

Vergaderjaar 2010–2011

32 201

Herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid

Nr. 17

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2011

De EU staat aan de vooravond van een nieuw 10-jarig Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB). Naar verwachting presenteert de Europese Commissie in de Raad op 18 juli a.s. de voorstellen voor het nieuwe GVB voor de periode 2013- 2023. Een eerste proeve van deze voorstellen is uitgelekt. Echter de voorstellen liggen nog voor interne besluitvorming binnen de Europese Commissie. Daarom kan het kabinet daarover nog geen standpunt geven. Wel ga ik in op de verschillende onderwerpen die daarin worden genoemd. Uw Kamer heeft mij verzocht nog voor het zomerreces nadere informatie te verstrekken over de inzet van Nederland bij de onderhandelingen over de hervorming van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) die binnenkort zullen starten. Met deze brief kom ik – voor zover dat nu mogelijk is – aan dit verzoek tegemoet.

De Nederlandse visie op de hervorming van het Europees visserijbeleid «*Vis als duurzaam kapitaal*» geeft het kader aan van mijn inzet bij de komende hervormingsdiscussie. In ieder geval dienen de voorstellen gericht te zijn op een duurzaam gebruik en instandhouding van natuurlijke hulpbronnen en ecosystemen in zee. Niet alleen in de EU-wateren maar ook daarbuiten. Tegelijkertijd moet er ook perspectief zijn voor de visserijsector, die duurzaam, rendabel en binnen maatschappelijke geaccepteerde normen opereert. Ook dient het nieuwe visserijbeleid eenvoudig, doeltreffend, uitvoerbaar en handhaafbaar te zijn.

Het is mijn overtuiging dat het gemeenschappelijk visserijbeleid een fundamentele aanpassing behoeft. Dat vraagt veel van alle betrokkenen, op de eerste plaats van onze vissers. Maar het is nodig. Nodig om van de visserij een winstgevende, duurzame en maatschappelijk geaccepteerde bedrijfstak te kunnen maken.

In deze brief schets ik mijn inzet in het licht van de Kabinetsvisie «*Vís, als duurzaam kapitaal*». De drie speerpunten uit deze visie bieden de aangrijpingspunten om het tot nu toe gevoerde beleid te doorbreken, te weten het duurzaam gebruik van het ecologisch kapitaal, een grotere rol voor de markt en een andere organisatie van besluitvorming.

Een duurzaam gebruik van het ecologisch kapitaal

Voor een duurzame visserij is een duurzaam gebruik van visbestanden en hun ecosystemen een basisvoorwaarde. Daarvoor is het nodig dat in het nieuwe visserijbeleid de ecosysteembenadering beter wordt ingevuld – en toegepast. We moeten inzetten op selectieve visserijmethoden en vistuigen, ook om bijvangst verder te beperken. Innovatie is daarbij cruciaal. In dat kader moet de huidige praktijk van teruggooi van ongewenste bijvangsten moet beëindigd worden en het effect van de visserij op het ecosysteem worden verminderd. Het visserijbeleid dient geïntegreerd te worden in de andere EU beleidsvelden. De doelen en regels die we onszelf binnen de EU opleggen, dienen ook leidend buiten de EU te zijn. Want waarom zouden we daar andere standaarden hanteren?

Doelstellingen van het nieuwe GVB

Zoals de Europese Commissie eerder al heeft aangegeven zullen de doelstellingen van het nieuwe GVB gericht dienen te zijn op lange termijn duurzaamheid. Er moet sprake zijn van toepassing van de voorzorgsbepaling en implementatie van de ecosysteembenadering in het visserijbeheer. De inzet is om in 2015 de visbestanden op MSY niveau (Maximum Sustainable Yield) te exploiteren. Verder is voor mij van belang dat er bij het vaststellen van de doelstellingen van het nieuwe GVB expliciet een koppeling wordt gemaakt met het extern visserijbeleid van de EU. Want zoals de visie stelt moeten de doelen die de EU stelt ook gelden voor de activiteiten van de Europese vloot buiten de EU wateren. Ook dient het GVB een bijdrage te leveren aan het bereiken van een Goede Milieu Toestand, zoals opgenomen in de Kader Richtlijn Mariene Strategie en realisatie van de instandhoudingsdoelen zoals bedoeld in Natura 2000.

