

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 11.4.2008  
COM(2008) 187 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE  
AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT**

**De rol van het GVB bij de implementatie van een ecosysteembenadering van het beheer  
van de zeeën**

**[SEC(2008) 449]**

## Inleiding en werkingsfeer

In artikel 6 van het EG-Verdrag is voorzien in de verplichting om de eisen inzake milieubescherming te integreren in het beleid van de Gemeenschap, bijvoorbeeld in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB)<sup>1</sup>. De verordening van de Raad inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid<sup>2</sup> bepaalt dat een van de operationele doelstellingen van het GVB de geleidelijke tenuitvoerlegging is van een "ecosysteembenadering" van het visserijbeheer.

De ecosysteembenadering is als overkoepelende doelstelling ook vervat in diverse internationale overeenkomsten die de lidstaten hebben onderschreven, zoals het Verdrag inzake biologische diversiteit (CBD) en de verklaring van de Wereldtop over duurzame ontwikkeling (WSSD) in Johannesburg in 2002.

In 2002 is een werkdocument van de diensten van de Commissie over mogelijkheden en prioriteiten inzake internationale samenwerking met betrekking tot een ecosysteembenadering van het visserijbeheer<sup>3</sup> gepubliceerd. Dit document was gebaseerd op de Verklaring van Reykjavik die een paar maanden eerder door de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (FAO) was aangenomen<sup>4</sup>.

De implementatie van een ecosysteembenadering via het GVB is niet alleen voor de communautaire wateren, maar voor alle wereldzeeën van belang. De Gemeenschap zal zich daarom bedienen van de bestaande GVB-instrumenten voor wat de communautaire wateren betreft, en daarnaast communautaire actie ondernemen in het kader van regionale organisaties voor visserijbeheer (ROVB's), van de VN en de FAO of, waar passend, van bilaterale overeenkomsten.

De ecosysteembenadering van het beheer van de zeeën kan en mag niet tot afzonderlijke, specifieke sectoren worden beperkt, maar moet sectoroverschrijdend in de praktijk worden gebracht. Het geïntegreerd maritiem beleid<sup>5</sup> vormt het overkoepelende kader voor een geïntegreerd maritiem optreden, en de milieupijler daarvan, de kaderrichtlijn mariene strategie<sup>6</sup>, biedt de algemene basis voor de toepassing van een ecosysteembenadering t.a.v. het mariene milieu. De Habitatrichtlijn<sup>7</sup>, die bepaalt dat ook in de zeeën netwerken van beschermde gebieden tot stand moeten worden gebracht, biedt een aantal belangrijke instrumenten voor een ecosysteemaanpak.

De algemene beleidsdoelstelling van een ecosysteembenadering van het beheer van de zeeën kan niet uitsluitend met behulp van sectoraal beleid zoals het GVB worden gerealiseerd. Een

---

<sup>1</sup> Geconsolideerde versie van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (PB C 325 van 24.12.2002, blz. 42).

<sup>2</sup> Verordening (EG) nr. 2371/2002 (PB L 358 van 31.12.2002, blz. 59).

<sup>3</sup> SEC(2001) 1696.

<sup>4</sup> <http://www.fao.org/docrep/meeting/004/Y2211e.htm>.

<sup>5</sup> COM(2007) 575 definitief en SEC(2007) 1278.

<sup>6</sup> Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (kaderrichtlijn mariene strategie) – *nog niet gepubliceerd*.

<sup>7</sup> Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).

optimale koppeling van de binnen de diverse sectorale beleidstakken ontplooidde maatregelen aan dit integratiekader vereist dat in elke sector die maatregelen worden uitgewerkt en uitgevoerd die bijdragen tot de algemene doelstellingen.

In het kader van het GVB zijn al diverse initiatieven genomen die hiertoe bijdragen, maar zij maken voorlopig nog geen deel uit van een gecoördineerde implementatiestrategie.

Deze mededeling heeft ten doel:

- een overzicht te geven van de aspecten van het GVB die tot dusver reeds hebben bijgedragen tot de hantering van een ecosysteembenadering,
- toe te lichten welke plaats voor het GVB is weggelegd in de integratiegerichte, transsectorale toepassing van een ecosysteembenadering van het beheer van de zeeën, en
- te illustreren hoe de ecosysteembenadering in de toekomst het fundamentele uitgangspunt zal vormen voor de in het kader van het GVB genomen maatregelen.

