

Vergaderjaar 1998–1999

26 737

Gemeenschappelijk Visserijbeleid 2002

Nr. 2

NOTITIE

1.	Inleiding	2
2.	Totstandkoming Gemeenschappelijk Visserijbeleid	2
3.	Functioneren huidige Gemeenschappelijk Visserijbeleid	4
	Basisproblemen	5
	Effecten van de basisproblemen	5
	Beleidsproblemen van de overheid	5
	Problemen met de huidige basisverordening	6
4.	Alternatieve benaderingen voor het Gemeenschappelijk Visserijbeleid	7
	CO-Management	8
	Regionalisering	9
	Beheer per visserij	9
5.	Uitgangspunten en realiteiten	10
	Uitgangspunten	10
	Realiteiten – Europees	10
	realiteiten – nationaal	11
6.	Nederlandse visie op de herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid	11
	Inleiding	11
	Decentralisatie, regionalisering en co-management	12
	Beheer door TAC's en Visserijinspanning	13
	Relatie Gemeenschappelijk Visserijbeleid – ecosysteem	13
	Vorzorgsbenadering	14
	 Bijlage – Visies lidstaten, Europese Commissie en Europees Parlement	 15

1. Inleiding

Bij de vaststelling van de begroting van LNV voor het jaar 1998 heeft de Tweede Kamer – in het licht van het aflopen van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid per 31 december 2002 – verzocht om een eerste visie te geven op het toekomstige Gemeenschappelijk Visserijbeleid, waarin de verschillende aspecten in samenhang worden behandeld.¹

Centraal in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid staat de instandhouding en het beheer van de visbestanden. Dit beleid is vastgelegd in de basisverordening², die afloopt op 31 december 2002.

De Europese Commissie moet volgens de basisverordening uiterlijk op 31 december 2001 een verslag voorleggen aan het Europees Parlement en Raad over de situatie van de visserij in de Gemeenschap en in het bijzonder over de economische en sociale situatie in de kuststreken, over de toestand van de bestanden, hun verwachte ontwikkeling en over de toepassing van deze verordening.

Op basis van dat verslag besluit de Visserijraad voor 31 december 2002 over eventuele aanpassingen.

Waar in het hierna volgende gesproken wordt over de herziening van «het Gemeenschappelijk Visserijbeleid» wordt bedoeld op de hierboven genoemde aanpassingen in de basisverordening.

De communautaire discussie en besluitvorming over de overige onderdelen van het Gemeenschappelijke Visserijbeleid, te weten structuur, markt, controle en extern beleid, volgt een ander tijdschema. Hiervoor zal naar verwachting besluitvorming plaatsvinden voorafgaand aan de herziening van de basisverordening.

Met het oog op de voorbereiding van de discussie over het te voeren beleid na 2002 heeft de Europese Commissie begin 1998 een vragenlijst toegezonden aan een breed spectrum belanghebbende organisaties (visserijorganisaties, natuurbeschermingsorganisaties, consumentenorganisaties, producentenorganisaties, wetenschappers e.d.). Momenteel inventariseert de Commissie bij deze organisaties in de lidstaten welke ideeën er leven met betrekking tot de doeltreffendheid van het huidige Gemeenschappelijk Visserijbeleid, de problemen die daarbij worden ervaren en eventuele ideeën voor de verbetering ervan. Op 20 april 1999 heeft deze bijeenkomst met Nederlandse organisaties plaatsgevonden.

Hierna zal eerst kort worden ingegaan op de geschiedenis van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid.

In het derde hoofdstuk zal ingegaan worden op de mate waarin het huidige Gemeenschappelijk Visserijbeleid tot nu toe heeft gefunctioneerd. Hierin opgenomen probleemschets dient als opmaat voor de behandeling van de mogelijke oplossingsrichtingen in hoofdstuk 4.

Tenslotte wordt in hoofdstuk 5 ingegaan op de uitgangspunten en realiteiten, waarna in het zesde hoofdstuk de Nederlandse visie op hoofdlijnen bij de herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid wordt beschreven. In een Bijlage wordt – voorzover thans bekend – een indruk gegeven van de visie op het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, zoals die bestaat in andere lidstaten, bij de Europese Commissie en bij het Europees Parlement.

2. Totstandkoming Gemeenschappelijk Visserijbeleid

In navolging van internationale ontwikkelingen inzake de algemene uitbreiding van de onder de jurisdictie van de lidstaten ressorterende wateren tot 200 zeemijl, zijn de lidstaten in een onderling afgestemde

¹ Motie 25 600 XIV, nr. 47.

² Verordening (EEG) Nr. 3760/92 van de Raad van 20 december 1992 tot invoering van een communautaire regeling voor de visserij en de aquacultuur.

actie met ingang van 1 januari 1977 eveneens tot deze uitbreiding overgegaan¹. Dit leidde tot de noodzaak om de visbestanden gezamenlijk te beheren.

Na langdurige onderhandelingen bereikte de Raad van Visserijministers in 1983 overeenstemming over het voeren van een Gemeenschappelijk Visserijbeleid.

In de overeengekomen basisverordening voor het Gemeenschappelijk Visserij Beleid² werden de voorwaarden bepaald waaronder vissersvaartuigen in de wateren onder soevereiniteit of jurisdictie van de Lidstaten mogen vissen. Belangrijkste doelstelling van het visserijbeleid was de bescherming van de visgronden, de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee en een duurzame en evenwichtige exploitatie daarvan onder verantwoorde economische en sociale omstandigheden.

De verordening bevat daartoe met name instandhoudingsmaatregelen, voorschriften ten aanzien van het gebruik en de verdeling van de visbestanden en bijzondere bepalingen voor de kustvisserij en controlemaatregelen.

De instandhoudingsmaatregelen bestaan onder meer uit jaarlijks vast te stellen totale toegestane vangsthoeveelheden. Hieraan liggen biologische adviezen ten grondslag. Het merendeel van deze toegestane vangsthoeveelheden wordt over de lidstaten verdeeld volgens een vaste verdeelsleutel. De basis voor deze verdeling is gelegd tijdens de Europese Raad te Den Haag in 1976. In 1983 is de verdeelsleutel definitief vastgesteld.

Deze verdeelsleutel – ook wel relatieve stabiliteit genoemd – is met name gebaseerd op historische vangstpatronen (1973–1978) en ligt sindsdien als procentueel aandeel per land vast. Het Europese Hof heeft in haar Romkesarresten uit 1987 bepaald dat deze relatieve stabiliteit een toegestane afwijking is van het nondiscriminatiebeginsel tussen lidstaten (artikel 6 van het Eegverdrag). Bij het ontbreken van relatieve stabiliteit zouden visbestanden, die een schaarse natuurlijke hulpbron zijn, niet billijk verdeeld kunnen worden.

