



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 15.12.1995
COM(95) 669 def.

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
DE TOEPASSINGSBEPALINGEN
VAN DE TECHNISCHE MAATREGELEN
IN HET GEMEENSCHAPPELIJK VISSERIJBELEID

1. INLEIDING

In dit document wordt een overzicht gegeven van de efficiency van de huidige technische maatregelen, de problemen met die maatregelen en de mogelijke toekomstige aanpak.

2. DOEL, WERKINGSFEER EN CONSEQUENTIES VAN DE TECHNISCHE MAATREGELEN¹

2.1. Bescherming van jonge vis

Verreweg de belangrijkste reden voor de technische maatregelen is ervoor te zorgen dat zo weinig mogelijk jonge vis wordt gevangen. De belangrijkste instrumenten daarvoor zijn de vaststelling van bepalingen om de selectiviteit van vistuig te vergroten en de vaststelling van gebieden die hetzij permanent of gedurende bepaalde periodes worden gesloten om te voorkomen dat de daar aanwezige jonge vis wordt gevangen. Wetenschappelijker geformuleerd zijn de technische maatregelen bedoeld om de visserijmortaliteit van jonge vis te minimaliseren. Er zij aan herinnerd dat de vangst van jonge vis leidt tot een vermindering van de potentiële biomassa van het bestand en van het aantal exemplaren dat volgroeid kan raken en zich kan voortplanten. Ceteris paribus leidt de visserij op jonge vis tot vermindering van de biomassa, van de potentiële vangsten en kan die visserijactiviteit een negatief effect hebben op de recrutering van een visbestand.

De bepalingen met betrekking tot de selectiviteit van vistuig gelden hoofdzakelijk ten aanzien van vistuig voor de vangst van demersale soorten.

Ter ondersteuning van de verordeningen met betrekking tot de selectiviteit van het vistuig zijn verordeningen vastgesteld ten aanzien van de minimummaat voor de aanvoer van de verschillende vissoorten.

Er bestaan ook technische maatregelen ter bescherming van bepaalde soorten vis, met name haring, in de gebieden waar deze soorten zich gewoonlijk concentreren in de paaijnd en waar de visserij op dergelijke paaiende vis een extreem hoge visserijmortaliteit zou veroorzaken.

Weer andere technische maatregelen verbieden de toepassing van ongewenste vangstmethodes zoals het gebruik van explosieven en, in sommige gebieden, harpoengeweren en/of het vissen met elektrisch vistuig en het omsluiten van zeezoogdieren met verschillende soorten vistuig.

In een aantal gevallen, zoals voor arctische kabeljauw in de Barentssee, heeft de toepassing van technische maatregelen (minimummaaswijdte, een verbod tot teruggooi) in combinatie met vangstbeperkingen en gunstige milieu-omstandigheden geleid tot een aanzienlijk herstel van het bestand; de totale biomassa van het betrokken bestand ligt nu op het hoogste peil sinds 1978.

¹ In bijlage 5 wordt nader ingegaan op de verschillende soorten technische maatregelen.

2.2. Andere aspecten van de technische maatregelen

De technische maatregelen zijn niet alleen van belang voor een beter gebruik van de visbestanden, maar zijn ook van grote betekenis voor de besprekingen over het verband tussen visserij en milieu, met name in samenhang met de teruggooi (discards).

Het verband tussen visserij en milieu is recentelijk geanalyseerd in een op initiatief van de Commissie bijeengeroepen werkgroep (SEC(94)1453 def.). Sommige soorten gesleept vistuig (over de bodem gesleepte netten, met name de boomkortrawl en dreggen, met name motordreggen) hebben een ongunstige invloed op het milieu. De wetgeving inzake het gebruik van dergelijk vistuig heeft dus vanzelfsprekend ook ecologische consequenties. Tot nu toe krijgen echter vooral twee andere onderwerpen aandacht in de publieke opinie :

- de bijvangst van beschermde soorten,
- de teruggooi.

Over het algemeen zal de betekenis van de milieubeweging in de debatten verder toenemen. Alleen al de kwestie van de bijvangst van beschermde soorten bestrijkt voortdurend een breder terrein. Eerst ging het om enkele soorten zeezoogdieren en zeevogels waarvan het voortbestaan in gevaar werd gebracht en nu is de discussie in twee richtingen uitgebreid :

- aanklacht tegen de bijvangst, zelfs wanneer er geen risico is voor het voortbestaan van de soort (nu op grond van het lijden van de dieren of de indirecte ecologische consequenties voor de voedselketen),
- vergroting van het aantal soorten.

Het probleem van de teruggooi krijgt ook steeds meer aandacht uit de milieuhoek. Zoals in een eerdere mededeling van de Commissie is geanalyseerd, ligt het vraagstuk niet zo eenvoudig als bij oppevlakkige beschouwing zou kunnen worden gedacht. Er zijn talrijke redenen voor teruggooi, die liggen op het vlak van de economie of de wetgeving. De ecologische consequenties variëren. Voor een aantal soorten zijn ze negatief, maar voor andere kunnen ze positief uitvallen. Zoals in bijlage III nader is toegelicht is ook het verband met de technische maatregelen complex. Dat neemt niet weg dat, gezien de omvang en de algemeenheid van het verschijnsel, verbetering nodig is, zoals blijkt uit de recente evaluatie van de FAO².

Bij de besprekingen over welbepaalde problemen is gebleken dat het ontbreekt aan wetenschappelijke gegevens en analyses. Aan dit tekort dient op korte termijn een einde te worden gemaakt, omdat, zonder adequate gegevens, voorzorgsmaatregelen alleen zullen kunnen worden toegepast met zeer beperkende consequenties voor bepaalde vormen van visserij. Daarom geeft de Commissie hoge prioriteit aan het verzamelen van gegevens en verdere ontwikkeling van de wetenschappelijke kennis. Zoals echter al in een aantal eerdere rapporten is gezegd, kan alleen vooruitgang worden geboekt als de Lid-Staten hunnerzijds de nodige initiatieven nemen.

² FAO Fisheries Technical Paper no. 339 "A global assessment of fisheries bycatch and discards", Rome 1994.

3. GESCHIEDENIS VAN DE TECHNISCHE INSTANDHOUDINGS- MAATREGELEN

3.1. Ontwikkeling

De eerste verordening met technische maatregelen (Verordening 2527/80) is vastgesteld in september 1980. In Verordening 171/83³ zijn verdere maatregelen vastgesteld op grond van aanbevelingen van de Visserijcommissie voor het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan (NEAFC). Laatstgenoemde verordening, die gold voor de visserij van het Kattegat tot in de Golf van Biskaje, is in de loop van de tijd zesmaal gewijzigd.

In 1986 is Verordening 171/83 vervangen door Verordening 3094/86⁴. Tegelijk is, naar aanleiding van de toetreding van Spanje en Portugal, de werkingssfeer van de verordening uitgebreid tot de Atlantische Oceaan voor het Iberisch schiereiland en zijn ook belangrijke wijzigingen ingevoerd met name wat betreft de definitie van visgronden. Deze vervanging zou een goede gelegenheid geweest zijn, waarvan echter geen gebruik is gemaakt, voor een grondige "opschoning" van een groot aantal achterhaalde bepalingen en vaststelling van een nieuwe vereenvoudigde verordening. Een aantal voorstellen van de Commissie (met name voor vergroting van de maaswijdte of de toepassing van de "één-net-bepaling") heeft de Raad niet geaccepteerd, ook al werd erkend dat de bepaling dat slechts netten van één maaswijdte aan boord zouden mogen zijn waarborgen bood voor een effectieve controle op de maaswijdte.

Verordening 3094/86 is sinds de vaststelling in oktober 1986 sterk veranderd. Tot oktober 1995 zijn er namelijk 18 wijzigingen geweest (een negentiende, betreffende passief vistuig, is in behandeling bij de Raad). Een beperkt aantal van die wijzigingen betreft fundamentele zaken. De meeste wijzigingen (12) zijn van ondergeschikt belang of betreffen vormkwesities. Andere hebben te maken met verzoeken van de Lid-Staten om bepaalde instandhoudingsmaatregelen te versoepelen. De meeste wijzigingen zijn goedgekeurd als "A"-punt. Slechts twee wijzigingen (de tweede en de elfde) betreffen belangrijke ingrepen voor de instandhouding van de vis. Er wordt gewerkt aan een codificatie. Dit werk kon niet eerder worden afgerond, omdat enkele malen terwijl een procedure daarvoor gaande was nieuwe wijzigingen werden aangenomen.

3.2. Elfde wijziging van Verordening (EEG) nr. 3094/86

Het verhaal van hetgeen de elfde wijziging zou worden, is begonnen met het signaal van wetenschapsmensen dat de situatie van de "rondvisbestanden" in de Noordzee verslechterde (rapport van het ACFM en van de ICES van november 1989). De Commissie heeft deze diagnose onder de aandacht gebracht van de leiding van de nationale instanties voor de visserij. Tijdens de Visserijraad van december 1989 hebben de Raad en de Commissie een verklaring⁵ uitgegeven waarin werd gezegd dat de situatie van bepaalde visbestanden, met name kabeljauw en schelvis in de Noordzee, zeer zorgwekkend was. Er werd een "Groep op hoog niveau" opgericht om de wijziging van de wetgeving te versnellen, met name op het punt van de minimummaaswijdte, de minimummaat bij aanvoer en de vermindering van de teruggooi. De Commissie zou, in het licht van de conclusies van de Groep op hoog niveau (directeuren-generaal voor de visserij), uiterlijk op 31 juli 1990 passende voorstellen aan de Raad moeten voorleggen.

³ PB nr. L 24 van 27. 1.1983, blz. 14.

⁴ PB nr. L 288 van 11.10.1986.

⁵ Raadsdocument 11089/89 PV/CONS87 PECHE 386.

De conclusies van de Groep op hoog niveau zijn bekendgemaakt op 17 mei 1990⁶. Aan de hand daarvan heeft de Commissie in juli 1990 aan de Raad een voorstel uitgebracht, dat bekend is als het voorstel voor een tiende wijziging en dat hoofdzakelijk betrekking had op vergroting van de maaswijdte, de vorm van de netten en de toepassing van de "één-net-bepaling". Deze voorstellen werden als zeer scherp bestempeld en werden door de Raad geblokkeerd. Parallel daarmee heeft de Commissie in 1990 een voorstel voor een elfde wijziging ingediend dat o.a. betrekking had op de kwestie van de drijfnetten en op vergroting van de maaswijdte in Gebied nr. 3 (van 65 tot 80 mm). Ook dit voorstel veroorzaakte een blokkering in de Raad, omdat de voorstellen van de Commissie werden afgewezen en de Lid-Staten van mening verschilden. In 1991 heeft de Commissie een nieuw voorstel gedaan (voor een twaalfde wijziging) dat vooral betrekking had op aanpassing en verduidelijking van talrijke instandhoudingsbepalingen, waarvan er een aantal achterhaald waren en toch in Verordening 3094/86 voorkwamen, sinds de vaststelling daarvan. Naar aanleiding van dit voorstel zijn de besprekingen opnieuw op gang gekomen. Na talloze vruchteloze bijeenkomsten van de Raad werd in oktober 1991 een politiek akkoord bereikt over een "pakket" waarin de drie bovengenoemde voorstellen werden gecombineerd en dat de elfde wijziging van Verordening 3094/86⁷ is. (Ondertussen was een voorstel van ondergeschikt belang aangenomen als tiende wijziging).

Er was een compromis voor de drijfnetten gevonden in de vorm van een uitzondering voor twee jaar (1992 en 1993) voor netten tot een lengte van 5 km voor bepaalde drijfnetvisseren (Frankrijk). Het geheel van de technische maatregelen was aanzienlijk vereenvoudigd. De aanscherping van de vergroting van de maaswijdte was afgezwakt. Voor het noordelijke gedeelte (het Gebied nr. 2 ten noorden van de 48ste breedtegraad in de Noordzee) werd besloten de verhoging van de standaardmaaswijdte te beperken en te gaan van 90 naar 100 mm. Voor het zuidelijke gedeelte werd niet onmiddellijk tot verhoging besloten, vooral omdat eerst zou moeten worden gezorgd voor naleving van de reeds geldende regels (standaardmaaswijdte van 65 mm) voordat wordt overgegaan naar 80 mm. De suggestie van de Commissie inzake vaststelling van de "één-net-bepaling", die was ontleend aan de conclusies van de Groep op hoog niveau, was evenmin door de Raad overgenomen.

Wel had de Raad op aandrang van de Commissie toegezegd om, als de situatie van de visbestanden intussen niet zou verbeteren⁸, in 1994 een besluit te nemen over bijkomende maatregelen inzake vergroting van de maaswijdte. In de periode van 1991 tot 1994 is er geen herstel geweest van de visstand. In de Noordzee heeft, wat betreft de vangst van jonge vis, de vergroting van de maaswijdte tot 100 mm niet de gehoopte consequenties gehad. In Gebied nr. 3 worden de wettelijke bepalingen inzake de maaswijdte niet beter nageleefd dan vroeger. Ondertussen was het tijdschema voor de besluiten ontregeld door het vooruitzicht op nieuwe toetredingen (1994) en vervolgens de consequenties van de ontwikkelingen in de regeling voor Spanje/Portugal. Het beslissingsmoment (1994) werd dus uitgesteld.

In de Visserijraad van december 1994, waarin het principe werd aanvaard dat in de regeling voor het beheer van de visserij-inspanning in het westelijke gebied de vroegere regeling voor Spanje en Portugal zou worden verwerkt, is aan de Commissie gevraagd om ook voorstellen in te dienen voor verbetering van de selectiviteit in de betrokken visserij. Uit de raadpleging van deskundigen door de diensten van de Commissie (SEC(95)1599) is naar voren gekomen dat in essentie voorstellen zouden moeten worden ingediend zoals die welke door de Raad in 1990/1991 zijn afgewezen of waarover een beslissing is uitgesteld. De Commissie dient

⁶ Raadsdocument 6574/90 PECHE 173 van 30 mei 1990.