Meerjarenplannen

Meerjarige beheerplannen moeten in de toekomst de kern van het visstandbeheer vormen. Meerjarenplannen met als doelstelling MSY in 2015. En met waar mogelijk niet een aanpak per visbestand maar per groep bestanden, de zogenaamde *multi-species* aanpak. Dit sluit goed aan bij de Nederlandse situatie, met onder meer gemengde visserij. Prioriteit moet worden gegeven aan die bestanden of groep van bestanden die zich buiten veilig biologische grenzen bevinden.

Binnen de ecosysteemgerichte aanpak die ik voorsta moet de natuurlijke draagkracht van de bestanden en hun leefomgeving leidend zijn bij het bepalen hoeveel vis er geoogst kan worden. Om de duurzaamheid van de visserij te kunnen toetsen is het genoemde MSY-principe leidend. Voor het beoordelen van het ecosysteem zou dit de Goede Milieu Toestand kunnen zijn, die op dit moment wordt uitgewerkt als onderdeel van de Kader-richtlijn Mariene Strategie.

Cruciaal voor een duurzame visserij is een doeltreffende aanpak van de bijvangsten. Ongewenste bijvangsten moeten dan ook zoveel mogelijk worden verminderd. En aan de praktijk van teruggooi van deze ongewenste bijvangsten moet een einde komen. Dat vraagt een enorme

inspanning van de sector, maar samen met de sector moeten we proberen wat onmogelijk lijkt toch mogelijk te maken.

Discards / aanlandingsplicht

De Europese Commissie heeft herhaaldelijk aangegeven dat het tegen gaan van bijvangsten een speerpunt van de hervorming van het GVB zal zijn.

Allereerst zal het probleem vooral bij de bron moeten worden aangepakt. Ongewenste bijvangsten dienen zoveel mogelijk voorkomen te worden door selectiever te gaan vissen. Sleutelwoorden hierbij zijn innovatie en verbeterde vistechnieken. In dit opzicht is de ontwikkeling van de pulsvisserij veelbelovend en is het mijn inzet deze vorm van visserij z.s.m. generiek geaccepteerd te krijgen door aanpassing van de technische maatregelen.

Tweede stap is een aanlandingsverplichting, waarop de Europese Commissie inzet. Daarbij dient alle gevangen vis van de soorten waarvoor een vangstlimiet geldt aan land gebracht te worden. Ik ben het eens met deze inzet. Aangezien bijvangsten niet zullen overleven als ze worden teruggezet, is het een verstandige keuze deze vis aan te land en te verwerken. Op deze wijze ontstaat er een stimulans om meer selectief te vissen.

Een dergelijk systeem dient naar mijn overtuiging stapsgewijs ingevoerd te worden. Dit om de visserijsector tijd te geven zich aan de nieuwe situatie aan te passen en de benodigde transitie te kunnen maken. Daarbij moeten we gebruik maken van de innovatiekracht van de sector. Ik wil daar dan ook gericht op ondersteunen. Verder dient bij een gefaseerde invoering van een aanlandingsverplichting rekening te worden gehouden met het gemengde karakter van de visserij, evenals met de biologische situatie van de visbestanden. Gevolg van het invoeren van een aanlandingsplicht is dat voortaan vangstquota de basis zullen zijn voor hetgeen gevangen en aangeland mag worden. De vangstquota zullen daarop worden aangepast.