De verordening was ingevoerd voor 20 jaar, namelijk tot en met 31 december 2002. In 1992 is het Gemeenschappelijk Visserijbeleid naar aanleiding van een tussentijds evaluatie verslag van de Europese Commissie herzien.³

Uit de evaluatie bleek onder meer dat dit beleid tot op dat moment er niet in was geslaagd om de overcapaciteit van de vissersvloten af te bouwen en evenmin een einde te maken aan de overbevissing van de communautaire visbestanden.

De hervorming van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid die hierop volgde, leidde tot een nieuwe verordening «tot invoering van een communautaire regeling voor de visserij en de aquacultuur», die de toenmalige basisverordening uit 1983 verving.

De algemene doelstelling van de vernieuwde basisverordening is «*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*».

Daarnaast werden in de basisverordening de volgende nieuwe elementen opgenomen:

- het instrument van regulering van visserijinspanning voor die gevallen, waarin een beperking van de vangsten niet voldoende is gebleken

¹ Resolutie van de Raad nr. C105/1 van 3 november 1976 inzake bepaalde aspecten van het instellen in de Gemeenschap, met ingang van 1 januari 1977, van een visserijzone van 200 mijl.

² Verordening (EEG) nr. 170/83 van de Raad van 25 januari 1983 tot instelling van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (herzien in 1992; zie voetnoot 2).

³ Verslag van de commissie aan de Raad en aan het Parlement over het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, doc. SEC (91) 2288 def van 04-12-1991.

- de mogelijkheden voor het vaststellen van meerjarige doelstellingen en strategieën,
- de mogelijkheid voor het in voorkomend geval vaststellen van TAC's voor meerdere soorten (multispecies TAC's),
- de regeling voor noodsituaties in de visbestanden, en
- nationale maatregelen ter bescherming van lokale bestanden.

De verordening bevat een uitzonderingsmaatregel, die per 31 december 2002 zal vervallen, tenzij de Raad van Visserijministers anders bepaalt. In de 12-mijlszone mag voor de periode 1983-2002 slechts door een beperkt aantal vissers uit aangrenzende kustgebieden worden gevestigd.

Het doel hiervan is de bescherming van lokale leefgemeenschappen aan de kust, die voor een belangrijk deel van de visserij leven.

Voorts geldt voor de wateren rond de Shetlandeilanden een regeling die de toegang tot de omliggende wateren beperkt en die door de Raad - indien noodzakelijk - aangepast kan worden.

Tenslotte geldt op basis van de toetredingsverdragen van enkele landen nog een overgangsregeling voor de toegang tot de Noordzee. Het betreft de landen die na 1985 zijn toegetreden tot de Europese Unie. In het bijzonder in de toetredingsverdragen van Spanje en Portugal is de beperking opgenomen, dat zij pas na 31 december 2002 toegang krijgen tot de Noordzee. Aangezien de meeste commerciële visbestanden in de Noordzee over de lidstaten, die momenteel toegang hebben tot de Noordzee, zijn verdeeld (gequoteerd), zal het vervallen van deze beperking voor Spanje en Portugal met betrekking tot de Noordzee in principe niet kunnen leiden tot concrete visserij-activiteiten van deze landen op gequoteerde soorten; immers deze visbestanden zijn reeds op basis van relatieve stabiliteit verdeeld. Deze lidstaten hebben echter wel toegang tot de niet gequoteerde bestanden.

3. Functioneren huidige Gemeenschappelijk Visserijbeleid

Grote verdienste van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid is, dat dit beleid heeft zorg gedragen voor continuïteit en stabiliteit in de gehele visserijsector. Ook heeft dit beleid duidelijkheid geschapen in de verhoudingen tussen de lidstaten. Hierbij kan onder meer gewezen worden op het beginsel van de relatieve stabiliteit en de samenwerking tussen lidstaten op verschillende terreinen, zoals visserijonderzoek en visserijcontrole.

Het gezamenlijk beheer van de visbestanden door de lidstaten is op zichzelf een verbetering ten opzichte van een situatie, waarin de lidstaten afzonderlijk de visbestanden exploiteerden en beheerden. Door dit gezamenlijk beheer wordt een deel van de zogenaamde «gemene weide»-problematiek ondervangen (zie hierna).

Al in het rapport van de Commissie uit 1991 werd echter vastgesteld dat het Gemeenschappelijk Visserijbeleid niet volledig tot tevredenheid functioneerde. Ondanks de wijzigingen die in 1992 zijn aangebracht in de basisverordening kan geconstateerd worden, dat ook het huidige Gemeenschappelijk Visserijbeleid niet in staat is gebleken de kern van de algemene doelstellingen te realiseren, namelijk de beschikbare en toegankelijke levende mariene en aquatische bestanden te beschermen en in stand te houden, alsmede te zorgen voor de rationele en verantwoorde exploitatie daarvan op duurzame basis.

Daar komt nog bij dat de afgelopen jaren in toenemende mate kritiek is geuit op de mate waarin het Gemeenschappelijk Visserij Beleid rekening houdt met de consequenties voor het mariene ecosysteem, één van de randvoorwaarden uit algemene doelstellingen van het Gemeenschappelijk Visserij Beleid.

Dit alles komt onder andere tot uiting in overbevissing, discards, slechte controleerbaarheid van visserijactiviteiten, overcapaciteit van de vloot en in consequenties voor het ecosysteem.

Basisproblemen

Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid heeft niet kunnen voorkomen dat in de afgelopen tien jaar een groot aantal commerciële visbestanden een historisch laag niveau heeft bereikt of daar dichtbij is gebleven. Dieper liggende oorzaak daarvan is de gemene weide-problematiek. Dit houdt in dat vissers weliswaar collectief gebaat zijn bij een duurzaam gebruik van de visbestanden, maar hier op individuele basis niet naar handelen. Zij zijn immers elkaars concurrenten in het exploiteren van een beperkt beschikbare natuurlijke hulpbron.

Teneinde een rationele en verantwoorde exploitatie te bevorderen dient gezocht te worden naar oplossingen voor dit gemene weide-probleem. Daar komt bij dat nooit met zekerheid de precieze omvang en opbouw van de visbestanden vastgesteld kan worden. In de praktijk blijkt het moeilijk om met deze onzekerheden, die mede tot uiting komen in de wetenschappelijke adviezen, om te gaan. Dit heeft in het verleden geleid tot de neiging om de korte termijn belangen te laten prevaleren boven lange termijn belangen. Hieraan liggen in het bijzonder sociaal-economische en regionale overwegingen ten grondslag. Bovendien worden in de Gemeenschap de vangstmogelijkheden jaarlijks vastgesteld. Dit staat op gespannen voet met de gewenste continuïteit van de visvangsten, en daarmee de bedrijfsvoering.

