



Brussel, 14.5.2014
COM(2014) 265 final

2014/0138 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van een verbod op de visserij met drijfnetten, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 850/98, (EG) nr. 812/2004, (EG) nr. 2187/2005 en (EG) nr. 1967/2006 van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 894/97 van de Raad

{SWD(2014) 153 final}

{SWD(2014) 154 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Bij de visserij met drijfnetten wordt traditioneel met netten met een beperkte lengte en een betrekkelijk kleine maaswijdte gevestigd op verschillende kleine/middelgrote pelagische soorten die vooral in kustgebieden leven of via dergelijke gebieden migreren. Eind jaren 70 en in de jaren 80, toen drijfnetten met een grote maaswijdte en een lengte van tientallen kilometers in gebruik raakten, rezen er ernstige problemen. Door het gebruik van deze grote drijfnetten steeg de incidentele sterfte van beschermde soorten, waaronder met name walvisachtigen, zeeschildpadden en haaien, aanzienlijk, wat aanleiding gaf tot internationale bezorgdheid over de milieueffecten van deze netten.

In het begin van de jaren 90 heeft de EU wetgeving inzake de visserij met drijfnetten vastgesteld naar aanleiding van specifieke resoluties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN)¹ waarin werd aangedrongen op een moratorium op de visserij met grote pelagische drijfnetten² op volle zee.

Bijgevolg is het in de EU (behalve in de Oostzee, de Belten en de Sont) sinds juni 1992 verboden drijfnetten met een lengte van meer dan 2,5 km aan boord te hebben of te gebruiken. Sinds 2002 zijn alle drijfnetten, ongeacht hun grootte, verboden voor de vangst van de in bijlage VIII bij Verordening (EG) nr. 894/97 van de Raad vermelde soorten (niet-toegestane soorten). Het is ook verboden de in bijlage VIII vermelde soorten die met drijfnetten zijn gevangen, aan te landen. Sinds 1 januari 2008 is het tevens verboden om het even welke soort drijfnetten aan boord te hebben of te gebruiken in de Oostzee, de Belten en de Sont.

Het huidige EU-regelgevingskader inzake drijfnetten vertoont echter een aantal zwakke punten, aangezien de bestaande regels gemakkelijk te omzeilen zijn. Doordat er geen EU-voorschriften zijn voor de kenmerken van het vistuig (bv. maximale maaswijdte, maximale twijndikte, verdelingsverhouding, enz.) en het gebruik van het vistuig (bv. maximale afstand van de kust, uitzettijd, visseizoen, enz.) en de mogelijkheid bestaat om andere soorten vistuig aan boord te hebben, kunnen de vissers illegaal gebruikmaken van drijfnetten voor de vangst van soorten die niet met dit soort vistuig mogen worden gevangen en verklaren dat zij met bijvoorbeeld ander vistuig zijn gevangen (zoals bijvoorbeeld beuglijnen, enz.).

Deze bepalingen inzake drijfnetten hebben niet verhinderd dat nog steeds gevallen van illegaal gebruik van drijfnetten in EU-wateren worden geconstateerd. Ernstige niet-naleving door bepaalde lidstaten was ook het onderwerp van twee uitspraken van het Europees Hof van Justitie tegen Frankrijk (C-556/07; C-479/07) en Italië (C-249/08).

De inspanningen op het gebied van controle en handhaving leveren niet de nodige resultaten op omdat de kleinschaligheid van de activiteit het gemakkelijk maakt strategieën om aan controles te ontsnappen te vinden en aan te passen. Kleine drijfnetten zijn nog steeds toegestaan en de achterpoortjes in de EU-wetgeving vergemakkelijken het illegale gebruik ervan. Dit maakt het voor de autoriteiten bijzonder moeilijk om solide bewijzen van illegale activiteiten te verzamelen en om uiteindelijk de regels te handhaven.

¹ Resoluties 44/225 van 22 december 1989; 45/197 van 21 december 1990; 46/215 van 20 december 1991 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.

² Grote drijfnetten zijn in het Verdrag voor het verbod op de visserij met lange drijfnetten in het zuidelijke deel van de Stille Oceaan (Verdrag van Wellington; Wellington, 24 november 1989; van kracht sinds 17 mei 1991) omschreven als netten met een lengte van meer dan 2,5 km. <http://www.mfe.govt.nz/laws/meas/wellington.html>; <http://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/08/8-02/large-driftnets.xml>.

Tegen deze achtergrond is het duidelijk dat nog steeds ernstige bezorgdheid bestaat over de impact van het gebruik van het bedoelde vistuig op het milieu en de instandhouding.

Om deze situatie aan te pakken en om te voldoen aan de internationale verplichtingen van de EU tot vaststelling van adequate regelgeving inzake de visserij met drijfnetten, voorziet de voorgestelde verordening vanuit een voorzorgsbenadering vanaf 1 januari 2015 in een volledig verbod op het aan boord nemen of gebruiken van alle soorten drijfnetten in alle EU-wateren. Ze bevat ook een herziene en meer omvattende definitie van dit vistuig om eventuele mazen in de wetgeving te dichten.

2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

Een effectbeoordeling werd uitgevoerd op basis van informatie van verschillende bronnen: een online openbare raadpleging, twee gecoördineerde studies³, door de lidstaten verstrekte informatie en opmerkingen van de stuurgroep effectbeoordeling (Impact Assessment Steering Group - IASG).

Bij de effectbeoordeling werden de volgende beleidsopties onderzocht: 1) status-quo; 2) acties inzake technische en/of controlemaatregelen om de controleerbaarheid te verbeteren en de milieuvriendelijkheid te verhogen; 3) gedeeltelijk verbod op de visserij met drijfnetten, die, naar is gebleken, nog steeds uiterst schadelijk is voor de strikt beschermde soorten en/of bijvangst van niet-toegestane soorten niet kan voorkomen; 4) totaal verbod op de visserij met drijfnetten.

Aangezien de lidstaten weinig of geen toezicht houden op deze vorm van visserij, noch voor controle- noch voor wetenschappelijke doeleinden, en bij de twee studies slechts beperkte bemonstering werd verricht, bleek het bijzonder moeilijk een volledig overzicht te krijgen van de huidige visserijactiviteiten en de daadwerkelijke milieueffecten ervan. Bijgevolg was het niet mogelijk de effecten van de verschillende beleidsopties te beoordelen aan de hand van een analyse van de indicatoren.

Optie 4 is te verkiezen boven de opties 1, 2 en 3, aangezien deze het best voldoet aan de criteria relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en coherentie en bovendien de beste resultaten levert op het gebied van milieuschade en administratieve lasten. Meer dan 52 % van de respondenten bij de openbare raadpleging, met inbegrip van vissersverenigingen en ngo's, staan achter deze optie. Optie 4 is dan ook gekozen als de meest adequate, op basis van de toepassing van het voorzorgsbeginsel ten aanzien van een visserijtak die mogelijk een hoog risico op incidentele vangsten van strikt beschermde soorten inhoudt, maar door de lidstaten niet of nauwelijks wordt gecontroleerd.

Het grootste deel van de visserij met drijfnetten is seizoensgebonden en de deelnemende actieve vloten bestaan uit polyvalente vaartuigen; het gaat in totaal om ten minste 840 vaartuigen (met uitzondering van de Oostzee), verspreid over een groot gebied. De meeste vissers vissen slechts een paar maanden per jaar met drijfnetten en een aantal van hen zelfs minder dan een halve maand per jaar. Het totale verbod op het gebruik van drijfnetten zal wellicht dus niet leiden tot een overeenkomstige daling van het aantal vissers, aangezien deze actief zullen blijven met ander vistuig, dat al is goedgekeurd in hun visvergunning. Uit de voor de effectbeoordeling verzamelde gegevens blijkt dat de economische prestaties en het

³ - MAREA-Specifiek contract 8 (SI2.646130). "Identificatie en typering van de visserij met kleine drijfnetten in de Middellandse Zee" (DriftMed)
- Specifiek contract 5 (SI2.646130). "Studie ter ondersteuning van de herziening van de EU-regeling inzake visserij met kleine drijfnetten".

belang van het vistuig voor de vaartuigen en vloten sterk varieert, maar op nationaal niveau steeds beperkt is. Bij de Britse vloot vertegenwoordigt de totale waarde van de visserij met kleine drijfnetten in 2011 met ongeveer 250 vaartuigen 0,14 % van de totale waarde van de aanlandingen in het Verenigd Koninkrijk. Voor Italië, met een kleiner aantal van ongeveer 100 actieve vaartuigen, ligt het economische belang van de visserij met drijfnetten laag op nationaal niveau (0,8 % van de waarde en 1,3 % van het gewicht van de aanlandingen), hoewel de waarde van de aanlandingen varieert van 20 % tot 55 % (tot 90 % in één visserijtak) van de omzet van deze vaartuigen. De winst die wordt gegenereerd door het gebruik van drijfnetten is echter zeer variabel, schommelend tussen 1 % en 54 % van de omzet van de vaartuigen, met een gemiddelde van 22 % voor alle vormen van visserij met drijfnetten in Italië. Bijgevolg wordt ervan uitgegaan dat de algemene sociaaleconomische impact van het totale verbod op nationaal en subregionaal niveau van geen betekenis is, hoewel niet kan worden uitgesloten dat het verbod sommige vaartuigen die deze visserij beoefenen, zou kunnen benadelen.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel(en)**

Invoering van een op 1 januari 2015 ingaand volledig verbod op het aan boord nemen en gebruiken van alle soorten drijfnetten in alle EU-wateren en voor alle EU-vaartuigen. Invoering van een herziene en meer omvattende definitie van drijfnetten, om alle mogelijke mazen in de bestaande wetgeving te dichten.

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het voorstel betreft een gebied dat onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie valt.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is noodzakelijk en passend voor de toepassing van de ecosysteemgerichte benadering van het visserijbeheer. Het voorstel gaat overeenkomstig artikel 5, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie niet verder dan nodig is om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken.

- **Keuze van instrumenten**

Voorgesteld instrument: een verordening van het Europees Parlement en de Raad.

Andere instrumenten zouden om de volgende reden ongeschikt zijn: bestaande verordeningen, die moeten worden gewijzigd bij een andere verordening, worden ingetrokken en gewijzigd bij de rechtshandeling.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De voorgestelde maatregel brengt geen extra uitgaven voor de Unie mee.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van een verbod op de visserij met drijfnetten, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 850/98, (EG) nr. 812/2004, (EG) nr. 2187/2005 en (EG) nr. 1967/2006 van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 894/97 van de Raad

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 43, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁴,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Bij Verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad⁵ is een kader vastgesteld voor de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee en voor het beheer van de visserij daarop.
- (2) De duurzame exploitatie van de biologische rijkdommen van de zee moet worden gebaseerd op de voorzorgsbenadering, die niet enkel voortvloeit uit het voorzorgsbeginsel als vermeld in artikel 191, lid 2, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, maar ook uit de internationale verbintenissen van de Unie in het kader van de VN-overeenkomst inzake visbestanden⁶, met name artikel 6, en op de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens.
- (3) Het gemeenschappelijk visserijbeleid moet bijdragen tot de bescherming van het mariene milieu, tot het duurzame beheer van alle commercieel geëxploiteerde soorten en met name tot het bereiken, uiterlijk in 2020, van een goede milieutoestand, als vastgesteld in artikel 1, lid 1, van Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad⁷.
- (4) De bezorgdheid over de milieueffecten van grote drijfnetten van meer dan 2,5 km lang, die een aanzienlijke incidentele sterfte van beschermde soorten veroorzaakten, heeft ertoe geleid dat in de resoluties van de algemene vergadering van de Verenigde

⁴ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁵ Verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1954/2003 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en tot intrekking van Verordeningen (EG) nr. 2371/2002 en (EG) nr. 639/2004 van de Raad en Besluit nr. 2004/585/EG van de Raad (PB L 354 van 28.12.2013, blz. 22).

⁶ PB L 189 van 3.7.1998, blz. 16.

⁷ 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 (Kaderrichtlijn mariene strategie) (PB L 164 van 25.6.2008, blz. 19).

Naties (AVVN) 44/225 van 22 december 1989, 45/197 van 21 december 1990 en 46/215 van 20 december 1991⁸ werd aangedrongen op een moratorium voor deze soorten vistuig.

- (5) Dienovereenkomstig is bij Verordening (EG) nr. 894/97 van de Raad⁹ een beheerskader vastgesteld voor de instandhouding van de visbestanden aan de hand van technische maatregelen in de vorm van een algemene beperking op de individuele of gezamenlijke lengte van de drijfnetten tot maximaal 2,5 km, en een verbod op het gebruiken of het aan boord hebben van voor de vangst van bepaalde soorten bestemde drijfnetten.
- (6) Bovendien verbiedt Verordening (EG) nr. 2187/2005 van de Raad¹⁰ met ingang van 1 januari 2008 het gebruiken of het aan boord hebben van drijfnetten in de Oostzee, de Belten en de Sont.
- (7) De instandhoudingsdoelstellingen met betrekking tot de incidentele sterfte van beschermde soorten, die worden nagestreefd met de bovengenoemde regels van de Unie inzake drijfnetten, zijn nog steeds geldig en moeten worden versterkt.
- (8) De definitie van drijfnetten moet worden verfijnd omwille van de duidelijkheid en om ervoor te zorgen dat de lidstaten de voorschriften inzake drijfnetten op eenvormige wijze interpreteren en ten uitvoer leggen.
- (9) Verder is het noodzakelijk de werkingssfeer van deze definitie uit te breiden tot alle in bepaalde visserijtakken nieuw ontwikkelde soorten drijvende visnetten die geen drijvende kieuwnetten zijn. Het is vooral belangrijk dat deze definitie ook vistuig behelst dat in tegenstelling tot drijvende kieuwnetten uit twee of meer parallel aan de hoofdlijn(en) opgehangen netwanden bestaat, maar dat wel op dezelfde wijze als drijvende kieuwnetten nabij het wateroppervlak wordt gebruikt en een vergelijkbaar effect op de rijkdommen van de zee heeft, en dus op dezelfde wijze moet worden gereguleerd.
- (10) Het huidige regelgevingskader van de Unie inzake drijfnetten vertoont zwakke punten en lacunes, in die zin dat de regels gemakkelijk te omzeilen vallen en ondoeltreffend zijn bij de aanpak van door dit vistuig veroorzaakte instandhoudingsproblemen.
- (11) De visserij met drijfnetten wordt beoefend door een onbekend aantal kleinschalige polyvalente vissersvaartuigen, waarvan de meeste zonder regelmatig wetenschappelijk of controletoezicht opereren. Gezien de kleinschaligheid van deze visserijactiviteiten, die het gemakkelijk maakt om aan het toezicht te ontsnappen, hebben de inspanningen voor de controle en de handhaving van de verordening niet de nodige resultaten

⁸ Resolutie van de algemene vergadering van de Verenigde Naties A/RES/44/225 van 22 december 1989 inzake de visserij met grote pelagische drijfnetten en de consequenties daarvan voor de biologische rijkdommen van oceanen en zeeën, blz. 147. Resolutie van de algemene vergadering van de Verenigde Naties A/RES/45/197 van 21 december 1990 inzake de visserij met grote pelagische drijfnetten en de consequenties daarvan voor de biologische rijkdommen van oceanen en zeeën, blz. 123. Resolutie van de algemene vergadering van de Verenigde Naties A/RES/46/215 van 20 december 1991 inzake de visserij met grote pelagische drijfnetten en de consequenties daarvan voor de biologische rijkdommen van oceanen en zeeën, blz. 147.

⁹ Verordening (EG) nr. 894/97 van de Raad van 29 april 1997 houdende technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden (PB L 132 van 23.5.1997, blz. 1), als gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1239/98.

¹⁰ Verordening (EG) nr. 2187/2005 van de Raad van 21 december 2005 betreffende de instandhouding door middel van technische maatregelen van de visbestanden in de Oostzee, de Belten en de Sont (PB L 349 van 31.12.2005, blz. 1).

opgeleverd op het gebied van instandhouding van de mariene rijkdommen, in het bijzonder met betrekking tot bepaalde beschermde soorten.

- (12) Er wordt nog steeds melding gemaakt van illegale drijfnetactiviteiten van vissersvaartuigen van de Unie, die met name gericht zijn op het vangen van de in bijlage VIII bij Verordening (EG) nr. 847/97 vermelde soorten, en aanleiding geven tot kritiek op de Unie wegens niet-naleving van de geldende internationale verplichtingen in dit verband.
- (13) Aangezien de visserij met drijfnetten dichtbij of aan het wateroppervlak wordt beoefend, blijft de bezorgdheid bovendien groot wegens incidentele vangsten van lucht ademende dieren zoals zeezoogdieren, zeeschildpadden en zeevogels, die meestal worden ingedeeld als soorten die uit hoofde van de wetgeving van de Unie strikt moeten worden beschermd.
- (14) Daarnaast is gebleken dat de in Richtlijn 92/43/EEG van de Raad (habitatrictlijn)¹¹ vastgestelde monitoring- en rapportagesystemen niet doeltreffend zijn voor de identificatie en de registratie van de met visserijactiviteiten samenhangende antropogene doodsoorzaken bij strikt beschermde soorten.
- (15) In het kader van de ecosysteemgerichte benadering van het visserijbeheer is het een vereiste dat de negatieve impact van visserijactiviteiten op de mariene ecosystemen tot een minimum beperkt wordt en dat ongewenste vangsten zo veel mogelijk worden vermeden en beperkt.
- (16) In het licht van de hierboven vermelde redenen, met het oog op een adequate aanpak van de instandhoudingsproblemen die dit vistuig nog steeds veroorzaakt en met het oog op de effectieve en efficiënte verwezenlijking van de milieu- en handhavingsdoelstellingen is het noodzakelijk om, rekening houdend met de minimale sociaaleconomische impact, te voorzien in een volledig verbod op het aan boord nemen en het gebruiken van alle soorten drijfnetten in alle Uniewateren en door alle Unie-vaartuigen, of zij actief zijn in de wateren van de Unie of daarbuiten, alsook door niet-Unievaartuigen in de wateren van de Unie.
- (17) Ter wille van de duidelijkheid van de wetgeving van de Unie is het eveneens noodzakelijk alle andere bepalingen in verband met drijfnetten te schrappen door de wijziging van Verordening (EG) nr. 850/98 van de Raad¹², Verordening (EG) nr. 812/2004, Verordening (EG) nr. 2187/2005 en Verordening (EG) nr. 1967/2006 van de Raad¹³, en door de intrekking van Verordening (EG) nr. 894/97.
- (18) Wellicht hebben de vaartuigen die visserijactiviteiten met kleine drijfnetten verrichten, enige tijd nodig om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en is een periode van geleidelijke afschaffing noodzakelijk. Derhalve dient deze verordening in werking te treden op 1 januari 2015,

¹¹ 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).

¹² Verordening (EG) nr. 850/98 van de Raad van 30 maart 1998 voor de instandhouding van de visbestanden via technische maatregelen voor de bescherming van jonge exemplaren van mariene organismen (PB L 125 van 27.4.1998, blz. 1).

¹³ Verordening (EG) nr. 1967/2006 van de Raad van 21 december 2006 inzake beheersmaatregelen voor de duurzame exploitatie van visbestanden in de Middellandse Zee (PB L 409 van 30.12.2006, blz. 11).

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Toepassingsgebied

Deze verordening is van toepassing op alle visserijactiviteiten die binnen het toepassingsgebied van het gemeenschappelijk visserijbeleid vallen, zoals vastgelegd in artikel 1, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1380/2013.

Artikel 2

Omschrijving

1. Voor de toepassing van deze verordening gelden de definities van artikel 4, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1380/2013.
2. Voorts wordt verstaan onder "drijfnet": een enkel- of meerwandig netwerk dat parallel is opgehangen aan de hoofdlijn(en) en door drijflichamen op het wateroppervlak of op een bepaalde afstand daaronder wordt gehouden en dat vrijelijk met de stroom meedrijft of met het vaartuig waaraan het is bevestigd. Het net kan uitgerust zijn met voorzieningen om het te stabiliseren of om het afdrijven te beperken zoals een drijfanker of een aan één uiteinde van het net bevestigd anker op de bodem.

Artikel 3

Verbod op drijfnetten

Het is verboden:

- a) om het even welke biologische rijkdom van de zee te vangen met drijfnetten; en tevens
- b) om het even welk soort drijfnet aan boord van vissersvaartuigen te hebben.

Artikel 4

Wijzigingen in gerelateerde verordeningen

1. Artikel 20, lid 3, van Verordening (EG) nr. 850/98 wordt geschrapt.
2. Verordening (EG) nr. 812/2004 wordt als volgt gewijzigd:
 - a) Artikel 1 bis wordt geschrapt;
 - b) in bijlage I worden de punten A b) en E b) geschrapt;
 - c) bijlage III, punt D, wordt geschrapt.
3. Artikel 2, onder o), artikel 9 en artikel 10 van Verordening (EG) nr. 2187/2005 worden geschrapt.
4. In bijlage II, onder 1), van Verordening (EG) nr. 1967/2006 worden de woorden "en drijfnetten" geschrapt.

Artikel 5

Intrekking

Verordening (EG) nr. 894/97 wordt ingetrokken.

Artikel 6

Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter