

Vergaderjaar 2016–2017

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2211

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 oktober 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij vier fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Verordening meerjarenplan Noordzee

Fiche: Wijziging oprichtingsverordeningen Eurofound, EU-OSHA en Cedefop (Kamerstuk 22 112, nr. 2212)

Fiche: Besluit Europees Jaar van het cultureel erfgoed (Kamerstuk 22 112, nr. 2213)

Fiche: Wijziging verordening inzake risicobeoordeling nieuwe psychoactieve stoffen (Kamerstuk 22 112, nr. 2214)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Verordening meerjarenplan Noordzee

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel:

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een meerjarenplan voor demersale bestanden in de Noordzee en de visserijen die deze bestanden exploiteren, en tot intrekking van Verordeningen (EG) nr. 676/2007 en (EG) nr. 1342/2008 van de Raad

b) Datum ontvangst Commissiedocument:

3 augustus 2016

c) Nr. Commissiedocument:

COM (2016) 493

d) EUR-Lex:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1470913614602&uri=CELEX:52016PC0493>

e) Nr. Commissiedocument en Opinie Impact-assessment Board:

SWD(2016) 272

f) Behandelingstraject Raad:

Raad voor Landbouw en visserij

g) Eerstverantwoordelijk ministerie:

Ministerie van Economische Zaken

h) Rechtsbasis:

Artikel 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

i) besluitvormingsprocedure Raad:

Gekwalificeerde meerderheid

j) rol Europees Parlement:

medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Het voorstel van de Europese Commissie betreft een meerjarig beheerplan voor de belangrijkste demersale visbestanden¹ en de desbetreffende visserijen in de Noordzee. Aanleiding voor de presentatie van het plan is een vereenvoudiging van de wetgeving. Met dit voorstel worden de bestaande meerjarenplannen vervangen door één verordening waarin alle plannen worden gebundeld. Tevens is het voorstel nodig om de afspraken die met de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid in 2013 zijn gemaakt, zoals de invoering van de aanlandplicht, in het meerjarenplan op te nemen. Het plan beoogt de betreffende visbestanden aan de doelstellingen van de Maximale Duurzame Opbrengst (Maximum Sustainable Yield- MSY) te laten voldoen. De voorgestelde systematiek van het plan is dezelfde als het recent door Raad en Europees Parlement vastgestelde meerjarenplan voor de Oostzee. Centraal onderdeel van het plan betreft een voorstel voor het vaststellen van

¹ Bestanden van vissen die dicht bij de bodem van de zee leven, zoals kabeljauw, schol en tong.

zogenoemde bandbreedtes voor de visserijsterfte die vervolgens gehanteerd worden voor het vaststellen van de jaarlijkse TAC's (Total Allowable Catch) voor de betreffende bestanden. Het plan beoogt de nodige flexibiliteit in te bouwen om bij het vaststellen van de TAC's zowel rekening te houden met het gegeven dat in de gemengde visserij op de Noordzee vis tegelijk uit meerdere bestanden wordt gevangen als met de invoering van de aanlandplicht voor de belangrijkste soorten in deze gemengde visserijen in de Noordzee. Vanwege de aanlandplicht is de teruggooi van vangsten boven het quotum niet toegestaan. Om te voorkomen dat de meest limiterende soort (de «verstikkingssoort») de mogelijkheid om op andere bestanden te blijven vissen afknelt of verstikt, is het wenselijk om bij het vaststellen van TAC's in aanmerking te nemen dat in gemengde visserijen vis uit meerdere bestanden samen wordt gevangen.

Het voorstel benoemt, conform de basisverordening in het kader van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, de te realiseren MSY-streefdoelstellingen voor de belangrijkste visbestanden. Tevens benoemt het voorstel de zogeheten beschermings- of vrijwaringsmaatregelen die gekoppeld zijn aan een instandhoudingsreferentiepunt² uitgedrukt in de omvang van het paaibestand³. Ingeval er met MSY overeenstemmende kwantificeerbare streefdoelen voor de visserijsterfte beschikbaar zijn, zijn deze weergegeven in de vorm van door de International Council for Exploration of the Sea (ICES) aanbevolen bandbreedtes. Deze dienen als basis voor het vaststellen van de TAC's. Wat de beschermingsmaatregelen betreft wordt, zodra een instandhoudingsreferentiepunt (minimale paai biomassa, grensbiomassa) wordt bereikt, een interventie (*trigger*) geactiveerd. Dit betekent dat passende herstelmaatregelen worden genomen om te waarborgen dat het visbestand snel terugkeert naar het niveau dat de maximale duurzame opbrengst kan opleveren.

Het voorstel verwijst in artikelen 9, 11 en 12 naar Verordening 1380/2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid, en verklaart artikel 18 van deze verordening van toepassing op het voorstel. Dit artikel beschrijft de regionaliseringsprocedure, die de mogelijkheid biedt voor lidstaten die een rechtstreeks belang bij het beheer hebben, om gemeenschappelijke aanbevelingen in te dienen. Op basis hiervan kan de Commissie via een gedelegeerde handeling specifieke instandhoudingsmaatregelen en nadere bepalingen in verband met de aanlandingsverplichting vaststellen. Met een tijdige vaststelling van het meerjarenplan wordt voorkomen dat uitzonderingen op de aanlandplicht die in de zogenaamde teruggooiplannen zijn gemaakt voor soorten met kans op hoge overleving of die onder de *de minimis*⁴ vrijstelling vallen, na het verstrijken van de teruggooiplannen zouden vervallen. Met dit nieuwe plan wordt het oude beheerplan voor schol- en tongbestanden in de Noordzee en het langetermijnplan voor kabeljauwbestanden vervangen. Tot slot worden bepalingen vastgesteld op het gebied van voorafgaande kennisgeving, logboek en aangewezen havens, teneinde de controle van de in de verordening voorgestelde maatregelen te versterken.

² Een referentiepunt dat correspondeert met de minimale omvang van een visbestand dat de garantie biedt dat het in stand blijft.

³ De vissen die voor nakomelingen kunnen zorgen.

⁴ De de-minimis vrijstelling betekent een vrijstelling voor de aanlandplicht voor visserijen waarvoor het moeilijk is een grotere selectiviteit te bereiken of waarvoor geldt dat er onevenredig hoge kosten gemoeid zijn met de aanlanding.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie oordeelt de huidige twee beheerplannen (voor schol en tong en voor kabeljauw) als niet verenigbaar met het nieuwe Gemeenschappelijke Visserijbeleid (2014–2020) en belastend voor demersale vissers in de Noordzee. Ten aanzien van het nieuwe plan zijn vier opties verkend:

- 1) beheer op basis van de basisverordening;
- 2) beheer op basis van één meerjarenplan voor gemengde visserij;
- 3) aanpassing van de huidige beheerplannen en;
- 4) geen beleidsverandering op Europees niveau.

Optie 3 en 4 zijn in een vroegtijdig stadium losgelaten. Er zijn daarnaast verschillende sub-opties beschouwd bij optie 2:

- i) de afbakening van gebieden;
- ii) de methode voor het vergemakkelijken van de implementatie van de aanlandplicht;
- iii) de benadering van MSY-bandbreedtes;
- iv) keuze van de verschillende soorten;
- v) de datum waarop MSY dient te worden bereikt en;
- vi) het tijdschema voor de wederopbouw van overbeviste bestanden.

De voorkeur van de Commissie gaat uit naar optie 2, waarbij MSY uiterlijk wordt bereikt in 2020 en bestanden binnen korte termijn (5 jaar) herstellen tot boven het voorzorgsniveau. De Commissie oordeelt dat de voorkeursoptie effectiever is in het bereiken van de doelstellingen dan beheer enkel op basis van de basisverordening en er positieve ecologische, economische en sociale effecten te verwachten zijn.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het visserijbeleid is Europees beleid, vastgelegd in EU-verordeningen voor het Gemeenschappelijk Visserijbeleid. Europese regelgeving is gericht op ecologisch, economisch en sociaal duurzaam beheer van visbestanden en moet overbevissing voorkomen. Nederland ondersteunt dit beleid. Daarnaast stimuleren de EU en Nederland visserijbedrijven om te innoveren en duurzame vismethoden te ontwikkelen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland is voorstander van de toepassing van meerjarenplannen op het gebied van het beheer van visbestanden en verwelkomt het voorstel van de Commissie voor een plan voor demersale soorten in de Noordzee. Hiermee kan worden bijgedragen aan het duurzaam beheer van visbestanden. Dit beheer dient coherent te zijn met de Kaderrichtlijn Mariene Strategie ⁵ Tegelijkertijd kan worden voorkomen dat quota in de gemengde Noordzeevervisserijen door de aanlandplicht onderbenut worden en geen uitzonderingen op de aanlandplicht kunnen worden gemaakt na het verstrijken van de huidige teruggooiplannen.

Het plan draagt bij aan stabiliteit van de visserijsector omdat er meer zekerheid over vangstmogelijkheden wordt gecreëerd hetgeen positief is voor de bedrijfsplanning van bedrijven actief in de vissector. De doelstellingen zijn uitgedrukt in reikwijdtes (ranges) van MSY, overeenkomstig het advies van ICES. Nederland steunt deze aanpak, waarin rekening wordt gehouden met interacties tussen bestanden. Met reikwijdtes wordt

⁵ Zie ook artikel 3, lid 5j van de Europese Verordening 1380/2013 over het Gemeenschappelijk Visserijbeleid.

flexibiliteit geboden om de vangstmogelijkheden naar gelang de omstandigheden goed op elkaar af te stemmen.

