicht in het beleid verbreken.

5.1.4.3. De "Shetland Box" en de toegang tot de Noordzee

De "Shetland Box" is vastgesteld omdat de soorten in dit gebied biologisch kwetsbaar zijn vanwege de specifieke kenmerken van de beving. De vaststelling van de "Box" heeft ook een belangrijke rol gespeeld voor de aanvaardbaarheid van het evenwicht tussen de verschillende vissersvloeden en vissersgemeenschappen.

De ontwikkeling van de visbestanden in dit gebied laat niet toe dat de visserij-inspanning wordt verhoogd. Bijgevolg is de Commissie van mening dat de huidige beperkingen ten aanzien van de visserij gehandhaafd moeten blijven. Niettemin is beter wetenschappelijk advies nodig met het oog op mogelijke aanpassingen in de regeling.

De geldigheidsduur van de wettelijke beperkingen voor de toegang tot de wateren in de Noordzee verstrijkt op 31 december 2002. Aangezien alle visserij op soorten van commercieel belang is geregeld via TAC's en quota, mag op de visbestanden in dat gebied slechts worden gevist door vissersvloeden met quota. Er zou nauwgezet moeten worden gecontroleerd op eventuele illegale visserij.

5.2. Grotere aandacht in het GVB voor milieuaspecten

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Volledige toepassing van relevante milieuwetgeving, actieplannen en strategieën voor bescherming van de biodiversiteit en integratie van milieueisen in het GVB.• Lancering van een debat over een ecokeurmerk voor visserijproducten. |
|---|

Bepaald is dat milieubeschermingseisen in het GVB opgenomen moeten worden. In de komende mededeling "Elementen voor een strategie voor integratie van milieubeschermingseisen in het GVB" wordt daarvoor een aanpak aangegeven. Hoewel die strategie, zonder hervorming, kan worden uitgevoerd binnen het huidige GVB, zou het volgens de Commissie beter zijn om deze herziening van het GVB te benutten om de wettelijke grondslag te versterken en daardoor een doeltreffender uitvoering van die strategie mogelijk te maken. Het nieuwe GVB moet daarop worden afgestemd.

De Commissie is ook voornemens om op korte termijn een debat over een ecokeurmerk voor visproducten op gang te brengen. Ecokeurmerken bieden de mogelijkheid duurzame visserij te bevorderen via marketing en voorlichting, door de consument duidelijker keuzemogelijkheden te bieden via informatie over de effecten van een product voor het milieu of voor de duurzaamheid van het visbestand waaruit het afkomstig is.

De Commissie ondersteunt de doelstellingen van ecokeurmerken in de visserijsector, zoals de consument bewust te maken van de milieuaspecten van de visserij en in het verlengde daarvan bevordering van de aandacht van managers en vissers voor hun

verantwoordelijkheid ten aanzien van het milieu. Dit is een onderdeel van de tendens om degenen die verantwoordelijk zijn voor visserij en visserijbeheer bewuster te maken van de gevolgen van hun activiteit voor het milieu. Vrijwillige toepassing van ecokeurmerken moet dus worden bevorderd en het gebruik ervan op de markt moet worden vergemakkelijkt als een aanvulling op de wetgeving over de wijze van uitoefening van de visserij en over de voedselveiligheid. De overheid blijft als eerste verantwoordelijk voor de bescherming van de natuurlijke hulpbronnen, maar die verantwoordelijkheid komt niet in het gedrang door vrijwillige initiatieven vanuit de markt.

Ecokeurmerken moeten echter objectieve en controleerbare informatie aan de consument geven en er dient adequaat toezicht te worden gehouden op de juistheid van de claims. Er zijn ook een aantal specifieke problemen met ecokeurmerken voor de visserij: de consequenties daarvan voor vis zonder dergelijke keurmerken, maar gevangen met naleving van de bepalingen van het GVB, de wetenschappelijke of technische verantwoording van de criteria van de keurmerken, en de identificatie van keurmerkproducten in de hele afzetketen.

Het kan nodig zijn dat de overheid een wettelijk kader voor vrijwillige ecokeurmerken moet vaststellen om adequate beoordelingscriteria, onafhankelijke controle op de naleving van de criteria, en juiste informatie van de consument te waarborgen. Constructieve betrokkenheid van de overheid bij dergelijke regelingen zal de geloofwaardigheid en de mogelijke gunstige effecten ervan vergroten. De overheid zal wellicht verder willen gaan door vaststelling van de beoordelingscriteria die voor de ecokeurmerken toegepast moeten worden. Het niveau en de aard van het overheidsoptreden zullen de kern zijn van het komende debat over ecokeurmerken voor visserijproducten in de Gemeenschap.

5.3. Diergezondheidsnormen en voedselveiligheid in de visserijsector voor bescherming van de consument

- Maatregelen voor visserijproducten naar aanleiding van de huidige doorlichting van de communautaire wetgeving voor voedingsmiddelen.
- Consumentenbescherming voor producten uit derde landen.

Massa's wetenschappelijke literatuur bevestigen dat vis goed is voor de gezondheid, omdat vis rijk is aan meervoudig onverzadigde vetzuren die gunstig zijn voor het voorkomen van ontstekingsziekten en hart- en vaatziekten en die bij jonge kinderen zorgen voor een beter gezichtsvermogen en een betere ontwikkeling van het zenuwstelsel. Er bestaan echter gezondheidsrisico's in verband met de handel, de verwerking en/of de distributie van vis: bijvoorbeeld verontreiniging door giftige chemische stoffen of zware metalen, microbiologische verontreiniging, giftige soorten, parasieten, histamine, enz. Ook bestaat er een gevaar dat dierziekten die zware economische consequenties voor de aquacultuur kunnen hebben, worden binnengebracht en/of verspreid. Daarom moeten voor de bescherming van de dieren- en volksgezondheid de betrokken bepalingen van de communautaire wetgeving worden toegepast.

De kwaliteit van voedsel is een hoge prioriteit van de Gemeenschap en de huidige grondige doorlichting van de voedingsmiddelenwetgeving van de Gemeenschap, die wordt uitgevoerd om de hoogste normen vast te stellen, zal in de nabije toekomst ook

consequenties hebben voor visserijproducten. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot de vaststelling van scherpere normen voor verontreinigingen zoals zware metalen of dioxine.

Juiste toepassing van de gezondheidsnormen van de Gemeenschap zal uiteenlopende gevolgen hebben voor de visserijsector. Een daarvan zal zijn dat de Europese consument gerustgesteld zal worden over de gezondheid en veiligheid van visserijproducten. Dit zou de vraag naar vis als andere bron van eiwitten kunnen doen stijgen. Anderzijds zou juiste toepassing van de gezondheidsnormen op de visserij in bijzonder vervuilde gebieden een verandering in de visserijactiviteit kunnen meebrengen of, in enkele gevallen, sluiting van de visserij. Dit zou ook gevolgen kunnen hebben voor de verwerkende industrie (o.a. bijvoorbeeld de vismeel- en visolie-sector). In de programma's van de lidstaten voor bijstand aan de sector via het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV) zal rekening moeten worden gehouden met de behoefte aan structurele aanpassing in verband met naleving van de gezondheidsnormen.

Als belangrijke importeur van visserijproducten moet de Gemeenschap ervoor zorgen dat die producten voldoen aan normen die gelijkwaardig zijn met die van de communautaire wetgeving. Het kan nodig zijn dat meer financiële bijstand wordt gegeven aan ontwikkelingslanden, met name aan die waarmee de Gemeenschap visserijovereenkomsten heeft gesloten, om hen te helpen aan de eisen voor voedselveiligheid te voldoen.

5.4. Vlootbeleid

- Vaststelling van een efficiënter vlootbeleid dat overeenstemt met de meerjarendoelstellingen. Daarbij moet rekening worden gehouden met de gevolgen van technische vooruitgang en voorts moet ervoor worden gezorgd dat de overheidsbijstand niet bijdraagt tot vergroting van de visserij-inspanning.
- Een nieuwe regeling moet transparant en eenvoudig zijn, zorgen voor scherpere controle en rechtshandhaving door de lidstaten, en moet strengere sancties bevatten voor het geval de bepalingen niet worden nageleefd.

Voor de toekomst dient er een regeling te komen die eenvoudiger is en, wat het effect ervan op de visstand betreft, efficiënter dan het huidige beleid. In het vlootbeleid moet een evenwicht worden gevonden tussen capaciteit van de vloot en bevissingsniveaus die in overeenstemming zijn met de lange-termijndoelstellingen voor het beheer van de visserij. In de percentages voor de inkrimping van de vloot zou rekening moeten worden gehouden met de bevissingspercentages die passen bij de meerjaren-TAC's. Op die manier zou gezorgd worden voor samenhang tussen deze twee onderdelen van het beleid. Hoewel dit idee theoretisch heel aantrekkelijk klinkt, zou het in de praktijk lastig te realiseren kunnen blijken, met name voor vlootsegmenten die actief zijn in de gemengde visserij.

Om een doeltreffend vlootbeleid te hebben, zou ook moeten worden erkend dat de visserij-inspanning van jaar tot jaar toeneemt als gevolg van de technische vooruitgang, d.w.z. verbeteringen in de vorm van vaartuigen en vistuig, verbeteringen van visopsporingsapparatuur en van telecommunicatie. De percentages voor de inkrimping van de vloot zouden ten minste hoog genoeg moeten zijn om het

effect van de technische vooruitgang te compenseren. In visserijtakken met overbevissing zouden de percentages nog veel hoger moeten zijn. Ook zou overwogen kunnen worden om de inkrimpingspercentages aan te passen met het oog op een gunstiger behandeling voor milieuvriendelijk vistuig of milieuvriendelijke vangstmethoden.

Het ligt verder voor de hand dat het beleid het overcapaciteitsprobleem per lidstaat moet aanpakken, maar dat via behoud van de indeling van de vloot in segmenten een onderscheid gemaakt moet blijven worden tussen de afzonderlijke visserijtakken, aangezien anders een vermindering van de capaciteit van de vloot als totaal een toeneming zou kunnen verbergen van de capaciteit van de vaartuigen die vissen op de meest overbeviste soorten, die gewoonlijk ook commercieel de meest waardevolle zijn. Dit zou kunnen worden bereikt door indeling van de vloot in segmenten volgens MOP IV of, erkennend dat de indeling van MOP IV in een aantal gevallen eerder is opgezet om de capaciteitsinkrimping van de vloot zoveel mogelijk te beperken in plaats van een nauwgezette onderverdeling ervan te geven, een indeling in vlootsegmenten aan de hand van duidelijke en gemeenschappelijke criteria voor alle lidstaten. In sommige gevallen zou ook een indeling in vlootsegmenten per gebied overwogen kunnen worden.

De kwestie van de vloot voor de verre zeevisserij moet ook adequaat worden aangepakt. Voor de vlootsegmenten die buiten de wateren van de Gemeenschap vissen, moet niet alleen rekening worden gehouden met de situatie van de bestanden, maar ook met andere beperkende factoren, zoals het risico van een afnemend aanbod van vangstmogelijkheden door derde landen en het risico dat op lange termijn de rechten in het kader van regionale visserijorganisaties worden verminderd; beide factoren kunnen zich voordoen met de opkomst van nieuwe visserijlanden.

Een ander belangrijk uitgangspunt moet zijn dat overheidssteun in geen geval mag bijdragen tot een verhoging van de visserij-inspanning. Integendeel, zolang overheidssteun wordt toegekend voor vernieuwing van de vloot, dient er een netto-verlaging te zijn van de visserij-inspanning. Op de lange termijn moet dergelijke steun afgeschaft worden.

Tenslotte moeten speciale bepalingen ten gunste van de kleinschalige visserij worden overwogen.

Elk nieuw beleid moet aan bovengenoemde eisen voldoen. Dat kan worden gerealiseerd op de twee hierna aangegeven manieren en zelfs via combinatie daarvan.

De eerste manier van aanpak is voortzetting van een systeem waarbij kwantitatieve doelstellingen worden vastgesteld die in een bepaalde periode moeten worden bereikt. Dat systeem zou dan moeten omvatten:

- Inkrimping, in de eerste plaats, van de vangstcapaciteit
- Een gemeenschappelijk vastgestelde indeling van de vloot in segmenten die geldt voor alle lidstaten
- Vaste inkrimpingspercentages voor ieder vlootsegment voor alle lidstaten.

Om de in het kader van een inkrimpingsprogramma vastgestelde doelstellingen te bereiken, zouden de regelingen voor "toevoeging van vaartuigen aan de vloot - onttrekking van vaartuigen aan de vloot" die de lidstaten hebben ingevoerd op grond van de artikelen 6 en 9 van Verordening nr. 2792/1999 van de Raad ("Verordening uitvoeringsbepalingen FIOV" PB L 337 van 30.12.1999) zo kunnen worden aangepast dat wanneer nieuwe capaciteit aan de vloot wordt toegevoegd meer capaciteit aan de vloot moet worden onttrokken. Deze regeling zou kunnen worden aangescherpt als overheidssteun wordt verleend voor nieuwbouw of voor modernisering van vissersvaartuigen. In dat geval zou tegenover toevoeging aan de vloot van capaciteit die met overheidssteun is gebouwd een aanzienlijk grotere capaciteit aan de visserij moeten worden onttrokken. Een andere mogelijkheid om de vlootomvang onder controle te houden, zou kunnen bestaan in de invoering van een capaciteitskorting telkens als een visvergunning wordt verhandeld.

Doorzichtigheid en eenvoud zouden de voordelen zijn van een dergelijke regeling. De lidstaten zouden echter scherpere controle en handhavingsmaatregelen moeten accepteren en ook hardere sancties voor het geval de bepalingen niet worden nageleefd.

De tweede manier van aanpak zou erin bestaan voor de periode tot en met 2006 af te zien van vaste doelstellingen en in plaats daarvan tot een regeling te komen waarbij de capaciteit van de vloot in de loop van de tijd geleidelijk en automatisch wordt ingekrompen. Daartoe zou de hierboven beschreven regeling voor "toevoeging, respectievelijk onttrekking van capaciteit aan de vissersvloot" moeten worden aangescherpt zodat via die regeling de vloot systematisch met een passend percentage zou kunnen worden ingekrompen, terwijl ook capaciteitskortingen zouden kunnen worden toegepast als vergunningen worden verhandeld. Een voordeel van zo'n regeling is dat hoe hoger het percentage van vlootvernieuwing, hoe groter het percentage van vlootinkrimping, wat weer in overeenstemming is met de noodzaak om de gevolgen van technische vooruitgang te compenseren. Ook in dit geval zou de "toevoeging - onttrekking"-verhouding kunnen worden aangepast hetzij om rekening te houden met de mate van overbevissing van de visbestanden of voor een gunstbehandeling voor milieuvriendelijk vistuig of milieuvriendelijke visserij.

5.5. Beter bestuur

- Invoering van regionale raadgevende comités om de belanghebbenden doeltreffender te betrekken bij de bepaling van het beleid.
- Decentralisatie van bepaalde beheerstaken met het oog op aanpak van plaatselijke en dringende problemen.
- Bevordering van de duidelijkheid van wetenschappelijke adviezen.
- Verbetering van de onderlinge verenigbaarheid van het GVB en ander beleid met consequenties voor het kustgebied, via geïntegreerd beheer van het kustgebied.

Het GVB dient te beschikken over een structuur voor het beheer van de visserij die transparant, kostenefficiënt en flexibel is en die snel en doeltreffend kan reageren op dringende problemen en die het bovendien mogelijk maakt de belanghebbenden sterker bij de beslissingen te betrekken.

Op de volgende gebieden zijn verbeteringen mogelijk:

5.5.1. Ruimere inschakeling van de belanghebbenden

Ofschoon de huidige regelingen voor het bestuur door de verschillende Europese instellingen niet voorzien in inschakeling van belanghebbenden bij het besluitvormingsproces noch op het niveau van de Gemeenschap noch op regionaal niveau, is het mogelijk en wenselijk maatregelen te treffen voor nieuwe vormen van deelname aan de voorbereidende fase van de beleidsbepaling van het GVB. Door invoering van een netwerk van Regionale raadgevende comités voor de visserij zouden, volgens de Commissie, de belanghebbenden in ruimere mate en vroeger kunnen worden betrokken bij discussies over het visserijbeheer, terwijl toch de uitvoering van het bestuur in de visserijsector in overeenstemming zou blijven met de wettelijke en institutionele regelingen van het Verdrag en geen afbreuk zou worden gedaan aan de gemeenschappelijkheid van het GVB.

Deze regionale raadgevende comités zouden o.a. kunnen bestaan uit nationale ambtenaren, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en NGO's, visserijbiologen en visserijeconomen, uit de lidstaten met een reëel belang bij de betrokken visserij. Aan hun werkzaamheden zou ook deelgenomen kunnen worden door vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en ambtenaren uit andere lidstaten. Hoewel sommige partijen zouden kunnen denken dat de Commissie zou moeten zorgen voor het voorzitterschap en administratieve ondersteuning van iedere regionale vergadering, zou het voor de Commissie moeilijk kunnen zijn om die verantwoordelijkheden steeds op zich te nemen. Daarom zouden de betrokkenen moeten zorgen voor het beheer van zo'n systeem.

De regionale raadgevende comités zouden gezamenlijk kunnen worden gefinancierd door de Gemeenschap, nationale overheden en belanghebbenden. Het lijkt redelijk dat alle partijen die belang hebben bij deelname aan het overleg een deel van de kosten daarvan dragen.

Het werkterrein van de regionale raadgevende comités zou bestaan uit regionale vangstgebieden (zoals de Noordzee) of bepaalde te definiëren visbestanden (zoals migrerende vissoorten, bijvoorbeeld tonijn) en deze comités zouden regelmatig bijeenkomen. De sector zou op die manier in de discussies kunnen worden betrokken voordat de Commissie voorstellen voor beheersmaatregelen doet.

De comités zouden advies uitbrengen aan de Commissie, die daar bij het doen van voorstellen en het nemen van beheersbeslissingen, goede nota van zou nemen.

5.5.2. Doeltreffende aanpak van plaatselijke problemen van visserijbeheer en van dringende problemen

Om ervoor te zorgen dat de beheersmaatregelen doeltreffender zijn en dat sneller op situaties wordt gereageerd, zou de verantwoordelijkheid om voor de territoriale wateren plaatselijke instandhoudingsmaatregelen te treffen in een aantal gevallen kunnen worden gedelegeerd naar de lidstaten, mits op het niveau van de Gemeenschap vastgestelde voorwaarden worden nageleefd. In nieuwe wetgeving dienaangaande zouden de verantwoordelijkheden van de lidstaten kunnen worden bepaald en limieten voor de geldigheidsduur voor dergelijke maatregelen kunnen

worden vastgesteld en ook regels voor hernieuwde bespreking ervan. De Commissie zou haar initiatiefrecht inzake urgente maatregelen behouden.

Een ander belangrijk terrein waarop verdere decentralisatie nuttig zou kunnen zijn, is het beheer van de visserij binnen de territoriale wateren. De lidstaten hebben op dit ogenblik het recht om strengere instandhoudingsmaatregelen vast te stellen voor gebieden onder hun soevereiniteit of jurisdictie, op voorwaarde, onder andere, dat die maatregelen alleen gelden voor vissers van de betrokken lidstaat. De lidstaten zouden in de toekomst gemachtigd kunnen worden om instandhoudingsmaatregelen vast te stellen die gelden voor alle vaartuigen die in de betrokken gebieden vissen. Dit recht zou slechts gelden voor de twaalf-mijlszone (of zes-mijlszone, afhankelijk van de lidstaat). Er zouden communautaire voorzorgsmaatregelen moeten worden genomen om te waarborgen dat de lidstaten niet openlijk of heimelijk zouden discrimineren tegen vissers van andere lidstaten en dat vastgestelde maatregelen niet tegenstrijdig zijn met de maatregelen die gelden buiten de territoriale wateren. Zo'n nieuw kader zou de lidstaten de mogelijkheid verschaffen om sneller en doeltreffender op te treden in verband met problemen van visserijbeheer die van groot belang zijn zowel voor de reproductie van veel visbestanden als voor die vissersgemeenschappen in kustgebieden waar de kleinschalige visserij het belangrijkste is.

5.5.3. *Betere integratie van wetenschappelijk advies in de besluitvorming*

De verantwoordelijken voor het visserijbeheer en andere geïnteresseerden hebben voor hun beslissingen degelijke wetenschappelijke gegevens nodig. Het GVB heeft behoefte aan adviezen die het resultaat zijn van multidisciplinair onderzoek op gebieden als biologie, ecologie, sociale wetenschappen en economie. Beleidsmakers dienen echter niet alleen te denken over de vaststelling van een adequaat kader en van adequate regelingen om dergelijke adviezen aangeleverd te krijgen, maar ook over een optimaal gebruik daarvan bij de besluitvorming.

Tijdige wetenschappelijke adviezen en publicatie daarvan, met, zo nodig, inachtneming van de vertrouwelijkheid, zou leiden tot betere besluitvorming door de betrokken autoriteiten en zou het vertrouwen van de vissers in die besluitvorming vergroten. Voorts zou de doorzichtigheid kunnen worden bevorderd door de relaties tussen vissers en wetenschappers te vergemakkelijken. De Commissie is bereid om initiatieven te ondersteunen die de belanghebbenden, wetenschapskringen en beleidsmakers nader tot elkaar brengen.

5.5.4. *Geïntegreerd Beheer van het Kustgebied (GBKG)*

GBKG is een methode om de planning en het beheer van kustgebieden te verbeteren en conflicten tussen de vissersgemeenschappen en andere gebruikers van het kustgebied (zowel gebied op het land als in zee) te verkleinen door een aantal principes van goed bestuur toe te passen. GBKG is niet alleen gericht op bevordering van participatie van de belanghebbenden en adequaat gebruik van informatie, maar ook op coördinatie voor verschillende vormen van sectorbeleid dat in het kustgebied moet worden uitgevoerd. Verder vraagt de totaalaanpak die GBKG voorstaat expliciet dat wordt onderzocht welk effect activiteiten aan land hebben op de natuurlijke hulpbronnen in zee en vice versa.

In de context van de Europese strategie voor GBKG (COM/547) zal de Commissie werken aan verbetering van de onderlinge verenigbaarheid van het EU-beleid,

waaronder het Gemeenschappelijk Visserbeleid, dat op de verschillende terreinen in de kustgebieden wordt uitgevoerd. De GBKG-methode zou ook moeten worden gebruikt om samenhang te waarborgen tussen de toepassing van het GVB en de vele nationale en plaatselijke regelingen voor het gebruik van het kustgebied.

5.6. Monitoring, controle en rechtshandhaving

- Er is verdere vooruitgang nodig met betrekking tot coördinatie van nationaal beleid, harmonisatie van sancties, verdere actie na overtredingen, en de vaststelling van de respectievelijke verantwoordelijkheden van de lidstaten en de Commissie voor de tenuitvoerlegging van controleregelingen die zijn aanvaard in het kader van regionale visserijorganisaties.
- Optie: oprichting van een communautaire gezamenlijke inspectiestructuur voor coördinatie van het inspectiebeleid en de inspectie van de lidstaten en van de Gemeenschap.

De hervorming van het GVB biedt de mogelijkheid om de huidige regelingen te verbeteren, tegemoet te komen aan de vraag van de visserijsector naar gelijkheid in controle en rechtshandhaving in de hele Gemeenschap, en te zorgen voor een efficiëntere toepassing van het GVB.

De Commissie heeft in de recente Internationale Conferentie over visserijcontrole, monitoring en toezicht (oktober 2000, Brussel) publiekelijk toegezegd

- een gedragscode voor inspecteurs en vissers op te stellen waarin hun rechten en verplichtingen duidelijk worden aangegeven;
- voor ieder nieuw voorstel voor instandhoudingsmaatregelen eerst de controleerbaarheid te evalueren;
- voor alle van kracht zijnde maatregelen, een diagnose over de controleerbaarheid uit te voeren;
- een analytische evaluatie van de controle-uitgaven op gang te brengen om beter zicht te krijgen op de werkelijke kosten van de controle en de resultaten daarvan;
- nieuwe technieken, zoveel als mogelijk is, voor de controle te zullen inzetten.

De Commissie is van mening dat verbetering van toezicht, controle en rechtshandhaving van het GVB zou kunnen worden bereikt door verdere vooruitgang ten aanzien van de coördinatie van het controlebeleid van de lidstaten, harmonisatie van de straffen voor overtredingen van de visserijwetgeving, toelaatbaarheid van inspectieverslagen van inspecteurs van de Gemeenschap en van de lidstaten als bewijsmiddel in alle lidstaten, duidelijkheid over de verdere maatregelen bij overtredingen. Verder moeten optimale en doeltreffende controle worden gewaarborgd op de visserij die door communautaire vaartuigen wordt uitgeoefend buiten de wateren van de Gemeenschap. De Gemeenschap moet op korte termijn een standpunt bepalen over de verdeling, tussen de Commissie en de nationale overheden, van de verantwoordelijkheid voor de controle op de visserij in wateren die worden beheerd door regionale visserijorganisaties (RVO's).

Eventuele oprichting van een communautaire gezamenlijke inspectiestructuur om het inspectiebeleid van de lidstaten en van de Gemeenschap, en de inspecties te coördineren, en de middelen en manschappen voor controle te groeperen, is een optie die serieuze aandacht verdient. Aanscherping van de procedures bij overtredingen zou ook moeten bijdragen tot een gelijke situatie in de hele Unie. Verder zou op dit vlak kunnen worden onderzocht of straffen voor overtredingen niet afschrikkender kunnen worden gemaakt, waarbij onder andere kan worden gedacht aan "administratieve" straffen, zoals verlies van quota, intrekking van vergunningen of terugvordering van financiële bijstand die is verleend voor vaartuigen waarmee de visserijwetgeving wordt overtreden.

5.7. Versterking van de sociale en economische maatregelen in het kader van het GVB

- Een andere aanpak voor een economisch levensvatbare sector met heroverweging van de rol van overheidssteun.
- Maatregelen om ex-vissers te helpen bij het vinden van andere werkgelegenheid.
- Onderzoek van de consequenties van nieuwe beheersinstrumenten, zoals visserijbeheer met behulp van te betalen vangstrechten.
- Heroverweging van de prioriteiten voor steun aan de aquacultuur en de visverwerkende bedrijven.

In een situatie waarin een aantal van de belangrijkste visbestanden van de Gemeenschap ernstig zijn verzwakt, overcapaciteit bestaat en de werkgelegenheid in de visserij voortdurend achteruitgaat, moet de Gemeenschap een nieuwe economische aanpak voor de visserijsector overwegen. Met name de vangstsector zal, om levensvatbaar te zijn, aanzienlijk kleiner moeten worden dan nu; de Gemeenschap heeft een plan nodig voor een ingrijpende structuraanpassing. Ook de prioriteiten voor steun aan de aquacultuur en de verwerkende bedrijven moeten opnieuw worden bezien.

Er zijn twee categorieën maatregelen nodig: ten eerste maatregelen om te zorgen voor een duurzame en economisch levensvatbare visserijsector; ten tweede maatregelen om mensen te helpen die nu in de visserijsector werken, maar die andere werkgelegenheid moeten vinden. Bij laatstbedoelde maatregelen zou ook moeten worden gekeken naar de mogelijkheden voor het gebruik van de ervaring als visser bij nieuwe activiteiten. Het kan zijn dat een of andere vorm van tijdelijke bijstand voor de herscholing nodig is. Bij de keuze van de maatregelen moet rekening worden gehouden met de mate waarin sommige kustgebieden afhankelijk zijn van kleinschalige visserij.

Voor de perifere gebieden van de Europese Unie heeft de Commissie al toegezegd voorstellen in te dienen en, zo nodig, in het kader van het GVB nieuwe maatregelen te nemen ten gunste van deze gebieden³.

³

COM(2000)147

5.7.1. *Een andere economische aanpak*

Hoewel de huidige programma's waarvoor bijstand wordt verleend uit de Structuurfondsen, inclusief het FIOV, lopen tot en met 2006, bestaan er mogelijkheden voor flexibiliteit die benut zouden kunnen worden om te bevorderen dat een meer op duurzaamheid gebaseerde visserijsector ontstaat die financieel zelfstandig is en om de economische basis van de gebieden die afhankelijk zijn van de visserij te versterken en te verbreden. Er dient een bijzondere inspanning te worden gedaan om te waarborgen dat op de meest efficiënte wijze wordt bijgedragen aan oplossing van het overcapaciteitsprobleem in de sector, dat de fundamentele oorzaak is van de huidige moeilijkheden.

De huidige bijstand via het FIOV dient opnieuw te worden bekeken:

- op korte termijn zullen een aantal bepalingen van de uitvoeringsverordening van het FIOV (Verordening nr. 2792/1999 van de Raad) moeten worden gewijzigd om rekening te houden met nieuwe en onvoorziene gebeurtenissen waardoor de behoefte aan structuuraanpassingen nu al toeneemt, zoals de vaststelling van herstelplannen voor bepaalde visbestanden waartoe de Raad recentelijk heeft besloten of de achteruitgang van de vangstmogelijkheden in de wateren van derde landen, die sterker is dan tot nu toe was verwacht. Dit zou bijvoorbeeld een aanzienlijke versoepeling kunnen vergen van de limiet voor steun voor tijdelijke stillegging van vissersvaartuigen;
- tegelijk zullen de lidstaten, in het licht van dezelfde ontwikkelingen, waarschijnlijk hun prioriteiten voor structuursteun voor de vissersvloot moeten herzien door, bijvoorbeeld, het aandeel van de bijstand voor modernisering of nieuwbouw van vissersvaartuigen te verlagen en dat voor de bijstand voor sloop of buitenbedrijfstelling te verhogen;
- tenslotte kan het nodig zijn dat de Commissie moet overwegen of en onder welke voorwaarden investeringssteun voor de vissersvloot geleidelijk zou worden afgeschaft om een einde te maken aan de contraproductieve gevolgen daarvan op de vangstcapaciteit en of de bijstand van de Gemeenschap zou moeten worden verlegd en uitsluitend zou moeten worden geconcentreerd op verdere inkrimping van de vloot door bijvoorbeeld, met interessantere financiële voorwaarden, een eenmalige slooppremie toe te kennen.

Gezien de betekenis van de kleinschalige visserij voor de werkgelegenheid in gebieden met weinig andere mogelijkheden en omdat deze visserij, bij een goed beheer, minder consequenties heeft voor de visbestanden, kan het nodig zijn deze visserijtak uit te zonderen van de algemene aanpak. Voor deze visserij zou een specifiek steunprogramma kunnen gelden dat toegepast wordt met duidelijke voorwaarden, waaronder gemeenschappelijke definities van "kleinschalige visserij" en van de "afhankelijkheid van een kustgebied van de visserij", en voorzover dat programma slechts beperkte effecten heeft op de concurrentieverhoudingen tussen de vloten van de lidstaten.

Parallel met de heroverweging, op het niveau van de Gemeenschap, van steun voor kapitaalinvesteringen, zouden de lidstaten de mogelijkheden voor flexibiliteit in de regionale programma's en programma's voor menselijke hulpbronnen (omscholing e.d.) die voor de periode 2000-2006 via de Structuurfondsen worden gesteund,

kunnen benutten om de sociale en economische consequenties van de onvermijdelijke verdere inkrimping van de communautaire vissersvloot aan te pakken en om werkenden in de visserijsector te helpen om zich aan te passen aan de veranderingen of, zo nodig, ander werk te vinden. Alle flexibiliteitsaanpassingen zouden moeten gebeuren binnen de bestaande programma's en binnen de toegekende financiële middelen. Ook de tussentijdse evaluatie van de Structuurfondsen, die gepland staat voor 2003, en de toewijzing van de financiële middelen uit de prestatiereserve die apart gehouden worden in afwachting van de uitkomst van die evaluatie, zouden gelegenheden kunnen zijn voor maatregelen in verband met deze problemen.

Zoals de Commissie heeft gezegd in het Tweede Cohesieverslag⁴ behoren de eilanden en perifere gebieden waar de visserijsector traditioneel een belangrijke component is van de economie, tot de gebieden waarvoor in de toekomst maatregelen genomen zouden kunnen worden in het kader van beleid voor economische en sociale cohesie. In dat verband zou het FIOV samen met andere Structuurfondsen een belangrijke bijdrage kunnen leveren.

De Gemeenschap zou ook moeten beginnen met onderzoek naar de consequenties van beheersinstrumenten die tot nu toe in Europa nog niet algemeen worden gebruikt, zoals:

- marktgerichte procedures voor toewijzing van quota, zoals individueel overdraagbare quota en veilingssystemen, waardoor een markt in vangstrechten ontstaat en waardoor de interesse van de houders van dergelijke rechten voor de duurzaamheid van de visserij zouden kunnen toenemen;
- systemen met medebeheer;
- heffingen om te mogen vissen, althans voor een aantal delen van de vissersvloot van de Gemeenschap.

Dergelijke regelingen zouden, onder bepaalde omstandigheden, als bijkomend instrument van aanzienlijke betekenis kunnen zijn voor het beheer van de visserij in de Gemeenschap. De Gemeenschap wil een gedachtenwisseling met de lidstaten over deze onderwerpen coördineren, eventueel met deelname van deskundigen uit derde landen en, zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk in de loop van 2003, een rapport hierover opstellen voor de andere instellingen.

De consequenties van al deze nieuwe vormen van aanpak voor een aantal van de huidige beginselen, zoals "relatieve stabiliteit", zouden ook moeten worden bekeken.

5.7.2. *Nieuwe prioriteiten voor de steun aan de aquacultuur*

De relatie tussen aquacultuur en milieu is van groot belang. De aquacultuurbedrijven moeten niet alleen duurzame viskweekmethoden gebruiken, maar hun producten moeten ook voldoen aan de gezondheids- en kwaliteitsnormen. Het Actieplan voor biodiversiteit in visserij en aquacultuur moet eraan bijdragen dat die doelstellingen worden bereikt. In het plan moeten maatregelen worden opgenomen voor vermindering van milieuschade, voor beperking van de potentiële gevaren bij introductie van nieuwe diersoorten, en maatregelen om de diergezondheid te

⁴ COM(2001) 24

beschermen. Daarnaast dient onderzoek te worden verricht met betrekking tot de aquacultuur.

De markt dient de drijvende kracht te zijn achter de ontwikkeling van de aquacultuur. Productie en vraag zijn op dit ogenblik precies in evenwicht en sterkere verhoging van de productie dan de te verwachten ontwikkeling in de vraag dient niet te worden gestimuleerd. In de jaren '80 was aquacultuur (en meer in het bijzonder aquacultuur in zee) nog een bedrijfsactiviteit met grote risico's. Voor een aantal soorten die worden gekweekt, is dit nu niet langer zo. Men kan zich daarom afvragen of de Gemeenschap verder moet gaan met subsidiëring van investeringen door particuliere bedrijven in productiecapaciteit voor soorten waarvoor de markt bijna verzadigd is.

De bijstand van de overheid voor de aquacultuur dient in de toekomst te gaan naar andere maatregelen dan investeringen die de productie verhogen van soorten waarvoor de markt bijna verzadigd is, namelijk naar maatregelen zoals scholing, controle, onderzoek en ontwikkeling (in het bijzonder voor nieuwe soorten), behandeling van afvalwater, uitroeiing van ziekten, enz. Met ingang van 2000 is de werkingssfeer van het FIOV verruimd en valt bovenbedoelde bijstand onder dit Fonds. De overheidssteun dient met name te gaan naar stimulering van "schone" technologie.

5.7.3. *Bevordering van de visverwerkende industrie*

In bepaalde gebieden zorgt de visverwerkende industrie voor een aanzienlijk gedeelte van de plaatselijke economische activiteit, zeker gezien in arbeidsplaatsen. Naar analogie van de aanpak die wordt bepleit voor de bijstand voor de vissersvloot, zou het EU-beleid voor de visverwerkende sector selectiever moeten worden, worden geconcentreerd per gebied op grond van criteria voor economische en sociale samenhang, en zou de bijstand vooral kunnen worden toegespitst op het midden- en kleinbedrijf in de gebieden die het meest afhankelijk zijn van de visserij.

Vaststelling van een passende strategie voor de verwerkende industrie wordt echter bemoeilijkt door het ontbreken van betrouwbare statistische gegevens over de structuur, de productie en de economische feiten van de sector. De lidstaten zijn zeer terughoudend in het verstrekken van dergelijke informatie; de recentelijk door de Raad vastgestelde verordening over het verzamelen van gegevens met het oog op het GVB bevat voor de periode tot en met 2006 geen verplichting voor de lidstaten om gegevens over de verwerkende industrie te verschaffen.

5.7.4. *Aanpak van andere sociale problemen*

De Gemeenschap moet niet zorgen voor duurzame werkgelegenheid in de visserijsector en bijstand voor de omschakeling van werknemers, maar ook nog andere problemen aanpakken, zoals verbetering van de veiligheid op vissersvaartuigen en regels voor de arbeidsomstandigheden in de sector, met inbegrip van arbeidstijden, teneinde de ongevalrisico's te verkleinen. Dit geldt ook voor EU-vissersvaartuigen die actief zijn buiten de wateren van de Gemeenschap en aan boord waarvan een aanzienlijk gedeelte van de bemanning niet EU-burgers kunnen zijn. Gewaarborgd moet worden dat op die vaartuigen de communautaire wetgeving inzake arbeidsomstandigheden volledig wordt nageleefd. Het is ook een zorg van de Gemeenschap dat de aanzienlijke rol van vrouwen in de visserijsector wordt erkend en dat die rol nog wordt vergroot.

5.8. Buitenlandse betrekkingen

- Bijdragen aan de verbetering van de toepassing van overheidsmaatregelen op visserijgebied in de wereld. Daartoe moeten internationale regelingen worden uitgevoerd en moeten regelingen voor regionale samenwerking worden versterkt.
- Ontwikkeling van "partnerschappen" met ontwikkelingslanden.

Het is de taak van de Gemeenschap om te zorgen voor een verantwoorde uitoefening van de visserij en om soms tegenstrijdige belangen met elkaar te verzoenen. De Gemeenschap moet alleen optreden als echt belangen voor de communautaire visserij op het spel staan, in het bijzonder wanneer echt een vloot op de betrokken bestanden vist. De Gemeenschap moet in dit verband in internationale instanties initiatieven nemen voor bevordering van verantwoorde visserij of dergelijke initiatieven ondersteunen.

Toegang voor de communautaire vloot tot overschotbestanden in de EEZ (exclusieve economische zones) van derde landen blijft een van de doelstellingen van het beleid van de Gemeenschap voor buitenlandse betrekkingen op het gebied van de visserij. Dit doel moet echter worden bereikt op een manier die coherent is met bijvoorbeeld het ontwikkelingsbeleid en het milieubeleid, en ook met de fundamentele opdracht van het GVB, namelijk het veiligstellen van de duurzaamheid van de visbestanden. Zo'n benadering in overeenstemming met de internationale verbintenissen die de Gemeenschap is aangegaan, zou een versterking betekenen van de bijdrage van de Gemeenschap voor de ontwikkeling van verantwoorde en duurzame visserij in de internationale wateren en in de wateren onder jurisdictie van de kuststaten waarmee visserijovereenkomsten worden gesloten. Bij het werk voor deze doelstelling moet ook worden geprobeerd om bij alle partijen die te maken hebben met de visserij door de Gemeenschap, ook de samenleving als totaal, begrip te wekken voor elkaars belangen.

In samenhang met de mondialisering is het ook een Europees belang dat de economische samenwerking tussen Europese bedrijven en particuliere bedrijven in ontwikkelingslanden wordt versterkt. Het GVB dient bij de betrekkingen met derde landen ook rekening te houden met verbeteringen in het beleid binnen de EU, zoals milieumaatregelen, efficiëntere technische maatregelen, meerjarenaanpak voor het visserijbeheer, beheer voor gemengde visserij, versterking van onderzoek en controle, ruimere inschakeling van de belanghebbenden.

Voor samenhang tussen de actie op de verschillende beleidsterreinen is het tenslotte noodzakelijk dat wordt geïnvesteerd in onderzoekscapaciteit en versterking daarvan in de partnerlanden en in de gebieden waar de Unie belang heeft bij een duurzaam beheer van de aquatische hulpbronnen en de ecosystemen. Er zal een structuur moeten komen waarlangs wetenschappelijk advies wordt gegeven over de situatie van de visbestanden in partnerlanden.

5.8.1. Multilaterale samenwerking

De EU dient leiding te geven aan de inspanningen van de internationale gemeenschap om wereldwijd verbetering te brengen in de uitvoering van maatregelen die zijn vastgesteld voor de instandhouding en een duurzaam gebruik van de levende rijkdommen in de internationale wateren. Ratificatie en volledige

uitvoering van alle internationale regelingen door een zo groot mogelijk aantal Staten moet ten eerste worden aangemoedigd.

Spoedige ratificatie van de overeenkomst van de VN inzake de grensoverschrijdende en de over grote afstanden trekkende visbestanden (UNFA) is nodig om de Gemeenschap in staat te stellen in de verschillende internationale instanties geloofwaardig haar standpunt naar voren te brengen.

De EG moet internationale samenwerking blijven stimuleren, blijven bijdragen aan versterking van de regionale visserijorganisaties, zoals bepaald in het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee en in UNFA, en blijven meewerken aan maatregelen om illegale, ongereguleerde en ongemelde visserij in de internationale wateren te bestrijden.

De inzet van de Gemeenschap voor duurzame visserij in de internationale wateren zal een gunstig effect hebben voor de vissersvloeden van de lidstaten die visbestanden willen exploiteren buiten de wateren van de Gemeenschap en tevens bijdragen tot het bereiken van doelstellingen inzake milieubescherming, ontwikkelingssamenwerking en bescherming van de rechten van werknemers.

De Gemeenschap dient ook rekening te houden met de belangen van opkomende visserijlanden, waaronder ook ontwikkelingslanden, via een billijker verdeling van de visbestanden, waarvan de achteruitgang het probleem niet alleen vergroot maar ook beperkingen veroorzaakt wat de mogelijke oplossingen betreft.

Er moet een aantal prioriteiten voor het internationale optreden van de Gemeenschap worden vastgesteld. Deze prioriteiten kunnen als volgt worden samengevat:

- bevordering, waar mogelijk, van regionale visserijovereenkomsten; dergelijke overeenkomsten hebben het voordeel dat beter rekening wordt gehouden met de regionale aspecten van de visstand; ze kunnen zorgen voor echte regionale samenwerking op visserijgebied tussen derde landen en ze kunnen controle op de visserij vergemakkelijken;
- bevordering van rationele bevissing van de visbestanden in de internationale wateren, met inbegrip van bepaling van de rechten en verplichtingen van nieuwe visserijlanden doordat in regionale visserijorganisaties of overeenkomsten regelingen voor de toewijzing van vangstrechten worden vastgesteld;
- bevordering van de toepassing van het voorzorgsbeginsel, rekening houdend met de milieueisen;
- opvoering van de bestrijding van illegale ongemelde en ongereguleerde visserij en met name aanpak van de laksheid van de controle instanties van een aantal Staten ten opzichte van vaartuigen die de eigen vlag voeren en eigen onderdanen die de regels overtreden. Dit vereist versterking van de bewaking en controle van de visserij, niet alleen in de internationale wateren en in de wateren van derde landen die een visserijovereenkomst met de Gemeenschap hebben gesloten, maar ook in de havens. Ook zou overwogen moeten worden om in het kader van regionale visserijorganisaties maatregelen toe te passen ten aanzien van de handel, in combinatie met controles wat betreft de vlaggenstaat en de staat van de uitvoerhaven;

- prioriteit voor het werk van regionale visserijorganisaties die bestanden beheren die zich ook verplaatsen naar wateren van de Gemeenschap;
- stimulering van de samenwerking met ontwikkelingslanden in regionale en subregionale visserijorganisaties om effectieve deelname van die Staten aan deze organisaties te vergemakkelijken en te bevorderen.

5.8.2. *Bilaterale samenwerking*

De bilaterale betrekkingen van de Gemeenschap moeten worden aangepast aan de veranderende omstandigheden. Van nu af aan moet in visserijovereenkomsten tegemoetgekomen kunnen worden aan de eisen en de legitieme aspiraties van de ontwikkelingslanden voor ontwikkeling van hun eigen visserij.

Onderstreept moet worden dat de bilaterale overeenkomsten betere waarborgen bieden voor verantwoorde visserij dan overeenkomsten met particulieren. Niettemin is nog aanzienlijke vooruitgang nodig, met name wat betreft de uitvoering van de overeenkomsten en de mogelijkheden om bij te dragen aan de ontwikkeling van het visserijbeleid van aan zee gelegen ontwikkelingslanden.

Daarom moet de Gemeenschap ernaar streven om met partnerlanden aan zee een kader voor duurzame visserij tot stand te brengen waarin de belangen van de Gemeenschap een positieve rol vervullen en dat, zo mogelijk, vangstmogelijkheden voor communautaire vissersvaartuigen omvat.

In visserijovereenkomsten van de Gemeenschap moeten de punten van ander communautair beleid worden geïntegreerd en tegelijk moeten die overeenkomsten het instrument worden dat aanzet tot rationele en verantwoorde exploitatie van de visbestanden in de wateren onder jurisdictie van de betrokken ontwikkelingslanden. In het Verdrag wordt duidelijk gezegd dat in het GVB rekening moet worden gehouden met de doelstellingen van de Gemeenschap voor het ontwikkelingsbeleid.

Visserijovereenkomsten met ontwikkelingslanden moeten gecoördineerd worden met de Strategie voor ontwikkelingssamenwerking die de Gemeenschap en het betrokken derde land zijn overeengekomen en deze overeenkomsten moeten ertoe bijdragen dat de doelstellingen van die strategieën worden bereikt. Bovendien moet in de overeenkomsten rekening worden gehouden met de uiteenlopende situaties van de visserijsector in de ontwikkelingslanden. Om te kunnen evalueren of de visserijovereenkomst zijn geld waard is, moet duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de uitgaven daarvoor die onder ontwikkelingshulp vallen, en de andere uitgaven.

Er bestaan politieke, institutionele en sociaal-economische verschillen tussen de relaties van de Gemeenschap met de ACS-landen en, meer in het algemeen, de ontwikkelingslanden enerzijds en die met de noordelijke landen en de Oostzeelanden anderzijds. Dit heeft hoofdzakelijk te maken met duidelijk andere politieke, institutionele en sociaal-economische omstandigheden. Het zou dienstig zijn om tot twee vormen van aanpak te komen waarin rekening wordt gehouden met het ontwikkelingsniveau van de partnerlanden.

In de onderhandelingen over visserijovereenkomsten met de noordelijke landen en de Oostzeelanden moet worden gestreefd naar een stabiele regeling waarin, zo mogelijk

in meerjarenovereenkomsten, de voorwaarden worden vastgesteld voor billijke toegang van de communautaire vloot tot de betrokken wateren op grond van de huidige activiteit van de vloot. Voor een aantal visserijovereenkomsten bestaat al een verplichting dat reders die gebruik maken van visserijrechten waarvoor de Gemeenschap betaalt, daarvoor op hun beurt een vergoeding betalen. Verdere toepassing van zo'n verplichting zou onderzocht moeten worden.

De Gemeenschap zou met de ontwikkelingslanden partnerschapsovereenkomsten voor de visserijsector moeten sluiten die niet alleen gericht zijn op toegang voor de communautaire vloot tot overschotbestanden, maar ook op totstandbrenging van een kader voor dialoog over het beleid, en op verantwoorde en duurzame visserij. De overeenkomsten zouden verenigbaar moeten zijn met de mogelijke ontwikkeling van de visserijsector van de kuststaten en van het nationale beleid van die landen, en zouden moeten worden geformuleerd in de vorm van contracten voor een aantal jaren. De partnerschapsovereenkomst van Cotonou is, na het Verdrag van Lomé, een belangrijke stap vooruit in het beleid van de Gemeenschap voor ontwikkelingssamenwerking, in die zin dat er nieuwe principes en nieuwe prioriteiten zijn bepaald met name voor armoedebestrijding⁵.

De volgende acties, die reeds in veel nu geldende visserijovereenkomsten zijn opgenomen, zouden nog breder kunnen worden toegepast:

- Verbetering van de dialoog over het visserijbeleid door technische bijstand te verlenen voor de bepaling van dat beleid, door steun te verlenen voor de oprichting van beroepsorganisaties, door bij te dragen aan de versterking van de bestuurscapaciteit en de toepassing van degelijk management, en door steun te verlenen voor het op gang brengen van regionale en internationale samenwerking of de voortzetting daarvan.
- Bijdragen aan verantwoorde visserij door bevordering van samenwerking bij onderzoek, evaluatie van de visstand, en bij controle, door intensivering van de bestrijding van illegale visserij, door maatregelen voor herstel van mariene ecosystemen en door maatregelen om in de hele visserijsector visverspillende methoden tegen te gaan.
- Bijdragen aan duurzame ontwikkeling van de visserij in de partnerstaten via financiële instrumenten die beantwoorden aan de behoeften van de sector, ook in het kader van particuliere overeenkomsten met ondernemers uit de Gemeenschap; bijdragen aan de ontwikkeling van de kleinschalige visserij van plaatselijke gemeenschappen en aan de verbetering van de havens; ondersteuning van scholing - ook voor vrouwen - en uitvoering van maatregelen om de kwaliteit van de plaatselijke visserijproducten te verbeteren.

5.9. Visserij in de Middellandse Zee

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Bevordering van de uitbreiding van het GVB tot de Middellandse Zee via de verbetering van wetenschappelijk advies, herziening van Verordening nr. 1626/94 inzake technische maatregelen, en verscherping van de controle en rechtshandhaving. |
|---|

⁵ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: Visserij en armoedebestrijding (COM(2000)724 def.

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Nieuwe pogingen om de internationale samenwerking te bevorderen. |
|--|

Analyse van de situatie in de Middellandse Zee laat zien dat er een nieuwe politieke impuls moet komen voor gemeenschappelijk visserijbeleid voor dit gebied. Het GVB dient ook volledig te worden toegepast voor de Middellandse Zee met, waar nodig, aanpassingen om rekening te houden met de specifieke omstandigheden. Het uitgangspunt dient hetzelfde te zijn als voor de andere wateren: veiligstelling van duurzame visserij in de wateren van de Gemeenschap en in de internationale wateren.

Om zeker te zijn van duurzame visserij dient een toekomstig visserijbeleid voor de Middellandse Zee de volgende punten te omvatten:

- Een rationeel visserijbeheer dat wordt gebaseerd op degelijk en tijdig wetenschappelijk advies. Versterking van de Algemene Visserijraad voor de Middellandse Zee (GFCM) en het bestuursapparaat daarvan, en toepassing van de nieuwe communautaire regeling voor het verzamelen van gegevens, zijn daarvoor van essentiële betekenis.
- Verordening nr. 1626/94 moet in het licht van de ervaringen opnieuw worden bekeken om te bepalen op welke terreinen bij voorrang communautaire oplossingen nodig zijn. De Gemeenschap moet met name optreden ten aanzien van die gebieden met de meeste concurrentie om de vis en waar conflicten kunnen ontstaan tussen vissers uit verschillende landen. Daarom moeten regionale overlegvergaderingen met de belanghebbenden en bijzondere bijeenkomsten van het Wetenschappelijk Technisch en Economisch Comité voor de Visserij worden gehouden.
- Omdat de kustwateren voor meerdere doeleinden worden gebruikt en met name vanwege de bijzondere druk op de kustwateren in het Middellandse-Zeegebied, dient er meer aandacht te komen voor geïntegreerd beheer van kustgebieden, niet alleen om visserij en aquacultuur te beschermen en te bevorderen, maar ook om die activiteiten harmonieus te combineren met milieueisen en andere activiteiten van de mens⁶.
- De controle op de visserij moet worden verscherpt om te waarborgen dat degenen die zich aan de regels houden, niet worden benadeeld doordat wegens het ontbreken van efficiënte controleregelingen sommige vissers de regels ongestraft kunnen overtreden.

Daarnaast zou de Gemeenschap i.v.m. de visserij in de Middellandse Zee ook buitenlands beleid moeten ontplooiën:

- Er moet prioriteit gegeven blijven worden aan de versterking van de multilaterale samenwerking en met name de versterking van de Algemene Visserijraad voor de Middellandse Zee. Om de vereiste politieke impuls te geven, zou de Gemeenschap moeten overwegen om op ministerieel niveau een forum op te zetten dat politieke richtsnoeren geeft voor visserijbeleid in de Middellandse Zee. Zo'n forum zou de vorm kunnen krijgen van een Conferentie van visserijministers

⁶ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake geïntegreerd beheer van kustgebieden: een strategie voor Europa COM(2000)547 def./2, 4 oktober 2000.

van de Middellandse-Zeelanden, die periodiek zou worden bijeengeroepen. Eerste punt van bespreking in dat forum zou zijn de controle op de visserij in de internationale wateren in de Middellandse Zee.

- Subregionale samenwerking is uiterst belangrijk, omdat veel problemen alleen in bepaalde deelregio's voorkomen en alleen in dat verband oplossingen kunnen worden gevonden. De instanties voor subregionale samenwerking zouden met de nodige duidelijkheid tot stand moeten worden gebracht.
- Controle op de visserij in de internationale wateren, met name door vaartuigen die varen onder de vlag van staten die niet aan de Middellandse Zee liggen, vraagt om een multilaterale aanpak naast de maatregelen in het kader van de Algemene visserijraad voor de Middellandse Zee en de Internationale commissie voor instandhouding van tonijn in de Atlantische Oceaan. Gezien de politieke aspecten van dit probleem ligt een oplossing wellicht in een ad-hocconferentie van alle staten waarvan de vloot actief is in de Middellandse Zee.
- Vissersorganisaties uit alle landen aan de Middellandse Zee zouden uitgenodigd moeten worden om organisaties op te richten om samenwerking te bevorderen en/of die organisaties te versterken. De Gemeenschap zou hen daarbij moeten helpen.

5.10. Onderzoek en wetenschappelijk advies

Het feit dat de visbestanden een onderdeel zijn van een veel breder samengesteld ecosysteem vergt aanzienlijke inspanningen om het functioneren van deze ecosystemen beter in kaart te brengen, en ook de reactie van deze systemen op verschillende niveaus van visserijdruk en verschillende bevissingsstrategieën. Daardoor zou er aanzienlijk meer duidelijkheid komen over de verschillende opties die er voor het beheer van de visserij beschikbaar zijn om te komen tot een levensvatbaar en maatschappelijk aanvaardbaar compromis tussen de tegenstrijdige maximalisatiedoelstellingen inzake economische efficiëntie, stabiliteit van het ecosysteem, productiviteit, werkgelegenheid, beschikbaarheid voor ander gebruik.

Dergelijk onderzoek is uit de aard van de zaak interdisciplinair onderzoek en het reikt verder dan zuiver toepassingsgericht onderzoek voor technische maatregelen. Bij dergelijk onderzoek wordt klassiek visserijonderzoek gecombineerd met kennis op het gebied van instandhoudingsmaatregelen en economie, terwijl voortgebouwd wordt op een aanzienlijke hoeveelheid kennis over vrij voor iedereen toegankelijke visbestanden. Het onderzoek moet openstaan voor de inbreng van kennis van de vissers. Het onderzoek moet ook onafhankelijk blijven van beslissende instanties bij overheid en in de particuliere sector, zodat het geloofwaardig blijft en het bereiken van een consensus kan bevorderen.

De prioriteiten van het onderzoek moeten nauwkeuriger worden bepaald. Innoverend onderzoek is nodig op gebieden zoals selectief en milieuvriendelijk vistuig, genetica, methodes voor verbetering van visstandevaluatie, bemonsteringsprogramma's en systemen voor duurzame aquacultuur.

Informatie die is verkregen via onderzoek dat in hoofdzaak door de overheid is gesubsidieerd, moet algemeen toegankelijk zijn en beschikbaar zijn voor

onafhankelijke toetsing. Bij goede wetenschap moet aangetoond kunnen worden dat onjuiste hypothesen onjuist zijn. Ook moet goede wetenschap bestand zijn tegen onafhankelijk onderzoek.

Het accent moet worden gelegd op de ontwikkeling van innoverende analysemethoden die kostenefficiënt voldoende degelijk inzicht in complexe sociaal-economische systemen en ecosystemen verschaffen dat de basis voor de besluitvorming verbetert, ook voor landen of gebieden waarvoor het onrealistisch is te verwachten dat er dure onderzoeken zullen worden uitgevoerd, zoals evaluaties van de visbestanden van het type dat de ICES verricht.

6. VERDERE ACTIE NA DIT DOCUMENT

Het is de bedoeling om via het debat dat met dit Groenboek over de toekomst van het GVB op gang wordt gebracht de kenmerken van het nieuwe GVB te bepalen. Het nieuwe beleid moet via die kenmerken beter het hoofd kunnen bieden aan de komende uitdagingen. Het GVB zal dat alleen kunnen als er duidelijke, coherente en onderling verenigbare doelstellingen worden bepaald en als het de nodige instrumenten krijgt om die doelstellingen te bereiken.

Aangezien deze kwesties van fundamenteel belang zijn, lijkt het dienstig dat, voordat de Commissie tegen het einde van dit jaar formele voorstellen indient voor een nieuw GVB, al degenen die belangstelling hebben voor visserijzaken grondig debatteren aan de hand van dit Groenboek.

Al degenen die een bijdrage willen leveren aan dit debat wordt dringend verzocht om vóór 30 september 2001 hun opmerkingen, standpunten, ideeën en kritische aantekeningen toe te zenden aan de Commissie, die ze zorgvuldig zal analyseren. U kunt uw bijdragen ook via e-mail toesturen. Het adres is: fisheries-greenpaper@cec.eu.int. De Commissie hoopt dat dit debat op alle niveaus zal worden gevoerd, met name in de meest betrokken gebieden van de Gemeenschap.

De Commissie zal tevens van 5 tot en met 7 juni 2001 met alle belanghebbenden en andere geïnteresseerden uit de hele Gemeenschap een openbare hoorzitting over het GVB organiseren, ten einde hun ideeën te vernemen en daarover te debatteren.