## **1. WAT HOUDT DE ECOSYSTEEMBENADERING IN?**

Met betrekking tot de visserij in het bijzonder stelt de FAO<sup>8</sup> dat de ecosysteembenadering erop gericht is “de visserijen zo te plannen, te ontwikkelen en te beheren dat tegemoet wordt gekomen aan de uiteenlopende behoeften en verlangens van de samenleving, zonder de mogelijkheden voor toekomstige generaties om te profiteren van het volledige scala van door mariene ecosystemen geleverde goederen en diensten in het gedrang te brengen”. Zij wordt gedefinieerd als een benadering die “streeft naar een evenwicht tussen verschillende maatschappelijke doelstellingen, waarbij rekening wordt gehouden met de kennis en onzekerheden betreffende de biotische, abiotische en menselijke componenten van ecosystemen en de interacties daartussen en waarbij een geïntegreerde aanpak van de visserij wordt gehanteerd binnen ecologisch zinvolle randvoorwaarden”. Deze omschrijvingen, die gebaseerd zijn op de algemenere definities die in het Verdrag inzake biologische diversiteit (VBD)<sup>9</sup> en door de Internationale Raad voor het Onderzoek van de Zee (ICES) worden gehanteerd, verduidelijken dat de ecosysteembenadering een instrument is ter realisering van duurzame ontwikkeling in de drie dimensies van dat begrip, namelijk milieubescherming, sociale rechtvaardigheid en cohesie en economische welvaart. Deze drie elementen vormen ook de doelstellingen van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling en zijn opgenomen in de basisverordening van het GVB<sup>10</sup>.

In het licht van het voorgaande is de Commissie van mening dat een ecosysteembenadering van het visserijbeheer erop gericht moet zijn om door het hanteren van ecologisch zinvolle randvoorwaarden te garanderen dat de levende aquatische hulpbronnen goederen en diensten kunnen (blijven) leveren aan de huidige en toekomstige generaties. Een dergelijk visserijbeheer is erop gericht het nut dat de levende mariene hulpbronnen opleveren, te maximaliseren en tegelijk de directe en indirecte effecten van visserijactiviteiten op de

---

<sup>8</sup> FAO 2003. The Ecosystem Approach to Fisheries. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries, nr. 4, suppl. 2. Rome, FAO. 112 blz.

<sup>9</sup> Besluit V/6 van de COP 5 van het VBD (<http://www.cbd.int/convention/cop-5-dec.shtml?m=COP-05&id=7148&lg=0>).

<sup>10</sup> Verordening (EG) nr. 2371/2002.

mariene ecosystemen te minimaliseren en erop toe te zien dat deze de toekomstige werking, diversiteit en integriteit van die ecosystemen niet in het gedrang brengen.

De ecosysteembenadering vormt dan ook een logische ontwikkeling van het uitsluitend op de doelhelpbron toegespitste “drempelwaardeparadigma” van het traditionele visserijbeheer. Het begrip drempelwaarde wordt echter niet langer uitsluitend betrokken op de effecten op één doelpopulatie: er wordt nu rekening gehouden met het feit dat alle ecosysteemparemeters evolueren binnen bepaalde grenzen, waarvan de overschrijding tot fundamentele ecosysteemveranderingen kan leiden. Het vaststellen van grenswaarden voor de effecten van visserijactiviteiten is ecologisch zinvol als deze ertoe leiden dat de geëxploiteerde populaties op een ecologisch levensvatbaar niveau worden gehandhaafd, dat de biologische diversiteit behouden blijft en dat de effecten op de structuur, processen en functies van het ecosysteem binnen aanvaardbare perken worden gehouden<sup>11</sup>. Ten slotte moet ook rekening worden gehouden met de interacties tussen de visserij en andere menselijke activiteiten en met de gevolgen daarvan voor de zeeën.

## **2. EEN PLAATS VOOR HET VISSERIJBEHEER IN EEN ECOSYSTEEMBENADERING VAN HET BEHEER VAN DE ZEEËN**

Het visserijbeheer kan bijdragen tot een ecosysteembenadering. Een ecosysteembenadering van het beheer van de zeeën moet evenwel – vanzelfsprekend – alle economische sectoren omvatten die het mariene ecosysteem beïnvloeden.