Tenslotte kan vastgesteld worden dat het gewenst is dat er in het algemeen een evenwicht moet zijn tussen het vissende vermogen van de vloot en de economische waarde van de vangsten. Het veelal ontbreken van dit evenwicht leidt ertoe dat er druk wordt uitgeoefend op de politiek om de TAC's zo hoog mogelijk vast te stellen.

Effecten van de basisproblemen

Het gevolg van bovenstaande vier basisproblemen (gemene weide, onzekerheid in de omvang en opbouw van de visbestanden, korte termijn boven lange termijndenken en de overcapaciteit in de vloot) is, dat er sprake is van een overexploitatie van de meeste commerciële visbestanden.

De hoge visserijdruk heeft ertoe geleid dat deze bestanden overwegend uit jonge vis bestaan en de visserijmogelijkheden in sterke mate afhankelijk zijn van de sterkte van enkele jaarklassen, hetgeen leidt tot een grotere kans op sterke fluctuaties in de visbestanden.

De overexploitatie gaat – zeker in de gemengde visserij – gepaard met niet altijd even selectieve vangstmethoden, waardoor er sprake is van een bijvangst van jonge en niet marktwaardige vis en andere organismen, welke overboord gezet moet worden (discards). De overleving van deze discards is veelal laag. Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid kent vooralsnog geen afdoende oplossing voor het discardprobleem.

Beleidsproblemen van de overheid

Uit het bovenstaande blijkt dat een deel van de doelstellingen van het visserijbeleid onvoldoende wordt gerealiseerd. Dit duidt erop dat de instrumenten niet optimaal werken en met name niet inspeelden op de hierboven genoemde gemene weideproblematiek. Dit heeft ertoe geleid dat de resultaten niet beantwoord hebben aan de hoge verwachtingen die in het verleden bestonden over het Gemeenschappelijke Visserijbeleid. Het niet realiseren van de doelstellingen komt in de eerste plaats doordat

in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid de sociaal-economische doelen op korte termijn op gespannen voet staan met het duurzaam beheer van de visbestanden op de langere termijn. Dit neemt overigens niet weg dat op de lange termijn deze doelen elkaar niet in de weg hoeven te staan. Het Gemeenschappelijke Visserijbeleid is van grote betekenis voor de werkgelegenheid in de visserijsector, en met name in die kustregio's, die voor een groot deel afhankelijk zijn van de visserij. Dit heeft uiteraard gevolgen voor de wijze waarop inhoud wordt gegeven aan het visserijbeleid.

Bij de besluitvorming over de TAC's en quota spelen sociaal-economische overwegingen ook een rol. Dit laatste heeft – gecombineerd met de onzekerheden in de biologische adviezen – soms geleid tot TAC's die hoger werden vastgesteld zijn dan de biologen adviseerden.

In de tweede plaats is ten algemene de kennis van de effecten van de visserij beperkt. De meeste kennis is namelijk omgeven met zodanige onzekerheden dat effecten alleen maar kunnen worden ingeschat met een bepaalde mate van waarschijnlijkheid. Dit geldt zowel voor de visserijbiologische kennis over de omvang van de visbestanden en het effect van de visserij daarop, als voor de effecten van de visserij op het ecosysteem. Een deel van de onzekerheid over de omvang van de visbestanden is een direct gevolg van de keuze in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid om alleen de aanlandingen te registreren en niet de vangsten zelf, waardoor de visserijsterfte van de commerciële visbestanden niet zo nauwkeurig vast te stellen is als anders mogelijk zou zijn geweest.

De basisverordening bevat weliswaar als randvoorwaarde de bescherming van het mariene ecosysteem, maar in de huidige praktijk van de visserij en in de uitvoering van het huidige visserijbeleid wordt hiermee onvoldoende rekening gehouden. In dit verband moet erop gewezen worden dat het communautaire beleid op dit punt een hiaat vertoont; duidelijke communautaire ecosysteemdoelestellingen ontbreken immers. De biologische en ecologische kennis omtrent de onderlinge relaties in het ecosysteem is nog in ontwikkeling.

Ook het inzicht in het effect van beleidsmaatregelen op het gedragspatroon van de visser is nog beperkt.

In de derde plaats is de vaak gedetailleerde regelgeving in het visserijbeleid voor de visser niet altijd makkelijk uit te voeren en voor de overheid te controleren.

De activiteiten van vissers strekken zich dag en nacht uit over een groot gebied, dat niet continu gecontroleerd kan worden. Voor de inzet van de beperkte controlemiddelen betekent dit, dat er noodzakelijkerwijs een keuze moet worden gemaakt met betrekking tot het zwaartepunt van de controle. Nederland heeft het accent liggen bij de aanlandingscontrole, en in mindere mate bij de controle op zee.

Mede tegen de hiervoor geschetste achtergrond is het evident dat het voeren van een visserijbeleid zonder draagvlak bij de vissers nauwelijks mogelijk is.

Tenslotte wordt een viertal problemen met de huidige basisverordening geconstateerd, dat bijdraagt aan de beleidsproblemen van de overheid.

Problemen met de huidige basisverordening

Er is slechts een beperkt aantal beleidsinstrumenten voor het voeren van het visserijbeleid in de basisverordening neergelegd. Als voorbeeld kan dienen dat de basisverordening geen mogelijkheid kent voor het ad hoc sluiten van gebieden voor de visserij. Ook ontbreekt in de tekst van de basisverordening een specifieke invulling van de voorzorgsbenadering, zoals neergelegd in diverse internationale afspraken. De basisverordening maakt voorts niet duidelijk op welke wijze rekening moet worden gehouden met de effecten van de visserij op het mariene ecosysteem. In de tweede plaats worden – voorzover ze zijn opgenomen – de instru-

menten (bewust) nog niet allemaal aangewend. Er wordt bijvoorbeeld nauwelijks gebruik gemaakt van de in de verordening genoemde meerjarige beheersdoelstellingen en daarop geënte strategieën. Wel wordt op dit moment getracht samen met Noorwegen verder inhoud te geven aan meerjarige beheersafspraken voor enkele bestanden. Voorts wordt tussen het «sturen op visserij-inspanning», de zogenaamde inputsturing (MOP), en het «sturen op TAC's en quota», de zogenaamde outputsturing, geen duidelijke keus gemaakt in de basisverordening. De Europese Commissie tracht desalniettemin de visserij gelijktijdig te sturen met beide instrumenten. Dit leidt in de praktijk tot problemen. Tenslotte spoort de toepassing van de beschikbare instrumenten niet altijd met het beoogde doel. Het TAC-instrument beperkt niet de totaal toegestane vangsten maar de aanlandingen. De werkelijke vangsten zijn meestal niet bekend. Deze situatie draagt bij tot de onzekerheden in de vaststelling van de toestand van de bestanden en de effecten van de visserij op het ecosysteem. Gelet op het bovenstaande moet bij de beleidsontwikkeling het effect van beleidsmaatregelen op de praktijk van de visserij gerelativeerd worden en moet rekening gehouden worden met het feit dat de aangrijpingspunten van de overheid voor beïnvloeding gering zijn.

