

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-32

Landbouw- en Visserijraad

Nr. 601

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN,
LANDBOUW EN INNOVATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juni 2012

Met deze brief informeer ik u over de onderwerpen die op de agenda staan van de Visserijraad die op 12 juni plaatsvindt in Luxemburg, alsmede over mijn inzet tijdens die bijeenkomst. Ik geef u daarnaast een stand van zaken ten aanzien van de pulsvisserij. Tijdens de Raad van 12 juni zal enkel over de hervorming van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) worden gesproken. Het betreft de basisverordening, de gemeenschappelijke marktordening en het Visserijfonds. Mijn algemene inzet in de discussies zal wederom gebaseerd zijn op betreffende kabinetsreactie (Kamerstuk 32 201, nr. 20) en BNC-fiche (Kamerstuk 22 112, nr. 1320). Over de stand van zaken in de onderhandelingen over de hervorming van het GVB informeer ik uw Kamer op uw verzoek in een kwartaalrapportage die ik u een dezer dagen toestuur. Voor brede informatie over voortgang en krachtenveld verwijs ik u graag naar die kwartaalrapportage. In onderhavige brief beperk ik mij tot mijn specifieke inzet op de op 12 juni voorliggende voorstellen.

Op 30 mei jl. heeft het Deense voorzitterschap een bijeenkomst met de Directeuren-generaal voor Visserij van de lidstaten belegd ter voorbereiding van de Raad van 12 juni. Tijdens deze bijeenkomst is van gedachten gewisseld over het door de Voorzitter voorgelegde compromis over de basisverordening. Daarbij waren met name aan de orde de Maximum Sustainable Yield-benadering (MSY, maximale duurzame oogst), de aanlandingsverplichting, de regionalisering van het GVB en de meerjarenplannen. Daarnaast heeft het voorzitterschap het compromis inzake de herziening van de Gemeenschappelijke Markt Ordening gepresenteerd. Ook hierover informeer ik u in deze brief.

Visserijraad: hervorming van het GVB

Basisverordening GVB

(Algemene benadering)

De Raad zal trachten een «algemene benadering» vast te stellen met betrekking tot de basisverordening van het te hervormen GVB. De algemene benadering is een niet-bindende afspraak in de Raad die het Europees Parlement (EP) een indicatie geeft van de opstelling van de Raad, met het oog op de behandeling/amendering in eerste lezing. Het voorzitterschap heeft een compromis voorgelegd dat is gebaseerd op de oriënterende debatten die in drie Raden zijn gevoerd over de aanlandingsplicht, de regionalisering, de overdraagbare visserijconcessies, het principe van MSY en de relatie met het milieubeleid.

Nederland kan op veel onderdelen instemmen met het compromis van het voorzitterschap. Ten principale ben ik voorstander van de introductie van een aanlandingsplicht, mits gedifferentieerd naar visserij, met realistische overgangstermijnen, handhaafbaar en controleerbaar, als sluitstuk van maatregelen om de selectiviteit van de visserij te verbeteren en met uitzonderingen voor soorten met een bewezen hoge overlevingskans. De afspraken daarover moeten in de Basisverordening worden vastgelegd en niet naar de Meerjarenplannen worden verschoven. Het is van belang dat er voor de nadere invulling en uitwerking van een dergelijke aanlandingsplicht een werkbare oplossing komt in overleg met de betrokken stakeholders. Ten aanzien van de nieuwe vangstquota vind ik het belangrijk dat de relatieve stabiliteit (de vaste procentuele verdeling tussen lidstaten) behouden blijft.

Tijdens de DG-meeting bleek dat ten aanzien van de in het compromis voorgestelde aanlandingsplicht bij de lidstaten overeenstemming bestond over de door het voorzitterschap in het compromis geformuleerde noodzaak om de discards geleidelijk te elimineren, maar de opvattingen van de lidstaten hoe ver daarmee te gaan, liepen uiteen. In plaats van een benadering per soort wordt nu door het voorzitterschap een benadering op basis van visserijvloten voorgesteld.

Nederland heeft aangegeven dat duidelijk moet zijn dat alle vangsten in alle sectoren onder de aanlandingsverplichting moeten vallen. Voor de aanlandingsverplichting mogen behoudens kwetsbare bijvangstsoorten, zoals haaien en roggen, geen uitzonderingen gemaakt worden. De derde landen moeten niet, zoals in het compromis wordt voorgesteld, worden uitgesloten. Wat in het interne beleid wordt afgesproken moeten we ook extern toepassen. Verschillende lidstaten ondersteunen deze benadering. Een aantal andere lidstaten acht de aanpak in het voorgestelde compromis juist te ambitieus. Weliswaar wordt de noodzaak om de discards te reduceren onderkend, maar dit moet juist bereikt worden door meer selectieve maatregelen. Volgens deze lidstaten moet een reductie van discards doel zijn en niet een verbod op discards. Ook moeten de discards in de meerjarenplannen en niet in de basisverordening worden geregeld. De Europese Commissie gaf aan dat dit het meest politieke onderwerp van de hervorming is, waarvoor brede publieke belangstelling bestaat. Hoewel er goede elementen zitten in het voorzitterschapsvoorstel zal er nog het nodige moeten worden aangepast, aldus de Commissie.

Voor het beheer en controle van de vangsten doet het voorzitterschap ingewikkelde voorstellen, waar ik streef naar eenvoud. Tot slot bepaalt het voorstel dat de aangelande ongewenste bijvangsten worden verwerkt tot vismeel, diervoeder en dergelijke, maar ook voor liefdadigheidsdoel-

einden gebruikt kunnen worden. Naar verwachting is dit slecht te controleren en dit kan leiden tot de ontwikkeling van een zwarte markt.

Voor wat betreft regionalisering bevat het compromis van het voorzitterschap een minimale invulling van het regionale spoor, waarbij met regionale uitwerkingsvoorstellen slechts «rekening gehouden hoeft te worden». Conform het kabinetsstandpunt acht ik regionalisering van groot belang. Een versterkte regionale samenwerking met betrokkenheid van alle relevante stakeholders leidt tot beter op de regio toegesneden maatregelen en tot meer draagvlak voor het visserijbeleid. De bestaande institutionele verhoudingen tussen Raad, EP en Commissie moeten daarbij gerespecteerd worden. Mij staat een model voor ogen waarbij Raad en EP eerst algemene uitgangspunten, randvoorwaarden en langetermijndoelen vaststellen. De uitwerking van de plannen kan dan op regionaal niveau plaatsvinden. De uiteindelijke plannen moeten ter goedkeuring aan de Raad en het EP worden voorgelegd, zodat deze eindverantwoordelijk blijven. Het compromisvoorstel van het voorzitterschap over regionalisering werd door veel lidstaten in de DG-meeting als een stap in de goede richting. Evenals Nederland waren de meeste lidstaten van oordeel dat in de EU aanpak de regionale aanbevelingen voor de Commissie meer leidend en richtinggevend moeten zijn dan nu voorgesteld. Nederland heeft het voorzitterschap uitgedaagd om bij het zoeken naar een compromis een brug te slaan tussen enerzijds respectering van het initiatiefrecht van de Europese Commissie, anderzijds zoveel mogelijk ruimte te geven aan regionale wensen.

Het compromis van het voorzitterschap voorziet in een facultatieve mogelijkheid om met overdraagbare visserijconcessies te werken. Het Voorzitterschap stelt in haar compromis wel nadere regels voor over de wijze waarop lidstaten vangstmogelijkheden toedelen. Tevens wordt voorgesteld de bestaande capaciteitsplafonds te handhaven, en geen uitzondering te maken voor lidstaten die met individueel overdraagbare concessies werken. Ten aanzien van een eventueel systeem van overdraagbare visserijconcessies voor de hele EU heeft Nederland voorgesteld een dergelijk systeem enkel als kader te willen vastleggen, met alleen een aantal essentiële randvoorwaarden voor de nationale invulling. Het gaat dan bijvoorbeeld om een collectief beheer van de individuele concessies, om daarmee te waarborgen dat binnen de quota wordt gevist. De nationale invulling van overdraagbare visserijconcessies moet aan de lidstaten worden overgelaten. In de DG-meeting bleek dat de meeste lidstaten ingenomen waren met het voorzittervoorstel. Nederland heeft gesteld goede ervaringen te hebben met het beheer op basis van individueel, overdraagbare quota en steun gegeven aan het handhaven van de capaciteitplafonds. De Commissie heeft opgemerkt dat zij dit onderdeel van haar voorstel te weten verplichte invoering van individueel overdraagbare visserijconcessies overeind houdt. Het voorzitterschap compromis betekent handhaving van de status quo, ook ten aanzien van de aanpak van de capaciteit in de visserij, aldus de Commissie.