Sommige landen, zoals Australië, hanteren een benadering waarbij aan het visserijbeheer de taak wordt toebedeeld om de diverse menselijke belangen in het mariene ecosysteem met elkaar te verzoenen en te zorgen voor een geïntegreerd "totaalrisicobeheer" van de menselijke interacties met het mariene milieu. Een dergelijke aanpak lijkt niet haalbaar in de EU-situatie, die gekenmerkt wordt door een veelheid van regionale zeeën waar verschillende lidstaten belangen kunnen doen gelden, en door mariene ecosystemen die in de meeste gevallen ook onder de jurisdictie van derde landen vallende wateren omvatten. In deze complexere context zijn specifieke integrerende beleidsoriëntaties zoals de mariene strategie<sup>12</sup> noodzakelijk om te voorzien in een sectoroverschrijdend kader voor het beheer van de zeeën. Het GVB zal aan dat kader bijdragen via maatregelen die betrekking hebben op de baten uit en de gevolgen van de visserij. De toestand van de visbestanden en de vishabitats zal een belangrijk element vormen bij de beoordeling van de goede milieutoestand die door de mariene strategie wordt beoogd. Visserijbeheermaatregelen die bijdragen tot het bereiken van een goede milieutoestand zullen verder worden ontwikkeld en geïmplementeerd.

Beschermde gebieden zijn in het kader van een ecosysteembenadering een belangrijk instrument ter bescherming van kwetsbare habitats en soorten. De Habitatrictlijn<sup>13</sup> voorziet in de totstandbrenging van een netwerk van representatieve beschermde gebieden, ook in de zee. Het GVB reikt de instrumenten aan die nodig zijn om de visserij zó te reguleren dat de ten aanzien van die beschermde gebieden nagestreefde doelstellingen worden gehaald.

De taak van het visserijbeheer in een ecosysteembenadering kan in de EU-context dus als volgt worden omschreven:

---

<sup>11</sup> FAO 2003.

<sup>12</sup> Kaderrichtlijn mariene strategie – *nog niet gepubliceerd*.

<sup>13</sup> Richtlijn 92/43/EEG van de Raad.

- (1) de directe en indirecte effecten van de visserij op mariene ecosystemen in die mate temperen dat zij verenigbaar zijn met gezonde ecosystemen en met in ecologisch opzicht levensvatbare vispopulaties, door bij de besluitvorming in het kader van het GVB gebruik te maken van alle bestaande kennis over de interacties tussen visserij en mariene ecosystemen, en
- (2) ervoor zorgen dat de in de visserijsector genomen maatregelen verenigbaar zijn met en een ondersteuning vormen van de acties in het kader van de transsectorale mariene strategie en de Habitatrictlijn.

Een geïntegreerde aanpak via het maritiem beleid en de mariene strategie die daarvan de milieupijler vormt, kan de duurzame visserij alleen maar tot voordeel zijn: deze aanpak garandeert immers een integraal beheer van alle menselijke, ecologische en economische interacties in de maritieme sfeer.

De voordelen van een ecosysteembenadering van het beheer van de zeeën voor de visserij zijn aanzienlijk. Van alle maritieme sectoren is de visserij wellicht bij uitstek afhankelijk van gezonde mariene ecosystemen. Zij is dus ook het meest gebaat bij een geïntegreerde bescherming van die ecosystemen. Een ecosysteembenadering van het beheer van de zeeën komt tegemoet aan het vaak in de visserijsector gehoorde argument dat allerlei menselijke activiteiten negatieve gevolgen hebben voor de mariene ecosystemen en vispopulaties, en dat al deze invloeden – en dus niet alleen de visserij – moeten worden beheerd om de mariene ecosystemen en de visbestanden te beschermen. Een geïntegreerde ecosysteembenadering zal iets tot stand brengen wat het visserijbeheer op zijn eentje niet kan, namelijk ervoor zorgen dat de mariene ecosystemen zich herstellen tot en behouden blijven in een gezonde toestand die borg staat voor de toekomstige productiviteit van de visbestanden.

### **3. WELKE BELANGRIJKE THEMA'S MOETEN AAN DE ORDE KOMEN?**

Binnen de globale doelstelling van de ecosysteembenadering dienen specifieke doelstellingen te worden geformuleerd inzake ecosysteemdiensten (de sociale en economische voordelen die de visserij oplevert) en ecologisch zinvolle randvoorwaarden voor de gevolgen van visserij (het handhaven van levensvatbare populaties, het behoud van de biologische diversiteit en de beperking van de effecten op ecosysteemstructuur, -processen en -functies tot een aanvaardbaar niveau<sup>14</sup>).

Het uitgangspunt voor actie is de beschrijving van de ecosystemen en hun structuur, processen en functies op basis van alle beschikbare kennis. Een belangrijk element daarbij vormt de voortzetting en uitbreiding van de lopende monitoring van de toestand en trends van de visbestanden en van het effect van de visserij op de ecosystemen. De beoordeling daarvan moet in het licht van de nieuwste informatie continu worden bijgesteld. De wetenschappelijke instanties die bij de voorbereiding van visserijbeheermaatregelen om advies wordt gevraagd, maken gebruik van lange tijdreeksen van relevante gegevens over de dynamiek van de visbestanden en de effecten van beheermaatregelen en benutten daarbij nu reeds ecosysteemgerelateerde informatie.

---

<sup>14</sup> FAO 2003.

Het belangrijkste effect van visserij op het mariene ecosysteem is de daardoor veroorzaakte mortaliteit bij zeedieren. Vissen, schaaldieren en andere zeeorganismen worden aan het mariene ecosysteem onttrokken en aan wal gebracht, maar ook toevallig gedood, hetzij omdat ze deel uitmaken van de bijvangst die in volle zee wordt teruggegooid, hetzij omdat zij door het vistuig worden beschadigd zonder te worden opgehaald.

De visserij kan ook gevolgen hebben voor habitats, wanneer vistuig in contact komt met de bodem en zo schade toebrengt aan het bodemsubstraat en aan de daarop en daarin levende organismen. Zowel in het geval van de directe mortaliteit bij zeedieren als in dat van de effecten op habitats bestaat er een sterk en rechtstreeks verband met de omvang van de visserijactiviteit.

Momenteel staat vier vijfde van de Europese visbestanden bloot aan een visserijdruk die het met duurzaamheid verenigbare streefcijfer overschrijdt. Dit betekent dat de meeste Europese visserijvloeden een visserijactiviteit ontplooiën die het duurzame niveau overtreft, zelfs indien "duurzaamheid" louter wordt gedefinieerd vanuit het beperkte perspectief van de afzonderlijke visbestanden waarop wordt gevestigd.

De eerste en belangrijkste taak van het visserijbeheer bestaat er dan ook in, *de totale visserijdruk te verlagen* tot een duurzaam niveau. Een vermindering van de visserijintensiteit leidt tot een afname van de visserijgerelateerde sterfte van zeedieren en tot een geringer effect op structuur en werking van de mariene ecosystemen; de accidentele mortaliteit van vissen, schaaldieren, zeevogels en zeezoogdieren als gevolg van visserijactiviteit zal afnemen en de populaties van de betrokken soorten zullen dus minder onder druk komen te staan; er zullen minder exemplaren van kwetsbare soorten in de bijvangst terechtkomen, en er zal minder schade worden toegebracht aan habitats.

De belangrijkste instrumenten ter sturing van de totale visserijdruk zijn langetermijnbeheerplannen waarin wordt uitgegaan van de op de Wereldtop over duurzame ontwikkeling geformuleerde eis tot herstel van de visbestanden op een niveau dat overeenstemt met de 'maximale duurzame opbrengst' (MSY). Sedert 2002 zijn in het kader van het GVB verschillende herstel- en langetermijnbeheerplannen aangenomen. Voorts zijn mededelingen gepubliceerd over de implementering van MSY en over nieuw beleid om de accidentele bijvangst te verminderen (zie hoofdstuk 6).

Naast een algemene vermindering van de visserijeffecten op het ecosysteem moeten de volgende specifieke problemen worden aangepakt:

De *bescherming van kwetsbare mariene habitats* is een dringende noodzaak. Het betreft alle habitats die in fysiek contact komen met vistuig. Hoewel sommige bodemtypes en de daarop en daarin levende organismen vrij goed bestand zijn tegen dit soort beschadiging, zijn er ook habitats waarvoor onzacht contact met vistuig aanzienlijke en langdurige gevolgen heeft. Zo kan het bijvoorbeeld vele tientallen jaren duren alvorens riffen van koudwaterkoralen zoals *Lophelia pertusa* zich hebben hersteld van de gevolgen van één enkele passage van een bodemtrawl. Het Natura 2000-netwerk van mariene beschermde gebieden zal representatieve habitats beschermen. Om de doelstellingen die voor specifieke Natura 2000-gebieden zijn vastgesteld te realiseren, zal naar behoefte en op gecoördineerde wijze gebruik worden gemaakt van GVB-instrumenten zoals de sluiting van bepaalde visserijen of de instelling van "no-take zones". Daarnaast worden specifieke maatregelen genomen om de mechanische impact van vistuig ook buiten de beschermde gebieden te verminderen, en kunnen extra maatregelen worden getroffen naarmate duidelijker wordt aan welke bedreigingen kwetsbare

habitats blootstaan en welke bescherming zij behoeven. In dit verband zijn al diverse initiatieven genomen (zie hoofdstuk 6).

Er bestaat ook behoefte aan *bescherming van kwetsbare soorten* die bij de visserij per ongeluk worden gedood, alsook van doelbewust beviste soorten waarvan de populatieomvang tot onder de biologisch veilige grens is gedaald. Herstelplannen zijn het voornaamste instrument voor het herstel van visbestanden die tot onder de veilige grens zijn uitgedund; het nieuwe teruggooi-beleid zal kwetsbare soorten helpen behoeden voor extra mortaliteit als gevolg van accidentele bijvangst. Andere instrumenten ter bescherming van kwetsbare soorten zijn regelgeving inzake ontwerp en gebruik van vistuig die de toevallige bijvangst van die soorten kan helpen verminderen, en de instelling van gesloten gebieden op plaatsen waar dergelijke bijvangst waarschijnlijk is.

De verlaging van de visserijdruk en de specifieke bescherming van kwetsbare soorten en habitats zullen het effect van de visserij op structuur, diversiteit en werking van de ecosystemen doen afnemen. Toch zijn er gevallen waarin het nodig kan zijn specifieke maatregelen te nemen om *verstoringen van het voedselweb en van de natuurlijke ecosysteempromoties te voorkomen*. Een voorbeeld vormt de cruciale rol van de zandspiering voor het broedsucces van bepaalde zeevogelkolonies op de Britse westkust (zie hoofdstuk 6).

Bepaalde drijvende milieukrachten beïnvloeden de mariene ecosystemen en vispopulaties. In sommige gevallen kan visserij de negatieve effecten van dergelijke krachten op de spits drijven. Volgens de Intergouvernementele Werkgroep Klimaatverandering (IPCC) is dit wellicht het geval voor sommige klimaateffecten op de visbestanden. Een essentieel aspect van de toepassing van het voorzorgsbeginsel is dat de visserij op 'milieumslagbestendige' wijze wordt beoefend. Dit houdt in dat de visbestanden nooit in die mate worden geëxploiteerd dat zij hun vermogen verliezen om veerkrachtig op milieuveranderingen te reageren. De Commissie heeft het Wetenschappelijk, Technisch en Economisch Comité voor de Visserij (STECF) en de ICES uitdrukkelijk verzocht alle bestaande kennis over drijvende milieukrachten mee te nemen in hun evaluaties en adviezen met betrekking tot ecosystemen en visserijen.

#### **4. GOVERNANCE EN VERTALING NAAR DE PRAKTIJK**

Een ecosysteembenadering van het beheer van de zeeën vereist dat uiteenlopende en vaak tegenstrijdige belangen met elkaar worden verzoend. Hoewel er op korte termijn een zekere strijdigheid kan bestaan tussen maatschappelijke streefdoelen en de noodzaak om in de visserij ecologisch relevante randvoorwaarden in acht te nemen, is van een dergelijke tegenspraak op de langere termijn nauwelijks sprake omdat gezonde ecosystemen nu eenmaal een basisvoorwaarde zijn voor het voortbestaan van de visserij.

De eerder behandelde algemene doelstellingen bezitten een algemene geldigheid, maar zij moeten ook met betrekking tot specifieke ecosystemen en visserijen worden geconcretiseerd en operationeel gemaakt. Dit moet gebeuren in overleg tussen de Europese instellingen, regeringen en belanghebbenden. Het belangrijkste mechanisme voor afstemming met de belanghebbende partijen in het GVB zijn de regionale adviesraden (RAR's).

Het algemene raamwerk van een overkoepelende ecosysteembenadering wordt vastgesteld via de specificering van een goede milieutoestand conform de richtlijn mariene strategie. De specifieke doelstellingen voor elke visserij zullen worden uitgewerkt via



langetermijn-beheerplannen op basis van het MSY-concept, maar in de toekomst ook op basis van de ecosysteemeffecten op de betrokken visserijen.

De doelstellingen moeten in concrete acties worden vertaald. Vaak wordt beweerd dat er zonder een holistisch en geïntegreerd beheersysteem, gebaseerd op voorspellingen van de verschillende ecosysteemeffecten van visserijen en beheermaatregelen, geen sprake kan zijn van een ecosysteembenadering. Maar de kennis van de dynamiek van ecosystemen en visserijen is noodzakelijkerwijs onvolledig, en veel effecten van de visserij en beheermaatregelen kunnen dan ook niet nauwkeurig worden voorspeld. Soms ook is de kennis wel voorhanden maar wordt ze onvoldoende of te traag toegepast. De onvolkomenheid van onze kennis en de ontoereikendheid van onze integratie-instrumenten mogen dan ook geen voorwendsel zijn voor inertie. Vooruitgang op basis van de huidige kennis en de bestaande instrumenten is een haalbare kaart.

De bestaande kennis biedt nu reeds een basis voor het nemen van beheermaatregelen die in de goede richting gaan. In een volgende fase moet in mechanismen worden voorzien om de resultaten te verifiëren en correcties aan te brengen. In de door hen gepubliceerde richtsnoeren wijzen zowel het CBD<sup>15</sup> als de ICES<sup>16</sup> erop dat de ecosysteembenadering een flexibel beheer veronderstelt dat kan inspelen op het complexe en dynamische karakter van ecosystemen en rekening houdt met de onvolledigheid van onze kennis van het functioneren daarvan. Het beheer moet met dit soort onzekerheden overweg kunnen en daarom een zekere plaats inruimen voor “al doende leren” en terugkoppelingen vanuit het wetenschappelijk onderzoek. Voorts moeten ook in situaties waarin causale verbanden wetenschappelijk nog niet met 100 % zekerheid zijn aangetoond, maatregelen kunnen worden getroffen.

De resultaten van het beheer moeten vervolgens worden bewaakt met het oog op een eventuele bijstelling van dat beheer. De instellingen die de Commissie van wetenschappelijk onderbouwde adviezen voorzien – in eerste instantie de STECF, die vaak voortbouwt op conclusies van de ICES – zal om een analyse van de resultaten en advies over mogelijke aanpassingen van het beheer worden verzocht.

Voorts dienen de financieringsinstrumenten van de Gemeenschap zoveel mogelijk te worden benut om vooruitgang te boeken bij de toepassing van de ecosysteembenadering. Op visserijgebied is dit reeds het geval voor de middelen die voor onderzoek en gegevensvergaring worden uitgetrokken. Het Europees Visserijfonds (EVF) dient door de lidstaten maximaal te worden benut om de implementatie van de ecosysteembenadering te bevorderen, bijvoorbeeld door de ondersteuning van bewustmaking en van de ontwikkeling van vistechnieken en -technologie met geringe ecosysteemeffecten.

## 5. WAT IS TOT DUSVER AL GEREALISEERD?

In het kader van het GVB is nu reeds een hele reeks initiatieven genomen die zullen bijdragen tot de doelstellingen van geïntegreerd beheer van de zeeën op basis van een ecosysteembenadering:

- Aangezien in de huidige situatie in Europa de eerste en belangrijkste stap in een ecosysteembenadering een significante *vermindering van de totale visserijdruk* op de

---

<sup>15</sup> VBD-Besluit V/6, paragraaf 10.

<sup>16</sup> ICES Cooperative Research Report nr. 273, hoofdstuk 6.1.

mariene ecosystemen is, is beleid ontwikkeld om de exploitatie van de zeevisbestanden te verminderen tot het MSY-niveau, zoals uiteengezet in de mededeling over MSY<sup>17</sup>.

- De vermindering van de visserijdruk tot het MSY-niveau wordt aangevuld met beleid om *de accidentele bijvangst te verminderen en uiteindelijk tot bijna nul te reduceren* ('teruggooibeleid'). Een en ander zal via het nieuwe teruggooibeleid geleidelijk in de afzonderlijke visserijen in de praktijk worden gebracht<sup>18</sup>.
- In het kader van het GVB zijn initiatieven genomen om *kwetsbare habitats* te beschermen tegen de schadelijke effecten van visserij, bijv. de sluiting van de visgronden met koudwaterkoraalriffen ten westen van Ierland<sup>19</sup>. Deze acties beogen de totstandbrenging van de natuurbehoudsdoelstellingen met betrekking tot de Natura 2000-gebieden die deel uitmaken van het ecologisch netwerk van de Habitatrichtlijn. In de Middellandse Zee is het gebruik van dreggen en sleepnetten op een diepte van meer dan 1000 meter verboden om kwetsbare diepzeehabitats, met inbegrip van koraalriffen, te beschermen. De sluiting van de visserij in drie gebieden in internationale wateren waartoe de Algemene Visserijcommissie voor de Middellandse Zee (GFCM) heeft besloten, is in Gemeenschapsrecht omgezet. Bovendien beoogt de Middellandse-Zeeverordening een hoog beschermingsniveau voor kwetsbare habitats zoals *Posidonia-velden en kalkwiervegetaties* (die ook bescherming genieten krachtens de Habitatrichtlijn) en schrijft zij voor dat de lidstaten een netwerk van beschermde visgronden tot stand brengen om kraamgebieden, paaigronden en mariene ecosystemen in het algemeen te beschermen.
- Er zijn ook maatregelen genomen om de *accidentele bijvangst van zeezoogdieren te voorkomen* via wetgeving die het gebruik van 'pingers' op kieuwnetten verplicht maakt. Thans wordt gewerkt aan actieplannen om de bijvangst van zeevogels en haaiachtigen te beperken.
- Visserij kan gevolgen hebben voor de manier waarop ecosystemen functioneren – bijvoorbeeld door overmatige onttrekking van de prooiorganismen van predatoren of, in het geval van teruggegooid bijvangst, door vergroting van het voedselaanbod voor aaseters – en zo een negatieve invloed hebben op (o.m.) de zeevogelpopulaties. Met het oog hierop is de zandspieringvisserij gesloten op visgronden binnen vliegafstand van de zeevogelkolonies die van deze prooi soort afhankelijk zijn.
- Recentelijk zijn diverse acties ondernomen om de negatieve effecten van visserij te beperken, zoals een plaatselijk verbod op het gebruik van netten beneden een diepte van 200 meter, een verbod op destructieve visserijtechnieken en diverse maatregelen ter bestrijding van illegale, ongemelde en ongereguleerde (IOO) visserij in Europese en internationale wateren<sup>20</sup>.
- Steeds vaker wordt in het kader van het GVB een *adaptieve aanpak* gehanteerd in door onzekerheid gekenmerkte situaties en – binnen het MSY-beleid – in situaties waar meerdere interagerende soorten met een verschillende populatiedynamiek tezamen worden bevestigd, waardoor het totale effect van beleidsmaatregelen niet voorspelbaar is.

---

<sup>17</sup> COM(2006) 360 definitief.

<sup>18</sup> COM(2007) 136 definitief.

<sup>19</sup> COM(2007) 570 definitief.

<sup>20</sup> COM(2007) 604 definitief en COM(2007) 605 definitief.

- Willen wij vooruitgang boeken in ons streven om het visserijbeleid te laten bijdragen aan een ecosysteembenadering, dan moet worden overgestapt *van besluitvorming ad hoc naar herstel- en langetermijnbeheerplannen* gebaseerd op de beginselen van ecologische duurzaamheid. De jongste jaren zijn dergelijke plannen ontwikkeld voor verschillende visbestanden in EU-wateren alsook voor met andere partijen gedeelde bestanden, bijvoorbeeld herstel- of beheerplannen voor de Noordzeeharing, de noordelijke heek, alle kabeljauwpopulaties in communautaire wateren en de rode tonijn in het ICCAT-gebied.
- De ecosysteembenadering dient te steunen op *wetenschappelijk onderbouwde informatie*. In het raam van de kaderprogramma's voor wetenschappelijk onderzoek heeft de Commissie een aantal onderzoekprojecten geïnitieerd en gefinancierd die moeten resulteren in een beter inzicht in mariene ecosystemen en de integratie van die kennis in een ecosysteembenadering.
- De herziening van de verordening inzake gegevensvergaring, waarbij de verzamelde informatie wordt uitgebreid met gegevens die met het oog op een ecosysteembenadering nodig zijn om de bredere ecologische gevolgen van visserijactiviteiten te bewaken, is inmiddels een feit. De nieuwe verordening zal vermoedelijk vanaf 2009 van kracht zijn. Zij behelst de verzameling van gegevens die bestemd zijn voor de berekening van indicatoren van de ecologische gevolgen van visserij, waardoor de ecosysteembenadering van het beheer wordt ondersteund<sup>21</sup>.
- Er is een eerste reeks indicatoren geselecteerd om de gevolgen van de visserij voor het ecosysteem te bewaken; deze worden behandeld in een werkdocument van de diensten van de Commissie dat samen met deze mededeling wordt gepubliceerd.