4. Alternatieve benaderingen voor het Gemeenschappelijk Visserijbeleid

Het Landbouw Economisch Instituut (LEI) heeft op verzoek van LNV een inventarisatie gemaakt van verschillende denkbare modellen voor de aanpassing van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid. Daarbij gekeken is niet gekeken naar de haalbaarheid. Dit heeft uiteindelijk geleid tot drie basismodellen:

- sturen op visserijinspanning;
- een Gemeenschappelijk Visserijbeleid waarin de marktwerking bepalend is;
- een Gemeenschappelijk Visserijbeleid gebaseerd op decentralisatie; dit betekent delegatie van bevoegdheden, zowel aan lagere beleidslagen binnen de overheid als aan de private sector (co-management).

Hierna volgt een beschrijving van deze modellen, die door het LEI zijn getoetst aan de gevolgen ervan voor de overheid en de sector. Benadrukt zij dat het gaat om basismodellen; combinaties van onderdelen uit deze modellen zijn uiteraard mogelijk.

Model 1: sturen op visserijinspanning

Het model «sturen op visserijinspanning» betekent een instandhoudingsbeleid via een regulering van de visserijinspanning¹ per visserij en niet via regulering van de toegestane vangsthoeveelheden (TAC's). Op communautair niveau wordt per visserij de totaal toegestane inspanning bepaald. Per lidstaat worden visserij-inspanningsquota in plaats van vangstquota toebedeeld. Deze kunnen een meerjarig karakter hebben.

De verwachting is dat hierdoor het effect van de visserij op het ecosysteem beter beheersbaar wordt; immers het effect van de visserij op het ecosysteem is voornamelijk gerelateerd aan de tijd en de aard van de visserijactiviteiten in dat systeem. Ook het gebruik van voor de visserij gesloten tijden en gesloten gebieden of combinaties van beide, wordt in dit basismodel als mogelijkheid genoemd.

Door het voor langere tijd vastleggen van de capaciteit van de vloten en de aard en de inzet van vistuigen zou dit systeem kunnen leiden tot een stabiel beheer, een eenvoudiger controle en tot het verminderen van de ecologische neveneffecten van de visserij. Ook de regelgeving wordt eenvoudiger.

¹ Visserij-inspanning = capaciteit van het schip x tijdseenheid.

Model 2: marktwerking

Het tweede LEI-model gaat uit van een verder doorgevoerde marktwerking in het beleid. In dit model krijgt het visserijbeleid meer door middel van economische prikkels en minder door verbods- en gebodsbe- palingen vorm.

Daartoe zijn twee basistypen beschreven: enerzijds het beheer door heffingen en subsidies, anderzijds de veiling van vangstrechten door de overheid aan de hoogstbiedende. Aspecten van deze beide uitwerkingen van het marktwerkingmodel kunnen ook samengevoegd worden.

De toegang tot de visserij wordt geregeld via licenties per gebied en per type visserij waarin de toegestane hoeveelheid inzet (visserijinspanning) is gespecificeerd in voor dat type visserij geëigende eenheden. De licenties vormen tevens de grondslag voor een stelsel van heffingen. Dit betekent dat per visbestand geen specifiek beleid (TAC en quota) meer wordt gevoerd.

Het LEI heeft twee heffingen onderzocht, nl. een heffing op brandstof en een heffing op basis van visserijinspanning. De opbrengst van heffingen kan in het algemeen worden gebruikt om gewenst gedrag te stimuleren (subsidies).

De brandstofheffing heeft tot doel om de visserijinspanning over de hele linie te verminderen en om minder energie-intensieve visserijtechnieken te stimuleren.

Een voordeel van sturing via de markt is dat de maatregelen waar het om gaat betrekkelijk globaal zijn. De controle op naleving van een marktbeleid lijkt relatief eenvoudig, hoewel dit bij heffingen afhankelijk is van de gekozen heffingsgrondslag.

Het tweede element van dit model betreft de veiling van vangstrechten. Daarmee hangt de overheid een prijskaartje aan het gebruiksrecht van de zee als natuurlijke hulpbron. De hoogstbiedende zou voor een aantal jaren de exploitatierechten krijgen. Bovendien zijn deze rechten nationaal en internationaal vrij verhandelbaar.

Het zijn vaak de meest efficiënte bedrijven die de exploitatierechten kunnen verwerven, hetgeen impliceert dat er een belangenconcentratie zal optreden. Er komt een versnelde uittreding/vlootbeperking.

Dit onderdeel van het model marktwerking biedt meer mogelijkheden voor zelfcontrole.

Model 3: decentralisatie

In het kader van dit model wordt onder decentralisatie verstaan het delegeren van bevoegdheden naar een lager bestuurlijk niveau. Er zijn verschillende vormen van delegatie van bevoegdheden door het LEI beschreven, afhankelijk van aan wie deze bevoegdheden worden overgedragen.

Doel van deze overdracht van bevoegdheden is vergroting van de effectiviteit van het beleid door de sector meer te betrekken bij en zo mogelijk medeverantwoordelijk te laten zijn voor dit beleid. Dit betekent een verkleining van de afstand tussen overheid en beleidsveld en leidt daarmee tot een groter draagvlak voor het beleid.

In het geval van overdracht van bevoegdheden van de overheid naar de sector wordt gesproken over **co-management**.

Een tweede vorm komt neer op het overdragen van beslissingen binnen de overheid naar een lager niveau. In feite gaat het hier om de toepassing van het beginsel van subsidiariteit. In het LEI-scenario wordt deze vorm van decentralisatie **regionalisering** van het visserijbeleid genoemd.

Een bijzondere vorm hiervan is het **beheer per visserij**.