De aanlandingsplicht zou betrekking moeten hebben op alle visbijvangsten, met uitzondering van bentische organismen (zeesterren e.d.) en andere soorten die een redelijke kans van overleven hebben, zoals roggen en haaien. Daarmee niet alleen op de bijgevangen gereguleerde soorten. Voor het toezicht op naleving van de aanlandingsverplichting acht ik het gebruik van nieuwe technologieën, zoals het gebruik van camera's aan boord, een interessante optie.

Over de verdere uitwerking zal ik nauw overleg voeren met de visserijsector.

Koppeling milieu en visserij

In het GVB moeten adequate instrumenten worden opgenomen om de visserij gerelateerde doelen in andere beleidsvelden, zoals de relevante elementen van de Goede Milieu Toestand onder de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM) en het beleid voor Natura 2000 gebieden, te realiseren. De basisverordening dient dan ook een duidelijke verwijzing naar de KRM en de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) te bevatten.

Extern beleid

Uitgangspunt van de visie «*Vis, als duurzaam kapitaal*», is dat de doelstellingen van het GVB niet alleen in eigen wateren maar ook in

wateren van derde landen en op volle zee nagestreefd dienen te worden. Temeer als er Europese vissers mee gemoeid zijn.

De EU is een van de weinige grote spelers in het mondiaal visserijbeheer door zijn internationaal opererende vloot, internationale investeringen, bilaterale visserijakkoorden en deelname in de belangrijkste Regionale Visserij beheer Organisaties (RVO's). De EU heeft dan ook een grote verantwoordelijkheid voor het duurzaam beheer van visbestanden, binnen en buiten de Europese wateren. RVO's en bilaterale partnerschapovereenkomsten moeten het platform en de instrumenten bieden voor een duurzame ontwikkeling in het mondiale visserijbeheer. Recente evaluatierapporten moeten hierbij nadrukkelijk worden meegenomen.

Versterking van het functioneren van deze RVO's en een actieve rol van de EU daarin moet helpen om de visserij wereldwijd verder te verduurzamen, waardoor er een balans zal zijn tussen economische doelen, toekomstperspectieven voor de mensen die afhankelijk zijn van de visserijsector en bescherming van waardevolle, kwetsbare ecosystemen. Daarbinnen zijn bestrijding van de I.O.O. (illegale, ongemelde en ongereguleerde) visserij, een betere naleving en controle, een vlootcapaciteit in overeenstemming met de bestanden en een betere wetenschappelijke basis voor besluitvorming belangrijke elementen. Versterking van de visserijpartnerschappen verdient ook de aandacht. Deze overeenkomsten moeten een belangrijk kader blijven bieden voor een verantwoorde en duurzame visserij in gebieden waar EU vaartuigen actief zijn. Van belang is dat deze akkoorden de Europese visserijsectoren continuïteit bieden, maar ook een belangrijke bijdrage leveren aan de continuïteit en stabiliteit van de lokale visserijsector in die landen. Zij moeten voorts nadrukkelijk bijdragen aan de voedselvoorziening en werkgelegenheid binnen en buiten de EU. EU vaartuigen zouden alleen mogen vissen op surplus bestanden.

Voor partnerlanden zijn financiële vergoedingen een belangrijke bron van inkomsten en een stimulans voor de nationale economie. De overeenkomsten moeten dan ook bijdragen aan het in stand houden van visbestanden, bescherming van de voedselzekerheid en werkgelegenheid van de lokale beroepsbevolking. Zij dienen gebaseerd te zijn op het MSY principe en moeten rekening houden met het ecosysteem.

Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen kosten voor sectorale steun en kosten voor toegang. Het uitgangspunt is immers publieke financiering voor publieke taken en private financiering voor private activiteiten. Daarmee kan ook de sectorale steun en de uitvoering daarvan meer op eigen merites worden beoordeeld. Deze steun moet in goed overleg met betrokken partnerlanden worden ingezet en gericht worden op een duurzame ontwikkeling van de lokale visserij en visserijsectoren. Daarbij gaat het om beheer, wetenschappelijk onderzoek, training, opleiding, controle en verwerking. Publiek-private samenwerking kan kansen bieden, bijvoorbeeld door de inzet van bedrijfsschepen bij het doen van onderzoek naar visbestanden. Aanvullend dienen ontwikkelingsgerichte activiteiten in partnerschaplanden voldoende aandacht te krijgen. Het gaat hier om het ondersteunen van derde landen bij het opzetten van een eigen visserijbeleid en daardoor het creëren van perspectief voor voedselvoorziening, lokale werkgelegenheid, duurzame bevissing en toegang tot belangrijke markten. Ook moet er aandacht zijn voor de rol van partnerschap akkoorden bij ontwikkeling van voedselstrategieën.

Rol van de markt

De markt dient een grotere rol te krijgen in het GVB en bij het realiseren van de doelstellingen hiervan. Dat is goed voor de winstgevendheid én

voor de duurzaamheid. Daar waar het gaat om het behalen van betere economische resultaten is primair de visserijsector aan zet. Het gaat daarbij vooral om een sector die inspeelt op wat de markt vraagt en die niet – zoals nu vaak – aanbodgericht werkt. Ook gaat het om een betere samenwerking tussen de schakels in de keten en een betere marketing van de gehele keten. Met andere woorden, meer ondernemerschap. Om betere ecologische resultaten te behalen moet de overheid meer inhaken op marktinitiatieven die de duurzaamheidsdoelstellingen van het visserijbeleid ondersteunen. Denk daarbij aan certificering. Bij dit alles heeft de overheid vooral een stimulerende en faciliterende rol waarbij innovatie gericht op verduurzaming centraal staat.

Gemeenschappelijke Marktordening

Ook de gemeenschappelijke marktordening voor vis en visproducten wordt hervormd. Het is mijn inzet dat er een einde komt aan de regeling waarmee het mogelijk is vis uit de markt te nemen en door te draaien. Bezien wordt hoe de rol, taken en verantwoordelijkheden van de producentenorganisaties (PO's) te versterken binnen de nieuwe gemeenschappelijke marktordening. De doelstellingen van de PO's dienen naast marktbeheer ook gericht te worden op bevordering van duurzaamheid. Het is van belang dat de informatie aan consumenten via labeling wordt verbeterd en er dienen minimumcriteria voor duurzaamheidslabels te komen.

Financieel instrumentarium

De voorstellen over het financieel instrumentarium voor het visserijbeleid worden later dit najaar verwacht. Uiteraard moet de Nederlandse visie over de vormgeving van het GVB passen bij het standpunt van Nederland ten aanzien van het toekomstig Europese meerjarig financieel kader zoals beschreven in de brief van de Minister en Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en de Minister van Financiën die de Kamer op 28 maart 2011 is toegegaan. Het kabinet acht het wenselijk dat er op de EU begroting voldoende middelen worden vrijgespeeld om binnen het krappere budgettaire kader meer te kunnen investeren in met name concurrentievermogen en innovatie – in lijn met de Europa 2020 strategie – en samenwerking op het gebied van justitie, migratie en asiel. Verder gelden onverminderd de uitgangspunten zoals vastgelegd in de visie «*Vis, als duurzaam kapitaal*». De visserijsector zal zich moeten ontwikkelen tot een innovatieve, duurzame en economisch zelfstandige sector.

In het nieuwe GVB moet de overheid meer aan de markt overlaten en slechts gerichte steun geven, opdat het ondernemerschap van de visser wordt gestimuleerd. Op lange termijn zal geen sprake meer zijn van generieke steun aan de visserij maar uitsluitend nog van gerichte betalingen voor stimulering van duurzaamheid en concurrentiekracht. Subsidies die leiden tot een effectieve verhoging van de capaciteit van de vloot passen niet bij beleid waarin de ecologische duurzaamheid van de visserij voorop staat, en moeten dus niet langer geoorloofd zijn. De gewenste omslag kan niet van vandaag op morgen worden gerealiseerd. De visserijsector moet daarom de tijd krijgen om de geschetste transitie door te maken.