In navolging van de verordening Meerjarenplan Oostzee steunt Nederland de voorgestelde maatregelen ten aanzien van de streefdoelen, het gebruik van een bovengrens voor de visserijsterfte en het vaststellen van vangstmogelijkheden tot aan deze bovengrens. Dit laatste slechts op basis van wetenschappelijk advies of bewijs en indien het bestand zich bevindt boven een minimale paaibiomassa-omvang zoals vastgelegd in de bijlage van het voorstel. Nederland steunt daarnaast de voorgestelde herstel- en beschermingsmaatregelen indien het bestand onder het niveau van de instandhoudingsreferentiepunten voor de omvang van de paaibiomassa is gedaald.

Nederland vindt het belangrijk dat na het aflopen van de huidige teruggooiplannen de mogelijkheid blijft bestaan om uitzonderingen op de aanlandplicht te maken op basis van hoge overleving of op basis van een *de minimis* vrijstelling. Met het oog op de handhaving is er begrip voor het aanscherpen tot bepalingen op het gebied van voorafgaande kennisgeving, logboek en aangewezen havens.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting zal het voorstel kunnen rekenen op brede steun van de Noordzee lidstaten. De roep om flexibiliteit in te bouwen om uitdagingen die zich in het kader van de gemengde visserij voordoen te helpen opvangen is breed gedragen in de Scheveningengroep, de groep van lidstaten met direct belang in de Noordzee. Niet Noordzeelidstaten zullen naar verwachting eenzelfde aanpak als bij de verordening meerjarenplan Oostzee bepleiten en hun steun uitspreken voor het voorstel. Natuur- en milieuorganisaties alsook visserijorganisaties steunen de voorgestelde aanpak voor een visserijbeheer op basis van meerjarenplannen. Ook is er steun voor het voorstel om via regionale samenwerking tot gemeenschappelijke aanbevelingen te komen – dit brengt besluitvorming dichterbij de praktijk – en is er steun voor het vervallen van het inspanningsregime. De visserijorganisaties zijn in hun eerste reacties wel zeer bevreesd dat de doelen voor visserijsterfte met dit voorstel worden aangescherpt. Ook zijn er negatieve geluiden over het voorstel te vernemen gelet op de relatie met de aanlandplicht.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het voorstel valt onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie (artikel 3, eerste lid, onder d, van VWEU). Het visserijbeleid is gebaseerd op artikel 43, lid 2, VWEU.

b) Subsidiariteit

Niet van toepassing, want de EU beschikt over een exclusieve bevoegdheid op dit beleidsterrein.

c) Proportionaliteit

De Nederlandse houding ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het gekozen rechtsinstrument, een verordening, introduceert een meerjarenplan en meersoortenbenadering die noodzakelijk is om de doelstelling van duurzame exploitatie van onderhavige visbestanden te verzekeren. Bovendien draagt deze bij aan stabiliteit in de vissector omdat er meer zekerheid over vangstmogelijkheden wordt gecreëerd voor

bedrijven actief in de vissector. Het gekozen rechtsinstrument, een verordening, draagt zo bij aan het doel van het gemeenschappelijk visserijbeleid om te zorgen voor een binnen de Unie uniform economisch, ecologisch en sociaal oogpunt duurzame exploitatie van de visbestanden.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Geen.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Het plan heeft ten doel MSY te bereiken uiterlijk in 2020 en het risico op instorting van visbestanden te minimaliseren. Hiermee draagt het plan bij aan stabiliteit van de vissector omdat er meer zekerheid over vangstmogelijkheid wordt geboden. Tegelijkertijd kan door de gecreëerde flexibiliteit worden voorkomen dat quota in de gemengde Noordzeevisserijen door de aanlandplicht onderbenut worden.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Geen.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht I

Geen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Geen.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel bevat de basis om via gedelegeerde handelingen specifieke technische instandhoudingsmaatregelen (art 9) en bepalingen met betrekking tot de aanlandplicht (art 11) vast te stellen. Om redenen van flexibiliteit en om tijdig in te kunnen spelen op technische en wetenschappelijke vooruitgang heeft nadere regelgeving de voorkeur. Nederland kan instemmen met de keuze voor delegatie, omdat de Commissie de bevoegdheid wordt overgedragen om de verordening op technisch niveau aan te vullen. Nederland steunt deze voorstellen omdat op de totstandkoming van de gedelegeerde handelingen de principes van regionale samenwerking, overeenkomstig art 18 van Verordening 1380/2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid, van toepassing zijn: Lidstaten met een rechtstreeks belang bij het beheer kunnen gemeenschappelijke aanbevelingen indienen voor de specifieke bepalingen. Op deze manier hebben belanghebbende Lidstaten dus de mogelijkheid om hun wensen kenbaar te maken ten aanzien van gedelegeerde handelingen die de

Commissie vast kan stellen. Daarnaast wordt de delegatie van bevoegdheden aan de Commissie voldoende ingekaderd in het voorstel.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie. Deze termijn is haalbaar voor Nederland.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel kent een 5 jaarlijkse evaluatiebepaling. Nederland is voorstander van een dergelijke bepaling.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Dit voorstel leidt niet tot additionele lasten in uitvoering of handhaving.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er zijn geen implicaties voor ontwikkelingslanden