Co-management

In dit model worden verantwoordelijkheden zoveel mogelijk gedelegeerd aan (inter)nationale co-management lichamen, waarin alleen sector-

vertegenwoordigers zitting hebben. Dat betekent een vorm van internationaal co-management naar Nederlands model met de Biesheuvelgroepen.

Op Europese schaal zijn verschillende varianten denkbaar. Het beheer van de bestanden wordt uitgevoerd door de betrokken sector binnen het op EU-niveau afgesproken kader. De instrumenten kunnen de TAC's en quota zijn, maar ook inzetrechten. Relatieve stabiliteit kan gehandhaafd worden. De toelaatbare visserijinspanning en technische maatregelen kunnen door het betreffende co-managementlichaam worden vastgesteld. Ondersteuning en toezicht door de centrale overheid zal daarbij nodig zijn. In dit systeem dragen de actoren zelf zoveel mogelijk verantwoordelijkheid, waardoor ze de gevolgen voor eventueel mismanagement niet altijd kunnen afwentelen op overheden. «Maakbaarheid van beleid» door de centrale overheid wordt losgelaten. De inbreng van het bedrijfsleven kan leiden tot een effectiever beleid. Co-management noodzaakt wel tot een heldere organisatie met goed afgebakende verantwoordelijkheden en taken. Overleg om te komen tot regelgeving kan zeer moeizaam zijn. Overigens zal bij co-management sprake zijn van een meer globale EU-regelgeving.

Regionalisering

Regionalisering van het visserijbeleid betekent dat het visserijbeheer per gebied plaatsvindt.

Besluitvormingsbevoegdheden worden gedelegeerd naar regionale beheersorganen, die bestaan uit overheidsvertegenwoordigers van landen die een belang hebben in de visserij in het betreffende gebied. Zo zullen bijvoorbeeld beheersorganen ontstaan voor de Noordzee, de Ierse zee, de Baltische zee en de Middellandse zee.

Voor de nationale overheden zal deze vorm van decentralisatie betekenen, dat hun invloed op de besluitvorming over de visserij waarbij ze direct belang hebben, toeneemt. Het bepalen van TAC's voor Noordzeebestanden wordt bijvoorbeeld overgelaten aan de Noordzeelanden. Het centrale EU-niveau beperkt zich tot het formuleren van beleidsprincipes en algemene randvoorwaarden.

Gedetailleerde beleidsbeslissingen worden gedelegeerd naar het niveau van de nationale overheden of naar lagere niveaus daarbinnen.

Door meer direct contact tussen de direct verantwoordelijke beleidsmakers en de sector kunnen regels beter uitgelegd worden en wellicht beter geaccepteerd. Het gevaar bestaat dat er bij een te ver gaande delegatie van bevoegdheden het voor de sector minder duidelijk is welk overheidsniveau verantwoordelijk is voor welke beleidsonderdelen. Meer in het algemeen betekent het overlaten van besluitvorming aan de direct betrokken overheden (ook provinciaal en lokaal), dat de rol van de centrale overheid, zowel op nationaal als Europees niveau, als hoeder van het algemeen belang wordt beperkt; dit kan de coördinatie tussen visserijbeleid en milieubeleid bemoeilijken.

Het scenario stelt dan ook dat bereidheid tot samenwerking tussen de diverse bestuurslagen en sectororganisaties van cruciaal belang is voor het welslagen van de regionalisatie van het visserijbeleid.

Beheer per visserij

In dit geval worden besluitvormingsbevoegdheden gedelegeerd naar een beheersorgaan met daarin vertegenwoordigers van landen met een belang in een bepaalde visserij in een bepaald gebied. Voor de Noordzee kunnen dan worden onderscheiden de visserij op platvis, rondvis, pelagische vis en de industrievisserij. Hier is dus sprake van een verdergaande vorm van decentralisatie dan in het geval van regionalisering.

5. Uitgangspunten en realiteiten

De wenselijke en mogelijke wijzigingen in het toekomstige visserijbeleid zullen worden beoordeeld in het licht van de hierna volgende Nederlandse uitgangspunten en Europese en nationale realiteiten.

Uitgangspunten

- Nederland staat voor een duurzame exploitatie van aquatische ecosystemen. In deze optiek liggen de continuïteit van de visserij als economische activiteit op basis van een duurzame exploitatie van de visbestanden enerzijds en de bescherming van het ecosysteem anderzijds in elkaars verlengde en behoren deze in beginsel niet tegenstrijdig te zijn.
- Nederland hecht aan de verdere toepassing en ontwikkeling van de voorzorgsbepaling in het kader van het GVB.
- Nederland wenst het communautair karakter van het visserijbeleid te handhaven en is tegen oplossingen die renationalisatie met zich brengen.
- Voor Nederland blijft wetenschappelijk onderzoek de basis vormen voor het visserijbeleid.
- De visserij moet evenals andere bedrijfstakken – ook in Europees verband – in de eerste plaats als een economische activiteit worden beschouwd. Het visserij beleid moet evenwel niet alleen op de sociaaleconomische gevolgen worden beoordeeld maar zal ook rekening moeten houden met de gevolgen voor het mariene ecosysteem.
- De concurrentiepositie van de Nederlandse vloot is van belang.
- Nederland beoordeelt mogelijke wijzigingen in het toekomstige Gemeenschappelijk Visserijbeleid in het licht van consistentie van het instrumentarium, draagvlak, globaal karakter van de regelgeving, controleerbaarheid en handhaafbaarheid.
- Nederland is van mening dat de invoering van een nieuw Gemeenschappelijk Visserijbeleid er niet toe mag leiden dat het Nederlandse comanagementsysteem met Biesheuvelgroepen in de verdere ontwikkeling wordt belemmerd.

Realiteiten – Europees

De visserij zal ook in de toekomst gekenmerkt blijven door de in Hoofdstuk 3 beschreven gemene weideproblematiek en door onzekerheden in de wetenschappelijk biologische kennis.

Bij het zoeken naar oplossingen voor fundamentele problemen van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid moet rekening worden gehouden met deze problematiek. De oplossing voor de gemene weideproblematiek in de visserij is niet alleen voor de continuïteit van de sector relevant, maar ook voor het bereiken van de visstandbeheersdoelstellingen van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid en voor de bescherming van het mariene ecosysteem.

