

Brussel, 4.9.2024
COM(2024) 703 final

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

**Tweede verslag over de uitvoering van het meerjarenplan voor de kabeljauw-, haring-
en sprotbestanden in de Oostzee, over de visserijen op deze bestanden en over de
delegatie van bevoegdheden aan de Commissie in het kader van dit meerjarenplan**

{SWD(2024) 703 final}

CONCLUSIES

Zowel het mariene milieu als de visbestanden in de Oostzee zijn sinds het eerste verslag verder achteruitgegaan¹. Het meerjarenplan voor de Oostzee² heeft geleid tot een afname van de visserijdruk. Inmiddels zijn echter volgens de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee (ICES) andere sterftfactoren dan de visserij gaan overheersen voor bepaalde bestanden, met name voor de twee kabeljauwbestanden die zich nog op een historisch laag biomassaniveau bevinden. Verschillende haringbestanden bevinden zich ook in een problematische situatie.

Uit de algehele beoordeling door de geraadpleegde **belanghebbende partijen en lidstaten blijkt dat de meningen over het meerjarenplan uiteenlopen**. De adviesraad voor de Oostzee (BSAC)³ ziet waarde in het meerjarenplan, maar is teleurgesteld over de resultaten. De sector is overwegend negatief over het meerjarenplan, al nemen sommigen een neutraal standpunt in. De ngo's zijn, evenals de drie lidstaten die hebben gereageerd, verdeeld: sommige zijn positief en andere negatief.

De Commissie blijft van mening dat het meerjarenplan een **nuttig instrument** is gebleken **voor de uitvoering van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB)**⁴, en met name voor het vaststellen van de vangstmogelijkheden. Zoals vermeld in het eerste verslag, voorziet het meerjarenplan in regels voor een regionaal aangepast visserijbeheer. Voor visbestanden met een datarijke beoordeling (of een beoordeling van de maximale duurzame opbrengst (MDO)) maakt het meerjarenplan het gebruik van bovengrenzen mogelijk bij het vaststellen van totale toegestane vangsten (TAC's), terwijl het **flexibiliteit** biedt **voor gezondere bestanden**. Voor bestanden waarvan de biomassa zich onder het minimumniveau bevindt, creëert het meerjarenplan een **vangnet**. Het vangnet zorgt ervoor dat voor die bestanden de quota zoveel mogelijk worden verminderd en aanvullende herstelmaatregelen worden genomen om ze weer op te bouwen.

De Commissie is van mening dat de **bepaalde moeilijke besluiten die de Raad heeft genomen** voor de Oostzeebestanden, **mogelijk werden gemaakt door het kader** dat is geschapen door het **meerjarenplan, dat een vangnet combineert met flexibiliteit**. Zonder meerjarenplan zou het moeilijk zijn geweest voor de Raad om remedies overeen te komen die zwakke bestanden helpen herstellen, en zouden de quota waarschijnlijk op een hoger niveau zijn vastgesteld. Voorts voorzagt het meerjarenplan ook in flexibiliteit voor gezondere bestanden door het onder bepaalde voorwaarden mogelijk te maken het hogere segment van de F_{MDO}-bandbreedte te gebruiken. Het meerjarenplan heeft ervoor gezorgd dat alle visserijen momenteel worden beheerd in overeenstemming met de MDO of dat ze onderworpen zijn aan maatregelen om ze terug op

¹ COM(2020) 494 final van 14.9.2020.

² Verordening (EU) 2016/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2016 tot vaststelling van een meerjarenplan voor de kabeljauw-, haring- en sprotbestanden in de Oostzee en de visserijen die deze bestanden exploiteren (PB L 191 van 15.7.2016, blz. 1).

³ <http://www.bsac.dk/BSAC/About-the-BSAC>.

⁴ Verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid (PB L 354 van 28.12.2013, blz. 22).

MDO-niveau te brengen. Alleen gezonde bestanden kunnen de basis vormen voor de winstgevendheid op lange termijn van de visserijsector en verwante bedrijfstakken.

Ondanks het feit dat de TAC's op het moment van vaststelling op of onder het F_{MDO} -punt liggen, is de omvang van veel visbestanden afgenomen en is de grootte- en leeftijdsstructuur ervan verslechterd. Dit heeft negatieve gevolgen gehad voor de betrokken visserijen. Bovendien wordt het steeds lastiger om de regels van het meerjarenplan toe te passen en ernaar te streven alle bestanden op het F_{MDO} -punt te beheren in een context van gemengde visserijen met een toenemend aantal zwakke bestanden. De achteruitgang van de visbestanden heeft zich voorgedaan in de context van een ecosysteem in de Oostzee dat een fundamentele verandering ondergaat en niet in evenwicht is. Bovendien zijn er aanwijzingen dat vangsten van pelagische soorten dikwijls apert onjuist worden gerapporteerd, wat zowel i) de nauwkeurigheid en betrouwbaarheid van de beoordelingen van pelagische bestanden kan verzwakken, als ii) kan leiden tot overbevissing. Tot slot stelt Rusland zijn TAC's autonoom en niet in overeenstemming zijn met de MDO en het beste beschikbare wetenschappelijke advies vast.

