

VERBETERD DUURZAAM VISSERIJBEHEER DOOR NAUWERE SAMENWERKING TUSSEN VISSERS, WETENSCHAPPERS EN ANDERE BELANGHEBBENDEN

Daan Delbare

CLO Departement Zeevisserij, Afdeling Biologie & Aquacultuur
Ankerstraat 1, B-8400 Oostende, België

Inleiding

Een goede samenwerking tussen vissers en wetenschappers is noodzakelijk om tot een duurzaam beheer van de mariene rijkdommen te komen. De huidige samenwerking is op zijn minst delicaat te noemen. Beide partijen zijn niet altijd tevreden over elkaars werk. Aan de ene kant is er de visser, die vindt dat de procedure voor stockramingen en vangstprognoses te omslachtig is, waardoor de meest recente gegevens niet worden gebruikt. Tevens wenst de visser een grotere transparantie en meer inspraak, onder meer door het opnemen van zijn kennis in de opmaak van beheersplannen voor de visbestanden. Aan de andere kant is er de vraag van de wetenschapper naar meer en betrouwbare informatie omtrent de visbestanden, om tot accurate stockramingen te komen. Met name de kwaliteit van de gegevens met betrekking tot vangsten en visserij-inspanning zorgen voor ontevredenheid bij de wetenschappers.

Wat zijn de problemen?

Het onderliggend probleem is het verschil in kenniscultuur tussen wetenschappers en vissers. Wetenschappers trachten de globale toestand van een visbestand te achterhalen, terwijl vissers kijken naar de subtiele veranderingen in het habitat en het gedrag van de vissen. Door ervaring kan de visser kleine veranderingen in de omgeving en de visstocks opsporen, die mede het succes van zijn vangsten bepalen. Deze kennis is essentieel bij het najagen van vissen, en dit leidt ertoe dat vissers verhoudingsgewijs een groter belang hechten aan deze waarnemingen dan wetenschappers. Ondanks haar meerwaarde, is deze praktijkkennis moeilijk te vertalen in een vorm die bruikbaar is bij de stockramingen. Voor zover dergelijke omzetting al gebeurt, is ze meestal het werk van visserijbiologen, waardoor vissers de door hen aangeleverde informatie vaak niet meer herkennen, en dit leidt tot frustraties. Bovendien wordt dergelijke praktijkgebonden visserij-informatie niet op een systematische manier verzameld, waardoor ze moeilijk te kwantificeren is. Tenslotte wordt praktijkkennis door de vissers vaak als vertrouwelijk aanzien – ze is immers van cruciaal belang voor hun (voort)bestaan. Daarom zijn vissers van nature zeer terughoudend om deze informatie publiek te maken, omdat concurrerende vissers hieruit voordeel zouden kunnen halen of omdat ze door de inspectiediensten tegen hen zou kunnen gebruikt worden.

Het staat buiten kijf dat de uitwisseling van betrouwbare informatie en een vlottere participatie door de visserijsector in de adviesvorming, er enkel kunnen komen door wederzijds vertrouwen en een nauwere samenwerking tussen alle betrokkenen.

Types van samenwerking tussen wetenschappers en vissers

Er bestaan diverse modellen van samenwerking tussen wetenschappers en vissers. Een overzicht:

Het Wetenschapsmodel (Deference Model) gaat ervan uit dat wetenschappers, gezien hun professionele kennis, het best geplaatst zijn om een juist beeld te vormen van de natuur en de toestand van de visbestanden. In dit model is de inbreng van de vissers beperkt tot het aanleveren van visserijgegevens (bvb. vangstcijfers) en het voorzien van onderzoeksplatformen en/of mogelijkheden voor onderzoek op zee. Dit is het model dat we nu in Europa kennen: de wetenschappers voeren stockramingen uit en leveren de adviezen, vrijwel zonder inspraak van de sector. Die beperkte inspraak is de zwakke schakel in het Wetenschapsmodel.

Het Lokaal Ecologisch Kennismodel (Local Ecological Knowledge Model) berust op het principe dat wetenschappers en vissers de visserijproblematiek op een gans andere manier benaderen, vertrekkend vanuit de eigen opleiding, ervaring en cultuur. De praktijkkennis van de vissers wordt echter erkend als een belangrijke aanwinst voor het verbeteren van de wetenschappelijke inzichten. Het model kan gezien worden als een uitbreiding van het Wetenschapsmodel, waarbij de nadruk ligt op het incorporeren van visserij-informatie om de wetenschappelijke kennis aan te vullen. In die zin verschilt het LEK Model op twee belangrijke punten van het vorige: het eerbiedigt het denken van de vissers, en de wetenschapper is niet langer de enige speler in het proces.

In het Wedijverend-Opbouwend Model (Competing Constructions Model) werken wetenschappers, vissers en andere belanghebbenden samen om zicht te krijgen op de visserijproblematiek. Eigen aan dit model is het feit dat alle partijen gebruik maken van dezelfde gegevens, zij het op een verschillende manier, om zich zo een beeld van de situatie te vormen, in functie van de eigen prioriteiten. Deze verschillende benaderingen zijn daarom niet minder objectief, maar ze hebben een andere gevoelswaarde voor de verschillende partijen. Samenwerking tussen wetenschappers, vissers en andere legitieme belanghebbenden met het doel derden (bvb. beleidsmakers, energieproducenten, enz.) van hun standpunt te overtuigen, is meestal zeer doeltreffend, omdat ze gebruik maken van de best verdedigbare wetenschappelijke argumenten.

Het Gemeenschap-Wetenschap Model (Community Science Model) heeft tot doel de wetenschap te gebruiken ten bate van de hele gemeenschap. Daarbij worden niet enkel biologische, maar ook socio-economische en ecologische aspecten in overweging genomen. In een dergelijk model gaat de visserij-industrie open discussies aan met andere belanghebbenden (bvb. wetenschappers, overheid, milieuorganisaties) voor het oplossen van specifieke problemen. Hierdoor worden de wensen van de ganse gemeenschap in adviezen en/of beheersplannen vertaald. Dit model is dan ook een combinatie van de drie vorige: er wordt beroep gedaan op de expertise van de wetenschappers; de wetenschappers erkennen het belang van de praktijkkennis van de vissers; en alle partijen aanvaarden dat er verschillende percepties bestaan van de toestand van de visbestanden en dat er verschillende mogelijke pistes zijn om tot een duurzame visserij te komen. Bovendien heeft dit model als extra eigenschap dat het

belangenoverstijgend werkt en aldus de conflicten tussen de verschillende belanghebbenden helpt oplossen.

Overlegplatformen

Door het oprichten van specifieke overlegplatformen (bvb. voor een welbepaalde regio, een visstand of een visserij), waarin niet alleen visserijbiologen maar ook socio-economen, vertegenwoordigers van de visserij-industrie, NGOs en andere belanghebbenden zetelen, kan men tot een meer geïntegreerde benadering van de visserijproblematiek komen. Hierdoor krijgt men een beter inzicht in de noden van het ecosysteem, de sector, de markt en de consument, en dit resulteert in beter gestructureerde adviezen.

Een voorbeeld van een dergelijk overlegplatform, dat werkt volgens het Gemeenschap-Wetenschap Model, zijn de Regionale Adviesraden (RACs). De RACs zijn een forum waarin allen zetelen die een legitiem belang hebben in eenzelfde marien gebied. De term "belanghebbenden" is zeer ruim, en omvat naast de visserij-industrieën uit de betrokken lidstaten ook vertegenwoordigers van de "onshore" industrie (bvb. vismijnen, visverwerkende nijverheid), vrouwenorganisaties, milieuorganisaties, enz. In het kader van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB), zijn door de Europese Commissie (EC) zes RACs in het leven geroepen, met name voor de Baltische Zee, de Noordzee, de Noordwestelijke wateren, de Zuidwestelijke wateren, de Middellandse Zee en de pelagische stocks met een groot verspreidingsgebied. Deze RACs kunnen voorstellen en aanbevelingen formuleren naar de EC of naar bepaalde lidstaten in verband met het duurzaam beheer van de visbestanden in hun competentiegebied.

De Noordzee RAC

De Noordzee RAC, die op 1 november 2004 van start is gegaan, bestaat uit een Uitvoerend Comité, met daarin 2/3 vertegenwoordigers uit de industrie en 1/3 andere belanghebbenden. De sterke aanwezigheid van de visserij-industrie in de Noordzee RAC betekent dat de sector een veel grotere inspraak krijgt in het adviesproces en het beleid. Dit is ontegensprekelijk een positieve evolutie voor de sector, onder meer omwille van het feit dat praktijkkennis eindelijk erkend wordt als een belangrijke factor in de beleidsvorming.

De RACs zijn echter geen vrijgeleide voor de visserijsector om het beleid naar eigen voorkeur en goeddunken in te vullen, of om de grondbeginselen ervan in vraag te stellen. De RACs moeten immers voldoen aan de voorwaarden die door Europa werden vastgelegd in het Groenboek, de Verordening v/d Raad 2371/2002 en de documenten over de hervorming van het GVB. Kortom, de RACs moeten de algemene doelstellingen van het GVB en de grondbeginselen van het voorzorgsprincipe onderschrijven. De sector zal dus niet alleen een grotere inspraak krijgen in de beleidsvoering, maar wordt er ook medeaansprakelijk voor.