Het is niet de verwachting dat bij de komende herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid door de meerderheid van de lidstaten en de Commissie ingrijpende wijzigingen ten aanzien van het Gemeenschappelijk visserijbeleid worden gewenst. Dit betekent derhalve dat een fundamentele verandering van het huidige beheerssysteem, dat met name gebaseerd is op vaststelling van toegestane vangsthoeveelheden (TAC's) en de verdeling daarvan over de lidstaten via een vaste verdeelsleutel (relatieve stabiliteit), niet waarschijnlijk is. Dit geldt evenzeer – zeker bij de komende herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid

– voor een wijziging in de institutionele verhoudingen tussen de verschillende bestuurslagen in de Gemeenschap.

De lidstaten met regio's die in belangrijke mate van de visserij afhankelijk zijn zullen zich verzetten tegen elke aanpassing in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, die door concentratie van visserijactiviteiten ten koste zal gaan van de positie van deze regio's.

Realiteiten – nationaal

Nederland heeft destijds als enige lidstaat gekozen voor een systeem van individueel overdraagbare quota (ITQ). De achterliggende reden hiervoor is de Nederlandse visie, die uitgaat van de visserij als vooral ook economisch gestuurde bedrijfstak, en waarbij de optimale benutting van de aan Nederland toegestane vangstrechten wordt overgelaten aan de sector zelf, uiteraard binnen de kaders van duurzaamheid en biologie van het Europese visserijbeleid. De waarde van visserijrechten en -licenties in Nederland bedraagt momenteel ongeveer 2,5 miljard gulden. Alhoewel er in de beheerssystemen van enkele lidstaten elementen voorkomen die – tegen het licht van de Nederlandse situatie – eveneens een vermogensrechtelijk karakter hebben, bestaan tegen een beheerssysteem gebaseerd op individueel overdraagbare quota in andere lidstaten op verschillende gronden bezwaren. Het gaat daarbij om het principiële bezwaar dat het gebruik van publieke natuurlijke hulpbronnen wordt gereguleerd via privaatrechtelijke vermogensrechten en om de potentiële concentratie van economische belangen.

In het licht van het voorafgaande kan vastgesteld worden dat harmonisering van de wijze waarop de toegestane vangsthoeveelheden en quota worden geïmplementeerd in de regelgeving van de lidstaten een onbegaanbare weg is. Dit geldt zeker voor de introductie van een Europees ITQ-systeem naar Nederlands model.

Pleidooien voor internationaal verhandelbare individueel overdraagbare quota moeten in dit licht worden beoordeeld. Het is niet de verwachting dat hiervoor in de nabije toekomst draagvlak zal bestaan.

Met het oog op deze verhandelbaarheid zouden de beheerssystemen in de lidstaten namelijk gelijkwaardig moeten zijn. Dit betekent het introduceren in de beheerssystemen van de lidstaten van zelfstandig overdraagbare vermogensrechten. De wijze waarop de lidstaten hun nationale quota beheren is echter nationale competentie. Dientengevolge worden deze nationale quota momenteel door de lidstaten op geheel verschillende wijze beheerd.

Daar komt bij dat er spanning bestaat tussen de relatieve stabiliteit en de internationale verhandelbaarheid (landenquota versus individuele quota) Nederland heeft weliswaar begrip voor het tweede LEI-scenario «marktwerking», maar acht de tijd daarvoor bij de komende herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid – in het licht van bovenstaande opmerkingen inzake internationale verhandelbaarheid – niet rijp.

6. Nederlandse visie op de herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid

Inleiding

De Nederlandse visie moet gezien worden in het licht van de hiervoor vermelde uitgangspunten en realiteiten en in het licht van de huidige inschatting inzake de haalbaarheid van bepaalde aanpassingen in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid. Uiteraard is het mogelijk dat deze visie – als gevolg van onvoorziene ontwikkelingen in de visserij en gewijzigde politieke verhoudingen – bijgesteld moet worden.

De Raad moet – zoals reeds gemeld in Hoofdstuk 2 – voor 31 december 2002 een besluit nemen over voortzetting van het twaalf mijlsregime in de basisverordening.

Nederland is van oordeel dat de bestaande regeling voor de 12-mijlszone na 2002 moet worden voortgezet. Reden hiervoor is het beschermende effect op paai- en kraamkamergebieden die in deze zone liggen en het belang van deze zone voor lokale kustgemeenschappen.

Ten aanzien van de voortzetting van de bestaande regeling voor de toegang tot de wateren rond de Shetland-eilanden is Nederland ten algemene van mening dat besluiten over de beperking of sluiting van gebieden voor de visserij op basis van wetenschappelijke gegevens moeten worden genomen en dat het effect ervan bijdraagt aan een verantwoord visstandbeheer en/of ten goede komt aan de bescherming en het behoud van het ecosysteem.

Door het aflopen van de overgangsregelingen inzake de toegang tot de wateren van de Noordzee en de Oostzee – zoals opgenomen in de toetredingsakten – zullen Spanje en Portugal vanaf 1-1-2003 onbeperkt toegang krijgen tot deze wateren. Hetzelfde geldt voor de toegang van Finland en Zweden tot de Noordzee. Dat betekent dat deze landen de op dat moment niet gequoteerde bestanden mogen bevissen.

Het is nog onzeker of vissers van betrokken lidstaten activiteiten in deze richting zullen gaan ontplooiën. In het geval er zich een visserij op niet-gequoteerde soorten ontwikkelt, is het niet ondenkbaar dat dit gepaard gaat met bijvangsten van gequoteerde soorten. Hiervoor zou in die situatie in ieder geval een oplossing moeten worden gevonden.

Nederland is voorts van mening dat in het kader van de discussie over de herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid per 2002 het beginsel van de relatieve stabiliteit niet ten principale ter discussie gesteld moet worden. Eventuele pogingen van andere lidstaten daartoe dient Nederland om die reden dan ook af te wijzen¹.

De reden daarvoor is, dat het Nederlandse aandeel in de toegestane vangsthoeveelheden zeker niet zal toenemen, maar wellicht als gevolg van de ambities van een aantal lidstaten eerder zal afnemen. Onder meer om diezelfde reden zal Nederland dan ook niet de internationale verhandelbaarheid van quota bepleiten.

Decentralisatie, regionalisering en co-management

Omdat de gemene weide-problematiek als fundamenteel probleem voor het visserijbeleid wordt gezien, zullen oplossingen gezocht moeten worden in de richting van het LEI-model inzake decentralisatie, regionalisering en co-management.

Nederland is van mening dat de betrokkenheid en de medeverantwoordelijkheid van de belanghebbenden in de sector bij het Gemeenschappelijk Visserijbeleid moet worden vergroot. De rol van de overheid zou meer kaderstellend moeten zijn en de regelgeving minder gedetailleerd. Dit komt tevens de naleving en handhaafbaarheid ten goede.

