



Ministerie van Landbouw, Natuur en  
Voedselkwaliteit

# Vis, als duurzaam kapitaal

De Nederlandse visie op het nieuwe Europese visserijbeleid



Leven  
van het land,  
geven  
om natuur.

# Inhoud

<b>1. Vis, als duurzaam kapitaal</b>	<b>4</b>	<b>4. Inzet voor nieuw beleid</b>	<b>22</b>
Balans na dertig jaar visserijbeleid	6	Drie speerpunten	23
Horizon 2020	6		
<b>2. De balans na twee herzieningen</b>	<b>8</b>	<b>Speerpunt 1: duurzaam gebruik van het ecologische kapitaal</b>	<b>24</b>
<b>2.1. De zee en haar kapitaal</b>	<b>9</b>	De ecosysteembenadering beter invullen	25
Het gaat niet goed met de visbestanden	9	Integratie met overige beleidsvelden en beschermde gebieden	25
Ongewenste bijvangsten	10	Doelstellingen van het GVB overal gelijk	25
De gevolgen voor het ecosysteem zijn te groot	10	Uitbannen van discards	27
<b>2.2. De markt</b>	<b>11</b>	Visserijmethoden aanpassen	27
Het gaat ook niet goed met de visser	11	Aquacultuur	27
In Nederland wordt de vis niet duur betaald	11		
Zaken waar de Nederlandse visserijsector trots op kan zijn	13	<b>Speerpunt 2: sterkere marktwerking</b>	<b>27</b>
Vlootcapaciteit	13	Marktwerking en certificering	27
Subsidies zijn niet zaligmakend	14	Het belang van de keten	29
		De rol van de Europese marktordening	28
<b>2.3. Regeldruk</b>	<b>14</b>	Meer focus bij ondersteuning	29
De grenzen van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid zijn bereikt	14	Sanering	30
<b>2.4. Besluitvorming en draagvlak</b>	<b>15</b>	<b>Speerpunt 3: Besluitvorming afstemmen op lange termijn doelstellingen</b>	<b>31</b>
Besluitvormingskader niet goed afgestemd op realiseren lange termijn doelstellingen	15	Regionalisering en sturen op resultaten	31
Co-management als middel om draagvlak te vergroten	16	Vissers en wetenschappers delen kennis	33
		Vereenvoudiging, een belangrijk thema	33
<b>2.5. Ander beleid op zee</b>	<b>16</b>	<b>Bijlagen</b>	
Visserij is niet de enige gebruiker van de zee	16	<b>Bijlage 1. Thema's Groenboek</b>	<b>34</b>
De afstemming op Europees en nationaal niveau is onvoldoende	17	<b>Bijlage 2. Verklarende woordenlijst</b>	<b>38</b>
		Colofon	43
<b>3. Ontwikkelingen en trends om rekening mee te houden</b>	<b>18</b>		
Klimaatverandering, biodiversiteit en ruimtegebruik	18		
Voedselzekerheid, markt en energie	20		
Maatschappelijk bewustzijn	20		
Visserijsubsidies onder druk	21		



1.  
Vis, als duurzaam  
kapitaal

# De toekomst plaatst de visser voor nieuwe uitdagingen. De toekomst vraagt om een ondernemer die oog heeft voor het duurzaam gebruik van de visbestanden en van de markt hoort hij wat hij wanneer moet vangen.

Een ondernemer, die luistert naar de wensen van de samenleving en waardering krijgt voor zijn ambacht. De toekomst vraagt ook om een nieuw visserijbeleid. Een Europees beleid, dat verantwoordelijkheden en meer bevoegdheden legt bij direct betrokkenen in de regio. Dat betekent niet alleen bouwen aan aangepaste institutionele kaders, maar ook bouwen aan vertrouwen. Vertrouwen tussen overheden onderling en vertrouwen tussen al diegenen, die betrokken zijn bij de visserij en de zee.

Ik wil met deze visie een bijdrage leveren aan de discussie over de herziening van het Europese Gemeenschappelijk Visserijbeleid, die in 2013 een feit zal zijn. Dit vergt vooruitzien, aangezien het nieuwe beleid zal lopen tot 2022. Het Europese Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) dateert uit 1983 en wordt sindsdien elke tien jaar herzien. Op de achtergrond van de herziening speelt een wereldwijde discussie over de effecten van de visserij en de effectiviteit van het visserijbeheer. Tijdschriften als *Nature and Science* en documentaire films als *"The end of the line"* schetsen op alarmerende wijze een beeld van leeg geviste zeeën, van bijvangst van haaien en schilpadden en visserijmethoden die schade doen aan het zeeleven.

De herziening biedt kansen om onze lijn om van de visserij een winstgevende, duurzame en maatschappelijk geaccepteerde bedrijfstak te maken, ook in Europees verband aan de orde te stellen.

Het nieuwe visserijbeleid zou gericht moeten zijn op de drie volgende principes:

1. Het beleid moet primair gericht zijn op duurzaam gebruik en instandhouding van natuurlijke hulpbronnen en ecosystemen in zee. Dat geldt zowel in de wateren van de Europese Gemeenschap als de wateren daarbuiten.
2. Er dient perspectief te zijn voor een maatschappelijk geaccepteerde en duurzaam opererende visserijsector die voorziet in een belangrijke vraag naar voedsel.
3. Het beleid moet eenvoudig, doeltreffend, uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.

Ik hecht groot belang aan een goede voorbereiding van de discussies in Brussel. Daarom heb ik voor deze visie een brede discussie georganiseerd over de toekomst en goed geluisterd naar de opvattingen van vissers, natuurbeschermingsorganisaties en andere belanghebbenden. Ook zijn de resultaten van een publieksonderzoek naar de beeldvorming over visserij en een aantal wetenschappelijke studies in deze visie verwerkt.

### Balans na dertig jaar visserijbeleid

Als ik de balans opmaak van een kleine dertig jaar Europees visserijbeleid, dan blijkt het nog steeds niet goed te gaan met de visbestanden. Niet alleen in Europa maar over de hele wereld gaat het niet goed met de visbestanden. De FAO stelt vast dat bijna 30% van de visbestanden overbevist wordt. En nog eens 50% wordt volledig bevist. Er vindt overbevissing plaats, een grote hoeveelheid ongewenste bijvangst bereikt nooit de wal en de visserij brengt schade toe aan het ecosysteem in zee. Een aanhoudende achteruitgang van de visbestanden kan – niet alleen in Europa maar wereldwijd – ingrijpende ecologische en sociaal-economische gevolgen hebben. De visserijsector kampt met slechte economische resultaten. Die zijn het gevolg van de toestand van de visbestanden, de lagere vangstmogelijkheden, stijgende kosten en lagere opbrengsten. Ook op bestuurlijk niveau gaat het niet goed. De vele en vaak gedetailleerde maatregelen hebben er toe geleid dat de grenzen van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het visserijbeleid zijn bereikt. Dat heeft geleid tot gebrek aan draagvlak voor het beleid. Dit neemt natuurlijk niet weg dat er ook straks regels zullen moeten zijn.

Ik ben het eens met de analyse van de Europese Commissie in het Groenboek dat het GVB op dit moment tekort schiet en stevig hervormd moet worden. Het nieuwe GVB zal een oplossing moeten bieden voor een aantal structurele problemen in de Europese visserij. Volgens het Groenboek zijn dat vooral problemen die te maken hebben met overbevissing en overcapaciteit van de Europese vloot, onduidelijke beleidsdoelstellingen, besluitvorming die is gericht op de korte termijn, onvoldoende verantwoordelijkheden voor de sector zelf en gebrekkige naleving en handhaving. Sinds de herziening van het visserijbeleid in 2002 is al wel een aantal dingen verbeterd, die ook zichtbaar verbeteringen opleveren. Maar de ecologische grenzen van de zee maken verder ingrijpen noodzakelijk. Ook is er nog een weg te gaan in het betrekken van de belanghebbenden en transparantie van het besluitvormingsproces. Het GVB kan anders, het kan beter. Wat zijn mijn ambities voor 2020 en wat moet er veranderen?

### Horizon 2020

In 2020 zijn kwetsbare en waardevolle ecosystemen in zee beschermd. De visbestanden zijn gezond, hebben een diverse soortensamenstelling en een evenwichtige leeftijdsopbouw. De visserij maakt

gebruik van de meest duurzame technieken. De visbestanden en het ecosysteem waar zij deel van uitmaken zijn immers het toekomstige kapitaal van de sector die zich verantwoordelijk voelt om deze duurzaam te beheren. De hele visserijsector laat samenleving en consument zien waar hij voor staat, wat hij heeft bereikt en hoe hij inspeelt op nieuwe uitdagingen. Certificering is daarbij een belangrijk en onafhankelijk instrument voor verduurzaming van de visserij. Regie vanuit de overheid en regulering vanuit de sector vullen elkaar goed aan en versterken elkaar.

Om de duurzaamheid van de visserij te kunnen beoordelen moeten er heldere en toetsbare criteria komen, teneinde negatieve invloed op mens, milieu en natuur te voorkomen.

Het principiële uitgangspunt moet zijn dat de visserij voedsel produceert zonder verspilling. Dit betekent dat het overboord zetten van ongewenste bijvangst moet stoppen.

Een andere randvoorwaarde is dat de visserij zich zal moeten richten op de best beschikbare visserijtechnieken, die de minste invloed hebben op het milieu. Bij nieuwe investeringen moeten vissers overgaan op de (bewezen) beste technische mogelijkheden. Niet duurzame visserijtechnieken zullen verdwijnen.

Beschermde mariene gebieden zijn in 2020 gerealiseerd. Het Europees visserijbeleid sluit goed aan op de Kaderrichtlijn Mariene Strategie en een – aangepaste – Vogel- en Habitatrichtlijn.

In 2020 levert de visserijsector kwalitatief goed voedsel waar de markt naar vraagt. De consument betaalt voor deze producten een zodanige prijs dat de visserij winstgevend is. Er is aandacht voor samenwerking tussen vissers onderling en tussen de andere schakels in de keten.

Daarom zal de visserijsector de omslag van aanbod naar vraaggestuurd moeten maken. Vooral de Noordzeevervisserij moet veel meer samenwerken met de rest van visketen en zich beter organiseren. Meer marktwerking en alleen maar op verduurzaming gerichte overheidssteun zullen een beroep doen op het maritieme ondernemerschap van de visser. Subsidies worden gericht ingezet op het verbeteren van visserijtechnieken, beperking van de invloed op het ecosysteem, besparing van energie en marktwerking.

In 2020 is de regelgeving sterk vereenvoudigd en helder. Het Europees visserijbeleid is een krachtig onderdeel van het Europese streven naar een duurzame ontwikkeling. De visserijsector heeft - in nauwe samenwerking met maatschappelijke organisaties - een grote eigen verantwoordelijkheid voor het beheer van visbestanden. Er is sprake van "goed rentmeesterschap" en de regelgeving wordt goed nageleefd. De overheid stimuleert en faciliteert de visserij om op de goede weg te komen. De praktijk van de visserij en de maatschappelijke belangen worden nadrukkelijk meegewogen bij de ontwikkeling van beleid. Dit heeft geleid tot betere uitvoerbaarheid, meer draagvlak en betere naleving. Het visserijbeleid is en blijft Europees. Het is de enige wijze waarop de visbestanden, die zich niet aan grenzen houden, in de Gemeenschappelijke wateren beheerd kunnen worden. Het besluitvormingsproces moet echter veranderen, transparanter worden en verantwoordelijkheden moeten daar neergelegd worden waar ze horen. Dit uiteraard binnen de kaders van het Europese Verdrag. De Europese visserij heeft een sterk regionale structuur. Elke regio heeft zijn eigen problemen en mogelijkheden, die vragen om een passende benadering. Het is dus doelmatiger om de besluitvorming op twee niveaus te organiseren. Brussel stelt op Europees niveau algemene uitgangspunten, randvoorwaarden, kaders en lange termijn doelen vast. De lidstaten worden in de gelegenheid gesteld op regionaal niveau in onderlinge samenspraak tot een plan met concrete maatregelen te komen. Dit in nauwe samenwerking met belanghebbenden. Deze plannen worden vervolgens door de Raad van ministers goedgekeurd. Doelen en maatregelen moeten eenvoudig en helder zijn en leiden tot slechts een beperkte uitvoeringslast. De sturing vindt vooral plaats op resultaten van het resultaat gestuurd beheer. Daarvoor moeten vissers en andere belanghebbenden in Regionale Advies Raden (RAC) een grotere rol krijgen bij de ontwikkeling van het beleid. Om het eenvoudiger te maken moeten de visbestanden zoveel mogelijk volgens één systeem worden beheerd.