⁷ Verordening (EEG) nr. 345/92 van 27 januari 1992.

⁸ Raadsdocument 9217/91 PV/CONS91 PECHE 250.

dus, gezien de besluiten van de Raad zowel in oktober 1991 als in december 1994, in 1996 met een nieuw pakket voorstellen te komen dat alle aspecten betreft. Wat die voorstellen ook zullen zijn, ze zullen in ieder geval vrijwel zeker tot moeilijke besprekingen leiden.

3.3. Passief vistuig

De communautaire wetgeving inzake technische maatregelen is in het begin afgestemd op gesleept vistuig (sleepnetten, Deense zegens en soortgelijke netten), terwijl de regels voor passief vistuig uitsluitend aan de Lid-Staten werden overgelaten. De recente ontwikkeling van de visserij met kieuwnetten en schakels heeft bij de vissers een gevoel doen ontstaan van een ongelijke behandeling van gesleept vistuig en passief vistuig. Ook is de Commissie in 1992 expliciet verzocht om een voorstel te doen. Dit verzoek werd bijzonder nuttig geacht, aangezien bij de discussies over de Meerjarige Oriëntatieprogramma's (MOP's) in 1992 is gebleken dat er geen reden was om de tonnage en/of het motorvermogen van de vissersvloten met passief vistuig op korte termijn te verkleinen. De Commissie heeft de Raad een mededeling doen toekomen over het verband tussen de visserij met passief vistuig en het GVB (COM(94)235). Parallel daarmee heeft zij een voorstel ingediend met betrekking tot de maaswijdte van kieuwnetten en schakels (COM(95)212). De besprekingen op het niveau van de Raad, waarbij over het algemeen geen verschil van inzicht bestaat, zijn gaande. Er bestaat overeenstemming over de noodzaak van nieuwe normen voor staand vistuig, maar iedere betrokken Lid-Staat wil de vast te stellen regels, die met name betrekking hebben op de maaswijdte, zoveel mogelijk laten aansluiten bij de eigen bestaande wetgeving. Deze voorstellen gelden, zoals Verordening 3094/86, niet voor de Oostzee en de Middellandse Zee, waarvoor specifieke verordeningen zijn vastgesteld.

3.4. Oostzee (Verordening (EEG) nr. 1866/86) en Middellandse Zee (Verordening (EG) nr. 1626/94)

De technische maatregelen voor de Oostzee zijn vastgesteld in een aparte verordening. Er is een sterk verband met de besluiten in de Internationale Visserijcommissie voor de Oostzee. Zo hebben, toen de Commissie heeft voorgesteld om wat betreft de lengte van de drijfnetten verder te gaan dan de technische maatregelen van genoemde Visserijcommissie, de betrokken Lid-Staten zich daartegen verzet met verwijzing naar de regels van genoemde Visserijcommissie van de Oostzee, de enige die bindend zijn voor de andere partijen bij het Oostzeeverdrag. De technische maatregelen voor de Oostzee zijn in het algemeen minder gedetailleerd dan die van Verordening 3094/86 voor het gebied van het Kattegat tot de Atlantische wateren. Tijdens de vergadering van genoemde Visserijcommissie in 1994 zijn er echter belangrijke besluiten geweest, die in de Gemeenschap in 1995 hebben geleid tot de vijfde wijziging op de verordening inzake technische maatregelen voor de Oostzee (Verordening (EG) nr. 2250/95). Er is zelfs een "één-net-bepaling" aangenomen. Op technisch vlak zou de verordening inzake de technische maatregelen voor de Oostzee kunnen worden gepreciseerd, bijvoorbeeld door verduidelijking van de regels aangaande de ontsnappingspanelen voor kleine kabeljauw of door vaststelling van nauwkeurige bepalingen voor de gerichte visserij op platvis bij de visserij met de kleinste maaswijdte. Doordat Finland en Zweden tot de EU zijn toegetreden zal die ontwikkeling zeker worden bevorderd. De toetreding van Zweden zou ook een gunstig effect moeten hebben op de ontwikkeling in de technische maatregelen voor het Skaggerak en het Kattegat, die vanzelfsprekend samenhangt met het Oostzeedossier.

De discussie over technische maatregelen betreft tegenwoordig ook de Middellandse Zee. In 1992 is op verzoek van de Raad een voorstel gedaan. Dat is gevolgd door langdurige besprekingen en het eindresultaat is complex en voorts afgezwakt door een aantal uitzonderingen. Toch is er ook al een expliciet verzoek voor nieuwe uitzonderingen voor de vangst van kleine jonge vis. Zelfs al is Verordening (EG) nr. 1626/94 niet perfect en zullen er wijzigingen komen, toch is de regeling een eerste element van een beleid voor instandhouding en beheer van de visbestanden in de Middellandse Zee. Er zullen enkele jaren nodig zijn om het effect te kunnen beoordelen.

3.5. Uitzonderingen en vereenvoudiging

Vaak wordt verklaard dat de wetgeving van het GVB te ingewikkeld is. Deze kritiek geldt vooral de technische maatregelen. De groepering van maatregelen voor zeer uiteenlopende gebieden (wat betreft Verordening 3094/86 gebieden van het Kattegat tot de Straat van Gibraltar) in één enkele verordening is een eerste oorzaak van de ingewikkeldheid, die in de praktijk echter geen consequenties heeft voor de visser die in een bepaald gebied blijft. De Commissie heeft niettemin geprobeerd om de verschillen tussen de regels voor uiteenlopende gebieden te verkleinen. Wat dat betreft, zijn vorderingen geboekt bij de elfde wijziging. Er lijken wat dit betreft nog meer mogelijkheden te bestaan. De belangrijkste factor wat betreft de ingewikkeldheid zijn echter de uitzonderingen op de standaardregels. Daardoor worden niet alleen de teksten ingewikkeld, maar worden ook de controles veel moeilijker, met name zolang het niet mogelijk blijkt om bepalingen zoals de "één-net-bepaling" vast te stellen. Daarom zouden de uitzonderingen moeten worden beperkt tot het strikt noodzakelijke. De besprekingen vóór de elfde wijziging van Verordening 3094/86 hebben aangetoond dat, datgene wat voor een Lid-Staat bij de vaststelling van een pakket "technische maatregelen" politiek noodzakelijk lijkt, daarom achteraf nog niet altijd werkelijk wordt gebruikt. Daarom dient van een grondige herziening van de verordening inzake technische maatregelen gebruik te worden gemaakt om een einde te maken aan achterhaalde of simpelweg overbodige uitzonderingen. Ter voorbereiding van dergelijke besprekingen zou iedere Lid-Staat moeten worden verzocht om aan te geven welke uitzonderingen voor hem nodig lijken en om tevens op te geven hoe ze feitelijk worden gebruikt en gecontroleerd.