De Commissie blijft echter van mening dat het **meerjarenplan een stabiel langetermijninstrument is voor de uitvoering van het GVB** in de Oostzee. Het meerjarenplan: i) zorgt voor **minder onzekerheid bij het vaststellen van quota**; ii) maakt **herstelmaatregelen voor bestanden onder druk** mogelijk (met inbegrip van de sluiting van een visserij); iii) maakt het **proces voor de vaststelling van quota transparanter** voor de belanghebbende partijen en de lidstaten; en iv) **stelt de visserijsector in staat de visserijen beter te plannen**.

1. INLEIDING

In het meerjarenplan is bepaald dat de Commissie verslag moet uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad over de resultaten en de effecten van het meerjarenplan op de bestanden en op de visserijen die deze bestanden exploiteren, met name met betrekking tot de verwezenlijking van de doelstellingen ervan. Het eerste verslag werd gepubliceerd in 2020 en in dit tweede verslag ligt de nadruk op relevante ontwikkelingen sindsdien. Het gaat ook over de verslagleggingsverplichting uit hoofde van artikel 16, lid 2, van het meerjarenplan betreffende de delegatie van bevoegdheden aan de Commissie.

De doelstellingen van het meerjarenplan zijn: i) bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het GVB; ii) ervoor zorgen dat de visserij visbestanden boven niveaus brengt of houdt die de MDO kunnen opleveren; iii) bijdragen tot het uitbannen van teruggooi door ongewenste vangsten te voorkomen en te verminderen, alsook tot de uitvoering van de aanlandingsverplichting voor de desbetreffende soorten; en iv) een ecosysteemgerichte benadering toepassen om de nadelige gevolgen van de visserijactiviteit op het milieu tot een minimum te beperken. Het meerjarenplan bevat regels voor het vaststellen van vangstmogelijkheden voor bepaalde visbestanden met een MDO-beoordeling. Het meerjarenplan bevat ook controlevoorschriften en verleent de Commissie de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen voor: i) bepaalde bijvangstbestanden; ii) vrijstellingen van de aanlandingsverplichting; en iii) een aantal technische maatregelen.

Het meerjarenplan heeft betrekking op: i) kabeljauw, haring en sprot als doelsoorten; alsook ii) bijvangsten van schol, bot, tarbot en griet⁵. De doelsoorten vertegenwoordigen ongeveer 95 % van de totale vangsten in de Oostzee.⁶ In de jaarlijkse verordeningen van de Raad inzake de vangstmogelijkheden in de Oostzee worden TAC's en quota voor de doelbestanden vastgesteld, alsook voor schol en zalm.

Dit verslag is gebaseerd op i) het meest recente ICES-advies voor de relevante bestanden in de Oostzee⁷; ii) de overzichten van het ecosysteem⁸ en de visserijen⁹; iii) de analyse door het Wetenschappelijk, Technisch en Economisch Comité voor de visserij van de Commissie (WTECV) van de nationale verslagen van 2021 over zowel de aanlandingsverplichting¹⁰ als het economisch jaarverslag van 2023¹¹; en iv) informatie waarover de Commissie beschikt. Verder

⁵ Voor Baltische zalm heeft de Commissie een meerjarenplan voorgesteld (COM(2011) 470 definitief van 12.8.2011) en vervolgens ingetrokken (2020/C 321/03, PB C 321 van 29.9.2020, blz. 37) na een negatieve beoordeling door de ICES (ICES-advies 2020 — sr.2020.02) (<https://doi.org/10.17895/ices.advice.6008>).

⁶ ICES-advies 2022 — “Baltic Sea Ecoregion Fisheries Overview”, versie 2 van 6 februari 2023, blz. 5 (<https://doi.org/10.17895/ices.advice.21646934>).

⁷ <https://www.ices.dk/advices/Pages/Latest-Advice.aspx>.

⁸ ICES-advies 2022 — “Baltic Sea Ecoregion Ecosystem Overview”, 15 december 2022 (<https://doi.org/10.17895/ices.advice.21725438>).

⁹ Zie voetnoot 6.

¹⁰ Verslag van de 60e plenaire vergadering van het WTECV (PLEN-22-01), punt 6.1, blz. 16-31; Ad-hoccontractrapport “Evaluation of Member States’ Annual Reports on the Landing Obligation (for 2021)”, maart 2022, achtergronddocument bij het verslag van de plenaire vergadering.

¹¹ STECF 23-07, “The Annual Economic Report of the EU Fishing Fleet”.

zijn de groep van Oostzeelidstaten¹², de BSAC en hun respectieve leden geraadpleegd¹³. Ten slotte werd ook rekening gehouden met het eerste¹⁴ en het tweede¹⁵ verslag over de uitvoering van Verordening (EU) 2019/1241 betreffende technische maatregelen.

2. ONTWIKKELINGEN OP RELEVANTE GEBIEDEN

In dit verslag worden de ontwikkelingen in de uitvoering van het meerjarenplan sinds 2020 op de volgende vijf gebieden gepresenteerd: vangstniveaus, teruggooi, de ecosysteemgerichte benadering, regionale samenwerking en sociaal-economische aspecten.

2.1. SINDS 2020 VASTGESTELDE VANGSTMOGELIJKHEDEN

Sinds 2014 is er geen MDO-beoordeling beschikbaar voor kabeljauw in het oostelijke deel van de Oostzee, en evenmin voor haring in de Botnische Golf bij de vaststelling van de TAC voor 2021 en voor kabeljauw in het westelijke deel van de Oostzee voor 2024.

In de vier exercities voor het vaststellen van TAC's voor de visseizoenen 2021 tot en met 2024 moesten in totaal 32 TAC's in het kader van het meerjarenplan worden vastgesteld. In 18 gevallen zijn geen specifieke opmerkingen nodig en in 14 gevallen wel¹⁶.

Voor de eerste reeks van 18 gevallen heeft de Commissie in 17 gevallen TAC's op of onder het F_{MDO} -punt voorgesteld. Omdat beide kabeljauwbestanden zich in een penibele situatie bevinden en een onvermijdelijke bijvangst vormen in de platvisvisserij, stelde de Commissie systematisch TAC's voor schol voor in het lagere segment van de F_{MDO} -bandbreedte, voor 2024 zelfs onder het ICES-advies. Voor haring in de Golf van Riga heeft de Commissie voor 2024 overeenkomstig het meerjarenplan en gezien haar voorstel om de gerichte visserij op haring in het centrale deel van de Oostzee te sluiten, een TAC voorgesteld die volgens de Commissie in het hogere segment van de F_{MDO} -bandbreedte ligt. In de bovengenoemde 18 gevallen heeft de Raad in 9 gevallen het voorstel van de Commissie gevolgd. In de overige 9 gevallen verhoogde hij de TAC binnen de toepasselijke F_{MDO} -bandbreedtes van het meerjarenplan (haring in het

¹² Memorandum van overeenstemming over de beginselen en werkmethoden van het Baltic Sea Fisheries Forum van 13 december 2013, <http://www.bsac.dk/BSAC-Resources/Documents-section/BALTFISH>, hierna "BaltFish".

¹³ De vragenlijst en de antwoorden zijn opgenomen in het werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2024)703 dat bij dit verslag is gevoegd.

¹⁴ COM(2021) 583 final van 23.9.2021 en COM(2024) 349 final van 30.7.2024.

¹⁵ Verordening (EU) 2019/1241 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende de instandhouding van visbestanden en de bescherming van mariene ecosystemen door middel van technische maatregelen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1967/2006 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en de Verordeningen (EU) nr. 1380/2013, (EU) 2016/1139, (EU) 2018/973, (EU) 2019/472 en (EU) 2019/1022 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 894/97, (EG) nr. 850/98, (EG) nr. 2549/2000, (EG) nr. 254/2002, (EG) nr. 812/2004 en (EG) nr. 2187/2005 van de Raad (PB L 198 van 25.7.2019, blz. 105).

¹⁶ Een gedetailleerde tabel is opgenomen in de bijlage bij het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag.

centrale deel van de Oostzee voor 2022 en 2023, haring in de Golf van Riga voor 2024¹⁷, schol voor 2021 en 2022, en sprot in elk jaar).

De 14 gevallen met een bijzondere context zijn haring in het westelijke deel van de Oostzee en beide kabeljauwbestanden voor de hele periode, en haring in de Botnische Golf en in het centrale deel van de Oostzee voor 2024.

2.1.1. Haring in het westelijke deel van de Oostzee

Sinds 2018 ligt de paaibiomassa van het haringbestand volgens de ICES in het westelijke deel van de Oostzee onder het referentiepunt B_{lim} , dat het laagste veiligheidspunt is waaronder het bestand moeite kan hebben om zich tijdig te herstellen, en waaronder de reproductiecapaciteit van het bestand zodanig kan afnemen dat het zich in het daaropvolgende jaar niet meer tot boven dat niveau zal herstellen. De ICES heeft daarom geadviseerd om alle visserij op haring in het westelijke deel van de Oostzee stop te zetten. De TAC is in 2019 en 2020 aanzienlijk verlaagd (in totaal –82 % ten opzichte van de TAC voor 2018). Omdat de biomassa slechts ongeveer de helft van de minimale referentiewaarde bedroeg, stelde de Commissie voor 2021 voor om het niveau van de TAC te halveren, waarmee de Raad instemde. Omdat de situatie nauwelijks verbeterde, stelde de Commissie voor 2022 voor om de gerichte visserij te sluiten en een lagere TAC vast te stellen (50 % van de TAC voor 2021) voor onvermijdelijke bijvangsten in andere visserijen. De Raad stemde daarmee in, maar voerde een afwijking in voor bepaalde kleinschalige kustvisseren. Voor 2023 stemde de Raad in met de voorgestelde doorrol van de regels van 2022. Voor 2024 stelde de Commissie, gezien de kritieke toestand van het bestand, voor om de afwijking voor kleinschalige vissers in te trekken en een lagere TAC voor bijvangsten vast te stellen. De Raad besloot echter tot een volledige doorrol, waardoor de afwijking zou worden gehandhaafd.

2.1.2. Kabeljauw in het oostelijke deel van de Oostzee

Sinds 2019 schat de ICES dat de biomassa van het kabeljauwbestand in het oostelijke deel van de Oostzee kleiner is dan B_{lim} en hij heeft daarom geadviseerd alle visserij op kabeljauw in het oostelijke deel van de Oostzee stop te zetten. Sinds het visseizoen 2020 is de Raad overeengekomen de gerichte visserij op kabeljauw in het oostelijke deel van de Oostzee stop te zetten. Ook de TAC voor onvermijdelijke bijvangsten in andere visserijen is sinds 2021 ongewijzigd gebleven op 595 ton. Bovendien is de recreatievisserij in het belangrijkste verspreidingsgebied verboden en geldt een vier maanden durende paatijdsluiting tijdens de zomer met een afwijking voor bepaalde kleinschalige kustvisseren, die door de Raad sinds 2021 is uitgebreid tot bepaalde pelagische visserijen. Gezien deze ernstige situatie zijn het meerjarenplan en het voormalige Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij in 2020 gewijzigd om

¹⁷ Omdat de Raad heeft besloten de gerichte visserij op haring in het centrale deel van de Oostzee open te houden, is de vraag over de berekeningsmethode voor deze TAC irrelevant geworden.

bepaalde beheersmaatregelen aan te scherpen en exploitanten de mogelijkheid te bieden hun vaartuigen uit de vaart te nemen.¹⁸

2.1.3. Kabeljauw in het westelijke deel van de Oostzee

Sinds 2020 wordt het kabeljauwbestand in het westelijke deel van de Oostzee gekenmerkt door toenemende onzekerheid bij de bestandsbeoordeling. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een verlaging van het advies voor 2024. Bovendien kan de ICES sinds 2021 geen afzonderlijk advies meer uitbrengen over commerciële en recreatieve vangsten.

Voor 2021 heeft de Commissie een TAC (–11 %) in het lagere segment van de F_{MDO} -bandbreedte voorgesteld omdat i) de biomassa van het paaibestand volgens de ramingen nog niet was hersteld tot boven het MDO-referentiepunt $B_{trigger}$, dat een veiligheidspunt is waaronder passende beheersmaatregelen moeten worden genomen, en ii) om te voorkomen dat de visserijinspanning van deelsector 24, waar een paaitijdsluiting tijdens de zomer voor de gerichte visserij op kabeljauw werd ingesteld vanwege de grote hoeveelheden kabeljauw uit het oostelijke deel van de Oostzee in dat gebied, wordt verplaatst naar de deelsectoren 22-23. De Commissie stelde ook voor om de meeneemlimieten in de recreatievisserij en de paaitijdsluiting in het voorjaar in de deelsectoren 22-23 ongewijzigd te laten en de paaitijdsluiting in de zomer in deelsector 24 met twee maanden te verlengen om deze in overeenstemming te brengen met de paaitijdsluiting in de zomer in de deelsectoren 25-26. De Raad stemde daarmee in, maar verhoogde de TAC met +5 % (4 000 ton), verlengde de paaitijdsluiting in de zomer in deelsector 24 slechts met één maand en voerde een afwijking op de paaisluiting in deelsectoren 22-24 in voor bepaalde pelagische visserijen.

Voor 2022 en sindsdien schat de ICES dat de bestandsgrootte al meer dan tien jaar onder B_{lim} ligt. Daarom verlaagde de ICES zijn vangstadvies. Bovendien was de ICES niet langer in staat om afzonderlijk advies uit te brengen over commerciële en recreatieve vangsten. De Commissie heeft voorgesteld de gerichte visserij op kabeljauw in het westelijke deel van de Oostzee te sluiten en een lagere TAC (–92 %) vast te stellen voor onvermijdelijke bijvangsten in andere visserijen. Bovendien stelde zij voor om i) de paaitijdsluiting in het voorjaar te verlengen met twee weken; ii) deze ook toe te passen op recreatievisserij; iii) de meeneemlimieten in de recreatievisserij buiten deze sluiting te verlagen tot één kabeljauw per dag; en iv) bepaalde vangst- en vrijlatingstechnieken voor de recreatievisserij te verbieden. De Raad volgde de Commissie, maar beperkte de verlaging van de TAC tot –88 % (489 ton), breidde de afwijking van de paaitijdsluiting in het voorjaar uit tot bepaalde dreggen voor tweekleppige weekdieren en voerde geen regels in voor vangst- en vrijlatingstechnieken voor de recreatievisserij.