Buiten de EU sluit het visserijbeleid in 2020 aan op de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling zoals vastgelegd in Johannesburg. In 2020 sluit de EU nog steeds partnerschapsovereenkomsten met landen waar Europese vissers actief zijn. Duurzaamheid, voedselzekerheid en werkgelegenheid van plaatselijke bevolkingen worden ondersteund. Daarom sluit de EU nog steeds

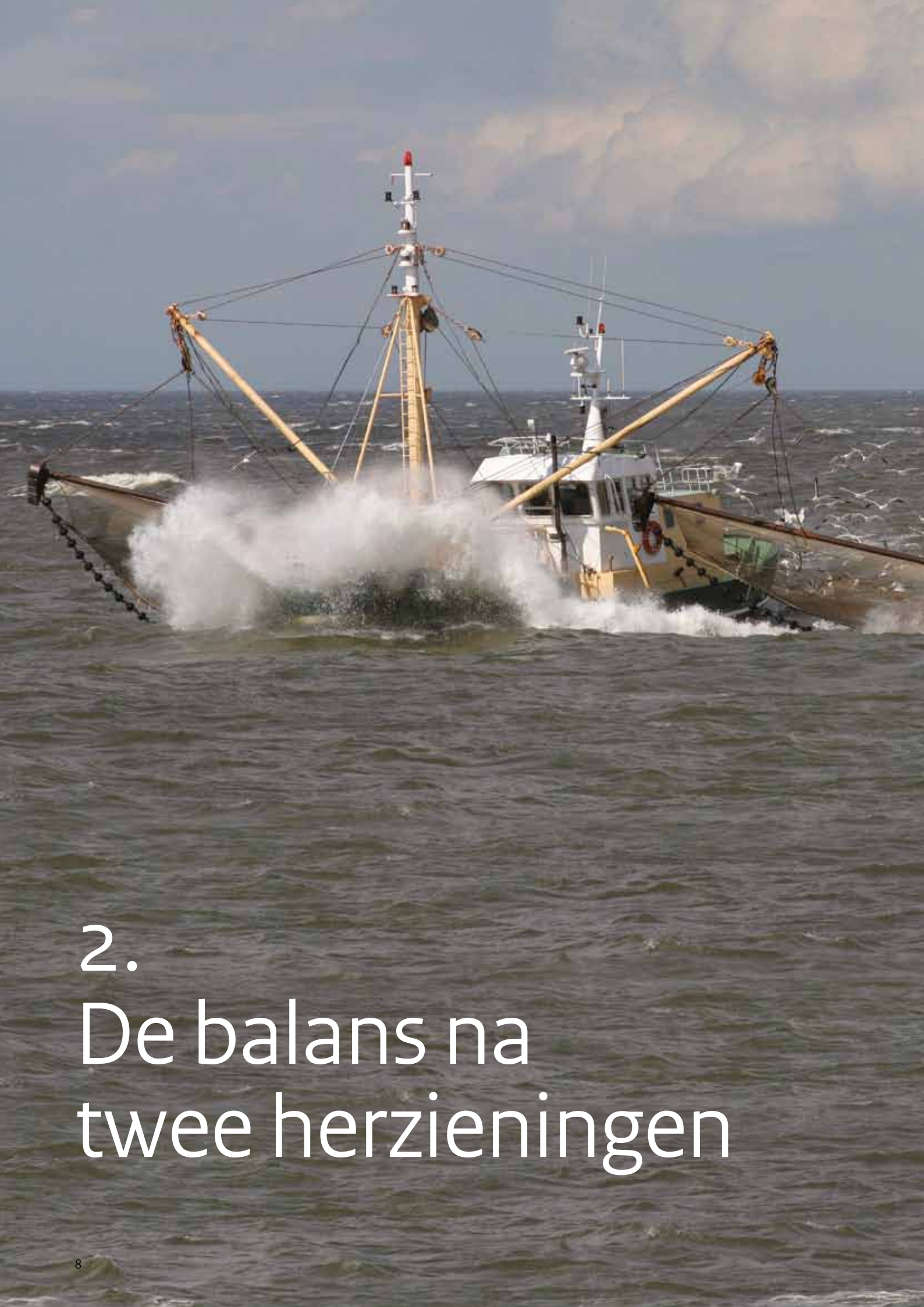
partnerschapsovereenkomsten met landen waar Europese vissers actief zijn. Want deze overeenkomsten zijn een belangrijk instrument voor een verantwoorde en duurzame visserij in de gebieden waar Europese vaartuigen vissen. De belangen van traditionele visserijsector uit de betreffende landen worden daarbij nauw betrokken. Daarnaast worden duurzaamheid, voedselzekerheid en werkgelegenheid van de plaatselijke bevolking ondersteund. De Europese Unie speelt al jaren een rol in internationaal visserijoverleg en heeft een wereldwijde medeverantwoordelijkheid voor het duurzame beheer van de zeeën en oceanen. Maar zij heeft ook een medeverantwoordelijkheid voor de duurzame ontwikkeling van visserijgemeenschappen in ontwikkelingslanden, zeker daar waar Europese vaartuigen in de betreffende wateren vissen. De doelstellingen van het GVB moeten daarom niet alleen in EU-wateren gelden maar ook daarbuiten.

De Europese Commissie heeft in haar Groenboek de problemen in de visserij geïnventariseerd en aanbevelingen gedaan voor te voeren beleid. Zij heeft overheden en andere organisaties uitgenodigd om op het Groenboek te reageren. Met deze visie ben ik op de uitnodiging van de Commissie ingegaan en lever ik de Nederlandse inbreng in de Europese discussie.

De visie is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt de balans van het visserijbeleid opgemaakt. Daarna wordt in hoofdstuk 3 gekeken naar andere ontwikkelingen die voor de visserij van belang kunnen zijn. Tenslotte wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de toekomstige inrichting van het visserijbeleid. De visie gaat in op veel van de thema's die in de Europese discussie over het toekomstig visserijbeleid aan de orde zullen komen. Een aantal thema's blijft echter onbelicht. Deze thema's, zoals bijvoorbeeld differentiatie van het visserijbeleid en de relatieve stabiliteit, komen in bijlage I van dit document aan de orde.

De discussie staat nog aan het begin en de uitkomst is nog ongewis. Duidelijk is in ieder geval, dat er na de herziening veel op de visserij af zal komen. Zowel uit de markt als uit de samenleving. Maar er blijft ruimte en er is toekomst voor een winstgevende, duurzame en maatschappelijk geaccepteerde visserij. Ook dat is duidelijk.

*De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
G. Verburg*



## 2. De balans na twee herzieningen



# In dit hoofdstuk maak ik de balans op van bijna 30 jaar Europees visserijbeleid.

Bij de laatste herziening van het GVB in 2002 is een aantal belangrijke wijzigingen doorgevoerd; invoering van de meerjaren beheer- en herstelplannen, oprichting van de RAC's (Regionale Advies Raden), oprichting van het controle agentschap in Vigo en inwerkingtreding van het op verduurzaming gerichte Europees Visserijfonds. Allemaal elementen die belangrijk zijn voor een succesvolle voortzetting van het GVB. Maar op veel punten zijn de resultaten van het huidige visserijbeleid helaas echter niet erg positief.

## 2.1. De zee en haar kapitaal

### Het gaat niet goed met de visbestanden

In het Groenboek over de hervorming van het GVB schetst de Europese Commissie een somber beeld over de toestand van de visbestanden:

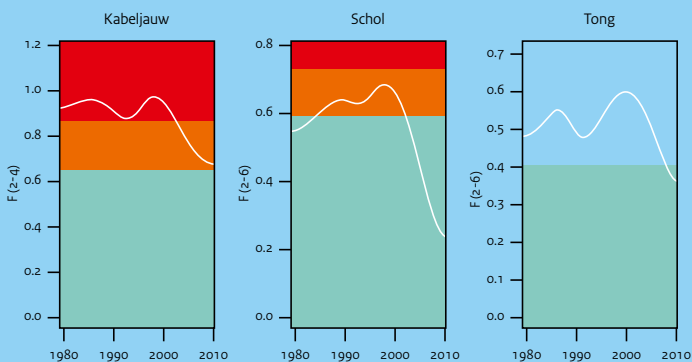
*“Probleem is dat de meeste visbestanden zeer sterk zijn bevestigd. Voor 88% van de communautaire bestanden ligt het bevestigingspeil boven de MSY (maximum sustainable yield). Dit betekent dat deze vispopulaties tot aanwas en meer economische productiviteit in staat zijn als ze een paar jaar lang minder druk van de visserij zouden ondervinden. Voor 30% van deze bestanden zijn de biologisch veilige grenzen overschreden, wat betekent dat zij wellicht niet kunnen herstellen.”*

In deze constatering gaat de Commissie uit van het principe van MSY om visbestanden te beoordelen. Europa heeft de verklaring van Johannesburg onderschreven om visbestanden uiterlijk in 2015 te beheren op het niveau van MSY. In de MSY-benadering mag de visserij slechts oogsten uit de jaarlijkse 'rente', de groei, van een visbestand. Dat kan alleen als er genoeg ouderdieren zijn om voor die groei te zorgen. MSY wordt inmiddels gebruikt in onder meer de meerjarenplannen voor schol en tong.

De MSY-benadering gaat verder dan de “voorzorgsbenadering”. In 2002 is in het GVB afgesproken om de voorzorgsbenadering te hanteren voor de toestand van de visbestanden. De voorzorgsbenadering is erop gericht te voorkomen dat de bestanden buiten biologisch veilige grenzen komen. Als we de toestand van de bestanden beoordelen op basis van de voorzorgsbenadering dan blijkt dat er op dit moment over ruim de helft (55) van de bevestigde bestanden in de EU-watervaten te weinig kennis bestaat om hun toestand te beoordelen. Van de 41 bestanden waarover die kennis wel bestaat zijn er 28 overbevestigd.

De sterfte ten gevolge van de visserij op kabeljauw, schol en tong in de Noordzee (gebaseerd op ICES gegevens). De groene zone is de biologisch veilige zone, de oranje zone duidt op hoger risico en de rode zone op gevaar van overbevissing. Als niet alle referentiepunten bekend zijn wordt alleen de groene zone aangegeven

Visserijsterfte op de Noordzee



Er zijn ook lichtpuntjes. De visserijdruk op enkele belangrijke bestanden in de Noordzee is langzaam aan het afnemen. Dit heeft geleid tot een voorzichtig herstel van deze bestanden. Deze verlaging van de visserijdruk is gerealiseerd door forse en pijnlijke kortingen op de quota. Daarnaast heeft er inkrimping van de vlootomvang plaats gevonden en vermindering van de visserij inspanning.

Daarbij past wel een kanttekening. Door de hoge visserijdruk in de laatste veertig jaar is de visserij op schol, tong en kabeljauw steeds afhankelijker geworden van jonge dieren. Daarnaast worden minder oude vissen gevangen. Daardoor lijkt de genetische samenstelling van visbestanden te veranderen. Vis groeit sneller en wordt eerder volwassen.

MSY of voorzorgsbeginsel, ik ben met de Europese Commissie van mening dat het ondanks een aantal lichtpuntjes niet goed gaat met de visbestanden.

#### Ongewenste bijvangsten

Ongewenste bijvangst ontstaat doordat ondermaatse vis van gequoteerde soorten of vis die geen of weinig commerciële waarde heeft in de netten komt. Deze vis wordt terug gegooid. Dit is dodelijk voor het overgrote deel van de teruggegooid vis. Ongewenste bijvangst ontstaat ook door de vangst van vis die marktwaardig is, maar waarvoor de visser onvoldoende quotum heeft. Een visser gooit de vis dan terug om te voldoen aan de regels. Discards trekken een zware wissel op het voortplantingsvermogen van de soort en de omvang van het bestand. Een FAO rapport uit 2005<sup>1</sup> schat, dat op wereldschaal op de Noordzee de grootste hoeveelheid vis wordt terug gegooid, te weten 900.000 ton. Dat is 13% van wat er wereldwijd wordt terug gegooid. Wageningen IMARES noemt voor de Nederlandse boomkorvloot een hoeveelheid terug gegooid vis van 46-57% voor schol en 10-17% voor tong (in gewicht).<sup>2</sup>

#### De gevolgen voor het ecosysteem zijn te groot

Bij de hervorming van het GVB in 2002 is afgesproken dat de ecosysteembenadering geleidelijk wordt ingevoerd. De ecosysteembenadering is gericht op het zoveel mogelijk nut halen uit de levende natuurlijke hulpbronnen in zee en tegelijkertijd de gevolgen daarvan voor het milieu te minimaliseren.

<sup>1</sup> Kelleher, K. (2005). Discards in the world's marine fisheries. An update. FAO Fisheries Technical Paper, Rome, FAO, No. 470: 131p.

<sup>2</sup> Wageningen IMARES rapport Co77/09

Deze ecosysteembenadering wordt, zo zegt ook het Groenboek, in het huidige visserijbeheer nog onvoldoende meegenomen. De effecten van visserij op het ecosysteem worden maar beperkt meegenomen in de besluitvorming over visserijmaatregelen. De meest schadelijke visserijmethodes (bijvoorbeeld met gif of dynamiet) zijn verboden. Voor het overige worden de gevolgen van de visserij op het ecosysteem beperkt via tal van technische maatregelen. Desondanks worden er nog steeds visserijmethoden gebruikt die schadelijk zijn voor het ecosysteem terwijl er meer duurzame alternatieven zijn.

## 2.2. De markt

### Het gaat ook niet goed met de visser

De slechte toestand van de visbestanden, de lagere quota en lagere prijzen voor vis bij stijgende kosten, zetten de winstgevendheid van de Europese visserij onder druk. Heldere indicatoren van economische

prestaties zijn beperkt beschikbaar. Volgens een recent rapport van STECF (*Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries*) is de Europese visserij in de periode 2005-2007 marginaal winstgevend geweest. Hoewel er nog geen gegevens over 2008 en 2009 zijn, lijkt de economische situatie te zijn verslechterd door de energiecrisis van 2008 en de lage visprijzen in 2009. Hoewel deze ontwikkelingen geen directe gevolgen hebben voor de werkgelegenheid, zijn er wel indirecte gevolgen in de vorm van loonsverlaging. Dit maakt het steeds moeilijker bemanningsleden te vinden. Bemanningen komen dan ook steeds vaker uit lage lonenlanden.

### In Nederland wordt de vis niet duur betaald

De Nederlandse platvissector draaide tussen 2000 en 2007 gemiddeld verlies. Daardoor konden vissers een deel van hun afschrijving en rente niet terugverdienen. De slechte economische positie van

Discards.



de platvissector is de afgelopen tien jaar ontstaan. Er is sprake van een beperkte ketenorganisatie. Niet de vraag van de markt, maar de beschikbare vangstquota sturen de aanvoer. Daarnaast voegen de overige schakels in de keten te weinig waarde toe aan het product. De afnemende vraag naar en slechte prijsvorming van vis uit de Noordzee wordt ook bepaald door (goedkope) alternatieven als pangasius en tilapia uit Azië.

De pelagische sector, zeevisserij met grote schepen, heeft de hele keten – van visser tot consument – onder controle. Dat wil zeggen dat de bedrijven zowel de vangst, de opslag en het transport, als ook de marketing en de verkoop van diepgevroren vis voor hun rekening nemen. Deze sector doet het economisch beter dan de platvissector.

#### **Structuur van de Nederlandse vloot**

- In 2008 bestond de Nederlandse vissersvloot uit 831 schepen. Daarvan waren 442 schepen actief in de 3 belangrijkste segmenten in de Nederlandse vissersvloot:
- De kottervisserij die vooral gericht is op de visserij op platvis in de Noordzee (345 schepen in 2007)
- De pelagische visserij die zich voornamelijk richt op haring, makreel en horsmakreel in zowel EU-wateren als in niet-EU-wateren (14 schepen)
- De visserij en kwekerij op schelpdieren (83 schepen)

De overige schepen bestaat uit een zeer heterogene groep kleine schepen (< 12 m) die vooral vissen met passieve tuigen gemiddeld slechts zo'n 20 dagen per jaar. Sommige schepen zijn nauwelijks nog actief.

De kottervisserij heeft het grootste aandeel in de vloot waar het de waarde van de vangst betreft. Deze visserij richt zich op garnalen, tong, schol en andere platvis. De pelagische sector is klein in aantal schepen, maar de schepen hebben een grote capaciteit en de hoeveelheid aanlandingen is tot bijna 5 keer zo groot als de hoeveelheid die de kottersector aanlandt.

#### **Zaken waar de Nederlandse visserijsector trots op kan zijn**

De Nederlandse visserijsector heeft een sterke internationale oriëntatie en zijn professionaliteit, kennis van zaken en ondernemerschap worden wereldwijd geroemd. Er is dus sprake van sterke eigenschappen die de overgang naar een meer duurzame visserij mogelijk kunnen maken.

De afgelopen jaren is er veel op gang gekomen. Voorbeelden van goede initiatieven zijn de toepassing van meer duurzame visserijtechnieken, MSC certificering, deelname aan kenniskringen en onderzoek naar technieken om ongewenste bijvangst te vermijden.

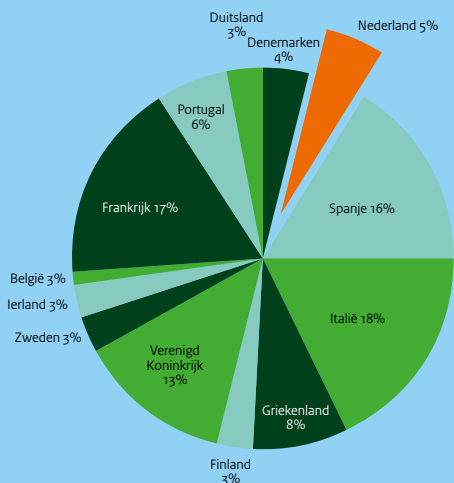
#### **Vlootcapaciteit**

Ondanks dat de vlootcapaciteit sinds 2002 in het GVB is bevroren, is er Europees gezien nog steeds sprake van overcapaciteit. Een overcapaciteit die leidt tot extra druk op de visbestanden en het ecosysteem. De Nederlandse zeevisserij is in vergelijking met landen als Frankrijk, Italië en Spanje een betrekkelijk kleine Europese speler. De omvang van de totale Nederlandse vloot was in 2008 ongeveer 5% van de Europese. Het totale motorvermogen van de Nederlandse vloot is tussen 1997 en 2008 afgenomen met 30%. In diezelfde periode is de totale motorvermogen van de Europese vloot afgenomen met 20%. Vlootcapaciteit en het overschot daaraan zijn moeilijk in cijfers uit te drukken. Voor sommige visserijen is het echter duidelijk dat de vloot veel groter is dan wat past bij het visbestand, zoals bijvoorbeeld de visserij op blauwvin tonijn in de Middellandse Zee.

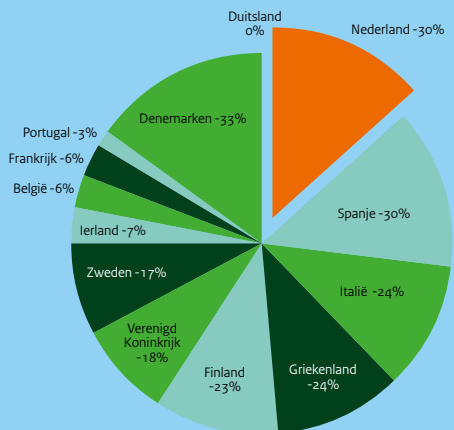
#### **Subsidies zijn niet zaligmakend**

De Europese visserijsector krijgt (financiële) steun van de overheid via verschillende fondsen, zowel Europees als nationaal. De subsidiestromen in Europa zijn niet altijd inzichtelijk. De Europese bijdragen voor het financieringsinstrument voor de oriëntatie van de visserij (FIOV 2000 – 2006) en het Europese Visserij Fonds (2007 – 2013) zijn kwantificeerbaar, maar veel andere geldstromen zijn dat niet. De fondsen van het EVF worden voor meer ingezet dan alleen het stimuleren van economische situatie van de visserijsector. De steun is ook gericht op verduurzaming van de visserij, werkgelegenheid in visserijgebieden en behoud en verbetering van de biodiversiteit.

Relatieve samenstelling van de EU-15 vloot in 2008 (in kW)



Reductie in motorvermogen (kW) van 1997 - 2008 voor de EU-15



Bron: bewerkt van [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/fisheries/data/main\\_tables](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/fisheries/data/main_tables)

**Overcapaciteit**

Het Groenboek spreekt over een diepgeworteld probleem van overcapaciteit: "De vloten kunnen (...) veel meer vis bovenhalen dan veilig is voor de toekomstige productiviteit van de bestanden". Het is niet eenvoudig om de specifieke omvang van de overcapaciteit vast te stellen. De capaciteit van de vloot wordt veelal uitgedrukt in het motorvermogen of in de lengte van de schepen. Uit de getallen Eurostat (zie boven) blijkt dat het totale motorvermogen van de Europese vloot is afgenomen.

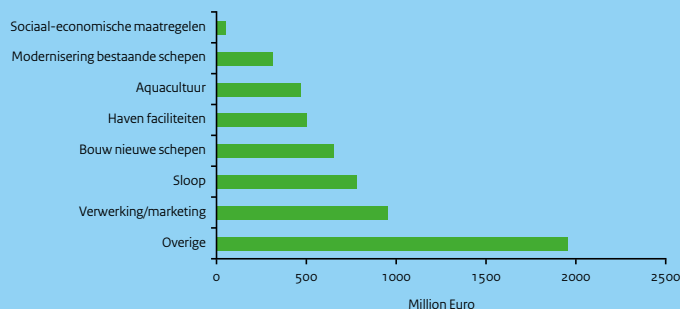
De technische efficiëntie van de individuele schepen neemt tegelijkertijd toe. Dit komt door bijvoorbeeld de toepassing van nieuwe GPS technieken, nieuwe aandrijvingstechnieken, nieuwe materialen voor de netten etc. Er zijn geen nauwkeurige schattingen beschikbaar van de toename van technische efficiëntie maar veelal wordt aangenomen dat het rond de 2-3% per jaar is. Bij een toename in efficiëntie van 2% per jaar, zou de effectieve reductie in capaciteit van de Nederlandse vloot tussen 1997 en 2008 uitkomen op 18% en van de EU-15 vloot op 3%.

**Fondsen**

Tussen 2000 en 2006 is er in de EU-15 in totaal 5,688 miljoen euro uitgegeven aan het FIOV (financieringsinstrument voor de oriëntatie van de visserij). Hiervan was 3,745 miljoen euro afkomstig uit EU fondsen en 1,943 miljoen euro uit nationale middelen.

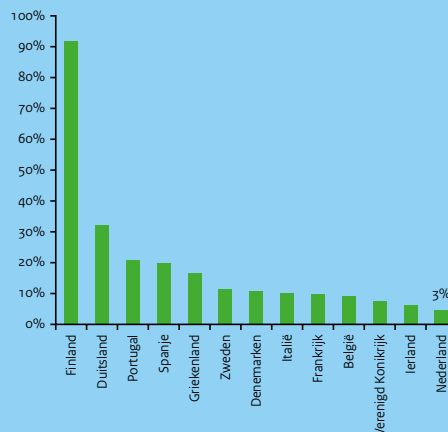
Tussen 2007 en 2013 zal onder het EVF (Europees Visserij Fonds) in de EU-15 naar verwachting 5,177 miljoen euro besteed gaan worden, waarvan 2,865 miljoen euro uit EU fondsen en 2.311 miljoen euro uit nationale middelen.

Verdeling FIOV (2000-2006) in de EU-15



Bron: bewerkt uit "Het GVB gevat in getallen 2008", Eurostat

Verhouding bijdrage uit het FIOV/waarde aanlanding EU-15



Bron: bewerkt uit "het GVB in getallen 2008", Eurostat en <http://ec.europa.eu/fisheries/publications/statistics/archivesnl.html>

De Europese overheden hebben de visserijsector de afgelopen decennia met aanzienlijke bedragen gesteund. In het verleden door nieuwbouw te stimuleren, tegenwoordig door schepen te saneren of innovaties te stimuleren. Desondanks is de economische situatie van de Europese visserijsector nog steeds zwak en staat een aantal visbestanden nog altijd onder druk. Subsidies hebben onvoldoende verandering gebracht in deze situatie. Dat is een les voor de toekomst.

In de periode 2000 - 2006 bedroeg de bijdrage uit het FIOV gemiddeld tussen de 10 en 20% van de aanlandingswaarde van vis in de EU-15 lidstaten. Finland kreeg de meeste steun (90% van de totale waarde van de aanlandingen). Nederland de minste (3% van de totale waarde van de aanlandingen).

### 2.3. Regeldruk

#### **De grenzen van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid zijn bereikt**

Het visserijbeleid en daarmee de regelgeving is de afgelopen jaren ingewikkelder geworden. Dit komt onder meer door een stapeling van maatregelen. Vangsthoeveelheden begrenzen de aanvoer, zeedagen per eenheid motorvermogen begrenzen de visserij-inspanning. Er zijn technische maatregelen voor vistuigen en schepen, er zijn gebieden waar niet gevestigd mag worden etc. etc. Bovendien zijn de maatregelen zeer gedetailleerd. Er bestaat spanning tussen de minutieuze manier, waarop de maatregelen moeten worden uitgevoerd en het globale niveau van de beleidsdoelstellingen. De grenzen van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van dit ingewikkelde stelsel zijn voor

Sorteren van de vangst aan boord.



overheid en sector dan ook bereikt. De stapeling van maatregelen kan bovendien leiden tot ongewenste en onbedoelde neveneffecten.

Enkele voorbeelden:

- Maximale vangsthoeveelheden voor individuele soorten betekenen in een gemengde visserij bijna per definitie dat ongewenste vangsten over boord gaan.
- De huidige combinatie van technische maatregelen en zeedagen (het maximaal aantal toegestane dagen dat een visser mag vissen) maakt het “lonend” om netten met kleinere maaswijdtes te gebruiken. Vissers krijgen dan meer zeedagen. Het gevolg is ook hier meer ongewenste bijvangst, die overboord gaat.
- De huidige stapeling van maatregelen frustriert het noodzakelijke innovatieproces en daarmee de verduurzaming. Een visser kan bijvoorbeeld soms niet omschakelen naar een meer duurzame visserijtechniek, omdat hij dan over te weinig zeedagen beschikt.

Regels blijven uiteraard nodig. Er zijn de afgelopen jaren stappen gezet richting vereenvoudiging. De jaarlijkse besluitvorming over gedetailleerde regels voor TACs en quota is vereenvoudigd door de invoering van meerjarige beheersafspraken. Toch leiden doelen en uitvoering van het visserijbeleid nog tot veel onbegrip en weerstand.

## 2.4. Besluitvorming en draagvlak

### Besluitvormingskader niet goed afgestemd op realiseren lange termijn doelstellingen

Beslissingen over visserijmaatregelen worden tot op het niveau van de Raad van ministers van de EU genomen. Hierdoor heeft de (Europese) overheid een toenemende verantwoordelijkheid gekregen voor steeds kleinere details van het beheer. Het gaat hier om uitermate gedetailleerde Raadsverordeningen die weinig ruimte bieden voor een flexibele uitvoering. Brussel schrijft bijvoorbeeld precies voor hoeveel millimeter dik het touw mag zijn in een enkel- of dubbelgebreed netwerk. De uitvoeringslasten van het beleid voor een betrekkelijk kleine sector nemen daardoor nog altijd toe. Het beleid wordt grotendeels uitgevoerd door de afzonderlijke Lidstaten.

Ook de Europese Commissie stelt in haar Groenboek vast dat deze vorm van microbeheer op het hoogste politieke niveau de besluitvorming, uitvoering en controle voor een uitgestrekt en divers gebied als de Europese visserij tot een uitermate complexe aangelegenheid maakt die nog moeilijk te bevatten is en bovendien duur uitvalt qua beheer en controle. Zij spreekt over een zeer onbevredigende situatie.

Bovendien maakt, zo zegt ook de Europese Commissie in haar Groenboek, ook het Verdrag van Lissabon het noodzakelijk het besluitvormingsproces anders in te richten en beter af te stemmen op het besluitvormingsproces in alle andere Europese beleidsgebieden, waar een duidelijk verschil bestaat tussen fundamentele beginselen en technische “uitvoering”.

De Regionale Advies Raden (RAC's), waarin de visserij en maatschappelijke organisaties zijn vertegenwoordigd, hebben een adviserende rol in het besluitvormingsproces.

De oprichting van de RAC's is een belangrijke stap vooruit gebleken om de betrokkenheid van vissers en andere belanghebbenden bij het GVB te vergroten en onderlinge samenwerking te verbeteren. Toch blijken de visserijsector, maatschappelijke organisaties en onderzoekers soms nog zeer verschillende beelden te hebben over zaken als visstand, bodemberoering, dierenwelzijn etc. Men heeft lang niet altijd een gedeeld beeld over de problemen en uitdagingen waar de visserij voor staat. De samenwerking verloopt daardoor moeizaam.

Dit alles heeft geleid tot twijfel aan de legitimiteit van het visserijbeleid. Vissers voelen zich onvoldoende verantwoordelijk en ook bij de maatschappelijke organisaties is het draagvlak klein.

### Co-management als middel om draagvlak te vergroten

De afzonderlijke lidstaten voeren het visserijbeleid grotendeels zelf uit. Nederland voert een deel van de maatregelen samen, in co-management met de visserijsector, uit. De Nederlandse sector werkt actief mee aan het gezamenlijke beheer van quota in de zogenaamde Biesheuvelgroepen. Hiervoor bestaat breed draagvlak in de sector. De samenwerking in de Biesheuvelgroepen heeft geleid tot een grotere mate van zelfregulering op het gebied van het beheer van vangstquota en sinds 2004 ook motorvermogen. De belangrijkste resultaten zijn doelmatig gebruik van quota en betere naleving en handhaving van zowel de quota als het motorvermogen van de schepen.

## 2.5. Ander beleid op zee

### Visserij is niet de enige gebruiker van de zee

De wereld rond de visserij verandert snel. De visserij was van oudsher een "vrije" activiteit maar het gebruik van de zee is niet langer uitsluitend voorbehouden aan vissers. Andere gebruikers en een bredere belangenafweging leiden tot andere politieke en maatschappelijke prioriteiten. Dat heeft invloed op de visserij. Het betreft:

- Natuur: o.a. Europese verplichtingen tot het aanwijzen en duurzaam beheren van gebieden om biodiversiteit in zee te beschermen (Vogel- en Habitat richtlijn / Natura 2000).