De Commissie zal soortgelijke maatregelen blijven treffen om de ecologische effecten van visserij te beperken of weg te nemen telkens wanneer zulks in het licht van nieuwe gegevens wenselijk is. Met het oog op een en ander heeft de Commissie de ICES en de STECF verzocht haar van advies te dienen over alle nieuwe kennis van de interacties tussen visserij en ecosysteem. Het verzamelen van de gegevens waaruit de indicatoren van ecosysteemeffecten van de visserij worden afgeleid, zal vanaf 2009 deel uitmaken van de gegevensvergarringsprogramma's van de lidstaten.

## 6. VOLGENDE STAPPEN

Het GVB zal het beleid ter implementatie van een ecosysteembenadering van het beheer van de zeeën ondersteunen:

- Op de korte en de middellange termijn zullen de maatregelen ter vermindering van de totale visserijdruk op de mariene ecosystemen worden voortgezet, met inbegrip van de tenuitvoerlegging van de MSY-aanpak middels beheerplannen voor de lange termijn en jaarlijkse of meerjarenvoorstellen inzake vangstbeperkingen.
- Er zal wetgeving worden uitgewerkt om via het teruggooibeleid de accidentele bijvangst te verminderen; via een aanpassing van technische maatregelen zal ernaar worden gestreefd om bijvangst en schade aan habitats zoveel mogelijk te voorkomen.

---

<sup>21</sup> Verordening (EG) nr. 199/2008.

- Voor specifieke groepen van kwetsbare soorten worden actieplannen uitgewerkt waarbij een scala van instrumenten wordt ingezet om te zorgen voor een gerichte bescherming. In 2008 en 2009 zullen respectievelijk een actieplan ter bescherming van haaien en andere kraakbeenvisen en een actieplan ter bescherming van zeevogels worden gepubliceerd.
- De vereenvoudigde technische maatregelen waarin de in 2008 voorgestelde nieuwe verordening voorziet, zullen resulteren in selectiever vistuig.
- De toestand van de visbestanden wordt meegenomen bij de vaststelling van een goede milieutoestand in het kader van de mariene strategie, en de GVB-instrumenten zullen worden ingezet ter bereiking van de doelstellingen inzake vispopulaties en de effecten van de visserij op habitats en kwetsbare soorten.
- Een eerste reeks indicatoren biedt visserijbeheerders een praktisch uitgangspunt bij de implementatie van een ecosysteembenadering. Een en ander zal later nader worden uitgewerkt en aangevuld. De ondersteunende gegevens worden verzameld uit hoofde van de herziene verordening inzake gegevensvergaring, die vanaf 2009 in werking treedt.
- De GVB-instrumenten zullen worden gebruikt om in krachtens het Gemeenschapsrecht beschermde gebieden (bijv. Natura 2000-gebieden, maar ook andere, bijv. krachtens de kaderrichtlijn mariene strategie beschermde gebieden) een passend beheer van de visserijactiviteiten te garanderen.
- De Gemeenschap zal haar steun verlenen aan initiatieven ter bevordering van een ecosysteembenadering in de ROVB's, in het kader van de VN en andere internationale fora en, waar passend, in bilaterale overeenkomsten.
- De ecosysteembenadering wordt ook het leidende beginsel bij de besluitvorming in het GVB, waarbij een stapsgewijze benadering zal worden gevolgd bij het verlichten van de buitensporige visserijdruk op populaties en ecosystemen, het minimaliseren van de effecten op kwetsbare habitats en soorten en het voorkómen van verstoringen van de structuur en de werking van ecosystemen.
- Onderzoek ten behoeve van de ecosysteembenadering blijft een prioriteit in het 7e kaderprogramma. Ook in de toekomst zullen onderzoekactiviteiten over alle aspecten daarvan worden gestimuleerd om onze kennis van mariene ecosystemen te vergroten en te verfijnen, lacunes in die kennis op te vullen en een adaptieve bijsturing van het implementatieproces te vergemakkelijken. Voorts moeten wetenschappers en visserijbeheerders intensiever met elkaar communiceren om de beheerinstrumenten continu te verbeteren.
- De lidstaten worden uitgenodigd gebruik te maken van de door het Europees Visserijfonds geboden financieringsmogelijkheden om de implementatie van de ecosysteembenadering te bespoedigen door de bevordering van maatregelen zoals de verbetering van kennis en visserijbeheer, de opleiding van vissers in het gebruik van weinig schade veroorzakende vistechnieken en de ontwikkeling van visserijpraktijken en -technieken die weinig gevolgen hebben voor het milieu.