4. EFFECTEN VAN DE TECHNISCHE MAATREGELEN

4.1. Tendensen in de visserijmortaliteit bij jonge vis

Zoals is gezegd in punt 2 van dit rapport zijn de technische maatregelen vooral bedoeld om de visserijmortaliteit bij jonge vis te verlagen.

Voor veel van de belangrijkste visbestanden die door communautaire vaartuigen worden bevestigd, hebben wetenschapsmensen, naargelang gegevens over de teruggegooide hoeveelheden beschikbaar waren of niet, een evaluatie gemaakt van de visserijmortaliteit voor elke leeftijdsgroep van de aangevoerde of gevangen vis. Als de technische maatregelen effect zouden hebben gehad, zou de visserijmortaliteit voor jongere leeftijdsgroepen lager moeten liggen dan in het verleden. De cijfers in bijlage II.A wijzen voor de meeste belangrijke visbestanden echter niet op een dergelijke ontwikkeling.

Tegelijk hebben de TAC's niet geleid tot een vermindering van de bevissingsniveaus. Een en ander heeft tot gevolg gehad dat de belangrijkste visbestanden zich niet hebben hersteld of dat de situatie ervan zelfs nog verder is verslechterd, zoals blijkt uit bijlage II.B.

Het hoofdbeeld is daarom dat, ondanks de vergroting van de maaswijdte en de invoering van gesloten gebieden en gesloten tijden, de beoogde effecten van de technische maatregelen niet bereikt lijken te zijn. In het beste geval mag worden aangenomen dat de situatie slechter zou zijn geweest als de huidige technische maatregelen niet waren toegepast. Niettemin wordt doorgegaan met de vangst van jonge, kleine vis. Die vis wordt meestal teruggegooid, omdat hij meestal kleiner is dan de ervoor geldende minimummaat voor aanvoer.

4.2. Waaron hebben de technische maatregelen minder effect dan werd verwacht ?

Experimenten onder gecontroleerde omstandigheden, zowel op onderzoekvaartuigen als op commerciële vaartuigen, wijzen erop dat toepassing van juist geformuleerde technische maatregelen met betrekking tot de maaswijdte en/of de vorm van vistuig moet leiden tot een grotere selectiviteit en bijgevolg tot een lagere mortaliteit van jonge vis.

4.2.1. Reactie van de vissers

De prijs voor de toepassing van dergelijke technische maatregelen is op korte termijn een vermindering van de vangst en, waarschijnlijk, van de aanvoer tot een niveau dat lager is dan anders het geval zou zijn geweest. Die prijs moet worden betaald door de vissers. Begrijpelijkwijze reageren de vissers, die te maken hebben met hun eigen onmiddellijke belangen, zoals de terugbetaling van leningen, enz., negatief op voorstellen voor technische maatregelen om de selectiviteit te vergroten.

De vissers overtuigen hun nationale overheden er vaak van dat de voorgestelde maatregelen voor verbetering van de selectiviteit te ver gaan en dat het mogelijke verlies qua aanvoer economisch niet te dragen zal zijn. Onderhandelingen over deze kwestie resulteren vaak in afzwakking van het oorspronkelijke voorstel. Ook worden verzoeken gedaan om uitzonderingen op de voorstellen voor verbetering van de selectiviteit, met als argument dat, als het voorstel zonder uitzonderingsbepalingen wordt toegepast, voor een aantal soorten niet economisch zal kunnen worden gevestigd. Dat soort verzoeken om uitzonderingen wordt ook geformuleerd met betrekking tot gesloten gebieden en/of gesloten tijden. Vaak worden uitzonderingen toegestaan, ofschoon wordt erkend dat er bijvangsten zullen zijn van andere soorten dan die waarvoor de uitzondering wordt gevraagd en dat voor die soorten de uitzondering niet terecht is.

In recente jaren is het ook steeds duidelijker geworden dat vaststelling van de minimummaaswijdte alleen onvoldoende is om een juiste selectiviteit van gesleept vistuig te waarborgen. Andere voorzieningen van dat vistuig kunnen en worden zo aangepast dat bij een welbepaalde minimummaaswijdte de selectiviteit kleiner is dan mag worden verwacht op grond van de resultaten bij experimenten onder welbepaalde omstandigheden. Dergelijke aanpassingen zijn vaak niet in strijd met de bestaande verordeningen. Ze omvatten bijvoorbeeld het gebruik van :

- kuilen met de wettelijke minimummaaswijdte maar vervaardigd uit bijzonder dik en niet soepel materiaal, vaak met dubbel getwijnd garen,
- vergroting van het aantal mazen in de omtrek van de kuil,
- vergroting van de lengte van de netdelen onmiddellijk vóór de kuil,
- het gebruik van vijfhoekige mazen in de kuil, zodat deze mazen bij normale visomstandigheden vrijwel gesloten zijn.

Het is eveneens duidelijk dat er onwettige praktijken plaatsvinden, zoals :

- het gebruik van een extra kuil rond de gewone kuil en zo aangebracht dat de buitenste kuil kan worden verwijderd bij gevaar voor inspectie;
- het bewust aanbrengen van zware voorwerpen, zoals banden of matrassen, in de kuil, zodat de hydrodynamische weerstand toeneemt en daardoor de mazen in de kuil zich sluiten.

Verdere details over dit soort onwettige praktijken worden vermeld in het interne werkdocument van de Commissie over de controle op het instandhoudingsbeleid.

4.2.2. Het ontbreken van een "één-net-bepaling"

Er is uitvoerig gesproken over de moeilijkheid om bij het ontbreken van een "één-net-bepaling" of een efficiënt alternatief, de huidige verordeningen voor een adequate selectiviteit te doen naleven.

De wetgeving van de Gemeenschap inzake de technische maatregelen vermeldt veel maaswijdten die mogen worden gebruikt in afwijking van de standaard voor bepaalde gebieden. Bij iedere uitzonderingsbepaling ten aanzien van zo'n standaardmaaswijdte zijn tegelijk voorwaarden vastgesteld inzake het minimumpercentage dat moet zijn gevangen van de doelsoort waarvoor de uitzonderingsmaaswijdte is toegestaan en het maximumpercentage dat mag zijn gevangen van de beschermde soort. Bij inspectie wordt de wettelijkheid van de vangst getoetst aan de gebruikte maaswijdte en de daarvoor geldende procentuele samenstelling van de vangst.

Momenteel mogen communautaire vissersvaartuigen netten van verschillende minimummaaswijdte aan boord hebben. Daardoor is het mogelijk dat vis opzettelijk of anderszins wordt gevangen met een kleinere maaswijdte dan volgens de regels zou moeten worden gebruikt. Bij inspectie wordt gesteld dat vis die aan boord is in strijd met de regels voor een bepaalde uitzonderingsmaaswijdte, is gevangen met een net van de juiste maaswijdte waarvan het vaartuig er een of meer aan boord heeft. In principe kunnen alle maaswijdtebepalingen en -regels inzake de bijvangst eenvoudigweg worden vermeden door altijd een net aan boord te hebben van de standaardmaaswijdte voor het gebied waarin een vaartuig vist.

Als deze tactiek op grote schaal wordt toegepast, leidt dat tot de vangst en dus de sterfte van wellicht grote hoeveelheden kleine vis die anders niet zou zijn gevangen. Technisch gesproken zijn dergelijke methodes strijdig met de totstandbrenging van een adequater bevissingspatroon dan het huidige.

De Commissie is van oordeel dat een verbod om netten van meer dan één minimummaaswijdte aan boord te hebben een voor de hand liggende maatregel is voor een effectieve controle die leidt tot meer profijt van de instandhoudingsmaatregelen.

Men heeft de Commissie er echter op gewezen dat de reactie van de vissers op de "één-net-bepaling" moeilijk valt te voorspellen. Het is mogelijk dat de teruggooi daardoor zal toenemen. Als een visser bijvoorbeeld een net met een bij uitzondering toegestane maaswijdte gebruikt, maar er is weinig vis van de doelsoort, dan zou het zo kunnen zijn dat hij liever met dat net verder blijft vissen dan naar de haven terug te gaan om ander vistuig te nemen. Om te voldoen aan de wetgeving zou vis worden teruggeworpen (of wellicht overgeladen op een ander vaartuig) om ervoor te zorgen dat, als zou worden geïnspecteerd, de vangstsamenstelling aan boord van het vaartuig in overeenstemming is met de wetgeving.

Een andere mogelijkheid is dat invoering van de "één-net-bepaling" een verdere stimulering is voor wettige of onwettige maatregelen om de selectiviteit van het vistuig te verminderen, zoals waarvan sprake in punt 4.2.1.

Nog een andere mogelijkheid is dat de visserij-inspanning wordt verlegd waardoor het bevissingsniveau van een aantal bestanden (waarschijnlijk de soorten met een hogere waarde) zou kunnen stijgen. Ook is het mogelijk dat de visserij-inspanning wordt opgevoerd in een poging om het verlies aan vangstmogelijkheden goed te maken.

Ook is de aandacht van de Commissie gevestigd op een aantal technische en sociaal-economische problemen.

Deze kunnen worden onderverdeeld in twee hoofdcategorieën :

i) *Problemen bij visserij in meerdere gebieden*

In de communautaire verordeningen is een aanzienlijk aantal gebieden aangegeven waarvoor de maaswijdtevoorschriften verschillen van die van de aangrenzende gebieden. De vissers wensen "onmiddellijk" van vistuig te kunnen veranderen, zodat ze bij het overschrijden van de betrokken grenzen volgens de regels kunnen vissen. Om "onmiddellijk" van de ene maaswijdte op de andere te kunnen overgaan, moet gelijktijdig vistuig van meer dan één maaswijdte aan boord zijn. Bij de "één-net-bepaling" wordt terugkeer naar de haven, met het daarmee samenhangende verlies aan potentiële vistijd, gezien als de enige praktische mogelijkheid om van vistuig te veranderen.

ii) *Problemen bij visserij in één enkel gebied*

Zelfs als het niet nodig is dat de vissers tijdens een visreis zich buiten de grenzen van een bepaald gebied begeven of wanneer ze niet voornemens zijn dat te doen, moeten, zo wordt gezegd, toch nog netten van meerdere minimummaaswijdten aan boord zijn, zodat op soorten zou kunnen worden gevisd die men eventueel tijdens een visreis tegenkomt (b.v. makreel/haring) die te vissen blijkt (32 mm-net) tijdens een visreis die oorspronkelijk was afgestemd op de vangst van demersale vis (netten van 100, 80 of 65 mm naargelang van het gebied).

5. TECHNISCHE MAATREGELEN BUITEN DE WATEREN VAN DE GEMEENSCHAP

5.1. Noordatlantische wateren

De technische maatregelen die in het Noordatlantische gebied buiten de wateren van de Gemeenschap worden toegepast, zijn in de meeste gevallen vrijwel hetzelfde als die binnen de wateren van de Gemeenschap worden toegepast en omvatten het gebruikelijke arsenaal van minimummaaswijdten, gesloten gebieden en/of tijden, minimummaten bij aanvoer, enz. Gezien de algemeen povere of zeer povere situatie van de bestanden, met name van de demersale bestanden, in heel dit gebied, lijken de technische maatregelen niet in die mate aan het behoud van de bestanden te hebben bijgedragen als op theoretische gronden werd verwacht.

Noorwegen en IJsland passen een aantal andere technische maatregelen toe dan die welke in de verordeningen van de Gemeenschap zijn vastgelegd. Ten noorden van 62° NB moeten Noorse garnaalvissers in hun sleepnetten een sorteerrooster aanbrengen. Het rooster is een stijve constructie van metaal of recentelijk plastic en vormt een ontsnappingsroute voor kleine exemplaren van verschillende soorten die anders als bijvangst zouden zijn gevangen. In de garnaalvisserij in het NAFO-gebied is eenzelfde maatregel ingevoerd ter vermindering van de

bijvangst van jonge roodbaars. Deze maatregel lijkt al een positief effect te hebben gehad op het roodbaarsbestand.

Noorwegen en IJsland werken ook met een onmiddellijke sluiting van de visserij in gebieden waar en op tijdstippen waarop veel kleine vis wordt gevangen. De sluiting van de visserij gebeurt hetzij op advies van de visserij-inspectie of, in sommige gevallen, op advies van de vissers zelf.

De tabel in bijlage 6 geeft een overzicht van de maaswijdten voor bodemtrawls en van de andere technische maatregelen voor verschillende gebieden in het noordelijke deel van de Atlantische Oceaan en in de Middellandse Zee.

5.2. Internationale fora

Er zij ook herinnerd dat de hoofdlijnen inzake de technische maatregelen worden besproken in een aantal internationale fora. Tijdens de vierde Internationale Conferentie over de Bescherming van de Noordzee is een ministeriële verklaring aangenomen waarin nadrukkelijk wordt gewezen op de noodzaak van bevissingsniveaus die binnen veilige biologische grenzen blijven, van bevordering van het herstel van zwaar overbeviste bestanden en minimalisering van de bijvangst en de teruggooi.

Tijdens de in augustus 1995 afgesloten Conferentie van de Verenigde Naties over de grensoverschrijdende visbestanden en over grote afstanden trekkende soorten is sprake van specifieke bepalingen voor aanscherping van de instandhoudings- en beheersmaatregelen en verbetering van de selectiviteit van vismethoden.

In de Gedragscode voor een verantwoorde visserij, waaraan momenteel wordt gewerkt in het kader van een door de FAO georganiseerde conferentie, worden soortgelijke bepalingen genoemd. Tijdens de in september 1995 in Monaco gehouden vergadering over de instandhouding van cetaceën in de Middellandse Zee en de Zwarte Zee is een resolutie aangenomen voor scherpere technische maatregelen met het oog op een zo klein mogelijke bijvangst van cetaceën.

In deze fora worden niet voor elk bestand en voor elk gebied gedetailleerde maatregelen aangegeven en ook zijn de bestanden en/of gebieden waarover het gaat soms niet die waarvoor dit document relevant is. Niettemin wordt duidelijk gevraagd om toepassing van effectieve technische maatregelen voor verbetering van de selectiviteit.

6. RECENTE VOORSTELLEN INZAKE TECHNISCHE MAATREGELEN

6.1. Technische maatregelen ter vervanging van regulering van de visserij-inspanning

6.1.1. Voorstellen van de Lid-Staten aan de Commissie

De laatste jaren hebben de Lid-Staten aan de Commissie gesuggereerd dat technische maatregelen in de plaats zouden kunnen komen van maatregelen voor regulering van de visserij-inspanning.

In 1991 en 1992 zijn in de TAC- en quotaregelingen bepalingen opgenomen waarbij voor vaartuigen die in de Noordzee, het Skaggerak en het Kattegat, en in de wateren ten westen van Schotland op kabeljauw en schelvis vissen het aantal zeedagen werd beperkt. Er werd echter een gedeeltelijke of volledige uitzondering gemaakt voor vaartuigen van sommige Lid-Staten die gesleept vistuig gebruiken met grotere maaswijdten dan de standaardmaaswijdte. Het uitgangspunt voor de uitzondering was dat bij gebruik van een grotere maaswijdte de biomassa van het paaibestand aan het einde van het jaar gelijk zou zijn als die welke mocht worden verwacht bij toepassing van beperkingen van de visserij-inspanning.

In de praktijk werd het beoogde effect van de voorwaarden voor de uitzonderingsregeling minstens ontweken door sommige vissers die vistuig gebruikten dat voldeed aan de uitzonderingsvoorwaarden, maar met zodanige technische kenmerken dat de selectiviteit niet beter, en waarschijnlijk zelfs slechter was dan het vistuig dat was vervangen.

Sommige Lid-Staten hebben ook gesuggereerd technische maatregelen vast te stellen als bijdrage tot het bereiken van de doelstellingen van het huidige Meerjarige OriëntatieProgramma (MOP). Meestal heeft de Commissie, vanwege de factoren zoals vermeld in punt 2.4.1. van dit rapport en ook omdat het MOP eigenlijk gaat over beperking van de vangstcapaciteit en niet over beheersing van de visserijmortaliteit van jonge vis, deze suggesties niet geaccepteerd. De Commissie is echter toch akkoord gegaan met verplichte toepassing van netdelen met vierkante mazen in sleepnetten voor de visserij op *Nephrops*, en van bomen van kortere lengte door boomkortrawlers, op grond van nationale bepalingen van respectievelijk het Verenigd Koninkrijk en Nederland.

6.1.2. Voorstellen van de vissers aan de Lid-Staten

In februari 1992 heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk een pakket maatregelen aangekondigd voor beheersing van de visserij-inspanning. De vissers uit het Verenigd Koninkrijk hebben hierop gereageerd met voorstellen voor technische maatregelen als substituuat voor de beheersing van de visserij-inspanning. Duidelijk werd gesteld dat de voorgestelde technische maatregelen moesten worden gezien als alternatief en niet als een extra maatregel ten opzichte van de beheersing van de visserij-inspanning.

De voorstellen omvatten de verplichting tot het gebruik van netdelen met vierkante mazen, bijkomende gesloten gebieden en gesloten tijden (weekends), de vaststelling van een maximumdiameter voor het garen van de netten, het gebruik van zeeflappen, en herziening van de maaswijdtebepalingen voor bepaalde soorten vistuig met ruitvormige mazen. Het is de Commissie bekend dat de overheid van het VK deze voorstellen met representatieve vertegenwoordigers van de vissers bespreekt.

6.2. Andere voorstellen

In een brief van juli 1995 aan de Commissie heeft de "Irish South and West Fishermen's Organisation" een overzicht verstrekt van de technische maatregelen die zij aanvaardbaar acht. Het ging daarbij om grotere maaswijdten voor vistuig met ruitvormige mazen, de toepassing van netdelen met vierkante mazen in sleepnetten voor *Nephrops*, de "één-net-bepaling", de kenmerken van het materiaal waaruit netten zijn vervaardigd, gesloten gebieden voor de bescherming van heek, verhoging van de minimummaat bij aanvoer, wijzigingen in de verordeningen met betrekking tot de bijvangst en de voorwaarden voor passief vistuig.

De Deense overheid heeft vaak gezegd dat economische stimulansen zouden kunnen worden gegeven om de vissers ertoe aan te zetten bestaande technische maatregelen goed toe te

passen of nieuwe en/of bijkomende technische maatregelen uit te voeren. De aard van de economische stimulansen is erg vaag gebleven, maar de Commissie zou graag met de Deense overheid en/of andere Lid-Staten verder spreken over deze kwestie.

De Commissie heeft een aantal malen aan het Raadgevend Comité te kennen gegeven dat voorstellen over andere en/of bijkomende technische maatregelen welkom zijn. Er is geen reactie geweest op deze suggesties.

6.3. Samenvatting van de voorstellen

De voorstellen van de Lid-Staten aan de Commissie uit 1991 en 1992 impliceerden dat in gesleept vistuig grotere maaswijdten zouden worden toegepast dan de in de betrokken verordeningen vastgestelde standaardmaaswijdten. Ook werd de mogelijkheid aangestipt om een maximumdiameter vast te stellen voor het garen van netten. Uiteindelijk werden dergelijke bepalingen niet opgenomen bij de voorwaarden voor een uitzondering op de regulering van de visserij-inspanning.

In de voorstellen van de vissers van het Verenigd Koninkrijk is sprake van een verplicht gebruik van netdelen met vierkante mazen, verhoging van de minimummaaswijdte van gesleept vistuig, vaststelling van een maximumdiameter voor netgaren, gebruik van zeeflappen, vaststelling van meer gesloten gebieden (met inbegrip van onmiddellijke sluiting van bepaalde gebieden). Verder wordt in de voorstellen van het VK ook gewag gemaakt van technische maatregelen voor passief vistuig en voorwaarden voor de visserij op week- en schaaldieren. Van Ierse zijde zijn soortgelijke voorstellen gedaan.

6.4. Conclusies

De Commissie is van mening dat technische maatregelen niet moeten worden aanvaard als vervangende maatregel voor beheersing van de visserij-inspanning. Het lijkt vrij eenvoudig om het vistuig zo te wijzigen dat aan alle wettelijke voorschriften wordt voldaan, maar de beoogde verhoogde selectiviteit niet wordt bereikt.

In deze context dient eraan te worden herinnerd dat twee principes fundamenteel zijn voor het behoud van de visbestanden :

i) Vang geen jonge vis

en

ii) Vang niet te veel vis.

Technische maatregelen, TAC's en beheersing van de visserij-inspanning moeten in combinatie worden gebruikt en niet worden gezien als elkaars alternatieven. Daarom tracht de Commissie tot een enkel pakket te komen met :

i) Technische maatregelen die vooral gericht zijn op de bescherming van jonge vis;

ii) Een combinatie van maatregelen voor beperking van het bevissingsniveau, zoals beperking van de input (vermindering van de vangstcapaciteit via de Meerjarige OriëntatieProgramma's, beheersing van de visserij-inspanning) en beperking van de output (TAC's en quota). Bepaling van tussentijdse

doelstellingen en de daarbij behorende strategie, zoals beheersing van de visserij-inspanning, TAC's en quota, maatregelen die coherent zijn met het MOP.

Vermindering van de visserij-inspanning en bescherming van jonge vis zijn maatregelen die elkaar niet kunnen vervangen : ze moeten tegelijk en gecoördineerd worden toegepast.

Het schema in bijlage VII illustreert de verschillende componenten van het geïntegreerde pakket van de Commissie.

7. DE TOEKOMST

De volgende punten lijken de Commissie voor de toekomst van belang :

7.1. Betere toepassing van bestaande of verbeterde verordeningen

Ongeacht de details van het pakket technische maatregelen moet meer aandacht worden gegeven aan de rechtshandhaving. In dit verband zal de Commissie terugkomen op het vraagstuk van de "één-net-bepaling" en bespreken op welke manier deze maatregel kan worden toegepast. Een mogelijkheid is dat slechts een beperkte combinatie van netten van verschillende maaswijdten wordt toegestaan. Met name zou een verbod of zouden beperkingen kunnen worden vastgesteld wat betreft het aan boord hebben van netten van verschillende maaswijdten voor het vangen van een aantal demersale soorten. Daartegenover zou kunnen worden toegestaan dat één vistuig van een bepaalde minimummaaswijdte dat geschikt is voor de vangst van pelagische vis en een ander vistuig van een bepaalde minimummaaswijdte dat geschikt is voor de vangst van demersale soorten aan boord mogen zijn.

De Commissie is ook voornemens met de Lid-Statens duidelijke gevallen van misbruik van de verschillende uitzonderingen te bespreken, waarbij op technisch volstrekt onjuiste wijze gericht op bepaalde soorten is gevestigd.

7.2. Uitbreiding van het gebied waarvoor bepaalde regels gelden

In principe lijkt het wenselijk voor alle wateren bij de Britse eilanden en Ierland en wellicht ook voor de Golf van Biskaje soortgelijke bepalingen inzake de minimummaaswijdte vast te stellen als die welke gelden voor de Noordzee. In de meer zuidelijke wateren dienen bij de bevissing van de meeste demersale vissoorten zoals heek, zeeduivel en schartong absoluut grotere maaswijdten te worden gebruikt.

Ook moet worden overwogen de maaswijdtevoorschriften voor het Skaggerak en het Kattegat beter te laten aansluiten bij die voor de Noordzee.

Voor de Oostzee zou worden overwogen om, naar analogie van de voorschriften voor de andere wateren van de Gemeenschap, voor ieder soort vistuig die in het kader van een uitzonderingsbepaling wordt gebruikt een minimumpercentage van de doelsoorten en een maximumpercentage van de bijvangstsoorten vast te stellen.

7.3. Intrekking of wijziging van overbodige of nodeloze bepalingen in de verordeningen

Bepaalde punten van de huidige verordeningen lijken overbodig. Bijvoorbeeld de voorwaarden voor de visserij in het Skaggerak en het Kattegat op bepaalde soorten die als aas worden gebruikt, de voorwaarden in hetzelfde gebied voor de visserij op grote pieterman, voorwaarden voor de visserij op paling in de Noordzee. Bovendien zou kunnen worden gedacht aan vermindering van het aantal toegestane maaswijdten binnen bepaalde gebieden, zonder een levensvatbare visserij onmogelijk te maken. In deze context zou het nuttig kunnen zijn gebieden waar geen vissoorten voorkomen die met een bepaald soort vistuig worden bevestigd, te sluiten voor dat vistuig. De Commissie is bijvoorbeeld van mening dat het niet toegestaan zou moeten zijn om in gebieden waar geen Nephrops voorkomt netten te gebruiken voor de vangst van die vissoort.

7.4. Opneming van een aantal bijkomende technische voorwaarden in de verordeningen

Er zal worden overwogen om te bepalen dat in sommige soorten gesleept vistuig verplicht delen met vierkante mazen, waarschijnlijk ontsnappingspanelen, moeten worden aangebracht. Ook zou worden bekeken of moet worden geëist dat zeeflappen worden gebruikt, in sleepnetten stijve roosters worden aangebracht en of een maximumdiameter voor netgaren moet worden bepaald.

Verder kan worden overwogen of voor de bescherming van jonge vis, met name heek, nieuwe of verscherpte bepalingen inzake gesloten gebieden moeten worden vastgesteld.

7.5. Andere mogelijkheden

Er zal worden gekeken naar de mogelijkheden voor een regeling inzake onmiddellijke sluiting van visgronden of delen van bepaalde visgronden.

Ook zal worden gekeken naar de bepaling van voorwaarden op grond waarvan in het kader van quota en met toepassing van strafcoëfficiënten in bepaalde takken van visserij soorten of grootteklassen mogen worden gevangen waarvan de vangst theoretisch niet gewenst is, maar niet vermeden kan worden en/of economisch uiterst wenselijk is.

7.6. Milieu-overwegingen

In overeenstemming met de Ministeriële Verklaring van de milieuconferentie voor de Noordzee in 1995 zal de Commissie een voorstel doen om in de Noordzee een ongestoord gebied af te bakenen waarbinnen wetenschappelijk onderzoek over het herstel van het milieu zal worden uitgevoerd.

Verder is het mogelijk dat de Commissie overweegt of met het oog op de bescherming en de instandhouding van andere soorten dan vis gebieden moeten worden vastgesteld die in bepaalde seizoenen gesloten worden voor bepaalde soorten visserij.

7.7. Naar een "positieve" kijk op de technische maatregelen

Om te voorkomen dat de technische maatregelen door een groot aantal vissers als tegen hen gerichte maatregelen worden ervaren, moeten de besprekingen tussen wetenschapsmensen, overheid en vissers zo dicht mogelijk aansluiten bij de praktijk, en vooruitlopen op de te verwachten problemen.

Er moet verder worden gezocht naar een stimulerende aanpak. Op dat vlak kunnen vooral initiatieven worden genomen door de Lid-Staten, in die zin dat, binnen de nationale visserijrechten, diegenen die de meest selectieve vangsttechnieken gebruiken, worden bevoordeeld. Dat sluit communautaire stimulering of coördinatie niet uit.