### Regionale Advies Raden

De oprichting van de RAC's maakte deel uit van de hervorming van het GVB in 2002. Zij zijn de afgelopen jaren opgericht om belanghebbenden - beroepsvissers, sportvissers, NGO's, handel en anderen - een instrument in handen te geven waarmee ze aanbevelingen kunnen doen voor de verdere ontwikkelingen van het GVB. De RAC's hebben op dit moment een adviserende rol: over verschillende aspecten van het visserijbeheer brengen zij aan de Commissie en lidstaten advies uit. Inmiddels zijn er 7 RAC's die verschillende wateren bestrijken. Voor Nederland zijn met name de Noordzee RAC en de Pelagische RAC van belang. Dit zijn tevens de RAC's die het eerst zijn opgericht; de Noordzee RAC in november 2004 en de Pelagische RAC in april 2005; en dus het langst functioneren. In het algemeen hebben de RAC's de gereserveerde houding ten opzichte van het GVB doen afnemen. Ook zijn de contacten tussen belanghebbenden, EU-ambtenaren, lidstaten en wetenschappers vergemakkelijkt.

De RAC's bevinden zich echter nog in een leerfase. Sommige RAC's hebben voordeel gehaald uit bestaande regionale initiatieven, terwijl in andere gebieden/sectoren volledig nieuw moest worden begonnen. Dit verklaart waarom de RAC's niet allemaal tegelijk zijn opgericht en zich ook niet in hetzelfde tempo hebben ontwikkeld.

### Co-management, gezamenlijk uitvoeren

In 1976 behoorde Nederland bij de eerste landen die een ITO-systeem (Individual Transferable Quota) introduceerden. Sinds 1985 zijn de ITO's onafhankelijk van een schip overdraagbaar. Het ITO-systeem op zichzelf bleek geen afdoende maatregel tegen overbevissing van de nationale quota. Ondanks diverse maatregelen van de overheid werd de slechte naleving van de quota niet tot staan gebracht. Een ommekeer kwam in 1993, toen de Biesheuvelgroepen werden opgericht als onderdeel van de producentenorganisaties.

De Biesheuvelgroepen zijn gebaseerd op het principe van co-management, waarin de verantwoordelijkheid voor het beheer wordt gedeeld tussen de overheid en de sector. Leden van de groepen zijn verplicht om hun ITO's in te brengen in de groep en zich te houden aan een gezamenlijk vastgesteld visplan en andere voorwaarden. Zij behouden het recht op het gebruik van hun eigen ITO's, maar kunnen tevens ITO's huren of verhuren van en aan andere groepsleden. Het bestuur van de groep is verantwoordelijk voor eventuele overbevissing van de quota en legt onder meer boetes op aan leden indien dit plaats vindt. Om het lidmaatschap van de groepen aantrekkelijk te maken ontvangen groepsleden meer zeedagen dan niet-groepsleden. Daarmee hebben groepsleden een grotere flexibiliteit in het benutten van hun quota.





De Raad van ministers van de EU.

- Milieukwaliteit: verplichting voor lidstaten om een goede milieutoestand van de zeeën te bereiken. De eerste fase is het definiëren van deze milieukwaliteit voor bijvoorbeeld de Noordzee (Kaderrichtlijn Mariene Strategie).
- Ontwikkeling van kustregio's: integratie van maritieme activiteiten, bijvoorbeeld scheepvaart (Maritiem beleid).
- Toenemend aantal gebruikers van de zee: o.a. windmolenparken, delfstofwinning, kustrecreatie/sportvisserij etc. (Ruimtelijke ordening op zee).

**De afstemming op Europees en nationaal niveau is onvoldoende**

Veel van de contouren van dit beleid worden op het niveau van de Raad van ministers vastgesteld, terwijl de lidstaten verdere invulling en uitvoering voor hun rekening nemen. Zoals bijvoorbeeld bij de Vogel- en Habitat Richtlijn. Die uitvoering blijkt in de praktijk lastig en weerbarstig te zijn. De soms

gebrekkige aansluiting tussen de verschillende beleidsterreinen scheidt onduidelijkheden. Soms zijn de competenties verschillend. Bovendien houdt het ecosysteem niet op bij de grenzen van de Nederlandse Exclusieve Economische Zone of het Continentale Plat. Dat maakt afstemming met andere lidstaten nodig. De verschillende beleidsterreinen dienen dan ook veel beter op elkaar afgestemd te worden dan nu en de doelstellingen moeten coherent zijn. Bovendien moet het Europese visserijbeleid in lijn zijn met het mondiale beleid voor duurzame ontwikkeling, dat is vastgelegd tijdens de conferentie van Johannesburg, en met de Millenniumontwikkelingsdoelen.

A photograph of several offshore wind turbines in the ocean under a clear blue sky. The turbines are white with yellow bases. The text '3. Ontwikkelingen en trends om rekening mee te houden' is overlaid in white on the left side of the image.

# 3. Ontwikkelingen en trends om rekening mee te houden

# De visserijsector staat niet op zichzelf maar opereert in een sterk veranderende wereld. De ontwikkelingen buiten de sector zijn van invloed op de visserij en daarmee ook op de doeltreffendheid van het visserijbeleid.

Bij de formulering van het nieuwe beleid is het zaak rekening te houden met een aantal ontwikkelingen en trends in de wereld om ons heen. Dit hoofdstuk bevat een schets van de gevolgen van de klimaatverandering, afnemende biodiversiteit en de concurrentie om de ruimte op zee. Ook komen de trends aan de orde op het terrein van voedselzekerheid, de markt van vis, het energiegebruik, ontwikkeling van het maatschappelijk bewustzijn en tot slot de visserijsubsidies.

**Klimaatverandering, biodiversiteit en ruimtegebruik**  
Volgens het International Panel on Climate Change (IPCC) is de gemiddelde temperatuur op aarde in de periode van 1995 tot 2006 toegenomen met 0,6°C. In deze tijdsspanne van twaalf jaar behoren elf jaren tot de warmste sinds de waarnemingen in 1850 begonnen. Klimaatverandering kan de ontwikkeling van een natuurlijke hulpbron als vis wijzigen. Bijvoorbeeld qua dichtheid of verspreiding. De International Council for the Exploration of the SEA (ICES) heeft aanwijzingen dat verschillende vissoorten andere verspreidingspatronen laten zien (ICES 2008). Natuurlijke processen in zee zijn dynamisch en daarom moet de overheid snel en flexibel kunnen reageren op veranderende omstandigheden. Een star

visserijbeheer is dan ook onwenselijk. Het nieuwe visserijbeleid dient voldoende flexibel te zijn om snel te kunnen schakelen wanneer de omstandigheden daarom vragen.

Een ander punt is de ernstige bedreiging van de biodiversiteit op zee. Een zeer groot deel van de wereldwijd beschikbare biodiversiteit ligt in de zeeën en oceanen<sup>3</sup>. De visserij is niet de enige veroorzaker van de achteruitgang van de biodiversiteit. Ook tal van andere factoren als klimaatverandering, toename van de consumptie, groeiende vervuiling van de zee, de introductie van vreemde soorten en overexploitatie van natuurgebieden en natuurlijke hulpbronnen. Plant- en diersoorten verdwijnen en ecosystemen raken verstoord. Schone lucht, zuiver water, een vruchtbare bodem en een stabiel klimaat zijn niet langer vanzelfsprekend. Uiteindelijk bedreigen de aantasting van de biodiversiteit en de uitputting van natuurlijke hulpbronnen het voortbestaan van de mens. De visserij heeft een verantwoordelijkheid om haar invloed op de biodiversiteit in zee zo beperkt mogelijk te laten zijn. Illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij (IOO-visserij) vormt hiervoor ook een van de ernstigste bedreigingen<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Bron: Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008 – 2011.

<sup>4</sup> De EU heeft in 2008 besloten dat de handel in visserijproducten, die afkomstig zijn van IOO-visserij, per 1 januari 2010 zal worden verboden in de EU.

Een derde punt is dat de visserij slechts één van de vele gebruikers van de zee is. Vooral op de Noordzee bestaat een toenemende concurrentie tussen verschillende gebruikers of functies als kustrecreatie, Natura 2000-gebieden, sportvisserij, windenergie, de winning van delfstoffen en de scheepvaart. Al deze functies willen de beperkte ruimte op de Noordzee gebruiken. Zowel de Europese Unie als Nederland proberen een integrale planning van activiteiten op zee te verwezenlijken, onder andere via de Europese Maritime Policy en het Nederlandse Nationaal Waterplan. De visserij heeft een betrekkelijk lage opbrengst per vierkante kilometer van de Noordzee en zal daarom haar bestaansrecht stevig moeten onderbouwen. De overheid heeft de verantwoordelijkheid om samenhangende beleidsdoelstellingen voor de ruimte op zee te formuleren. Daarbij hoort ook een plek voor de visserij.

#### Voedselzekerheid, markt en energie

Vis is over de hele wereld een belangrijke bron van gezonde eiwitten. In een groot aantal ontwikkelingslanden is vis vooral een primaire bron van eiwitten, omdat andere eiwitten niet beschikbaar zijn. In de ontwikkelde landen is vis vooral een onderdeel van een gezond voedingspatroon. Wereldwijd is de consumptie van vis per hoofd van de bevolking de afgelopen vijf jaar met 1 tot 2% per jaar toegenomen. Hoewel de visbestanden onder druk staan, neemt de vraag naar vis dus toe<sup>5</sup>. Bij een stagnerende groei van de vangst van wilde vis uit de zee, zal vooral de viskweek hierin moeten voorzien. Maar viskweek zal de vraag niet volledig kunnen dekken. Bovendien zal er een goed antwoord moeten komen op de vele milieuproblemen die het gevolg zijn van de snelle groei van de viskweek. Het gaat daarbij onder meer om de aantasting van mangrovebossen, mestproblemen en het ontsnappen van gekweekte vis naar zee. Verder zijn veel vormen van viskweek afhankelijk van wildgevangen vis die gebruikt wordt als visvoer. Ook hier is nog veel verbetering mogelijk. De visserij op zee zal dus ook in de toekomst een belangrijke eiwitleverancier blijven. De druk op de visserij zal door de extra vraag alleen nog maar toenemen. Dit maakt de ontwikkeling van een effectief en duurzaam visserijbeheer des te meer noodzakelijk.

<sup>5</sup> Het International Food Policy Research Institute voorzagt in 2003 dat "On average, people in 2020 will be eating more fish, but the increases will accrue more slowly than in the past two decades. The baseline scenario forecasts global per capita food fish consumption to increase at an annual compound rate of 0.4 percent from 1997 to 2020, with aggregate consumption increasing at 1.5 percent per annum". Delgado et al (2003) Fish to 2020: supply and demand in changing global markets.

De wereldwijde markten van vis zijn sterk in beweging. In Europa speelt de snelle opkomst van pangasius en andere goedkope soorten geïmporteerde kweekvis. Deze import concurreert met vis die in Europese wateren is gevangen. In 2008 werd bijvoorbeeld in ZuidoostAzië 1,5 miljoen ton pangasius geproduceerd. De viskweek in Vietnam is in het afgelopen decennium exponentieel gegroeid: binnen tien jaar tijd van 0 naar 1 miljoen ton pangasius! In 2008 kwam hiervan 210.000 ton naar Europa. Dat is 50% meer dan in 2007<sup>6</sup>. Wildgevangen vis uit Europese wateren kan moeilijk concurreren met de bulk aan kweekvis van buiten de EU. De visserijsector zal zich moeten inspannen om zijn huidige marktpositie te behouden. Hij zou zich meer moeten richten op niches in de markt en daarbij de positieve kwaliteiten van wilde vis sterker naar voren brengen.

De prijs van een vat ruwe olie is een belangrijk thema in de visserij. De energieprijzen zijn in 2008 sterk gestegen. De prijzen zijn intussen weer enigszins gedaald, maar er zijn voldoende signalen dat ze op middellange termijn weer zullen stijgen. In deze periode van economische crisis zijn nauwkeurige voorspellingen moeilijk te maken<sup>7</sup>. De visserijsector is energie-intensief waarbij vooral bodemberoerende visserijtechnieken leiden tot een hoog brandstofgebruik en een hoge CO<sub>2</sub>-uitstoot. Een hoge brandstofrekening kan bij hoge visprijzen nog worden terugverdiend, maar in een situatie met lage visprijzen gaat dit niet. Energiebesparende technieken en de beperking van de CO<sub>2</sub>-uitstoot zullen straks een belangrijke rol spelen bij een duurzame visserij. De afgelopen jaren zijn in Nederland verschillende proefprojecten begonnen om energiebesparing in de praktijk uit te testen. Bijvoorbeeld de sumwing (een vistuig met verminderde weerstand) en voortstuwing met behulp van vliegers.

#### Maatschappelijk bewustzijn

Het maatschappelijk bewustzijn over vis en het gebruik van de zee neemt toe. Er is steeds meer aandacht voor wat er op zee gebeurt, niet alleen in de media, maar ook in bijvoorbeeld de supermarkten. Mensen willen weten of de visserij op een verstandige en verantwoorde wijze omgaat

<sup>6</sup> Bron cijfers pangasius: presentatie EC/ DG Mare, Markets & Trade 16 juni 2009.

<sup>7</sup> International Energy Agency reports (1) the Medium-Term Oil Market Report 2009 and (2) the Natural Gas Market Report 2009: "Since the release of last years' editions, the context has changed dramatically. Two years of global oil demand contraction in 2008-2009 reflect the worst economic recession in over fifty years". And: "Oil demand is seen to grow at between +0.4% and +1.4% annually after 2009 ...".

met de zee. Blijft er nog wel genoeg vis over voor de toekomst? Trekken we met elkaar niet een te grote wissel op de natuur en de biodiversiteit? Welke sociaal-economische perspectieven zijn er voor visserijgemeenschappen in Europa en daarbuiten? Daarnaast stellen mensen vragen over het welzijn van de gevangen vis. De sector kan alleen maatschappelijk draagvlak scheppen als de bedrijfsvoering transparant is. Dat is een bedrijfsvoering die past bij het maatschappelijk verantwoord ondernemen en die de activiteiten op zee legitimeert. Het visserijbeleid moet een stimulans voor de visser zijn om maatschappelijk verantwoord te ondernemen.

#### Visserijsubsidies

Wereldwijd zijn eerlijke spelregels nodig voor de handel in vis. Er worden vraagtekens gezet bij visserijsubsidies omdat deze mogelijk ook de eerlijke wereldhandel – ook vanuit ontwikkelingslanden – en vrije toegang tot markten kunnen belemmeren. In WTO kader zijn hierover discussies gaande die van invloed zijn op de financiële ondersteuning en subsidieverlening aan de visserij binnen de EU.



# 4. Inzet voor nieuw beleid

Als we de balans opmaken van het visserijbeleid dan moeten we concluderen dat het niet goed gaat met de visbestanden. Maar ook de economische resultaten zijn slecht. Bovendien zijn de effecten van de visserij op het ecosysteem nog te groot. Tel daarbij op de veelal complexe en gedetailleerde maatregelen, die bovendien nog vaak gestapeld zijn en van bovenaf worden opgelegd.

Deze huidige situatie en de voorziene trends en ontwikkelingen leiden tot de vraag hoe het toekomstige visserijbeleid er uit zou moeten zien om goed het hoofd te kunnen bieden aan de uitdagingen van de toekomst. Dit hoofdstuk bevat drie belangrijke nieuwe speerpunten, die het tot nu toe gevoerde beleid zouden kunnen doorbreken.

#### Drie speerpunten

Het eerste belangrijke speerpunt is een [meer duurzaam gebruik van het ecologische kapitaal](#). De visserij zal zich – wereldwijd meer rekenschap moeten geven van het feit dat de visbestanden en de zee hun ecologisch kapitaal zijn. Dat betekent dat daar zeer zorgvuldig mee omgegaan moet worden. Biologische adviezen zijn daarin uiterst belangrijk. Ecosysteembenadering wordt, net als in de KRM, het uitgangspunt.

Daarbij dient het principiële uitgangspunt te zijn dat de visserij voedsel produceert zonder verspilling. Dit betekent dat [discards](#) uitgebannen moeten worden. Dit moet een belangrijke randvoorwaarde in het toekomstig visserijbeleid zijn.

Een andere randvoorwaarde die wordt opgelegd aan de visserij is dat deze zich zal moeten richten naar de “best technical means available” (de best beschikbare visserijtechnieken) die het minst invloed hebben op het ecosysteem. [Nieuwe investeringen in niet duurzame visserijtechnieken](#) zullen worden uitgefaseerd.

Het tweede speerpunt wordt gelegd bij een [grotere rol voor de markt](#); via certificering en via de keten. Daarbij zal een groter beroep worden gedaan op het ondernemerschap van de vissers die steeds meer als maritiem ondernemer aangesproken worden.

Het visserijbeleid is op dit moment niet effectief genoeg. Gebleken is dat de overheid alleen niet in staat is de noodzakelijke verduurzaming te stimuleren. Het geven van een grotere rol aan markt en consument kan in belangrijke mate bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van het visserijbeleid. Markt en consument zijn twee machtige bondgenoten, het is verstandig hier op in te haken. Die rol van de markt is reeds zichtbaar bij de ontwikkeling van certificeringssystemen voor meer duurzame visserijactiviteiten. Daarnaast zal de visserijsector de omslag van aanbod naar vraag gestuurd moeten maken. Door het gebrek aan organisatie in de keten is het nu nog moeilijk aansluiting te zoeken bij de wensen en eisen van de markt. Met name de aanvoersector die vist op de Noordzee moet de samenwerking in die keten (sterker) aan gaan en zich beter organiseren. In het kader van de hervorming van de Europese marktordening kan de positie van de aanvoersector worden versterkt door de producenten organisaties een stevige rol te geven.

Het derde belangrijke speerpunt tenslotte is een [andere wijze van besluitvorming en uitvoering](#). De



Heremietkreeft op zeesterarm.

besluitvorming over het beleid dient op andere wijze georganiseerd te worden: vereenvoudiging, draagvlak en betere handhaving zijn hierbij sleutelwoorden. Belangrijkste argument voor deze keuze is dat in het huidige beleid de verantwoordelijkheden niet goed zijn verdeeld. Feitelijk zijn de Ministers en de Europese Commissie overal verantwoordelijk voor. Door een duidelijk onderscheid te maken tussen lange termijn doelstellingen, uitwerking per regio met de meest betrokkenen en uitvoering van het beleid door lidstaat en sector, worden de verantwoordelijkheden beter belegd. Een kanteling van het besluitvormingsproces zal leiden tot beter begrepen beleid met meer draagvlak en een grotere eigen verantwoordelijkheid voor de sector. Daarbij past wel de kanttekening dat men de grotere verantwoordelijkheid, de “Licence to Produce”, zal moeten verdienen.

### **Speerpunt 1: duurzaam gebruik van het ecologische kapitaal**

De visbestanden staan er wereldwijd slecht voor en de visserij heeft impact op het eco-systeem in zee. Het teruggooien van ongewenste bijvangsten is één van de grote ecologische problemen. Daarnaast heeft de visserij een behoorlijke invloed op de biodiversiteit in zee. Daar staat tegenover, dat de

visserij een aanzienlijke bijdrage levert aan de gezonde eiwitvoorziening van de wereldbevolking. De overheid moet daarom niet alleen Europees maar ook wereldwijd inzetten op een effectief visserijbeleid dat past binnen een duurzaam gebruik en de instandhouding van natuurlijke hulpbronnen en ecosystemen in de zee. Visserijtechnieken of het overboord zetten van vis mogen geen onnodige schade toebrengen aan het ecologische kapitaal van de zee. De volgende elementen moeten nadrukkelijk deel uit maken van het toekomstige GVB.

#### **De ecosysteembenadering beter invullen**

De toekomst stelt de visserij voor grote uitdagingen. Een wereldwijde duurzame visserij moet zich binnen de grenzen van het ecosysteem bewegen. Het gaat daarbij niet alleen om de leefgebieden van de zee-organismen, maar uiteraard ook om de visbestanden zelf. Het spreekt voor zich dat overbevissing de grootste bedreiging is voor het voortbestaan van visbestanden. In het verlengde daarvan leidt uitputting van bestanden tot uitholling van het economische rendement van de visserij. Het visserijbeleid moet zodanig van opzet zijn dat het duurzame gebruik van de visbestanden en hun ecosysteem zijn gegarandeerd. Met de Europese Commissie ben ik van mening dat ecologische duurzaamheid een basisvoorwaarde voor een economisch en sociaal



verantwoorde toekomst van de visserij is. Om te kunnen bepalen hoeveel vis er geoogst kan worden, hoort de natuurlijke draagkracht van de bestanden en hun leefomgeving leidend te zijn.

Daarom dient het visserijbeleid heldere en toetsbare criteria voor het bevisen van bestanden en hun leefomgeving te hanteren. Die criteria zijn nodig om de duurzaamheid van de visserij te kunnen toetsen. Het MSY-principe wordt gehanteerd voor het toetsen van de visbestanden. Voor het beoordelen van een ecosysteem is te denken aan het bereiken van de Goede Milieu Toestand, die nu wordt uitgewerkt als onderdeel van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie. De vaststelling van maximale vangsthoeveelheden dient meer in een wetenschappelijke en met betrokkenheid van belanghebbenden, dan in een politieke context plaats te vinden.

#### Integratie met overige beleidsvelden en beschermde gebieden

Het visserijbeleid staat inmiddels niet langer op zichzelf. De visserij opereert niet in isolement, ook andere gebruikers eisen een deel van de ruimte op. Dat geldt natuurlijk ook voor het beleid dat steeds meer te maken krijgt met de doelstellingen van andere – zeegerelateerde – beleidsterreinen. Dat heeft soms direct gevolgen voor het GVB. Daarom moeten uiteenlopende beleidsterreinen die van invloed zijn op het ecosysteem in zee beter aan elkaar gekoppeld en op elkaar afgestemd worden. De doelen van het visserijbeleid moeten in principe stroken met de doelen van ander zee gerelateerd beleid. Met de Europese Commissie ben ik van mening dat in het toekomstige GVB adequate instrumenten moeten worden opgenomen om de visserij gerelateerde doelen in andere beleidsvelden te realiseren. Voorbeelden zijn relevante elementen van de hierboven reeds genoemde Goede Milieu Toestand<sup>8</sup> onder de KRM en het beleid voor Natura 2000-gebieden. Zo zullen de instrumenten van het GVB gebruikt worden om de visserij gerelateerde doelen in de mariene beschermde gebieden te realiseren. Naar verwachting zal de aanwijzing van beschermde Natura 2000-gebieden op termijn ook een positief effect hebben op de visbestanden. Met deze aanwijzing krijgt ongeveer 20% van de Noordzee – en waarschijnlijk ook andere zeeën een beschermde status. Een echte integratie betekent ook dat deze gebieden kraamkamers voor vis kunnen worden. Het beleid moet die

mogelijkheid bieden door voor voldoende flexibiliteit in de aanwijzing te zorgen.

#### Doelstellingen van het GVB overal gelijk

De Europese Unie heeft een wereldwijde medeverantwoordelijkheid voor het duurzaam beheer van de zeeën en oceanen. Op basis van de Millenniumontwikkelingsdoelen moet de EU zich ook inzetten voor de bijdrage van visserij aan duurzame ontwikkeling. De doelstellingen van het GVB moeten daarom niet alleen in EU-watervaten gelden maar ook daarbuiten. De Europese Unie speelt al jaren een rol in de internationale visserijonderhandelingen op het terrein van het verbeteren van het beheer van de mondiale visserij en dat blijkt bij tal van bilaterale en multilaterale onderhandelingen. De rol van de EU in de multilaterale organisaties (VN/FAO) en in de regionale visserijorganisaties moet sterker worden. Dit kan helpen om de visserij wereldwijd verder te verduurzamen en waardevolle, kwetsbare ecosystemen beter te beschermen. Een ander punt is dat de regionale visserijorganisaties niet optimaal functioneren. Ook daar is verbetering mogelijk.

De EU moet zich blijven inzetten voor het naleven van internationale afspraken, zoals onder andere overeengekomen binnen de FAO. Zo blijft de strijd tegen illegale, ongemelde en ongeregelde visserij een prioriteit voor de EU, waarbij zij opgemerkt dat de legale handel van vis hierbij niet belemmerd mag worden.

Het externe EU visserijbeleid moet aansluiten op de doelstellingen van de duurzame ontwikkelings-samenwerking. Deze principes moeten leidend zijn voor de Europese opstelling bij onderhandelingen in multilaterale (VN/FAO) en regionale visserij-organisaties. Dit geldt ook voor de partnerschapovereenkomsten die de EU op visserijgebied sluit met ontwikkelingslanden. Deze partnerschapovereenkomsten moeten worden voortgezet omdat ze een belangrijk instrument zijn voor een verantwoorde en duurzame visserij in de gebieden waar Europese vaartuigen vissen. Ik ben het met de Commissie eens dat in het externe EU beleid er meer rekening gehouden moet worden met de voedselstrategieën van ontwikkelingslanden. De overeenkomsten bieden de Europese visserijsector onmiskenbaar een zekere continuïteit. De overeenkomsten moeten echter ook het in stand houden van de visbestanden,

<sup>8</sup> Bijvoorbeeld indicator (3) "Populations of all commercially exploited fish and shellfish are within safe biological limits, exhibiting a population age and size distribution that is indicative of a healthy stock." en indicator (6) "Sea-floor integrity is at a level that ensures that the structure and functions of the ecosystems are safeguarded and benthic ecosystems, in particular, are not adversely affected."



Lokale visserij in Ghana.

de bescherming van de voedselzekerheid en de werkgelegenheid van de lokale bevolking ondersteunen<sup>9</sup>. Zij dienen gebaseerd te zijn op het MSY-principe en moeten rekening houden met het ecosysteem en eventuele beschermde gebieden. Ook wordt het voorzorgs-beginsel toegepast en worden de effecten op duurzaamheid en lokale visserijsector geëvalueerd.

In de toekomst moet het Europese geld, dat is gemoeid met visserijakkoorden, meer dan nu en in nauw overleg met de betrokken ontwikkelingslanden worden ingezet voor de ontwikkelingsaspecten van de partnerschapsovereenkomsten (beheer, onderzoek, training, opleiding, controle en verwerking). Een gezonde duurzame visserijsector in ontwikkelingslanden biedt niet alleen perspectief voor de voedselvoorziening van deze landen maar ook perspectief voor toegang tot belangrijke markten. De visserijsector zal zelf een grotere bijdrage moeten leveren aan de kosten van toegang tot de visserij in de partnerlanden. Dit leidt tot een grotere verantwoordelijkheid bij de private sector om vangstmogelijkheden daadwerkelijk te benutten. Overheid en sector trekken gezamenlijk op bij het sluiten van partnerschapsovereenkomsten

met als principe: publieke financiering voor publieke taken én private financiering voor private activiteiten. De sector zal in de nieuwe situatie veel meer bij de onderhandelingen betrokken moeten worden. De partnerschapsovereenkomsten moeten transparant zijn. Vooral op het punt van de verdeling van financiële middelen voor plaatselijke ontwikkeling en middelen voor de betrokken Europese visserijactiviteiten. Onafhankelijk toezicht is hierbij van belang. In de toekomstige akkoorden zullen de Europese vissers ook een ondersteunende rol moeten krijgen bij de uitvoering van onafhankelijk onderzoek op locatie en in de samenwerking met de lokale visserijsectoren. Daarom zouden de partnerschapsovereenkomsten geëvalueerd moeten worden. Uiteraard staat voorop dat de betrokken ontwikkelingslanden zeggenschap hebben over hun eigen visbestanden en is het van belang dat zij zelf een eigen beleid en duurzaamheid ontwikkelen.

Deze principes over duurzame ontwikkeling moeten ook leidend zijn bij de bilaterale visserijakkoorden tussen de Europese Unie en Noorwegen, IJsland en de Faroër, die een belangrijk en integraal onderdeel zijn van het externe beleid van de EU.

<sup>9</sup> Dit is in het bijzonder van belang met het oog op de zwakke bestuurscapaciteit in veel ontwikkelingslanden.

### **Uitbannen van discards**

Discards moeten worden uitgebannen. Het is ethisch bovendien onverantwoord om gezond voedsel ongebruikt weg te gooien. Het principiële uitgangspunt dient te zijn dat de visserij voedsel produceert zonder verspilling. Dit moet een belangrijke randvoorwaarde in het toekomstig visserijbeleid zijn.

Volgens het regionaliseringsmodel (Speerpunt 3) stelt Europa het afbouwtempo van de discards vast en vindt de concrete invulling op regionaal niveau plaats. Dit kan bijvoorbeeld door de aanlanding van alle vis van bepaalde soorten verplicht te maken. Andere mogelijke maatregelen zijn: het opheffen van de minimumaanlandingsmaten voor vis, een verbod op bepaalde vistuigen die veel discards veroorzaken of het tijdelijk sluiten van gebieden.

### **Visserijmethoden aanpassen**

Een andere belangrijke randvoorwaarde die moet gaan gelden is dat de visserij zich moet richten naar de best beschikbare technieken. De visserijsector zal in de toekomst gebruik moeten maken van de best beschikbare visserijtechnieken, die het minst invloed hebben op het ecosysteem. Nieuwe investeringen in schepen en vistuigen moeten de visserijvloot duurzamer maken. Wanneer goede duurzame alternatieven beschikbaar zijn, moeten nieuwe investeringen in oude niet-duurzame visserijtechnieken op den duur worden verboden. Dat kan bijvoorbeeld gaan gelden voor de klassieke boomkor, als visserijtechnieken als sumwing en pulskor praktijkrijp zijn.

### **Aquacultuur**

In juni 2009 heeft de Raad van ministers unaniem ingestemd met de aanpak en strategie van de Europese Commissie voor een duurzame ontwikkeling van de aquacultuur. Ik heb de aanpak en strategie van de Commissie van harte ondersteund, omdat ik belang hecht aan verdere duurzame ontwikkeling van deze sector. Aquacultuur kan voorzien in de groeiende wereldvraag naar vis-, schaal- en schelpdierproducten, en daarmee een bijdrage leveren aan een vermindering van de druk op wilde bestanden. De Commissie heeft aangekondigd haar strategie voor het einde van dit jaar om te zetten in een concreet actieprogramma. Afhankelijk van het actieprogramma van de Europese Commissie zal ik bezien of het nodig is mijn bestaand beleid voor de viskweek bij te stellen.

### **Speerpunt 2: sterkere marktwerking**

De afzetketen is maar matig georganiseerd en de vraag van de consument dringt niet goed door tot de vissers. De afzet richt zich veelal op het leveren van producten in bulk aan afnemers in omliggende EU-landen. De in Nederlandse havens aangelande vis moet concurreren met goedkope geïmporteerde vis die de afslagprijzen van Nederlandse vis drukt. Vissers en handelaren lijken niet in staat om met slimme marketing van de verse wildgevangen Noordzeevis een hogere prijs bij de consument te bedingen. Ondertussen stijgen de energieprijzen en daarmee de kosten om vis uit zee te oogsten. Daar komt bij dat de samenleving eist dat ondernemers transparant en zorgvuldig zijn in de manier waarop zij met de zee omgaan. Dat vraagt om een andere manier van vissen en een visser die nog meer als ondernemer moet opereren.

Hier is dus als eerste de sector aan zet, al kan de overheid door ondersteuning ook een rol spelen. Subsidies leiden niet altijd tot het gewenste resultaat. Daarom zijn duidelijke keuzes nodig over de vraag waar en hoe de sector wordt ondersteund. De visserijsector moet zich ontwikkelen tot een innovatieve, duurzame en economisch zelfstandige sector. Subsidies die dit doel niet dienen moeten afgeschaft worden. Dit betekent dat subsidies die nog wel verleend worden zowel innovatie als duurzaamheid moeten bevorderen en overcapaciteit moeten tegengaan. Subsidies die leiden tot een effectieve verhoging van de capaciteit van de vloot passen immers niet bij beleid waarin de ecologische duurzaamheid van de visserij voorop staat, en moet dus niet langer geoorloofd zijn.

### **Marktwerking en certificering**

De overheid alléén is niet in staat om de noodzakelijke verduurzaming van de visserijsector te stimuleren. In het algemeen werkt een economische prikkel vanuit de markt heel goed om bedrijven in beweging te krijgen. Immers, als bedrijven niet voldoen aan de eisen van afnemers verliezen zij afzet. Daarom dienen de markt en de consument een grotere rol te krijgen bij het realiseren van de doelstellingen van het visserijbeleid. Markt en consument zijn twee machtige bondgenoten, het is verstandig hier op in te haken! De certificering van visserij en vis is een typisch marktconform instrument. De wens van consumenten om gegarandeerd duurzaam

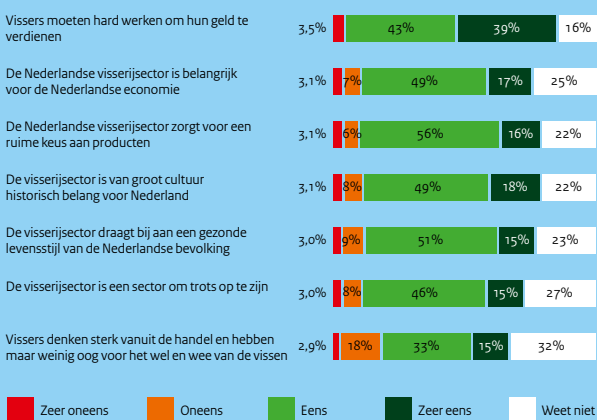
## Beeldvorming visserij

De Nederlandse visserij heeft een sterk beeld over imago-problemen die zouden leven rondom de visserij. Dit 'imago-probleem' wordt niet bevestigd door de uitkomsten van de publieksenquête. Die laten zien dat de Nederlanders de visserij als activiteit overwegend positief bekijken.

Bovendien blijkt uit de publieksenquêtes dat de motivatie om vis te kopen vooral gekoppeld is aan de eigenschappen van de vis (soort, lekker, prijs, versheid) en veel minder aan de visserij-aspecten van de vis (wild, duurzaam, oorsprong, keurmerk).

### Uitspraken over de Nederlandse visserijsector

Kunt u aangeven in welke mate u het eens bent met deze uitspraken?  
(Basis: allen, n=790)



### Als u vis koopt, waar let u dan meestal op?

Basis: koopt wel eens vis, n=735; meerdere antwoorden mogelijk



Bron: Motivaction 2009 Beeldvorming visserij.

gevangen vis te kopen kan door certificeringssystemen gerealiseerd worden. Certificering kan de maatschappelijke positie van een visserijbedrijf versterken en is daarmee een drijvende kracht voor innovatie en duurzaamheid. Een hervormde Europese marktordening voor vis kan de visserijsector helpen met een transparante informatievoorziening richting consument. Het vaststellen van minimumcriteria voor ecolabelling op Europees niveau ondersteunt de consumenteninformatie.

### Het belang van de keten

De visserijsector zal bij de afzet van vis een grote omslag in het denken moeten maken: van aanbod naar vraaggestuurd. De afzetketen is nu nog versnipperd met veel kleine spelers. Er is geen echte regisseur in de keten die een vuist kan maken tegen de grote inkoopmacht van het Europese grootwinkelbedrijf. Dit geldt het sterkst voor de Noordzeevissers, zij zouden hun ondernemerschap kunnen versterken door zich meer te bemoeien met de afzet van hun vis. Steekwoorden zijn hier: samenwerken in de keten en de sector beter organiseren.

De visserijsector moet aan de maatschappij en consument laten zien waar men voor staat, wat bereikt is en hoe men inspeelt op nieuwe uitdagingen bijvoorbeeld aandacht voor dierenwelzijn. Daarmee kan de visserijsector de beeldvorming over de visserij positief beïnvloeden. Dit biedt de visser de kans om zich duidelijker te profileren bij zijn klanten.

Een kwalitatief hoogwaardig product als wild-gevangen verse Noordzeevis van dichtbij moet met een slimme positionering meerwaarde kunnen scheppen in de afzetmarkt. De Noordzeevervisserij moet zich dus meer richten op het aanbieden van exclusieve duurzame producten die passen bij de niches in de consumentenmarkt. Het verminderen van het aantal producentenorganisaties versterkt de afzetketen, die zich dan beter kan richten op de vraag vanuit de markt.

### De rol van de Europese marktordening

Het GVB heeft al jarenlang een gemeenschappelijke marktordening waarvan de ruggengraat een systeem van gelijkwaardige ketenpartijen is. Tot op heden heeft de marktordening zich vooral gericht op de aanvoer, de vissers dus. Om de hele afzetketen beter te organiseren zal in de herziene marktordening ook de vraagzijde een belangrijk onderdeel moeten zijn. Een Europees marktbeleid voor vis dat is

gestoeld op tariefmuren aan de buitengrenzen en op prijsondersteuning van de markt is niet meer van deze tijd. Een betere aanpak zou zijn om de kostenbesparing en de waardedoelvoeging in de keten te stimuleren.

De positie van de aanvoersektor in de keten kan worden versterkt door de producentenorganisaties (PO's) een stevige rol te geven. Deze zouden verantwoordelijk moeten zijn voor duurzaam visstandbeheer en kunnen bijdragen aan een sterke onderhandelingspositie van de aanvoer in de afzetmarkt. Tot op heden is hun werking zwak. Het is dan ook nodig om de organisatiegraad te verbeteren en de internationale samenwerking te zoeken. Aangezien de PO's zich meer moeten richten op wat de markt vraagt, zouden ze daar ook meer bevoegdheden moeten hebben om hun leden daarin te sturen. Maatregelen om "free riders" te ontmoedigen kunnen helpen om de binding van de leden met de PO's te versterken. Het verminderen

van het aantal producentenorganisaties versterkt de afzetketen, die zich dan beter kan richten op de vraag vanuit de markt.

#### Meer focus bij ondersteuning

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.

Ook de praktijk leert dat de bijdrage die subsidies aan de ontwikkeling van de visserijsector kunnen leveren niet moet worden overschat. Ervaringen in landen als Noorwegen, Nieuw Zeeland, IJsland en Australië<sup>10</sup> laten zien dat een visserijsector ook met een beperkte financiële overheidssteun heel goed

10 2009 Mora et al; Management Effectiveness of the World's Marine Fisheries. Journal pbio 1000131

*Aanbod van exclusieve duurzame producten.*



kan voortbestaan. In het algemeen is de winstgevendheid in die landen toegenomen doordat inefficiënte vissers de sector hebben verlaten.

De beperkte overheidssteun moet gericht zijn op de omslag van de visserijsector naar meer duurzaamheid; subsidies worden uitsluitend gekoppeld aan innovatie gericht op verdere verduurzaming van de visserij. Deze innovatie moet bijdragen aan selectievere visserijmethodes, beperking van de impact op het ecosysteem, een lager energiegebruik, vernieuwing van de afzetketen en een sterker ondernemerschap.

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.

Ten algemene geldt dat het aandeel van het GVB in de EU-begroting mede moet worden bepaald in het licht van de ruimte die nodig is voor de financiering

van nieuwe prioriteiten in de begroting voor de Financiële Perspectieven 2014 – 2020. In de vormgeving van het GVB dient daarmee rekening te worden gehouden.

### Sanering

De Europese Commissie stelt in haar Groenboek terecht, dat overcapaciteit van de Europese vissersvloot een probleem is. De vraag is echter of sanering wel het juiste middel is om het probleem van overcapaciteit op te lossen. Het Groenboek zegt hierover; *De capaciteitsverminderingen in de afgelopen jaren zijn niet in staat gebleken deze vicieuze cirkel (van overbevissing, overcapaciteit en povere economische weerbaarheid) te doorbreken.* Overcapaciteit is moeilijk te meten en dus is het moeilijk om daar beleid voor te maken. In verleden is sanering bovendien niet erg effectief gebleken, omdat technologische ontwikkelingen het vangstvermogen van de vloten steeds weer verhogen. Dit terwijl het erg kostbaar is. De Europese Commissie zegt in haar Groenboek dat de ervaring aantoont dat permanente sloopsteun

### Saneren?

Tegen de overcapaciteit van de Europese visserijvloten zijn in het verleden verschillende middelen ingezet. De EU heeft meerdere malen structurele maatregelen ingevoerd om haar visserijvloot te verkleinen, onder meer door het financieren van het slopen van vaartuigen. In het rapport uit 2009 over Best Practices for Decommissioning Schemes concludeert de OECD:

“decommissioning programmes have been demonstrated to be a useful policy tool, but only in certain circumstances. They can accelerate the transition to a rationalised fishery managed on the basis of stronger use and access rights (based on output or input parameters) and improved ecosystem health. (...) Decommissioning schemes used on their own, however, do not provide a long term solution to the problems of the “race-to-fish” incentive that remains in fisheries with poorly developed or enforced use and access rights. Unless complementary measures are taken to effectively manage the fishery, short term gains from the buy-back are likely to be eroded as remaining fishers expand effort, previously inactive vessels and licences are activated, or as new entrants join the fishery.”

De ervaring laat zien dat sanering een kostbaar instrument is dat niet altijd een bijdrage levert aan een adequaat visserijbeheer. In het verleden zijn de

saneringsrondes op verschillende wijze uitgevoerd in verschillende lidstaten. Maar bovenal zijn de definities van capaciteit en overcapaciteit problematisch. Capaciteit wijst naar het vermogen om vis te vangen maar wordt veelal uitgedrukt in een fysieke maat van het schip (bijvoorbeeld motorvermogen of tonnage). Die fysieke maat heeft echter niet noodzakelijkerwijs een eenduidige relatie met de vangstcapaciteit. Bijvoorbeeld: motorvermogen zegt weinig over de vangstcapaciteit van een visser die gebruik maakt van passieve vistuigen (zoals staand want). In dat geval is de lengte van een net een veel betere maat voor capaciteit dan motorvermogen. Overcapaciteit verwijst naar een balans tussen de omvang van de visbestanden en de vangstcapaciteit van de vloot. Omdat beide eenheden dynamisch veranderen is het zeer lastig om te bepalen óf er overcapaciteit bestaat en vooral om vast te stellen hoeveel overcapaciteit er is.

Een betere verdeling van verantwoordelijkheden en het benadrukken van maritiem ondernemerschap zijn essentiële voorwaarden om te komen tot een beter visserijbeheer. Saneringen kunnen eenmalig worden ingezet in visserijen waar acute problemen bestaan om een rationalisatie aan te brengen in de omvang van de vloot zodat het ondernemerschap ook effectief gestalte kan krijgen.

de capaciteit niet efficiënt verlaagd. Dit standpunt deel ik.

Het uitgangspunt is een keuze voor de blijvers, niet voor de wijkers. Desalniettemin dient de mogelijkheid om te saneren open te blijven. Dat geldt met name voor visserijen waar de overcapaciteit dusdanig groot is dat ze verduurzaming in de weg staat. Een voorbeeld hiervan is de visserij op blauwvin tonijn. In visserijen waar de overcapaciteit een acuut probleem is moet eenmalig en sterk via sanering worden ingegrepen, bijvoorbeeld met een zogenaamd "on-off"-systeem. Daarnaast kan een nieuw visserijbeheer in uitzonderingsgevallen sanering noodzakelijk blijven maken.

### **Speerpunt 3: Besluitvorming afstemmen op lange termijn doelstellingen**

Het beleid dient dicht bij de praktijk te liggen, dicht bij de regio. Belanghebbenden zullen beter dan voorheen betrokken moeten worden. Regionalisering en vergroting van de betrokkenheid van de belanghebbenden zullen het beleid zo eenvoudig mogelijk maken, als ze zelf deels verantwoordelijk zijn voor de uitvoering. Ook zal er meer gevoel voor de naleving van het beleid ontstaan, wat leidt tot minder uitvoerings- en handavingslasten. Verantwoordelijkheden meer neerleggen waar zij horen te liggen leidt bovendien tot meer draagvlak.

Het Verdrag van Lissabon biedt de mogelijkheid om het besluitvormingsproces in de visserij te herzien, zodat het beter in lijn is met de besluitvormingsprocessen in alle andere Europese beleidsgebieden.

Tenslotte moet het visserijbeleid eenvoudig, doeltreffend, uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Bovenal moet het flexibel zijn om snel te kunnen reageren op veranderende ecologische omstandigheden.

#### **Regionalisering en sturen op resultaten**

De besluitvorming over het visserijbeleid zou dus op een andere leest geschoeid moeten worden. De Europese visserij heeft een sterk regionale structuur waarin elke regio zijn eigen problemen en mogelijkheden heeft die vragen om een passende regionale benadering van het visserijbeleid. Het is daarom effectiever de besluitvorming op twee niveaus te organiseren.

Op Gemeenschapsniveau zouden in deze systematiek algemene uitgangspunten, randvoorwaarden/kaders en de lange termijn doelen worden vastgesteld. Dit zullen veelal meerjaren doelstellingen

per gebied zijn, waarbij een aantal uitgangspunten voor alle regio's gelden. De regio's maken vervolgens plannen voor het realiseren van de doelen. Dat zijn veelal jaarlijks terugkerende besluiten over o.a. de hoeveelheid die gevestigd mag worden.

De doelen en maatregelen moeten eenvoudig en helder zijn en slechts een beperkte uitvoeringslast veroorzaken. De sturing vindt met name plaats op resultaten van het beheer ("resultaat gestuurd beheer"). De lidstaten kunnen dan zelf bepalen hoe zij hun visserij binnen de perken van de Gemeenschapsnormen reguleren. In de praktijk zal – gezien de gedeelde visbestanden en gedeelde ecosystemen – veelal op het niveau van (mariene) regio's gebeuren, waarin de lidstaten samenwerken met vertegenwoordigers van de visserijorganisaties, maatschappelijke organisaties (op terrein van o.a. natuurbescherming en sportvisserij) en wetenschap (de RAC's).

De (regionale) plannen dienen door de Raad van Ministers te worden goedgekeurd. Doorgaans zal dit vooral een formele bevestiging zijn. Op deze wijze is het echter mogelijk om zaken nog bij te sturen mocht dat nodig zijn en kunnen de Europese randvoorwaarden en een level playing field voor verschillende regio's worden geborgd.

Indien voor een bepaalde regio geen plan wordt ingediend of niet wordt goedgekeurd door de Raad van ministers worden er voor de betreffende regio alsnog op Europees niveau maatregelen vastgesteld. De Europese Commissie houdt permanent in de gaten of de globale GVB doelstellingen worden gehaald en grijpt in als dit niet het geval is. Bijvoorbeeld door de randvoorwaarden te wijzigen. Ook op het vlak van de handhaving kan de Commissie ingrijpen, bijvoorbeeld via een infractieprocedure. In de nieuwe visserijcontroleverordening worden de bevoegdheden van de Commissie in de handhaving nog eens uitgebreid, waardoor de Commissie ook communautaire inspecteurs kan inzetten. Dit in aanvulling op de (bestaande) controle activiteiten van het Controle Agentschap voor Visserij.

Een regionale benadering heeft het voordeel dat het beleid van toepassing is op de specifieke problemen van de visserij in die regio. Bij het maken van regionaal beleid hoeft geen rekening te worden gehouden met de specifieke kenmerken van andere gebieden, er is ruimte voor maatwerk. De regionale aanpak biedt de mogelijkheid om het visserijbeleid te integreren met de andere beleidsterreinen in de regio. Volgens het Groenboek van de Europese



Bijeenkomst pelagische RAC in Natruualis, Leiden.

Commissie zal het beleid eenvoudiger en goedkoper worden als beslissingen worden genomen op het juiste politieke niveau.

Evaluatie moet een terugkerend onderwerp worden in het GVB. De EU kan op basis van regelmatige publieke evaluaties van het verleden leren en een gedeelde visie ontwikkelen over de visserij en haar effecten.

• *Versterking van de regionale advies Raden (RAC's)*

Een belangrijke voorwaarde voor meer betrokkenheid van belanghebbenden bij het beheer is een gemeenschappelijke probleemdefinitie, indicatoren en monitoring. Er moet een nauwere samenwerking worden bewerkstelligd tussen overheid, visserijsector en andere stakeholders in het vaststellen en behalen van de doelstellingen. Op regionaal niveau vervullen de RAC's hierin een belangrijke rol. Hun rol moet worden versterkt en hun samenstelling uitgebreid.

In een versterkte en uitgebreide RAC zal men gezamenlijk eigenaar worden van problemen en goede voorstellen ontwikkelen voor de regionale visserijmaatregelen. Om deze uitgebreide adviestaken te kunnen vervullen dienen de RAC's

hiervoor wel voldoende te worden toegerust in menskracht en middelen. De overheden van de betrokken lidstaten zullen uiteindelijk moeten beslissen wat er met de voorstellen van de RAC gebeurt. Zij hebben het laatste woord. De Noordzee-RAC zou een geschikte RAC zijn om de nieuwe regionale werkwijze gedurende een proefperiode uit te proberen.

• *Beheer op basis van het resultaat*

De "bottom-up" benadering stimuleert de visserijsector om zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen. Niet de maatregelen maar het beoogde resultaat dient centraal te staan. In dit zogenaamde "results based management" stellen de Europese overheid en lidstaten van (mariene) regio's vast wat de doelen en randvoorwaarden zijn en hoe het tijdpad en de evaluatie eruit moeten zien. De invulling ligt voor een belangrijk deel bij de visserijsector, die zal moeten aantonen dat hij voldoet aan de randvoorwaarden. Daarbij draagt de sector een zorgplicht voor het gehele ecosysteem. Ook de Europese Commissie noemt in haar Groenboek resultaat gebonden beheer als mogelijke instrument de sector tot meer verantwoordelijkheid bij de uitvoering van het GVB aan te zetten.



De overheid kan bijvoorbeeld doelen stellen op het punt van de visserijsterfte, zoals in de huidige meerjarenplannen. De invulling hiervan kan leiden tot het regionaal vaststellen van quota. De verdeling van de quota wordt vervolgens overgelaten aan de visserijsector. Deze zal vooraf aan moeten tonen dat zij de quota op een verantwoorde wijze zal benutten, bijvoorbeeld met visplannen. Alleen bedrijven die kunnen aantonen dat zij in hun bedrijfsvoering zullen voldoen aan de gestelde doelstellingen en randvoorwaarden krijgen toegang tot de visserij. Een voordeel van het resultaat gestuurde beheer is dat de sector zo meer verantwoordelijkheden zal krijgen bij het uitstippelen van haar eigen toekomst. De complexe technische maatregelen zullen voor een belangrijk deel overbodig worden. Dat vereenvoudigt de handhaving aanzienlijk.

#### • *Uitvoering in co-management*

Nederland wil het bestaande co-management verder uitbouwen. In de toekomst zou een groter deel van de beleidsuitvoering bij de visserijorganisaties moeten liggen. De overheid moet meer naar de rol van toezichthouder. Co-management zal het draagvlak en de legitimiteit van het visserijbeleid sterk verbeteren en de handhavinglasten verlagen. De sector moet zelf de verantwoordelijkheid dragen voor de te maken keuzes om te voldoen aan zijn zorgplicht voor het ecosysteem. Ook de Europese Commissie is in haar Groenboek van mening dat het huidige kader onvoldoende verantwoordelijkheid aan de sector laat. Dat betekent natuurlijk ook dat de sector verantwoording moet afleggen aan de overheid. De producentenorganisaties zijn het meest geschikt om beheer uit te voeren. De Nederlandse visserijsector heeft aangegeven dat hij in het beheer een expliciete rol voor zichzelf ziet weggelegd. Daar is echter wel een verdere mentaliteitsverandering van de sector voor nodig. De sector moet zich verantwoordelijk gedragen.

#### **Vissers en wetenschappers delen kennis**

Kennis van vis en de visserij is een belangrijke pijler onder het visserijbeleid. Nauwe samenwerking tussen onderzoek en de visserijsector is nodig om kennis optimaal te vergaren, te gebruiken en te delen. In Nederland nemen vissers deel aan de bestandsopnamen van wetenschappelijke onderzoekers. Daarmee krijgen vissers inzicht in de manier waarop de wetenschap zijn gegevens vergaart. De samenwerking tussen visserijsector en onderzoekers moet verder worden versterkt door permanente uitwisseling van expertise en het delen

van beschikbare kennis. Een verkenning van de mogelijkheden voor het uitbreiden van het inzetten van commerciële vaartuigen voor visserijonderzoek is nodig.

#### **Vereenvoudiging, een belangrijk thema**

De afgelopen jaren heeft de overheid enkele stappen gezet in de richting van vereenvoudiging van het beleid. De jaarlijkse besluitvorming in Brussel over de maximale vangsthoeveelheden is bijvoorbeeld vereenvoudigd. De Europese Commissie dient de vereenvoudiging van het visserijbeleid hoog op de agenda te houden. Het visserijbeleid moet op elk niveau, van centraal in Brussel tot regionaal, eenvoudig en eenduidig zijn. De Europese Unie beheert al enkele visbestanden op basis van meerjarenplannen. Deze meerjarenplannen bieden ondernemers een helder en voorspelbaar kader en zijn effectief bij het beheer van het visbestand. Het gebruik van dergelijke plannen in het visserijbeleid zou uitgebreid moeten worden naar meer soorten en gebieden. Meerjarenplannen zouden het kader moeten zijn voor een eventuele jaarlijkse verdeling van visrechten in een regio. Heldere meerjarige doelstellingen voorkomen een stapeling van maatregelen. Deze nieuwe aanpak maakt het beleid eenvoudiger, goedkoper uit te voeren en leidt tot vergroting van het draagvlak bij vissers en de samenleving. De nieuwe maatregelen zijn beter en passen uitstekend binnen het EU-programma *'better regulation.'*

#### • *Eén systeem voor bestandsbeheer*

De kern van het huidige visserijbeleid is het bestandsbeheer. In de praktijk die de afgelopen twintig jaar is gegroeid, gebruikt de overheid meerdere beheerssystemen tegelijkertijd. Zo bestaan er naast elkaar het instrument van de TACs en quota, de beperking van de visserijinspanning door het toekennen van zeedagen en een uitgebreid stelsel van technische maatregelen (bijvoorbeeld de maaswijdte, de aanvoermaat, etc). Het GVB kan sterk worden vereenvoudigd door een duidelijke keuze te maken voor één type beheerssysteem. Het kan daarbij gaan om bijvoorbeeld maximale vangsthoeveelheden of visserij-inspanning. Ook een ruimtelijke verdeling van visrechten behoort tot de mogelijkheden. Het meest optimale beheerssysteem kan per regio en per visserij verschillen. Daarom zou de keuze voor het beheerssysteem het best op regionaal niveau gemaakt kunnen worden en daarbij heeft ook de RAC een rol. Welk systeem ook wordt gekozen; duurzaamheid, eenvoud en handhaafbaarheid zijn voor Nederland leidend bij het maken van een keuze.



# Bijlage 1. Thema's Groenboek

# De voorgaande hoofdstukken gaan in op veel van de thema's die in de Europese discussie over het toekomstig visserijbeleid aan de orde zullen komen. Een aantal thema's blijft echter onbelicht.

Dit niet omdat zij minder belangrijk zijn, integendeel, maar omdat zij geen essentiële rol hebben bij de door Nederland gekozen oplossingsrichtingen. Desalniettemin zijn het belangrijke onderwerpen, waarover Nederland bij de onderhandelingen in Brussel een positie zal dienen in te nemen. Deze thema's komen hier aan de orde.

## 1. Relatieve stabiliteit

### Achtergrond

Relatieve stabiliteit werd in 1983 als beginsel in de eerste versie van het GVB ingevoerd. Het houdt in dat het relatieve aandeel van elke lidstaat in elk quotum constant moet blijven (het percentage dat een lidstaat heeft in het totale Europese quotum van een soort verandert niet). Hiermee werd een mechanisme voor de verdeling van de vangstmogelijkheden over de lidstaten ingevoerd.

### Het Groenboek

Volgens het Groenboek is het beginsel van de relatieve stabiliteit oorzaak van veel complexe praktijken. Bovendien is in de loop van tijd een grote discrepantie ontstaan tussen de toegewezen vangstquota en de reële behoefte van de lidstaten. In de huidige praktijk is relatieve stabiliteit steeds minder een garantie dat visserijrechten beschikbaar zijn voor bepaalde visserijgemeenschappen. Het

beginsel van relatieve stabiliteit staat bovendien op een aantal manieren een flexibel beheer van het GVB in de weg: het verhindert een doelmatige benutting van de TACs, de lidstaten fixeren zich te veel op hun aandeel in de TAC en het werkt discards in de hand.

De Europese Commissie vraagt zich af of relatieve stabiliteit niet beter afgeschaft kan worden en vervangen door een meer flexibel systeem zoals toewijzing van visserijrechten (Individuele Quota). Een andere optie zou zijn het beginsel van relatieve stabiliteit te flankeren door flexibele regelingen om nadelige effecten op te heffen en de nationale quota af te stemmen op de reële behoeften van de nationale vloten.

### Nederlands standpunt

Relatieve stabiliteit zorgt voor duidelijke verhoudingen tussen lidstaten. Het weerspiegelt echter de economische activiteiten van bijna 30 jaar geleden. Sindsdien is er veel veranderd. Op dit moment is via de mogelijkheid van quotumruil tussen de lidstaten onderling een zekere mate van flexibiliteit ingebouwd. Quotumruil is een jaarlijks terugkerende exercitie geworden (Westelijke wateren, Skagerrak/Kattegat/Golf van Biscaye). De relatieve stabiliteit moet in ieder geval worden aangepast aan de realiteit van vandaag. Dat kan bijvoorbeeld door de jaarlijkse quotumruilen

permanent te maken. Door de relatieve stabiliteit beter aan te laten sluiten bij de huidige visserijpraktijk zal de prikkel vis over boord te zetten afnemen. De internationaal georiënteerde visserijsector heeft met investeringen in het buitenland passende antwoorden gevonden op de beperkingen van relatieve stabiliteit. Op nationaal niveau staat het een instrument als ITQ's niet in de weg.

Voor Nederland is het essentieel dat de verdeling van reeds opgebouwde visrechten en verbetering van de duurzaamheid van de visserij zijn geborgd in het visserijbeleid. Aan deze voorwaarden kan mogelijk op een andere manier dan via het principe van relatieve stabiliteit worden voldaan. Andere mogelijkheden moeten worden verkend. Voor het zonder meer afschaffen van relatieve stabiliteit bestaat bij de visserijsector en bij andere lidstaten nauwelijks draagvlak. Voor het ruilen van quotum zou daarnaast buiten de EU dezelfde flexibiliteit mogelijk moeten zijn als binnen de EU.

## 2. De 12 mijlszone

### Achtergrond

Gebieden binnen twaalf zeemijl van de kust van een lidstaat mogen alleen door vissers van de betreffende lidstaat worden bevestigd. In sommige gevallen zijn specifieke toegangsrechten (historisch gegroeid) toegewezen aan andere vloten. Toen deze regel werd ingesteld was dat om de visbestanden te beschermen door de visserij in dat gebied te beperken tot kleinschalige kustvisserij. Daarnaast diende het de traditionele visserij van de kustbevolking te beschermen en zo bij te dragen tot het behoud van de economische en sociale infrastructuur van de kustgebieden.

### Het Groenboek

Het Groenboek stelt dat deze regel over het algemeen goed gewerkt heeft en eventueel nog kan worden aangescherpt indien een specifieke regeling voor kleinschalige vloten wordt ontwikkeld.

### Nederlands standpunt

Door het afschaffen van de 12 mijlszone zou de visserij ruimere toegang tot de wateren en bestanden binnen de kustzone krijgen. Dit zal tot een hogere visserijdruk in de 12 mijlszone leiden. In deze zone bevinden zich gevoelige ecosystemen met onder andere veel paaigronden. Een toename van de visserijdruk in deze gebieden zal onvermijdelijk leiden tot een toename in schade aan de gevoelige ecosystemen. Bovendien zou het afschaffen van de 12 mijlszone ertoe leiden dat schepen uit andere

lidstaten toegang krijgen tot de visserij op schaal- en schelpdieren in de zone die alleennationaal is gereguleerd. Er bestaat voor de visserij op garnalen bijvoorbeeld geen quotum. Nederland reguleert deze visserij nationaal met een vergunningstelsel voor zijn eigen vloot. Als de 12 mijlszone toegankelijk wordt voor schepen die niet onder deze regulering vallen, dan is er geen enkel instrument om deze visserij te beperken. Dat zal leiden tot ongewenste toename van de visserij op bijv. spijula, ensis en garnalen. De huidige afspraken over de 12 mijlszone dienen na 31 december 2012 dan ook voortgezet te worden.

## 3. Differentiatie visserijbeleid

### Achtergrond

Is zijn verschillen in bedrijfsvoering, cultuur en dergelijke tussen 'grote' visserij ondernemingen met grote schepen die verder de zee opgaan en 'kleine' visserijbedrijven die met een klein schip bij de kust blijven. Dit klein/groot onderscheid tussen verschillende visserijen zou een differentiatie in beheer rechtvaardigen. Van de 85.000 EU vaartuigen zijn er 71.000 (84%), korter dan 12 meter. 88% is korter dan 15 meter.

### Het Groenboek

Het Groenboek stelt vast dat de kleinschalige visserijsector van groot belang is voor tal van Europese kustgebieden. Een groot aantal kustgemeenschappen is voor zijn inkomen afhankelijk van de visserij en de mogelijkheden om de economie in deze gebieden een bredere basis te geven zijn beperkt. Daarom is een toekomst voor deze kleinschalige, recreatieve kustvissers en hun kenmerkende vloten van essentieel belang. De werkgelegenheid zal onvermijdelijk dalen wanneer de capaciteit van de visserijvloot (blijvend) wordt afgestemd op de vangstmogelijkheden. Sociaal gezien is het een legitiem streefdoel de meest kwetsbare kustgemeenschappen tegen deze tendens te willen beschermen. Hiermee moet volgens de Europese Commissie dan ook rekening worden gehouden, maar dit mag de vereiste aanpassing van grote vloten niet in de weg staan. Differentiatie van de beheersregelingen zou (verder) oneigenlijk gebruik van het argument van werkgelegenheid om vereiste aanpassingen tegen te houden voorkomen.

In de beheersregeling voor grootschalige vloten ligt de nadruk op aanpassing van de capaciteit en economische efficiëntie, in de beheersregeling voor kleinschalige vloten in kustgemeenschappen op sociale oogmerken. Volgens de Europese Commissie

zou ook voor overheidssteun een tweesporenbeleid kunnen worden gehanteerd. Van de grootschalige vloot wordt verondersteld dat zij zichzelf kan bedruipen. Het kleinschalige segment kan via overheidssteun worden geholpen zijn economische rendabiliteit op te krikken, zijn bijdrage aan de leefbaarheid van de kustgemeenschappen op peil te houden en zich zo aan de veranderende omstandigheden na de GVB-hervorming aan te passen.

#### Nederlands standpunt

Veel vaartuigen zijn kleinschalig en hebben daardoor individueel beperkte invloed op het milieu. De invloed van al deze vaartuigen samen kan echter wél schade toebrengen aan kwetsbare kusthabitats.

In het huidige GVB wordt door het toestaan van uitzonderingen op algemene regels al rekening gehouden met kleinschalige kustvloten. Hoewel het in stand houden van de leefbaarheid van de kustgemeenschappen buitengewoon belangrijk is, is het GVB niet bedoeld om steun aan regio's te geven. Daarvoor zijn andere instrumenten in het leven geroepen (regionaal/sociaal beleid).

Er moet dan ook vast gehouden worden aan één generieke benadering van de Europese vloot. Daarbinnen moeten net als nu uitzonderingen op de algemene regels mogelijk zijn. Door regionalisering van het beleid en grotere betrokkenheid van de belanghebbenden, zal het beleid meer aan kunnen sluiten op de specifieke omstandigheden en vereisten van de regio.

viscontrole - visierspreek

viscontrole (de -(-m.); -s) 0.1 toezicht, afk. viscontrole... viscontroleur (de -(-m.); -en) 0.1 toezicht... viscontroleur (de -(-m.); -en) 0.1 toezicht... viscontroleur (de -(-m.); -en) 0.1 toezicht...

Bijlage 2. Verklarende woordenlijst

'visagier (de -(-m.); -s) 0.1 mens die... 'visagier (de -(-m.); -s) 0.1 mens die... 'visagier (de -(-m.); -s) 0.1 mens die... 'visagier (de -(-m.); -s) 0.1 mens die...

'visagier (de -(-m.); -s) 0.1 mens die... 'visagier (de -(-m.); -s) 0.1 mens die... 'visagier (de -(-m.); -s) 0.1 mens die... 'visagier (de -(-m.); -s) 0.1 mens die...

Aanvoer / Aanlanding	Het deel van de totale vangst van een visreis dat wordt aangeland voor verkoop (meestal uitgedrukt in kg of ton).
Biesheuvelgroepen	Onafhankelijke juridische eenheden die in het Nederlandse co-management systeem verantwoordelijk zijn voor het beheer van de individuele overdraagbare quota (ITQ).
Boomkorvisserij	Visserij met boomkorkotters, meestal gericht op platvis of garnalen. De boomkor is een over de bodem gesleept vistuig.
Certificering	Procedure waarbij een derde partij een schriftelijke verzekering geeft dat een product, proces of dienst voldoet aan gespecificeerde eisen. Voorbeeld: MSC certificering.
CFP	Common Fisheries Policy (NL = Gemeenschappelijk Visserijbeleid = GVB)
Discards (teruggooi)	Discards, of weggegooid vangst, is dat gedeelte van het totaal organisch materiaal van dierlijke oorsprong in de vangst, dat wordt weggegooid of gedumpt in zee om wat voor reden dan ook. Het omvat geen plantaardige materialen of slachtafval. De teruggooi kan dood of levend zijn.
Ecology quality objectives	Indicatoren voor het beoordelen van de toestand en het gebruik van mariene ecosystemen.
EU	Europese Uni.
EVF	Europees Visserij Fonds.
FAO	Food and Agricultural Organization. Onderdeel van de Verenigde Naties.
FIOV	Financieringsinstrument voor de oriëntatie van de visserij 2000-2006.
GVB	Gemeenschappelijk Visserijbeleid. (Engels = Common Fisheries Policy, CFP).
ICES	International Council for the Exploration of the Sea. Internationale onderzoeks- en adviesorganisatie op het gebied van de mariene omgeving en visserij gevestigd in Kopenhagen, Denemarken.
IMARES	Institute for Marine Resources & Ecosystem Studies.
ITQ	Individual Transferable Quota (NL = Individueel overdraagbare quota).
IQ's	Individual quota (NL = Individuele quota, niet overdraagbaar).

KRM	Kaderrichtlijn Mariene Strategie. (Engels = Marine Strategy Framework Directive MSFD).
Maritime policy	Geïntegreerd Europees maritiem beleid; heeft tot doel een samenhangend kader te zijn dat de synergie tussen de verschillende beleidsterreinen op zee gebruikt en eventuele conflicten oplost.
Meerjaren plannen	Meerjaren plan voor een bepaalde visserij of een bepaalde soort in een bepaald gebied.
MSC	Marine Stewardship Council. Certificering voor duurzame visserij.
MSY	Maximum Sustainable Yield; Maximaal duurzame opbrengst.
NGO	Niet Gouvernementele Organisatie.
Noordelijke akkoorden	Visserijakkoorden tussen de Europese Unie en Noordelijke landen zoals Noorwegen.
OECD	Organisation for economic co-operation and development.
Overcapaciteit	Op de korte termijn: vangstcapaciteit die groter is dan de capaciteit die nodig is om de toegestane hoeveelheid te vangen. Op de lange termijn: vangstcapaciteit die groter is dan het niveau dat is vereist om de duurzaamheid van de visbestanden en de visserij op het gewenste niveau.
Pelagische sector	Visserij op vis die het grootste deel van hun leven zwemmen in de waterkolom met weinig contact met of de afhankelijkheid van de bodem. Voorbeelden: visserij op haring, makreel en horsmakreel.
PO	Producenten Organisatie.
RAC	Regional Advisory Council (NL = Regionale Advies Raad). Regionaal adviesorgaan van belanghebbenden dat adviseert over visserijbeheer aan de Europese Commissie.
Quota	Een deel van de totaal toegestane vangsten (TAC's) die zijn toegewezen aan een operationele eenheid (land, schip, bedrijf of een individuele visser).
STECF	Scientific, Technical and Economic Committee on Fisheries. Wetenschappelijk adviesorganisatie van de Europese Commissie.
TAC	Total Allowable Catch. Jaarlijks vastgestelde maximale hoeveelheid vis van een bepaalde soort die mag worden gevangen/aangevoerd in een bepaald gebied.



Technische efficiëntie	Efficiëntie van vissersschepen in het uitoefenen van een visserij. Ten gevolge van technologische innovaties neemt de technische efficiëntie van vissersschepen doorgaans toe in de loop van de tijd.
Technische maatregelen	Maatregelen die zijn afgesproken om randvoorwaarden te stellen aan de uitvoering van visserijen, t.a.v. maaswijdtes, nettypes, beschermde gebieden en periodes, minimum aanvoermaten etc. Zie bijvoorbeeld EC 850/98.
Vangst	Het totale aantal (of gewicht) van de gevangen vis door de visserij. Vangst bestaat uit alle vis die wordt gedood door het uitvoeren van de visserij, en niet alleen het aangelande deel.
Visserijcapaciteit	De totale hoeveel visserij-inspanning die een vissersvloot zou kunnen uitoefenen indien niet beperkt door beperkende maatregelen. Vaak uitgedrukt in totaal motorvermogen.
Visserijdruk	Visserij-inspanning per oppervlakte.
Visserij-inspanning	De tijd die een bepaalde soort vistuig wordt gebruikt op de visgronden (uitgedrukt in een eenheid van tijd).
Visserijsterfte	Een wiskundige uitdrukking van het deel van de totale sterfte van een visserijbestand dat wordt veroorzaakt door de visserij. Visserijsterfte kan ook worden uitgedrukt als een percentage dat aangeeft welk deel van een populatie wordt gevangen in een jaar.
Vogel- en Habitatrichtlijn	Richtlijnen van de Europese Unie waarin aangegeven wordt welke soorten en natuurgebieden (habitats) beschermd moeten worden door de lidstaten.
WTO	World Trade Organization.
Zeeday	Elke dag dat een vissersvaartuig zich op zee bevindt en vis vangt.



# Colofon

Een uitgave van het Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit

**Vormgeving:**

Schuttelaar & Partners, Den Haag, Brussel

**Tekst:**

Projectgroep hervorming GVB, Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit

**Fotografie:**

Omslag: Hugo Schuitemaker

Pagina 4: David J. Slater

Pagina 8: Daan Overduin

Pagina 11: Hugo Schuitemaker

Pagina 14: Hugo Schuitemaker

Pagina 17: Photographic service of the Council of the EU  
© European Communities”

Pagina 18: nu.nl

Pagina 22: Van der Vis

Pagina 24: Wim Willekens (Aquadia)

Pagina 26: Marloes Kraan

Pagina 29: Fishes, Bart van Olphen

Foto: Teo Krijgsman

Pagina 32 Foto ter beschikking gesteld door:  
Pelagic Regional Advisory Council

Pagina 34: Stockexchange

Pagina 36: Nelleke van der Burg