Het basismodel van het LEI over decentralisatie (model 3) biedt daartoe diverse aanknopingspunten.

Nederland gaat ervan uit dat bij uitwerking van dit scenario de bestaande institutionele kaders in de Gemeenschap in acht zullen moeten worden genomen.

Binnen deze randvoorwaarde kan gedacht worden aan het introduceren van vormen van regionalisering ondersteund door co-management.

In eerste instantie kan daarbij gedacht worden aan een verdergaande samenwerking tussen de lidstaten rond de Noordzee. Dit heeft in feite tot gevolg dat er meerdere snelheden in het Europese visserijbeleid worden

¹ Volledigheidshalve zij vermeld dat de basisverordening de relatieve stabiliteit als zodanig niet bevat; deze is gebaseerd op intergouvernementele afspraken.

geïntroduceerd. Een mogelijk voordeel hierbij voor het Noordzeebeleid is dat de afstand tussen overheid en visser hiermee wordt verkleind. Mede door het feit dat het aantal lidstaten rond de Noordzee en het aantal visbestanden relatief beperkt is, bestaat er relatief veel wetenschappelijk inzicht in deze bestanden en hun onderlinge relaties. Ook lijken de betrokken lidstaten bereid om meer of eerder inhoud te willen geven aan doelstellingen gekoppeld aan duurzame visserij. Onderzocht moet worden in hoeverre er binnen de huidige institutionele kaders mogelijkheden zijn om aan een dergelijke regionale uitwerking van het visserijbeleid vorm te geven. Zoals reeds opgemerkt leidt regionalisering, gecombineerd met co-management, tot een groter draagvlak voor het beleid. Hierbij kan gedacht worden aan het leggen van medeverantwoordelijkheid bij de sector voor het beheer van de visbestanden, zoals in Nederland reeds geschiedt. Deze combinatie biedt ook meer garanties voor een grotere inspraak in het visserijbeleid van alle belanghebbenden en kan zo leiden tot een breder gedragen en daardoor effectiever beleid.

Beheer door TAC's en visserijinspanning

Zoals hiervoor al opgemerkt zal naar verwachting het systeem van TAC's – zoals vastgelegd in de bestaande basisverordening – en gebaseerd op wetenschappelijke biologische adviezen ook in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid na 2002 de voornaamste rol blijven spelen. Nederland hecht er wel aan dat bij de besluitvorming over de TAC's – meer dan nu het geval is – ook beschikt kan worden over een gedegen sociaal-economische beoordeling van de effecten van deze adviezen. Nederland is van mening dat bij het beheer van visbestanden vooralsnog het TAC's- en quotasysteem de belangrijkste bepalende factor is en niet de regulering van vlootcapaciteit/visserijinspanning (MOP). Dit moet duidelijker worden vastgelegd in de basisverordening. Nederland is wel van mening dat voor een effectief TAC-beleid het instrument van visserijinspanning ter ondersteuning nodig is in bijzondere situaties. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een noodsituatie waarin ingrijpende TAC-reducties noodzakelijk zijn. Een bijzondere vorm van inspanningsbeperking kan zijn het sluiten van tijden en gebieden voor bepaalde typen van visserij. Nederland is daarbij van mening dat meer gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheid die de basisverordening daartoe biedt. Tegelijk kan met het – in incidentele gevallen – gebruik maken van inspanningsbeperkende maatregelen ervaring worden opgedaan voor een mogelijk toekomstig systeem gebaseerd op uitsluitend inspanningsbeperking. Een beleid zoals in het eerste LEI-model beschreven, gebaseerd op inspanningsquota per land, lijkt op korte termijn niet haalbaar. Niet alleen omdat dit systeem een wezenlijk andere benadering betekent dan het huidige systeem gebaseerd op TAC's, maar ook omdat het technisch gezien uitermate moeilijk is om een meeteenheid voor visserij-inspanning te ontwikkelen, die toepasbaar is op alle vlootsegmenten in de EU. Daar komt bij dat bij andere lidstaten de vrees bestaat, dat door de sterke concurrentiepositie van de Nederlandse vloot de relatieve stabiliteit zou worden uitgehold. Nederland acht evenwel een systeem gericht op het beheer door middel van visserijinspanning op de wat langere termijn een interessante mogelijkheid die nader onderzocht moet worden.

Relatie Gemeenschappelijk Visserijbeleid – ecosysteem

Een goed functionerend Gemeenschappelijk Visserijbeleid zal een

bijdrage leveren aan de duurzaamheid van het ecosysteem. De mate waarin dit het geval is, is niet bekend. Immers er zijn nog geen kwantificeerbare ecosysteendoelen geformuleerd. Nederland zal bepleiten om deze doelen, zonodig per deelgebied, met spoed op communautair niveau te formuleren; immers bij een communautair visserijbeleid met communautair vastgelegde doelstellingen horen ook communautaire ecosysteendoelen. Het is de Nederlandse visie dat bij het formuleren van communautaire ecosysteendoelen rekening moet worden gehouden met de doelstellingen van het communautaire visserijbeleid.

Het feit dat naar verwachting het systeem van TAC's ook in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid na 2002 de voornaamste rol zal blijven spelen in het visserijbeleid heeft tot gevolg dat van commerciële visbestanden alleen de aanlandingen geregistreerd zullen blijven worden.

Hierdoor zal ook in de toekomst de omvang van de daadwerkelijk gevangen hoeveelheden (onder)maatse commerciële vissoorten en de hoeveelheden nietcommerciële vissoorten en bodemdieren die bijgevangen of beschadigd worden, onbekend zijn. Dat komt omdat deze voor aanlanding overboord worden gezet.

Het inzicht in de hoeveelheid maatse vis die overboord wordt gezet omwille van markttechnische redenen (highgrading), ontbreekt eveneens. Voor deze problemen zijn helaas binnen de huidige systematiek geen kant en klare oplossingen voorhanden, want ze zijn te duur (intensivering van de controle op zee), niet praktisch toepasbaar c.q. niet controleerbaar (discardban), of ze leiden tot nog gedetailleerdere regelgeving (technische maatregelen).

Nederland vindt het belangrijk dat de communautaire gedachtenvorming over deze problemen desalniettemin wordt voortgezet met het doel om deze effecten tot maatschappelijk aanvaardbare proporties terug te brengen en wil aan deze gedachtenvorming ook een bijdrage leveren.

Vorzorgsbenadering

Nederland is er voorstander van om de voorzorgsbenadering bij de herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid een duidelijke plaats te geven. Hierbij zal de aandacht niet alleen naar de commerciële visbestanden moeten uitgaan.

