Europees Parlement
2019-2024

Commissie visserij

2023/2124(INI)

19.9.2023

ONTWERPVERSLAG

over het EU-actieplan: Bescherming en herstel van mariene ecosystemen voor duurzame en veerkrachtige visserij
(2023/2124(INI))

Commissie visserij

Rapporteur: Niclas Herbst

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT.....3

TOELICHTING.....9

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het EU-actieplan: Bescherming en herstel van mariene ecosystemen voor duurzame en veerkrachtige visserij
2023/2124(INI)

Het Europees Parlement,

– gezien de mededeling van de Commissie van 21 februari 2023 getiteld "EU-actieplan: bescherming en herstel van mariene ecosystemen voor duurzame en veerkrachtige visserij" (COM(2023)0102),

– gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité van 12 juli 2023, getiteld "Actieplan voor de instandhouding van visbestanden en de bescherming van mariene ecosystemen",

– gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 39 betreffende het verzekeren van een redelijke levensstandaard aan de landbouw- en visserijbevolking, en artikel 5 over het evenredigheidsbeginsel,

– gezien de Overeenkomst van Parijs van 12 december 2015, en met name artikel 2, lid 1, punt b), over aanpassing aan de negatieve gevolgen van klimaatverandering op een wijze die de voedselproductie niet in gevaar brengt,

– gezien de resolutie van het Europees Parlement van 27 april 2021 over chemische residuen in de Oostzee, op basis van verzoekschriften nr. 1328/2019 en nr. 0406/2020[1],

– gezien Verordening (EU) 2016/2336 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot vaststelling van bijzondere voorwaarden voor de visserij op diepzeebestanden in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, tot vaststelling van bepalingen voor de visserij in de internationale wateren van het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2347/2002 van de Raad[2],

– gezien de tijdens de Raad Landbouw en Visserij van 20 maart 2023 gepresenteerde standpunten van de lidstaten,

– gezien de conclusies van de Raad van 26 juni 2023 over het pakket visserijbeleidsmaatregelen voor een duurzame, veerkrachtige en concurrerende visserij- en aquacultuursector,

– gezien de brief van commissaris Sinkevičius van 3 april 2023 over de juridische gevolgen van het actieplan voor krabbenvisserij met bodemtrawls,

– gezien Uitvoeringsverordening (EU) 2022/1614 van de Commissie van 15 september 2022 tot bepaling van de bestaande diepzeevisserijgebieden en tot vaststelling van een

[1] PB C 506 van 15.12.2021, blz. 9.
[2] PB L 354 van 23.12.2016, blz. 1.

lijst van gebieden waar kwetsbare mariene ecosystemen voorkomen of waarschijnlijk zullen voorkomen[3],

– gezien zijn standpunt van 11 juli 2023 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van beheers-, instandhoudings- en controlemaatregelen die gelden in het gebied dat onder de Visserijovereenkomst voor de Zuid-Indische Oceaan (Siofa) valt[4],

– gezien de toespraak van 13 september 2022 over de Staat van de Unie 2023 van Commissievoorzitter Ursula von der Leyen tijdens de plenaire vergadering van het Europees Parlement,

– gezien het VN-Verdrag inzake de volle zee van 19 juni 2023 en het mondiale biodiversiteitskader van Kunming-Montreal,

– gezien Verordening (EG) nr. 1100/2007 van de Raad van 18 september 2007 tot vaststelling van maatregelen voor het herstel van het bestand van Europese aal[5],

– gezien Verordening (EG) nr. 1100/2007 van de Raad van 18 september 2007 tot vaststelling van maatregelen voor het herstel van het bestand van Europese aal[6],

– gezien artikel 54 van zijn Reglement,

– gezien het advies van de Commissie ontwikkelingssamenwerking,

– gezien het verslag van de Commissie visserij (A9-0000/2023),

A. overwegende dat er dringend meer actie op EU-niveau moet worden ondernomen om de achteruitgang van mariene ecosystemen om te buigen door, waar mogelijk, menselijke en natuurlijke drukfactoren aan te pakken, het positieve herstel van bepaalde visbestanden te ondersteunen en wetenschappelijke studies aan te moedigen, alsook onderzoek en ontwikkeling die duurzame visserij en aquacultuur garanderen;

B. overwegende dat er momenteel wel 23 EU-wetgevingsteksten over natuurherstel zijn en meer dan 40 teksten die ingaan op mededelingen, strategieën en verordeningen, en talrijke wetgevingsteksten op het gebied van milieu en visserij;