Ik kan instemmen met het voorstel van het voorzitterschap om MSY-niveaus waar mogelijk in 2015 te halen, maar uiterlijk in 2020 alle bestanden volgens die benadering te beheren. Een en ander moet in lijn zijn met internationale verplichtingen. Ik ben voorstander van de MSY-benadering en streef ernaar om visbestanden in 2015 op MSY-niveau te beheren. Gezonde visbestanden zijn een belangrijke voorwaarde voor een gezonde visserijsector. Wel dienen de MSY-niveaus goed op elkaar afgestemd te zijn, rekening houdend met het specifieke karakter van de gemengde visserij en de interactie tussen bestanden. De stakeholders zouden betrokken moeten worden bij het vaststellen van de niveaus. Nederland ziet MSY als een limiet (kleiner of gelijk aan) van een

hoeveelheid uitgedrukt in visserijsterfte. Beheerplannen dienen beheer op MSY-niveau als doel te hebben. Ik kan leven met het voorstel van het voorzitterschap om MSY-niveaus waar mogelijk in 2015 te halen, maar uiterlijk in 2020 alle bestanden volgens die benadering te beheren. Tijdens de DG-meeting bleek het compromis van het voorzitterschap brede steun te krijgen. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, zag graag een meer ambitieuze aanpak, maar zou uiteindelijk kunnen instemmen met het voorgestelde compromis. Van Nederlandse zijde is daarbij aangegeven dat het hier evenals bij de voorgestelde aanlandingsplicht om de kern van de hervorming gaat. Nederland heeft aangegeven dat het compromis – met het oog op de internationale verplichtingen – beslist niet verder mag worden afgezwakt. Ook de Commissie vindt dat meer ambitie nodig is, maar constateert tegelijkertijd dat er voortgang richting MSY gemaakt wordt.

In de discussie in de DG-meeting over de opzet en inhoud van meerjarenplannen stelde een aantal lidstaten de basisverordening de bevoegdheid van de Raad in het kader van artikel 43 lid 3 van het Verdrag moet respecteren. Op basis van dit Verdragsartikel kan de Raad zonder instemming van het EP de visserijmogelijkheden (toegestane vangsthoeveelheden, zeedagen) vaststellen. De basisverordening moet duidelijk de grenzen vastleggen. Nederland heeft opgemerkt dat de meerjarenplannen essentieel zijn voor het beheer van visbestanden en hun waarde hebben bewezen. Met het voorstel van het voorzitterschap kan worden ingestemd.

Het compromis van het voorzitterschap gaat ook in op de relatie met het milieubeleid. Het geeft de mogelijkheid om beschermende maatregelen zowel binnen als buiten beschermde gebieden te nemen. De hervorming van het GVB biedt in mijn ogen een goede gelegenheid om het GVB enerzijds en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie en de Vogel- en Habitatrichtlijn (Natura 2000) anderzijds beter op elkaar af te stemmen. Mijn inzet is ervoor te zorgen dat het GVB in adequate afstemming bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen van bovengenoemde richtlijnen, binnen én buiten de beschermde gebieden.

Ten aanzien van de externe dimensie van het GVB zijn de Raadsconclusies grotendeels overgenomen in de tekst van de basisverordening, conform de wens van Nederland. Het gaat hier om het alleen bevissen van het «surplus» (dat deel van de vangstmogelijkheden dat het partnerland niet wenst te benutten), de opname van een mensenrechtenclausule en een exclusiviteitsclausule, een evenredige financiële bijdrage van de betrokken Europese vissers en een splitsing van de geldstromen voor enerzijds toegang tot de wateren en anderzijds steun voor opbouw van een duurzame visserijsector in het partnerland.

Gemeenschappelijke marktordening visserij- en aquacultuurproducten

(Algemene benadering)

De Raad zal trachten een algemene benadering vast te stellen met betrekking tot de gemeenschappelijke marktordening (GMO) binnen (de hervorming van) het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, met uitzondering van de onderdelen over ecolabelling en taken van Producentenorganisaties (PO's) ten aanzien van een aanlandingsplicht. Het voorzitterschap heeft een compromis voorgelegd dat is gebaseerd op het oriënterend debat in de Raad van maart jl. De Raad zal zich moeten uitspreken over doordraai, opslag, certificering, consumenteninformatie en de rol van PO's.

Met haar voorstel voor het afschaffen van doordraai komt de Commissie aan een belangrijk punt van Nederland tegemoet. Ik zet vraagtekens bij een opslagregeling met publieke financiering, maar realiseer me dat het onder strikte voorwaarden – tijdelijkheid, alleen in crisissituaties en in cofinanciering – wenselijk kan zijn een dergelijk marktreguleringsmechanisme voorhanden te hebben. Ik ben van oordeel dat met certificeringssystemen de doelen van het GVB kunnen worden ondersteund. Ik steun verder ruimere doelstellingen voor PO's die ook gericht zijn op een duurzaam visserijbeheer. PO's kunnen duurzame visserijactiviteiten bevorderen en een rol spelen in het beheer, in de inzet van technische maatregelen en certificering. Tot slot acht ik duidelijke en heldere regels voor de consumenteninformatie van belang. Het compromisvoorstel van het voorzitterschap bevat een goede afstemming van de GMO met zowel de bepalingen die onlangs in de controleverordening voor visserij zijn vastgelegd en vanaf 1 januari 2012 van kracht zijn, als de algemene wetgeving inzake voeding (Food Law).

Het compromis van het voorzitterschap sluit aan bij de Nederlandse wensen. Ik zal me er voor inzetten dat ook de uiteindelijke algemene benadering in lijn is met die positie.

Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (Voortgangsrapportage)

Het voorzitterschap zal aan de Raad een voortgangsrapportage presenteren over de Verordening van het EP en de Raad inzake het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV). Een debat is in principe niet voorzien. Indien toch een discussie ontstaat, zal ik zonodig opnieuw interveniëren langs de bekende lijnen van bovengenoemde kabinetsreactie en BNC-fiche.

De lijn van het kabinet is dat subsidieverlening beperkt moet worden, zodat de visserijsector op termijn onafhankelijk is van subsidies. De sector moet zich ontwikkelen tot een innovatieve, duurzame en economisch zelfstandige. De inzet van het EFMZV dient erop gericht te zijn dit proces te ondersteunen. Innovatiesubsidies moeten bijdragen aan selectievere visserijmethodes, beperking van de impact op het ecosysteem, lager energieverbruik, vernieuwing van de afzetketen en sterker ondernemerschap. Ik steun het voorstel van de Commissie om geen EFMZV-subsidies beschikbaar te stellen voor het saneren van schepen. Ik maak bezwaar tegen het voorstel van de Commissie om bij subsidietoekenning de meer kleinschalige vloot te bevoordelen. Subsidies mogen niet discrimineren tussen enerzijds grootschalige en anderzijds kleinschalige, artisanale (kust)visserij.

Overig

Stand van zaken pulsvisserij

Eind april 2012 heeft het Scientific Technical and Economic Committee for Fishery (STECF) een advies opgesteld over de pulsvisserij. De Europese Commissie heeft STECF gevraagd het uitgevoerde onderzoek te beoordelen en haar mening te geven over de potentiële effecten op het ecosysteem, de vangsten en zo mogelijk de visserijmortaliteit als er een toename komt van het aantal pulsvissers. Ten slotte is STECF gevraagd te beoordelen of met de huidige regelgeving voor het gebruik van de pulsfisdoende controle mogelijk is en of het pulsvistuig geen schadelijke pulsen gebruikt.

STECF heeft het volgende geconcludeerd:

- De ecologische vragen die de International Council for the Exploration of the Sea (ICES) heeft gesteld zijn voldoende beantwoord. Er blijft één onderwerp over (vermijden van schade aan kabeljauw), maar daar is op dit moment nog geen antwoord op te geven;
- Toename van het aantal pulsvisserij (in plaats van de boomkor) bij de huidige pulsinstellingen leidt tot vermindering van (bij)vangst en mortaliteit van (niet)doelsoorten en bentische organismen (bodemorganismen);
- De kritische barrière voor het opheffen van het pulsverbod is controle en handhaving. De huidige beschrijving van de pulskarakteristieken is niet voldoende om ongereguleerde en schadelijke instellingen te gebruiken;
- Er moet een resultaatgerichte benadering komen om deze problemen te voorkomen. Het in Nederland in ontwikkeling zijnde certificeringssysteem, samen met een goede controle en handhavingmodel, kan de basis zijn voor een solide regelingskader.

STECF beveelt het volgende aan:

- Controle en handhaving moet zijn geregeld voordat de omvang van de pulsvisserijvloot toeneemt;
- Voordat uitbreiding van het visgebied voor de pulsvisserij wordt overwogen, moet nader onderzoek plaatsvinden, met name naar de effecten op soorten die niet eerder zijn onderzocht, zoals Nephrops;
- Toepassing van de pulstechnologie in andere vistuigen kan pas worden overwogen na onderzoek naar de effecten van dat nieuwe vistuig op het ecosysteem, in het bijzonder naar soorten die niet eerder zijn onderzocht.

Deze uitkomst is positief en biedt mogelijkheden tot verdere ontwikkeling van de pulsvisserij en is een belangrijke stap in het proces naar permanente toelating. Met de Commissie heeft een gesprek plaatsgevonden over het vervolg.

Een eerste en belangrijk stap is het vaststellen van een solide procedure voor controle en handhaving, inclusief een certificeringstraject van de pulsvisserij. Ik heb al eerder dit jaar opdracht gegeven aan Imares om in nauwe samenwerking met de NVWA en de Inspectie Leefomgeving en Transport (IL&T), de voormalige Scheepvaartinspectie, dit nader uit te werken. Ik verwacht hierover eind juli een voorstel, inclusief een oordeel van de NVWA over de (internationale) werkbaarheid.

Dit betekent niet dat hiermee de weg naar een permanente toelating openligt. Er zijn nog hobbels te nemen. Een belangrijke rol speelt de ontwikkeling van het nieuwe GVB en nieuwe technische maatregelen. De derogatie voor de pulsvisserij is (met derogaties die van belang zijn voor andere lidstaten) onderdeel van een tijdelijke verordening (tot en met 2012) voor de technische maatregelen. Deze tijdelijke verordening loopt eind 2012 af en wordt niet verlengd. De Commissie zal geen initiatieven ondernemen om permanente toelating voor te stellen. Zij zal voorstellen de tijdelijke verordening technische maatregelen ongewijzigd te integreren in het bestaande stelsel van technische maatregelen. Gegeven het grote belang van de pulsvisserij voor onze platvisserij wil ik daarin niet berusten en met steun van andere lidstaten en de internationale ngo's de Commissie vragen een uitzondering te maken voor de pulsvisserij. Daarover voer ik overleg met andere lidstaten en ngo's, waarbij ik vooral wijs op de ecologische winst van de pulsvisserij ten opzichte van de boomkorvisserij.

Ik begrijp dat de verwachtingen hooggespannen zijn. Dat neemt echter niet weg dat ik voorzie dat een permanente toelating pas na 2012 gerealiseerd kan worden. Wel zie ik op grond van het STECF-advies ruimte om de ontwikkeling van de pulstechniek in andere gebieden en in andere visserijvormen – zoals de twinrig, outrig en ensisvisserij – onder wetenschappelijke begeleiding verder vorm te geven.

Daarnaast is er binnen de garnalensector onrust ontstaan over de effecten van de pulsvisserij. Deels berust dit op economische motieven (met de puls zouden meer garnalen gevangen kunnen worden) maar ook op het feit dat tot nu toe nog geen concrete onderzoeksresultaten bekend zijn over de ecologische gevolgen van de pulsvisserij op garnalen. Ik hoop en verwacht dat deze onrust kan worden weggenomen door goede onderlinge afspraken en dat een discussie onder Nederlandse vissers niet leidt tot een belemmering voor een spoedige toelating van de pulsvisserij.

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