Voor de adviesvorming kan het Uitvoerend Comité steunen op zgn. Advisory Working Groups (AWG), die een beroep kunnen doen op externe experts en adviseurs. Het hoofddoel van de AWGs is het formuleren van adviezen die uitgaan van een zeer ruime

benadering van de problematiek, en die rekening houden met zowel biologische als socio-economische overwegingen. Ook de op til zijnde ecosysteembenadering kan door de AWGs opgenomen worden. Sleutelement in het ganse proces is, dat het Uitvoerend Comité de adviezen van de AWGs vlug en efficiënt kan behandelen en doorspelen naar de EC. Dit zou de adviesvorming sneller en flexibeler moeten maken, waardoor men bij het treffen van specifieke maatregelen (bvb. de tijdelijke sluiting van visgronden), veel korter op de bal kan spelen.

Succesfactoren

Belangrijke succesfactoren bij de geplande versterkte samenwerking tussen vissers, wetenschappers en andere belanghebbenden zijn:

- Een mentaliteitsverandering bij alle partijen, waarbij de prioriteiten in functie staan van de ganse gemeenschap, en waarbij wederzijds vertrouwen en constructieve dialoog voorop staan.
- Voldoende tijd gunnen om een degelijke samenwerking te ontwikkelen en om tot duidelijk afgelijnde en verenigbare doelstellingen te komen. Bij een dergelijke snelle overschakeling van het Wetenschapsmodel (het huidige systeem) naar het Gemeenschap-Wetenschap Model (de RACs), valt het te verwachten dat zich in de eerste jaren moeilijkheden zullen voordoen om tot een vlotte en daadkrachtige samenwerking te komen.
- Voldoende subsidiëring om de werking van de RACs te garanderen. Het uitvoeren van bijkomende bestandsopnamen met zgn. referentievloten, het raadplegen van externe experts, de oprichting en werking van de AWGs, de controle van de ICES-rapporten door onafhankelijke wetenschappers, enz., kosten enorm veel. Gezien de doelstelling van de RACs, nl. komen tot een duurzaam visserijbeheer, in het belang is van de ganse gemeenschap, zal het geld daarvoor ook van deze gemeenschap moeten komen. Voor de Europese RACs wordt de opstart betaald door de EC, maar het is de bedoeling dat ze op termijn zelfbedruipend worden.

Regionale Visserijbeheersorganisaties

Nog een stap verder in de samenwerking tussen wetenschappers, vissers en andere belanghebbenden, is het eigenbeheer van regionale visbestanden. Dit kan in een Regionale Visserijbeheersorganisatie (RFMO). Een voorbeeld van dergelijke RFMO is de Conventie voor de Bescherming van de Mariene Levende Rijkdommen rond Antarctica (CCAMLR). Deze RFMO beslaat één van de grootste zeegebieden ter wereld en wordt beheerd door 24 lidstaten. Daarnaast hebben ook diverse internationale (bvb. FAO) en niet-gouvernementele (bvb. ASOC, IUCN) organisaties, een waarnemersrol in de Conventie.

Centraal in de werking van CCAMLR staat een Commissie, die haar adviezen betreft uit verschillende comités, waaronder een wetenschappelijk comité en een comité dat belast is met de uitwerking van beschermende maatregelen en het toezicht op de naleving van deze maatregelen. De beheersadviezen steunen op biologische, socio-economische en

ecologische overwegingen. De adviezen zijn echter niet bindend en kunnen aanvaard dan wel aangevochten worden binnen de Commissie. Uiteraard speelt ook het politieke aspect hierbij een belangrijke rol. Eigenbeheer betekent dat alle betrokken partijen medeverantwoordelijk zijn voor de instandhouding van een duurzame visserij binnen het Conventiegebied, dus ook het voor beperken van ongewenste bijvangsten (albatrossen, stormvogels, Antarctische pelsrobber en walvisachtigen) en het bestrijden van illegale, niet-gerapporteerde en ongereguleerde visserijen.

Besluit

Het ziet er naar uit dat de samenwerking tussen de belanghebbenden bij het Europees visserijgebeuren met de oprichting van de RACs direct van de eerste naar de vierde versnelling wordt gebracht, met name van het huidige, relatief eenvoudige Wetenschapsmodel naar het veel complexere Gemeenschap-Wetenschap Model. Hoewel de Europese Commissie ook in dit nieuwe systeem nog steeds instaat voor het feitelijk beheer van de visbestanden in de Europese wateren, is de RAC een positieve evolutie voor de sector. De oprichting van de RACs impliceert dat de wetenschappers erkennen dat praktijkkennis een belangrijke bijdrage kan leveren tot de beleidsvorming. De RACs kunnen echter enkel slagen als vissers, wetenschappers en andere belanghebbenden samenwerken op een basis van wederzijds begrip en vertrouwen.

Informatiebronnen

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

Informatie over de Conventie voor de Bescherming van de Mariene Levende Rijkdommen rond Antarctica (CCAMLR) is te vinden op de website www.ccamlr.org/default.htm