C. overwegende dat uit hoofde van Uitvoeringsverordening (EU) 2022/1614 van de Commissie 87 gebieden in de EU-wateren van het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan zijn gesloten voor al het bodemvistuig, wat neerkomt op een totale oppervlakte van 16 419 km² en 17 % van het gebied tussen 400 en 800 meter diep;

Milieubescherming en duurzaamheid

1. betreurt het dat de visserijsector van de EU weliswaar grote inspanningen heeft geleverd en vooruitgang heeft geboekt bij de bescherming en verduurzaming van mariene ecosystemen, maar dat de oceanen nog steeds onderhevig zijn aan klimaatverandering,

[3] PB L 242 van 19.9.2022, blz. 1.
[4] Aangenomen teksten, P9_TA(2023)0265.
[5] PB L 248 van 22.9.2007, blz. 17.
[6] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PECH-PR-749918_NL.pdf

verzuring en vervuiling door stoffen als nitrieten, kunststoffen en ander zwerfvuil op zee, of door afval afkomstig van activiteiten op het land, die buiten de controle van vissers vallen en die hun bestaansmiddelen en de mariene ecosystemen in sterke mate bedreigen;

2. is net als alle belanghebbenden die betrokken zijn bij het visserij- en milieubeleid van mening dat gezonde mariene ecosystemen gunstig zijn voor onze gezondheid, onze samenleving en onze economie, en van essentieel belang zijn voor de aarde en voor de bevolking die van deze ecosystemen afhankelijk is;

Een aanpak in overeenstemming met de bestaande regelgeving

3. is van mening dat het actieplan van commissaris Sinkevičius een gebrek aan samenhang vertoont met andere prioriteiten en strategieën van de Commissie, zoals waarborging van de voedselzekerheid, de strategische autonomie van de EU en een gelijk speelveld met niet-EU-landen, alsook bestrijding van prijsstijgingen, uitbreiding van de sociale dimensie van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) en versterking van economische groei en werkgelegenheid;

4. herinnert eraan dat het actieplan in overeenstemming moet zijn met de doelstellingen van het GVB, dat er borg voor moet staan dat visserij- en aquacultuuractiviteiten op lange termijn ecologisch duurzaam zijn en worden beheerd op een manier die strookt met de doelen om voordelen te realiseren op economisch en sociaal gebied en op het gebied van werkgelegenheid, alsmede bij te dragen tot de beschikbaarheid van voedselvoorraden;

Natuurherstel

5. betreurt het gebrek aan samenhang tussen de titel van het actieplan en op de voorstellen erin, die voornamelijk gericht zijn op verandering van de vangstmethoden die van invloed zijn op soorten en habitats, zonder dat aandacht wordt besteed aan de mogelijkheid om vangsttechnieken en -praktijken af te stemmen op de bescherming of het herstel van ecosystemen;

Beschermde mariene gebieden

6. benadrukt dat beschermde mariene gebieden divers zijn qua omvang, soorten, habitats en ecosystemen, en niet als uniforme gebieden mogen worden beschouwd; is daarom van mening dat het actieplan een te simplistische aanpak ondersteunt, met name door een algeheel verbod op bepaald vistuig voor te stellen, waardoor de indruk wordt gewekt dat alle beschermde mariene gebieden gelijk behandeld moeten worden; dringt erop aan een evenwicht te vinden tussen enerzijds het voorstel om meer traditionele visserijgebieden te sluiten en anderzijds visserijactiviteiten in stand te houden;

7. is van mening dat beschermde mariene gebieden en alle streng beschermde gebieden geen doel op zichzelf zijn en meent dat het aanwijzen als beschermd gebied geen belemmering vormt voor slechte praktijken van buitenlandse vloten, zoals de praktijken van de Chinese vloot rond het Galápagos-reservaat;

Bodemtrawlvisserij

8. is van mening dat het sluiten van visserijzones voor bodemtrawlers niet louter een kwestie is van verplaatsing van vissersvaartuigen zodat zij elders kunnen blijven vissen, aangezien deze aanpak onder meer voorbijgaat aan het inzicht van vissers in de zeebodem en de aanwezigheid van andere vissersvaartuigen in aangrenzende gebieden, hetgeen kan leiden tot overlapping, lokale overexploitatie van de bestanden en verslechtering van de arbeidsomstandigheden;