¹⁸ Verordening (EU) 2020/1781 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 tot wijziging van Verordening (EU) 2016/1139 wat betreft de vermindering van de vangstcapaciteit in de Oostzee, en Verordening (EU) nr. 508/2014 wat betreft definitieve stopzetting van visserijactiviteiten voor vloten die op kabeljauw in het oostelijke deel van de Oostzee, en kabeljauw en haring in het westelijke deel van de Oostzee vissen (PB L 400 van 30.11.2020, blz. 1).

Voor 2023 verhoogde de ICES zijn vangstadvis, maar schatte de biomassa van het bestand op een historisch dieptepunt en benadrukte dat zijn kortetermijnraming zeer onzeker was. De Raad stemde in met de voorgestelde volledige doorrol van de TAC voor 2022 en de begeleidende maatregelen.

Voor 2024 verlaagde de ICES zijn advies tot een voorzorgsadvies. Het vangstadvis bedroeg slechts 24 ton, wat niet genoeg was om de bijvangsten van andere visserijen te dekken. De Commissie stelde voor om alle recreatievisserij op kabeljauw te verbieden en de TAC voor bijvangsten te verlagen (–72 %). De Raad stemde in met het verbod, maar beperkte de verlaging van de TAC tot –30 % (136 ton).

2.1.4. Haring in de Botnische Golf en in het centrale deel van de Oostzee voor 2024

Voor 2024 schatte de ICES dat de biomassa van haring in de Botnische Golf tot onder $B_{trigger}$ was gedaald en die van de haring in het centrale deel van de Oostzee zelfs tot onder B_{lim} . Bovendien verklaarde de ICES dat, zelfs zonder vangsten, de kans dat de biomassa van beide bestanden onder B_{lim} zou komen/blijven, groter was dan 5 %. Op basis van artikel 4, lid 6, van het meerjarenplan heeft de Commissie voorgesteld de gerichte visserij op beide bestanden te sluiten en een TAC vast te stellen voor onvermijdelijke bijvangsten in andere visserijen. De Raad heeft besloten de gerichte visserij open te houden, de TAC vast te stellen in het lagere segment van de F_{MDO} -bandbreedte (respectievelijk –31 % en –43 %) en een paatijdsluiting van één maand in te stellen voor de visserij met pelagische trawls in het beheersgebied voor haring in het centrale deel van de Oostzee.

2.1.5. Samenvatting

Over de hele periode waren de TAC's voor de bestanden met een MDO-beoordeling (d.w.z. alle bestanden behalve kabeljauw in het westelijke deel van de Oostzee voor 2024, en kabeljauw in het oostelijke deel van de Oostzee), in overeenstemming met de F_{MDO} op het moment van vaststelling van de TAC, behalve voor haring in het westelijke deel van de Oostzee. De betrokken vangstvolumes zijn sinds 2017 echter bijna gehalveerd en bepaalde visserijen zijn sinds 2020 (kabeljauw in het oostelijke deel van de Oostzee) of 2022 (kabeljauw en haring in het westelijke deel van de Oostzee) gesloten.

De BSAC en zijn leden uiten dezelfde negatieve meningen over de rol van het meerjarenplan bij het vaststellen van de TAC als in het eerste verslag. Twee leden zijn bezorgd dat de MDO-referentiepunten onjuist en/of te laag zijn. De meningen van de drie lidstaten die hebben gereageerd, zijn verdeeld (ze zijn positief dan wel negatief). Bovendien wijzen sommige erop dat i) niet aan de visserij gerelateerde aspecten onvoldoende aandacht lijken te krijgen in de MDO-aanpak; ii) de relaties tussen soorten in aanmerking moeten worden genomen; en iii) meer flexibiliteit nodig zou zijn.

De Commissie blijft van mening dat het zonder het meerjarenplan moeilijker zou zijn geweest om overeenstemming te bereiken over TAC's die coherent zijn en in overeenstemming met de doelstellingen van het GVB.

2.2. AANLANDINGSVERPLICHTING EN TERUGGOOI

Een van de hoofddoelstellingen van het hervormde GVB is de uitvoering van de aanlandingsverplichting en de geleidelijke uitbanning van teruggooi door het voorkomen en beperken van ongewenste vangsten. De aanlandingsverplichting geldt voor soorten die worden beheerd door middel van een TAC. In de Oostzee trad de aanlandingsverplichting in werking op 1 januari 2015 voor kabeljauw, haring, sprout en zalm, en op 1 januari 2017 voor schol. Om de uitvoering ervan te vergemakkelijken, wordt de Commissie bij artikel 7 van het meerjarenplan de bevoegdheid verleend om gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot bepaalde vrijstellingen. In november 2020 is in het meerjarenplan een rechtsgrondslag toegevoegd voor vrijstellingen op grond van hoge overlevingskansen voor Baltische zalm¹⁹.

De ICES schat²⁰ dat de teruggooipraktijk niet veel is veranderd sinds de aanlandingsverplichting van kracht werd. De teruggooi van pelagische soorten blijft zeer laag en de officieel gemelde teruggooi voor de andere visserijen is aanzienlijk verminderd, hoewel de illegale teruggooi doorgaat. In zijn evaluatie van de jaarverslagen van de lidstaten voor 2021 over de aanlandingsverplichting²¹ heeft het WTECV aangegeven dat de uitvoering over het algemeen zwak blijft en dat het risico van niet-naleving in 2021 voor verscheidene visserijen in de Oostzee groot tot zeer groot bleef. Er zij op gewezen dat de afwijking van de algemene “tolerantiemarge”-regel van artikel 13 van het meerjarenplan voor ongesorteerde aangelande vangsten in januari 2028 uitgefaseerd is²².

De geraadpleegde belanghebbende partijen die een advies hebben uitgebracht, verschillen van mening over teruggooi. Eén lidstaat die heeft gereageerd, heeft geen mening en de andere twee en sommige leden van de sector beschouwen dit niet als een probleem. Andere delen van de sector en de ngo's delen het standpunt van de ICES en het WTECV. Bijna alle geraadpleegde belanghebbende partijen zijn van mening dat het meerjarenplan niet heeft geleid tot minder teruggooi en dat het meerjarenplan geen rekening houdt met de situatie van de gemengde visserijen. De BSAC voegt daaraan toe dat de teruggooipraktijk niet naar behoren wordt gecontroleerd.

De Commissie blijft van mening dat het aanhoudende probleem van de teruggooi in de eerste plaats een controle- en handavingskwestie is die moet worden aangepakt in het kader van het visserijcontrolesysteem van de EU.

2.3. ECOSYSTEEMGERICHTE BENADERING

¹⁹ Verordening (EU) 2020/1781, artikel 1, lid 1, zie voetnoot 18.

²⁰ Zie voetnoot 6, blz. 8, en voetnoot 8, blz. 8.

²¹ Zie voetnoot 10.

²² Verordening (EU) 2023/2842 van het Europees Parlement en de Raad van 22 november 2023 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad, en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1967/2006 en (EG) nr. 1005/2008 van de Raad en Verordeningen (EU) 2016/1139, (EU) 2017/2403 en (EU) 2019/473 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft visserijcontrole (PB L, 2023/2842, 20.12.2023).

In artikel 2, lid 3, van de basisverordening van het GVB is bepaald dat het GVB op het visserijbeheer de ecosysteemgerichte benadering moet toepassen, om ervoor te zorgen dat de negatieve gevolgen van visserijactiviteiten voor het mariene ecosysteem worden beperkt. In artikel 3, lid 3, van het meerjarenplan is bepaald dat het meerjarenplan coherent moet zijn met het milieurecht van de EU en met name met de doelstelling om uiterlijk in 2020 een goede milieutoestand te bereiken, zoals voorgeschreven door de kaderrichtlijn mariene strategie (hierna “KRMS” genoemd)²³.

De KRMS voorziet in elf kwalitatieve beschrijvende elementen voor het bepalen van een goede milieutoestand. Het meerjarenplan is bedoeld om ervoor te zorgen dat de voorwaarden van beschrijvend element 3 (het relevantste voor visserijbeheer) worden vervuld en om bij te dragen tot de vervulling van andere relevante beschrijvende elementen in verhouding tot de relatieve rol van de visserij²⁴. Beschrijvend element 3 houdt rechtstreeks verband met de vaststelling van de vangstmogelijkheden²⁵. Het eerste criterium heeft betrekking op de visserijdruk, het tweede op de biomassa en het derde op de verdeling qua leeftijd en grootte. De eerste twee criteria vallen onder de meerjarenplanregels voor het vaststellen van TAC's. Wat het derde criterium betreft, heeft de ICES in februari 2024 een speciaal advies gepubliceerd dat indicatoren bevatte, maar geen drempelwaarden of beheersopties²⁶.

De impact van de visserijactiviteiten op de populatie bruinvissen in de Oostzee, die als ernstig bedreigd staat genoteerd²⁷, geeft aanleiding tot ernstige bezorgdheid. Naar aanleiding van twee gezamenlijke aanbevelingen van BaltFish is wetgeving aangenomen²⁸ om bruinvissen te beschermen, maar de Commissie is van mening dat aanvullende actie nodig is.

De ICES bevestigt dat het ecosysteem van de Oostzee een fundamentele verandering ondergaat en niet in evenwicht is. Veel soorten en habitats van de Oostzee verkeren door de invloed van de mens op het mariene milieu niet in een goede milieutoestand²⁹. De vijf belangrijkste vormen van druk op de Oostzee zijn: i) verrijking met nutriënten en organische stoffen, ii) visserij, iii) de

²³ Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (PB L 164 van 25.6.2008, blz. 19).

²⁴ Visserijactiviteiten hebben ook gevolgen voor de beschrijvende elementen met betrekking tot: biologische diversiteit (1), het voedselweb (4), de integriteit van de zeebodem (6) en zwerfvuil op zee (10). De bijdrage van de visserij tot de andere beschrijvende elementen is hooguit indirect en/of niet substantieel: introductie van niet-inheemse soorten (2), door de mens veroorzaakte eutrofiëring (5), hydrografische omstandigheden (7), niveau van vervuilende stoffen in de zee (8), niveau van vervuilende stoffen in vis en schaal- en schelpdieren (9), toevoer van energie, waaronder onderwatergeluid (11).

²⁵ Het luidt als volgt: “Populaties van alle commercieel geëxploiteerde soorten vis en schaal- en schelpdieren blijven binnen veilige biologische grenzen, en vertonen een opbouw qua leeftijd en omvang die kenmerkend is voor een gezond bestand.”.

²⁶ ICES-advies 2024 — sr.2024.01 (<https://doi.org/10.17895/ices.advice.25265284>).

²⁷ Zie voetnoot 8, blz. 19.

²⁸ Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/303 van de Commissie van 15 december 2021 tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1241 wat betreft maatregelen ter vermindering van de incidentele vangsten van de populatie van de bruinvis (*Phocoena phocoena*) in de centrale Oostzee (PB L 46 van 25.2.2022, blz. 67).

²⁹ Zie voetnoot 6, blz. 1, en voetnoot 8, blz. 3.

introductie van verontreinigende verbindingen, iv) de introductie van niet-inheemse soorten en v) abrasie en substraatverlies.

De geraadpleegde belanghebbende partijen zijn van mening, zij het vaak om zeer uiteenlopende redenen, dat het meerjarenplan niet heeft bijgedragen tot — of zelfs contraproductief is geweest voor — een ecosysteemgerichte benadering van het visserijbeheer. Sommigen benadrukken echter dat het meerjarenplan daartoe wel mogelijkheden biedt als het (correct) wordt uitgevoerd. Alle belanghebbende partijen zijn het erover eens dat het ecosysteem een wezenlijke invloed heeft op de visbestanden.

2.4. REGIONALE SAMENWERKING

Zoals uiteengezet in het eerste verslag, zijn de belangrijkste instrumenten van regionalisering in het huidige GVB: i) de geïnstitutionaliseerde regionale adviesraden, die over verschillende onderwerpen moeten worden geraadpleegd en over elk onderwerp aanbevelingen kunnen doen en ii) de goedkeuring door de betrokken lidstaten van gezamenlijke aanbevelingen aan de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen.

Afgezien van twee van de drie lidstaten die hebben gereageerd, zijn de geraadpleegde belanghebbende partijen nog niet overtuigd van de toegevoegde waarde van het meerjarenplan voor de versterking van de regionale samenwerking. De BSAC noemt met name een gebrek aan middelen.

De Commissie blijft van mening dat het meerjarenplan het noodzakelijke juridische kader biedt voor versterkte regionale samenwerking, met name via gezamenlijke voorstellen en overleg met de adviesraden en andere belanghebbende partijen over kwesties die van invloed zijn op de Oostzee. Zo zou BaltFish bij het opstellen van gezamenlijke aanbevelingen meer in detail met de belanghebbende partijen kunnen overleggen.

Er zij op gewezen dat de bestanden voor kabeljauw, haring in het centrale deel van de Oostzee, sprout en zalm met Rusland worden gedeeld. De EU en Rusland zijn in 2009 overeengekomen om op het gebied van het beheer van de visbestanden samen te werken via een gemengd comité³⁰. Dit comité is sinds 2019 niet meer bijeengekomen vanwege de COVID-19-pandemie en de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne. Elke partij stelt haar TAC's autonoom vast omdat het niet mogelijk is gebleken overeenstemming te bereiken over een verdeelsleutel. De EU past de aandelen van de voormalige Internationale Visserijcommissie voor de Oostzee³¹ toe, terwijl Rusland zijn TAC's al jaren veel hoger vaststelt. Bovendien blijft Rusland, in strijd met het advies van de ICES, zich richten op kabeljauw, zij het op lagere niveaus dan in het verleden, en heeft het zijn TAC voor haring in het centrale deel van de Oostzee nauwelijks verlaagd. Rusland heeft sinds 2022 geen gegevens meer naar de ICES gestuurd.

2.5. SOCIAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN

³⁰ Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de regering van de Russische Federatie inzake samenwerking op visserijgebied en de instandhouding van de levende rijkdommen van de zee in de Oostzee (PB L 129 van 28.5.2009, blz. 2), met name artikel 14.

³¹ Dit was de regionale organisatie voor visserijbeheer voor de visbestanden in de Oostzee.

Over het geheel genomen is de visserij in de Oostzee in de periode 2013-2021 winstgevend geweest. Niettemin waren in deze periode een aantal vlootsegmenten in de Oostzee — met name kleinschalige kustvloten — niet in staat om de operationele kosten te dekken en vertoonden de meeste sociaal-economische indicatoren een— vaak aanzienlijke — daling³². Er zijn nog geen gegevens bekend over de ontwikkelingen sinds 2021, maar de milieusituatie, het feit dat alleen de scholbestanden en de bestanden van haring in de Golf van Riga het goed doen, en de verschillende negatieve gevolgen van de aanhoudende Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, hebben zeker negatieve gevolgen gehad.

Met uitzondering van één respondent zijn de belanghebbende partijen het erover eens dat de sociaal-economische ontwikkelingen negatief zijn geweest, hoewel er volgens de meeste respondenten beduidende verschillen zijn tussen de sectoren. De BSAC en zijn leden blijven aanvoeren dat er een oorzakelijk verband is met het meerjarenplan vanwege de negatieve ontwikkeling van de bestanden, waarvoor het meerjarenplan de schuld krijgt. De drie lidstaten die hebben gereageerd, wijzen niet op een dergelijk oorzakelijk verband.

De Commissie blijft van mening dat de achteruitgang van de visbestanden en de visserijen niet te wijten is aan de uitvoering van het meerjarenplan, maar aan veranderingen in het ecosysteem in ruimere zin. De ICES wijst op de voortdurend onjuiste rapportage van soorten, die ook negatieve gevolgen zou kunnen hebben. Alleen een gezond ecosysteem en duurzame visserij kunnen zorgen voor bloeiende visserijgemeenschappen op de lange termijn.

3. DELEGATIE VAN BEVOEGDHEDEN AAN DE COMMISSIE IN HET KADER VAN HET MEERJARENPLAN

In het meerjarenplan wordt aan de Commissie de bevoegdheid verleend om gedelegeerde handelingen vast te stellen voor instandhoudingsmaatregelen voor bijvangstsoorten (artikel 6), de aanlandingsverplichting (artikel 7) en technische maatregelen (artikel 8), voor zover deze niet onder de verordening technische maatregelen vallen.

Van de bevoegdheid van artikel 6 is nooit gebruik gemaakt. Tijdens de verslagperiode is tweemaal gebruik gemaakt van artikel 7 om een vrijstelling op grond van hoge overlevingskansen voor Baltische zalm te behouden³³. Er is geen gebruik gemaakt van artikel 8, omdat daarvoor sinds augustus 2019 grotendeels de bevoegdheid van de gerichtere verordening technische maatregelen in de plaats is getreden. Tot slot moet worden opgemerkt dat de

³² Zie voetnoot 11, blz. 103-109 en 112-115. Er zij op gewezen dat het verslag betrekking heeft op alle visserijen en niet alleen op de visserij op de bestanden die onder het meerjarenplan vallen, die echter ongeveer 95 % van alle vangsten in de Oostzee uitmaken.

³³ Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/1417 van de Commissie van 22 juni 2021 tot aanvulling van Verordening (EU) 2016/1139 wat betreft de specificaties voor de aanlandingsverplichting voor zalm in de Oostzee voor de periode 2021-2023 (PB L 305 van 31.8.2021, blz. 3); Gedelegeerde Verordening (EU) 2024/1296 van de Commissie van 28 februari 2024 tot aanvulling van Verordening (EU) 2016/1139 wat betreft een vrijstelling van de toepassing van de aanlandingsverplichting voor zalm in de Oostzee voor de periode 2024-2026 (PB L, 2024/1296, 7.5.2024).

betrokken lidstaten tot nu toe niet de informatie hebben verstrekt die nodig is om een voor schol verleende vrijstelling uiterlijk eind 2020 opnieuw te beoordelen³⁴.

³⁴ Artikel 6 van Gedelegeerde Verordening (EU) 2018/306 van de Commissie van 18 december 2017 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de uitvoering van de aanlandingsverplichting voor kabeljauw en schol in de visserijen in de Oostzee (PB L 60 van 2.3.2018, blz. 1).