Vooruitlopend hierop wordt bij de commerciële visbestanden al op pragmatische wijze getracht invulling te geven aan de voorzorgsbenadering. Voor deze visbestanden is immers een eerste aanzet voor het toepassen van de voorzorgsbenadering gedaan tijdens de vaststelling van de TAC's voor 1999.

Concreet heeft de toepassing van de voorzorgsbenadering tot gevolg dat in eerste instantie de commerciële visbestanden in de toekomst op een veiliger niveau zullen worden beheerd dan voorheen en dat de bestanden een meer evenwichtige leeftijdsopbouw zullen hebben. Dit zal er ook toe leiden dat op termijn de TAC's van jaar tot jaar stabielere kunnen zijn. Hiermee kan ook de door de visserijsector gewenste continuïteit in vangstmogelijkheden beter worden gerealiseerd en wordt een bijdrage geleverd aan het ecosysteem.

Visie andere lidstaten

Omtrent de positie die de lidstaten in zullen nemen bij de discussie over de herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid na 2002 kunnen alleen inschattingen gemaakt worden. Deze zijn gebaseerd op de houding van de lidstaten gedurende de afgelopen decennia ten aanzien van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, de ter beschikking staande posities van de visserijorganisaties in de betrokken lidstaten, zoals die onder meer in de antwoorden op de vragenlijst van de Commissie naar voren komen en de informele bijeenkomst in 1998 van visserijdirecteuren en Commissie over het Gemeenschappelijk Visserijbeleid na 2002. Bovendien hebben enkele nationale parlementen in de lidstaten zich reeds gebogen over de herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (Denemarken, België) Over verschillende aspecten is de opvatting van de lidstaten bekend. Het gaat dan onder meer om de introductie van meerjaren-TAC's, meersoorten-TAC's, het betrekken van sociaal-economische en ecologische overwegingen bij de besluitvorming over TAC's en het introduceren van meer marktwerking in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid. Het merendeel van de lidstaten lijkt belang te hechten aan de introductie van meerjarige beheersdoelstellingen. Eveneens geldt dit voor de betere onderbouwing van de TAC-besluiten met sociaal-economische en ecologische argumenten.

Over het toepassen van meer marktwerking in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid door enerzijds de introductie van individueel overdraagbare vangstrechten (ITQ) en/of de introductie van andere economische concepten (zoals heffingen voor de toegang tot de visbestanden) tonen de lidstaten zich uitermate terughoudend.

Het is niet onwaarschijnlijk dat het Verenigd Koninkrijk en zeker ook Ierland zich bij de discussie over de herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid zullen laten leiden door het belang dat zij toekennen aan de bescherming van de van de visserij afhankelijke kustgemeenschappen.

In het verlengde hiervan zullen zij hoogstwaarschijnlijk de relatieve stabiliteit niet ter discussie willen stellen.

Dit laatste geldt ook voor Denemarken. Verder wenst deze lidstaat in het nieuwe Gemeenschappelijk Visserijbeleid een grotere aandacht voor de integratie van milieudoelstellingen in het visserijbeleid.

De Deense gedachten over de relatie tussen milieu en visserij komen, zoals gebleken tijdens de Noordzee tussenconferentie in 1997, overeen met de algemene opvatting in Duitsland en Zweden.

Van de zuidelijke lidstaten zullen Spanje en Portugal naar verwachting – in afwijking van de overige lidstaten – de handhaving van de relatieve stabiliteit in de huidige vorm ter discussie stellen.

Dit houdt onder meer verband met het aflopen van de tijdens de toetredingsonderhandelingen afgesproken overgangperiode voor de toegang tot de communautaire wateren. Naar verwachting zal Spanje een voorstander zijn van de internationale verhandelbaarheid van vangstrechten.

Het is niet uit te sluiten dat Frankrijk en België een behoudende koers zullen varen bij de discussie over de herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid.

Visie Europese Commissie

De Europese Commissie heeft nog geen formele positie ingenomen. Zij zal dat pas doen bij de voorstellen die zij op basis van haar verslag over het Gemeenschappelijk Visserijbeleid zal indienen in 2002.

Van de Europese Commissie is bekend dat zij daarbij hoogstwaarschijnlijk

het institutionele kader van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid niet wezenlijk zal willen wijzigen. De Commissie zal waarschijnlijk de opvatting zijn toegedaan dat beter gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheden die de basisverordening nu al biedt.

Visie Europees Parlement

Het Europees Parlement heeft reeds twee resoluties over de herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid aangenomen.¹ De eerste resolutie bevat voor alle deelaspecten van het Gemeenschappelijk visserijbeleid een uitgebreid oordeel. De resolutie wijst er ten algemene op dat een veel prominentere plaats voor het subsidiariteitsbeginsel mogelijk is en dat de mening van betrokkenen, met inbegrip van vissers en vissersorganisaties, als bijdrage aan het visserijbeleid van groot belang kan zijn.

Specifiek voor het visstandbeheer doet de resolutie uitspraken over milieuaspecten van het toekomstige Gemeenschappelijk Visserijbeleid, dat meer gericht moet zijn op duurzaamheid, de noodzaak van evenwicht tussen vlootcapaciteit en visbestanden en de regeling voor de instandhouding van de visbestanden. Daarbij dient volgens de resolutie de mogelijkheid van overdracht van visserijrechten te worden onderzocht. Het Europees Parlement is van oordeel dat relatieve stabiliteit uitgangspunt voor de verdeling van de TAC's blijft. Zij bepleit specifieke maatregelen voor het behoud van de traditionele kleinschalige kustvloot en acht handhaving van de $\frac{9}{12}$ mijlszones nodig.

In de tweede resolutie houdt het Europees Parlement een pleidooi om het visserijbeleid te regionaliseren.

Daarbij heeft het Europees Parlement nadrukkelijk aangetekend dat het hierbij niet gaat om een renationalisering van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, maar om de instelling van regionale management eenheden. Benadrukt wordt dat deze regionale eenheden onder meer moeten verzekeren dat vissers een bepaald gedeelte van de quota ook in hun «eigen» regio aanlanden.

Het Parlement roep de Commissie op – dit in tegenstelling tot de eerste resolutie – voor te stellen de 12-mijlszone uit te breiden tot 24 mijl.

¹ Resolutie van 6 november 1997 over het gemeenschappelijk visserijbeleid na 2002, PB C358 d.d. 24-11-1997, p. 43; Resolutie van 25-02-99, inzake de regionalisering van het gemeenschappelijk visserijbeleid (PB C xxx d.d. cc-0x-1999, p. xx)