9. meent dat het groeiende aantal initiatieven binnen en buiten het kader van het actieplan ten aanzien van dezelfde visserijtechniek leidt tot twijfel aan de samenhang en voorspelbaarheid van het optreden van de Commissie, aangezien haar wens om een volledig verbod op een bepaalde visserijtechniek in te voeren door een reeks maatregelen wordt afgezwakt;

10. is van mening dat deze overmatige hoeveelheid relatieve kortetermijnmaatregelen afbreuk doet aan de samenhang en legitimiteit van initiatieven waarover consensus moet worden bereikt, rekening houdend met sociaal-economische, technische en wetenschappelijke aspecten;

11. wijst erop dat de consequenties van bepaalde aspecten van het actieplan onvoldoende in aanmerking zijn genomen, aangezien het actieplan is gepubliceerd zonder bijvoorbeeld wetenschappelijke en sociaal-economische conclusies over eerdere voorstellen af te wachten;

Aal

12. benadrukt dat het beheer van het aalbestand complex en divers is en zich niet beperkt tot één enkele op de zee gerichte aanpak; benadrukt dat het leggen van de focus op de jaarlijkse vangstmogelijkheden betekent dat andere belangrijke factoren zoals migratiebelemmeringen, habitatkwaliteit en illegale vangsten en handel veronachtzaamd worden; onderstreept dat de aalverordening een holistische en omvattende aanpak volgt en daarbij zowel de mariene als de zoetwaterlevensfasen van de aal bestrijkt en zowel de visserij- als de niet-visserijgerelateerde gevolgen voor de aalbestanden aanpakt;

13. benadrukt dat maatregelen die buiten het kader van de aalverordening worden genomen de samenhang van het vastgestelde beleid ondermijnen; betreurt dat Verordening (EU) 2023/194 van de Raad[7] de aalvisserij heeft beperkt door de invoering van een sluitingsperiode van zes maanden zonder dat belanghebbenden behoorlijk geraadpleegd zijn of een effectbeoordeling van de sociaal-economische gevolgen is opgesteld; is daarom van mening dat onderzoek nodig is naar het herstel van de soort en de mogelijke rol van de aal bij de bestrijding van invasieve soorten alvorens verdere beperkende maatregelen op te leggen, zoals aangekondigd in het actieplan;

Reacties van de lidstaten op het actieplan

[7] Verordening (EU) 2023/194 van de Raad van 30 januari 2023 tot vaststelling, voor 2023, van de vangstmogelijkheden voor bepaalde visbestanden welke in de wateren van de Unie en, voor vissersvaartuigen van de Unie, in bepaalde wateren buiten de Unie van toepassing zijn, en tot vaststelling, voor 2023 en 2024, van dergelijke vangstmogelijkheden voor bepaalde diepzeevisbestanden, PB L 28 van 31.1.2023, blz. 1.

14. neemt kennis van de talrijke verklaringen en duidelijke uitspraken van vertegenwoordigers van de lidstaten waarin het actieplan en de daarmee gepaard gaande onzekerheden worden bekritiseerd en het verbod op bodemtrawlvisserij in beschermde mariene gebieden verworpen;

15. houdt rekening met de gerechtelijke procedures die lidstaten of regionale autoriteiten, zoals de Xunta de Galicia, bij het Hof van Justitie van de Europese Unie hebben aangespannen tegen maatregelen in verband met het actieplan, en onderstreept dat bepaalde maatregelen niet evenredig zijn;

Gebrek aan duidelijkheid van de Commissie over de juridische uitlegging van het actieplan

16. merkt op dat het actieplan weliswaar juridisch niet bindend is, maar dat de uitvoering ervan aanzienlijke sociaal-economische kosten voor de lidstaten en hun vloten met zich mee zal brengen, aangezien het plan 90 maatregelen bevat in de vorm van regelgeving, richtsnoeren, analyses, routekaarten, studies, verslagen en initiatieven;

17. neemt kennis van het beschamende gebrek aan duidelijkheid van de Commissie over de juridische gevolgen van het actieplan, aangezien zij vele tegenstrijdige verklaringen heeft afgelegd, met name in de Commissie visserij van het Parlement; is van mening dat dit schadelijke gevolgen heeft gehad voor veel visserijsectoren, zoals de Noordzeegarnalensector, in een tijd waarin de onzekerheden in verband met de huidige crises een demoraliserende uitwerking op de sector hebben;

18. betreurt de tegenstrijdige verklaringen van de Commissie, met name van het directoraat-generaal Maritieme Zaken en Visserij en het directoraat-generaal Milieu, over de bindende gevolgen van het actieplan;

Sociaal-economische aspecten en voedselzekerheid

19. steunt het voorstel dat de voorzitter van de Commissie heeft gedaan in haar toespraak over de Staat van de Unie van 2023 om elke nieuwe wettekst aan een concurrentievermogenstest te onderwerpen; dringt erop aan dat in het actieplan, visserijgerelateerde voorstellen en andere initiatieven een concurrentievermogenstest wordt opgenomen die betrekking heeft op de sociaal-economische gevolgen en het effect ervan op kustgemeenschappen;

20. betreurt dat het actieplan niet vergezeld gaat van een sociaal-economische studie, effectbeoordeling of tussentijds verslag en dat het geen voorstel bevat voor aanvullende financieringsmaatregelen voor de groene en energietransitie;

21. dringt aan op een actieplan dat in combinatie met het GVB bijdraagt tot productiviteitsgroei, een fatsoenlijke levensstandaard in de visserijsector, ook in de kleinschalige visserij, en stabiele markten, en dat de beschikbaarheid van voedsel waarborgt zonder de kloof tussen voedselzekerheid en soevereiniteit te vergroten;

22. is ingenomen met de oproep van de Commissie om gegevens te verzamelen over de impact van de recreatievisserij, maar onderstreept dat ook rekening moet worden gehouden met de economische en sociale gevolgen van duurzame recreatievisserij;

Internationaal handelen en wederkerigheid

23. acht het van essentieel belang dat eventuele beperkingen, al dan niet op basis van het actieplan, automatisch worden weerspiegeld in uit niet-EU-landen ingevoerde producten, temeer daar de EU 70 % van de geconsumeerde vis invoert; is van mening dat zo wordt gezorgd voor samenhang tussen het interne en externe beleid en voor een gelijk speelveld tussen EU- en niet-EU-marktdeelnemers;

24. benadrukt dat 25 % van de totale Europese vangsten afkomstig is van mobiel bodemvistuig en dat doeltreffende maatregelen inzake bodemtrawlvisserij op EU-niveau niet mogen leiden tot meer invoer, met name wanneer buitenlandse vloten bodemtrawls gebruiken;

Voorbeeldfunctie van de visserijsector

25. steunt de visserijsector bij haar aanhoudende inspanningen om de visserijtechnieken te verbeteren en de milieueffecten ervan te verminderen, zonder daarbij de actieplannen van de Commissie af te wachten; wijst op de positieve voorbeelden van herstel van soortenbestanden in beschermde gebieden bij behoud van de visserijactiviteiten, dankzij de belangrijke rol die belanghebbenden in de visserijsector spelen;

Gedelegeerde handelingen in het actieplan

26. herinnert eraan dat het de gedelegeerde handeling inzake Siofa heeft verworpen en herhaalt vastbesloten te zijn alle nieuwe gedelegeerde handelingen of uitvoeringshandelingen in verband met het actieplan te onderzoeken;

°

° °

27. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

TOELICHTING

Het is een feit dat 70 % van de in Europa geconsumeerde vis en zeevruchten wordt ingevoerd. Bovendien volgen Europese vissers in alle visserijcategorieën en bij alle visserijactiviteiten enkele van de strengste regels ter wereld, waardoor zij niet alleen een voorbeeldfunctie hebben, maar bovenal garant staan voor de beste vangstmethoden.

De Europese medewetgevers – en daarmee het Europees Parlement – moeten een evenwicht bewaren bij de noodzakelijke omvorming van bepaalde praktijken, die voornamelijk het gevolg is van klimaatverandering, maar ook van een groot aantal min of meer voorspelbare factoren, zoals schadelijke soorten, afnemende bestanden, maar ook betere gegevens over de oceanen.

Handelen is niet hetzelfde als verbieden. Handelen leidt hier niet tot een revolutie. Handelen mag niet betekenen dat Europese actoren ideeën en politieke programma's worden opgedrongen zonder dat hierover een dialoog wordt gevoerd, of, nog erger, deze in hun nadeel werken.

Het zwijgen van de Europese Commissie in de dialoog met de vissers is incoherent en zorgwekkend, aangezien de Commissie er tegelijkertijd voor pleit te handelen. Er zullen geen maatregelen worden genomen zonder de hoeders van de betrekkingen tussen mens en oceaan, dat wil zeggen de lokale vissers en de kleinschalige ambachtelijke visserij.

De oceanen worden op veel manieren sterk bedreigd: door vervuiling, opwarming, plastic en klimaatverandering, en de zichtbare gevolgen daarvan: toenemende eutrofiëring, verzuring, opwarming van de oceanen, vervuiling door plastic of soms ook een ongecontroleerde toename van het aantal roofvogels. Toch is er sprake van groeiende vooruitgang en goed nieuws op gebieden waar de Europese instellingen in nauw overleg met de visserijsector en de vissers hebben gehandeld. Zo is de toestand van de visbestanden in de EU-wateren sterk verbeterd en zijn veel bedrijven als duurzaam gecertificeerd. De afgelopen 20 jaar is de visbiomassa in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan aanzienlijk toegenomen en volgens het nieuwste verslag van het WTECV (WTECV 22-01 ad hoc) lag deze in 2020 ongeveer 35 % hoger dan in 2003. Tegelijkertijd is de visserijsterfte aanzienlijk gedaald en neemt ook het aantal overbeviste bestanden af.

De chaotische communicatie en de interne verwikkelingen rondom het actieplan van de Europese Commissie hebben er helaas sterk toe bijgedragen dat het plan nu tot een laatstekansplan is verworden, waarin huidige goede praktijken, sociaal-economische kwesties en de standpunten van de visserijsector volledig buiten beschouwing worden gelaten. Dit kan voor de lidstaten repressieve gevolgen voor het Hof van Justitie hebben. Tijdens haar volgende ambtstermijn moet de Commissie dit soort valkuilen vermijden en de politiek mag niet spelen met een belangrijk onderwerp als de oceanen. De actieplannen moeten gebaseerd zijn op successen en mislukkingen, en op de opofferingen en inspanningen van de Europese visserijsector. Het doel van de actieplannen mag niet zijn om de Europese visserijopbrengsten te vervangen door invoer, zeker niet sinds de oorlog in Oekraïne de ogen van de Europeanen en vooral van de rest van de wereld heeft geopend voor de noodzaak om net als in de landbouw strategische autonomie en voedselzekerheid te waarborgen.

Ten slotte een laatste belangrijk punt. We moeten weten waar we het over hebben. Daarom moeten we ons ook baseren op wetenschappelijk onderzoek dat er in combinatie met de praktische visserij reeds toe bijdraagt om het Europese visserijbeleid tot een voorbeeldig, op wetenschap en realiteit berustend beleid te maken. In de debatten en standpunten is rationaliteit soms ver te zoeken, waarbij sommige mensen liever verboden willen instellen dan begrijpen dat het goed mogelijk is de co-existentie van menselijke activiteiten en bescherming van de oceanen te begrenzen of te organiseren. Een verbod op bepaalde activiteiten die op Europees niveau goed gereguleerd zijn, leidt er vaak toe dat slechte praktijken buiten Europa worden toegelaten.

Zo werden tijdens een vierjarig onderzoeksproject de gevolgen van de Noordzeegarnalenvisserij voor de belangrijkste habitattypen in het nationaal park Waddenzee langs de Duitse Noordzeekust grondig onderzocht. Hierbij werden zowel de effecten op korte termijn als de veranderingen op lange termijn als gevolg van de Noordzeegarnalenvisserij onderzocht. De uitkomst: de Noordzeegarnalenvisserij heeft slechts een geringe impact op de zeebodem. Zo er al effecten waren op soortniveau, waren deze slechts van korte duur. Deze uitkomsten zijn echter niet nieuw. Bij de oprichting van de beide nationale parken aan de Duitse Noordzeekust is in het kader van het ecosysteemonderzoek Waddenzee uitgebreid onderzoek gedaan naar de invloed van de Noordzeegarnalenvisserij. In het toen verschenen eindrapport concludeerden de auteurs dat de directe gevolgen van de Noordzeegarnalenvisserij slechts kortstondig zijn.

Samenvattend: beschermde mariene gebieden hebben andere instandhoudingsdoelstellingen. Zij worden ingesteld om natuurlijke hulpbronnen als zoogdieren, vogels of schildpadden te beschermen, en dus meestal niet specifiek de zeebodem. Beheersmaatregelen worden aangepast aan de omstandigheden ter plaatse.

Daarom moet het actieplan berusten op een transversale en holistische aanpak en zich niet alleen concentreren op visserijactiviteiten als de enige oorzaak van alle problemen.