Belangrijke uitdaging is tenslotte het antwoord op de vraag hoe het probleem van de overcapaciteit van de Europese vissersvloot het meest efficiënt en adequaat aangepakt kan worden. In de Nederlandse situatie is voor mij het uitgangspunt dat we kiezen voor de blijvers, niet voor de wijkers. Toch dient, met name voor visserijen waar de overcapaciteit dusdanig groot is dat ze verduurzaming in de weg staat, de mogelijkheid om te saneren open te blijven.

Afstemmen van de besluitvorming op lange termijn doelstellingen

De besluitvorming over het beleid moet op andere wijze georganiseerd te worden: vereenvoudiging, draagvlak en betere handhaving zijn hierbij sleutelwoorden. Het belangrijkste argument voor deze keuze is dat in het huidige beleid de verantwoordelijkheden niet goed zijn verdeeld. De besluitvorming is té gecentraliseerd en het Europees Parlement (EP) / de Raad beslissen op voorstel van de Commissie over veel detail aspecten van het GVB. De besluitvorming zal veel beter dan nu het geval is bij de praktijk en regio moeten aansluiten. En belanghebbenden moeten hierbij een grotere rol krijgen.

Regionalisering

Nederland wenst het regionale spoor zo optimaal mogelijk te gebruiken en zal zich daarbij inzetten om het concept van regionalisering nader in te vullen. Er zitten echter nog wel wat juridische haken en ogen aan. Met andere lidstaten in de regio zal geprobeerd worden nadere afspraken te maken over de structuur en het proces.

Bestaande institutionele verhoudingen tussen de Raad, het EP en de Commissie dienen vanzelfsprekend gerespecteerd te worden. In eerste instantie zouden met name meerjarenplannen, maar ook technische maatregelen voor decentralisering in aanmerking komen. Mij staat een model voor ogen waarbij de Raad en EP eerst algemene uitgangspunten, randvoorwaarden en de lange termijn doelen vaststellen. Vervolgens zal op regionaal niveau de uitwerking van de plannen kunnen plaatsvinden.

Ik ben van mening dat de Regionale Advies Raden (RAC's) bij het uitwerken van deze plannen op regionaal niveau een belangrijke adviserende rol moeten krijgen. Om deze taak goed uit te kunnen voeren, zullen de RAC's versterkt moeten worden. Zowel qua samenstelling als financiering. Vervolgens zijn het dan de lidstaten die – op regionaal niveau – over deze plannen besluiten. Als de adviezen van de RAC door de betreffende lidstaten niet worden overgenomen moet dit met redenen omkleed en goed gemotiveerd zijn. Dat dient overigens op andere terreinen ook voor de Commissie te gelden. De plannen dienen vervolgens ter goedkeuring aan de Raad te worden voorgelegd, die de eindverantwoordelijkheid blijft houden. Als door lidstaten niet van de mogelijkheid om samen te werken gebruik wordt gemaakt, dit onder de maat is of niet naar wens verloopt dan moet de Raad zelf de noodzakelijke besluiten kunnen nemen. Ik vind dit vooral met het oog op het borgen van de kwaliteit van de plannen en het level playing field belangrijk.

Tot slot. Het kabinet zal zich inzetten voor de zo noodzakelijke en door een iedereen gewenste vereenvoudiging van het GVB.

Daarbij wordt ingezet op deregulering met lastenverlichting. Aan elkaar overlappende voorschriften in meerdere verordeningen, dient een einde te komen.

Het mag duidelijk zijn dat we aan de vooravond van een lang en lastig proces staan. De uitdaging is om met 26 andere lidstaten, Commissie en Europees parlement een nieuw fundament leggen voor een winstgevende, duurzame en maatschappelijk geaccepteerde visserij. Ik streef ernaar het proces zorgvuldig en in goed overleg met belanghebbenden voort te zetten. Want de betrokkenheid van deze belanghebbenden is van groot belang voor het draagvlak.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker