

HERVORMING VAN HET EUROPEES GEMEENSCHAPPELIJK VISSERIJ-BELEID *

Jacques Verborgh

Europese Commissie, Directoraat-generaal Visserij en Maritieme Aangelegenheden
Wetstraat 200, B-1049 Brussel, België

Inleiding

De visbestanden maken deel uit van ons gemeenschappelijk erfgoed. Er zijn regels nodig om te voorkomen dat deze bestanden door sommigen worden overbevist ten nadele van iedereen. De Europese Unie (EU) voert sinds 1983 een Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) om de visserij optimaal te beheren in het belang van zowel de vissers als de consumenten.

Als onderdeel van het GVB zijn gemeenschappelijke maatregelen vastgesteld op vier belangrijke terreinen:

- Instandhouding: de visbestanden beschermen door regulering van de omvang van de vangsten, door jonge vis de kans te geven zich te vermenigvuldigen en door toe te zien op de naleving van de maatregelen.
- Structuur: de bedrijven in de sectoren visserij en aquacultuur in staat stellen hun uitrusting en hun organisaties aan te passen aan de eisen die voortvloeien uit de schaarste van de beschikbare middelen en de markt.
- Markten: een gemeenschappelijke marktordening voor visserijproducten in stand houden en vraag en aanbod in evenwicht houden, in het belang van zowel producenten als consumenten.
- Betrekkingen met de rest van de wereld: visserijovereenkomsten sluiten en op internationaal niveau in regionale en internationale visserijorganisaties onderhandelen over instandhoudingsmaatregelen voor de volle zee.

Het nieuw Gemeenschappelijk Visserijbeleid

Waarom hadden we een nieuw visserijbeleid nodig?

Sinds 1 januari 2003 heeft de EU een nieuw visserijbeleid. Dit is beslist goed nieuws voor alle belanghebbenden. Het GVB mocht dan slechts twintig jaar oud zijn, het was hard aan een herziening toe. Het was immers niet doeltreffend genoeg in datgene wat het geacht was te doen, nl. de visbestanden in stand houden, het mariene milieu

* Verklaring van afwijzing van aansprakelijkheid: Er zij op gewezen dat niet kan worden gewaarborgd dat deze samenvatting een exacte weergave van een officieel goedgekeurde tekst vormt. Uitsluitend wetgeving van de Europese Unie die in het Publicatieblad van de Europese Unie is bekendgemaakt, is rechtsgeldig.

beschermen, toezien op de economische leefbaarheid van de Europese vloten en de consumenten kwaliteitsvoedsel verschaffen.

De reden hiervoor was dat door de vangsten al veel te veel vis uit zee was gehaald, zodat er te weinig volwassen vis overbleef om te reproduceren en de bestanden opnieuw op te bouwen. Inmiddels stonden verscheidene belangrijke visbestanden, zoals kabeljauw, volledig op instorten. Los van de schade aan de visbestanden zelf, heeft een dergelijke situatie ook een bijzonder negatief domino-effect op het inkomen van de vissers, het evenwicht van het mariene ecosysteem en de aanvoer van vis op de Europese markt. Een herziening was dus noodzakelijk om weer een biologisch, ecologisch en economisch duurzame visserij te verkrijgen.

Raadpleging en voorstellen

Het feit dat een aantal elementen in het GVB vóór 31 december 2002 dienden te worden herzien, werd door de Europese Commissie (EC) aangegrepen om meteen het hele GVB te herzien. Om te garanderen dat alle relevante punten aan de orde zouden komen, begon de EC de belangrijkste betrokkenen al in 1998 te raadplegen aan de hand van vragenlijsten en regionale bijeenkomsten. In maart 2001 lanceerde ze een Groenboek met hierin haar doelstellingen voor een doeltreffend GVB en mogelijkheden om ze te verwezenlijken. Deze lancering bracht een uitgebreid publiek debat op gang via hoorzittingen, bijeenkomsten en schriftelijke bijdragen. Na afloop van dit proces presenteerde de EC in mei 2002 een reeks voorstellen voor een hervorming van het GVB. De Raad van Visserijministers werd het in december 2002 eens over het eerste pakket hervormingsmaatregelen. Deze maatregelen markeren een nieuw begin voor het GVB.

Wat is er veranderd?

De veranderingen beslaan verschillende gebieden van het GVB, maar de belangrijkste kunnen als volgt worden samengevat:

Langetermijnaanpak: in het verleden werden maatregelen in verband met vangstmogelijkheden op jaarbasis genomen. Vaak resulteerden zij in schommelingen die niet alleen de vissers ervan weerhielden vooruit te plannen, maar er ook niet in slaagden de visbestanden in stand te houden. Onder het nieuwe GVB zullen langetermijndoelstellingen worden vastgelegd voor het bereiken en/of behouden van veilige aantallen volwassen vis in de EU-bestanden, evenals maatregelen om deze aantallen te bereiken.

Een nieuw vlootbeleid: de herziening was een reactie op de chronische overcapaciteit van de EU-vloot, met twee reeksen maatregelen. Enerzijds, een simpeler vlootbeleid dat de verantwoordelijkheid voor het afstemmen van vangstcapaciteit en vangstmogelijkheden bij de lidstaten legt. Anderzijds, een geleidelijke opheffing van de overheidssteun aan particuliere beleggers voor de vernieuwing en modernisering van hun vissersschepen, maar behoud van de subsidies om de veiligheids- en arbeidsomstandigheden aan boord te verbeteren.

Betere toepassing van de regels: de diversiteit van de nationale controlestelsels en sancties voor overtreders staat een doeltreffende rechtshandhaving in de weg. Daarom zullen maatregelen worden genomen om de samenwerking tussen de verschillende betrokken autoriteiten te ontwikkelen en de uniformiteit van controles en sancties in de hele EU te versterken. De bevoegdheden van de communautaire inspecteurs om een rechtvaardige en doeltreffende rechtshandhaving in de EU te garanderen, zijn uitgebreid. Deze maatregelen moeten het evenwichtige werktterrein helpen creëren waar vissers al jaren om vragen.

Betrokkenheid van belanghebbenden: de verschillende belanghebbenden, en dan vooral de vissers, dienen een groter aandeel krijgen in het beheersproces van het GVB. Het is belangrijk dat vissers en wetenschappers hun expertise uitwisselen. Er worden daarom Regionale Adviesraden (RACs) opgezet om hen in de gelegenheid te stellen samen te werken en samen manieren te bedenken om tot een duurzame visserij te komen in de gebieden die voor de betrokken RAC van belang zijn. Daar de visserij ook andere belanghebbenden kent buiten de visserijsector, nemen naast vissers en wetenschappers nog andere geïnteresseerden aan de RACs deel, onder meer aquacultuurproducenten, milieuorganisaties, consumenten en recreatie- of sportvissers.

Wat moet er verder nog worden gedaan?

De goedkeuring van de hervormingsmaatregelen was op zich al een hele verdienste, maar om deze grote onderneming werkelijk te voltooien moet nog veel meer worden gedaan. De EC formuleert regelmatig voorstellen voor maatregelen om de in december 2002 door de Raad van Visserijministers genomen besluiten uit te voeren. Het voorstel voor een nieuw Europees Visserijfonds en het voorstel tot oprichting van een Communautair Bureau voor Visserijcontrole zijn hier illustraties van.

Een nieuw Europees Visserijfonds voor duurzame visserij en diversificatie

De EC heeft op 14 juli 2004 een voorstel voor een Europees Visserijfonds (EVF) voor de periode 2007-2013 ingediend ter flankering van de maatregelen voor een duurzame visserij en economische diversificatie in visserijgebieden. Per jaar zal hiervoor gemiddeld 700 miljoen € ter beschikking worden gesteld. De maatregelen in het kader van deze opvolger van het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV), zijn toegesneden op de veranderende behoeften van de visserij, de aquacultuur en de kustvisserijsector. Ze hebben tot doel de visserij-inspanning te verminderen met het oog op het herstel van de visstand, en het gebruik van milieuvriendelijker praktijken aan te moedigen, zowel in de visserij en de aquacultuur als in de verwerking en afzet van visserijproducten. Het EVF voorziet bovendien in de mogelijkheid om steun te verlenen aan de visserijgebieden die het zwaarst door werkloosheid getroffen zijn, en deze zo te helpen hun economie te diversifiëren en hun economische basis te versterken. Collectieve initiatieven en initiatieven ter bevordering van gelijke kansen komen eveneens in aanmerking voor EVF-steun.

De lidstaten moeten zelf beslissen welke combinatie van maatregelen hun het beste past. In overeenstemming met het besluit van 2002 over de hervorming van het GVB, mag krachtens de nieuwe regels geen steun meer worden verleend voor de vernieuwing van de vloot, de overbrenging van schepen naar derde landen of de oprichting van gemengde vennootschappen.

De technologische vooruitgang heeft tot gevolg dat de sector het werk met minder schepen en minder mankracht aankan. Om overbevissing, uitputting van de visstand en de gevolgen van het banenverlies aan te pakken, is het EVF gericht op maatregelen die duurzaamheid bevorderen, door een vermindering en verbetering van de visserijactiviteit te stimuleren, en de kustgemeenschappen minder afhankelijk van de visserij te maken.

Het EVF zal tegemoet komen aan de veranderende behoeften van de visserij in de eenentwintigste eeuw. Als flankerend instrument voor de uitvoering van de hervorming van het GVB, zal het een belangrijke bijdrage leveren tot de duurzaamheid van de visserij op milieu, economisch en sociaal gebied.

Voorbeelden van steun voorzien in het voorstel voor een EVF

Vangstsector:

- Steun voor eigenaars en bemanningen van schepen die hun visserijactiviteit tijdelijk moeten opschorten omdat de visstand moet herstellen, een visserijovereenkomst niet is hernieuwd of zich een natuurramp heeft voorgedaan.
- Regelingen voor scholing, omscholing en vervroegde uittreding.
- Steun voor het gebruik van vistuig dat minder schade toebrengt aan het milieu.
- Speciale opleidingsinitiatieven voor jonge vissers.
- Steun ter verbetering van de veiligheid en de hygiëne aan boord.
- Steun voor het permanent uit de vaart nemen van vissersschepen.
- Steunmaatregelen voor de kleinschalige visserij.

Aquacultuur, verwerking en afzet:

- Steun voor de aankoop en het gebruik van milieuvriendelijker tuig en technieken.
- In het licht van de marktvoorwaarden zal de steun met name gericht zijn op kleine bedrijven.
- Steun voor producenten van schelp- en schaaldieren die hun oogst tijdelijk moeten opschorten.

Duurzame ontwikkeling van kustvisserijgebieden:

- Steun voor initiatieven om de economische basis in visserijgebieden die bijzonder door de uitputting van de visstand zijn getroffen, te diversifiëren en te versterken, en steun voor projecten ter bevordering van de rol van vrouwen in deze gebieden.

Collectieve initiatieven:

- Steun voor projecten van gemeenschappelijk belang in de visserij en de aquacultuursector.

Een betere handhaving van de regels

Als een visser ervan afziet om iets meer te verdienen, door bvb. geen ondermaatse vis te vangen, dan wil hij er zeker van zijn dat andere vissers hetzelfde doen. Anders zou hij zich bedrogen voelen, en niet één- maar tweemaal: een eerste maal omdat iemand anders dan de kans krijgt om geld uit die ondermaatse vis te slaan, en een tweede maal omdat die jonge vis het visbestand nooit zal kunnen helpen aanvullen. Daarom is het voor vissers van cruciaal belang te weten dat wie de regels overtreedt tot de orde zal worden geroepen en een passende straf zal krijgen voor het schaden van het algemeen belang.

Er blijft op dit gebied echter nog veel te doen, aangezien de controles, de opsporing van inbreuken en de straffen verschillend zijn naargelang de plaats waar een vaartuig aan het vissen is. Vergelijkbare overtredingen zouden tot vergelijkbare straffen moeten leiden, ongeacht welke lidstaat voor de controle verantwoordelijk is en ongeacht de nationaliteit van de visser die gecontroleerd wordt. Om op dit gebied tot meer uniformiteit te komen, stelt de EC voor een Communautair Bureau voor Visserijcontrole op te richten, dat het op nationaal en Europees niveau geplande inspectiebeleid en -werk coördineert en de voor controledoeleinden in te zetten middelen bundelt. Het is onder meer de bedoeling om in de Europese en internationale wateren met multinationale inspectieteams te werken.

Nieuwe technieken, zoals het satellietvolgsysteem voor vissersvaartuigen (VMS), zijn uitgebreid tot kleine vaartuigen. Tegenover al die vissers die de regels naleven, hebben wij de plicht ervoor te zorgen dat zij niet voortdurend bij hun inspanningen worden tegengewerkt door diegenen die de regels overtreden.

Besluit

De herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid is een ambitieus hervormingsproject. Het biedt vooruitzichten voor een gegarandeerde toekomst van de Europese visserijsector en dit is in het voordeel van alle betrokkenen: de visserijsector, de kustgemeenschappen, het zeemilieu, de consumenten, enz. Het is te hopen dat alle belanghebbenden een bijdrage zullen leveren aan het succes van het herziene GVB, want dit is in ieders voordeel.

Informatiebronnen

Verborgh, J. 1995. Fisheries enforcement in the European Community. United States Department of State Publication 10256, Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, Office of Oceans.

Verborgh, J. 2000. The European VMS, an illustration of the successful introduction of advanced technologies for monitoring, control and surveillance. Paper presented at the International Conference on Fisheries Monitoring, Control and Surveillance, Centre A. Borschette, Brussels, Belgium, 24-27 October 2000.

Verordening (EG) nr. 2369/2002 van de Raad van 20-12-2002 houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2792/1999 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector.

Verordening (EG) nr. 2370/2002 van de Raad van 20-12-2002 tot vaststelling van een communautaire noodmaatregel voor de sloop van vissersvaartuigen.

Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20-12-2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid.

Besluit 2004/585/EG van de Raad van 19-07-2004 tot oprichting van Regionale Adviesraden in het kader van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid.

Algemene informatie over de hervorming van het Europees Gemeenschappelijk Visserijbeleid en de integrale versies van alle bijhorende documenten, zijn te vinden op de website europa.eu.int/comm/fisheries/reform/index_nl.htm