8. CONCLUSIES

De technische maatregelen hebben niet geleid tot de gehoopte mate van bescherming van jonge vis en van de soorten die als bijvangst worden gevangen. De bijvangst en de teruggooi blijven een aanzienlijk probleem.

Voorbeelden van de moeilijkheid om van geconstateerde feiten tot doeltreffende besluiten te komen, worden gegeven in de bijlagen I.A en I.B, respectievelijk met betrekking tot heek en schelvis. Er kan echter een verandering in de houding van de vertegenwoordigers van de vissers worden geconstateerd, althans in bepaalde Lid-Staten. Om uiteenlopende redenen (bewustwording, de hoop andere beperkende maatregelen te voorkomen, met name wat betreft de visserij-inspanning, ongerustheid over de reële of veronderstelde vangst van jonge vis door vissers uit de andere Lid-Staten) wordt nu gevraagd om scherpere technische maatregelen. In het Verenigd Koninkrijk bijvoorbeeld heeft het bedrijfsleven na veel denkwerk een aantal voorstellen voor technische maatregelen gedaan. Het is niet mogelijk geweest om deze voorstellen, zoals de Britse vissers vroegen, te accepteren als vervangende maatregel voor de capaciteitsbeperkingen en de beperkingen van de visserij-inspanning. Deze handelwijze van de betrokken vissers is echter het bewijs van de wil een constructieve bijdrage te leveren en is een bijdrage voor de komende voorstellen van de Commissie.

Het probleem van de technische maatregelen betreft niet louter de visserij. Met het oog op vermindering van het effect van de visserij op de ecosystemen hecht de milieubeweging steeds meer belang aan selectievere visserij. Het gaat daarbij in de eerste plaats om het voorkomen of beperken van de vangst van zeezoogdieren, vogels. Het gamma soorten waarvoor bescherming wordt gevraagd wordt echter regelmatig uitgebreid. Met die vraag moet, telkens wanneer daar reden voor is, rekening worden gehouden en zo mogelijk moet erop vooruitgelopen worden. Er is zelfs een risico dat, wanneer niet tijdig maatregelen worden genomen met het oog op een goed beheer van de visserij, radicalere eisen op grond van de milieubescherming gehoor vinden.

Een gedeelte van de huidige tekortkomingen heeft te maken met onvolkomenheden in de teksten. Deze onvolkomenheden vallen echter in het niet ten opzichte van de twee belangrijkste oorzaken :

- de overcapaciteit, met als gevolg de zeer intensieve visserij;
- de tekortkomingen op het vlak van de controle.

Door de eerste factor worden grote vissen schaars en raken de vissers economisch aangewezen op voortzetting van de visserij op kleine vis. De controle wordt nog moeilijker, vooral wanneer het aan vastberadenheid ontbreekt.

Bestudering van de maatregelen die buiten de Gemeenschap zijn vastgesteld, laat zien dat er geen maatregel is waarin in het GVB niet is gedacht. Er is dus continuïteit nodig. De huidige maatregelen moeten worden verbeterd en de Commissie zal daartoe adequate voorstellen doen. Daarbij zal niet anders dan rekening kunnen worden gehouden met de convergerende wetenschappelijke adviezen inzake verdere vergroting van de maaswijdte. Er zal in ruime

mate rekening moeten worden gehouden met de voorstellen van het bedrijfsleven en er zal geïnnoveerd moeten worden. De technische maatregelen zullen echter alleen effect hebben als ze worden ingepast in een globaal beleid. De bevissingsniveaus zullen moeten worden verlaagd en dit vergt een rechtstreekse vermindering van de vangstcapaciteit en van de visserij-inspanning. De efficiency van de controle moet zeer sterk worden vergroot.

Het jaar 1996, waarin beslissingen moeten worden genomen over de MOP's IV en waarin de Raad zal moeten besluiten over de uitvoering van de eerdere verbintenissen inzake de technische maatregelen, wordt een cruciaal jaar.

BIJLAGE 1.A

Voorbeeld van specifieke maatregelen als bijdrage aan het beheer van het heekbestand in de Atlantische Oceaan

Heek behoort tot de vissoorten waarvoor in wetenschappelijke adviezen de situatie als alarmerend wordt aangemerkt. Daarom heeft de Commissie een aantal initiatieven genomen voor de visserij op deze soort in de Atlantische wateren.

Op 27 juni 1988 heeft de Raad er bij de goedkeuring van de vijfde wijziging¹ van Verordening (EEG) nr. 3094/86 nadrukkelijk op gewezen dat de vangst van kleine heek, waarvan het visbestand in gebied nr. 3 wordt bevist in nauwe samenhang met de visserij op langoestine, dient te worden beperkt. Voorts heeft de Raad zich, naar aanleiding van het voorstel van de Commissie op grond van het rapport over wetenschappelijk onderzoek van de langoestinevisserij, er in zijn vergadering van 14-16 december 1987 toe verbonden om vóór 30 juni 1989 minimummaaswijdten vast te stellen die met ingang van 1 april 1990 zouden gelden voor de visserij met sleepnetten op langoestine in gebied nr. 3. Het voorstel van de Commissie voor een vergroting van de maaswijdte is op verzoek van de Franse delegatie uitgesteld. De Raad heeft pas een besluit (tot invoering van een maaswijdte van 55 mm, met de mogelijkheid voor gebruik van selectieve sleepnetten bij de langoestinevisserij in gebied nr. 3) vastgesteld met de goedkeuring van de negende wijziging² en dat besluit is pas uitgevoerd vanaf 1 april 1990.

Bij de elfde wijziging³ zijn beschermende maatregelen voor jonge heek vastgesteld in de vorm van in bepaalde seizoenen gesloten gebieden voor de kust van het Iberisch schiereiland (Spanje en Portugal). De Raad heeft in zijn besluit niet de totale door de Commissie voorgestelde sluitingsperiode overgenomen.

Het voorstel van de Commissie voor de elfde wijziging omvatte een verhoging van de standaardmaaswijdte voor gebied nr. 3 van 65 tot 80 mm, een norm die in talloze malen bevestigde adviezen van wetenschapsmensen geschikter wordt geacht voor het vissen op heek. De Raad heeft dat voorstel in de vergadering van 28 oktober 1991 niet overgenomen. Wel heeft hij zich er bij die gelegenheid toe verbonden om op voorstel van de Commissie een beslissing te nemen over de invoering in gebied nr. 3 van een maaswijdte van 80 mm voor ruitvormige mazen en van een standaardmaaswijdte van 70 mm bij de visserij op langoestine. Dat besluit zou uiterlijk vanaf 1.1.1995 gelden. Om de in de hoofdtekst uiteengezette redenen, zal dit punt in 1996 opnieuw moeten worden behandeld.

Verder hebben de Raad en de Commissie tijdens de Raadsvergadering in december 1994 hun ongerustheid uitgesproken over de situatie van het zuidelijke heekbestand (heek in de ICES-sectoren VIIIC en IXa⁴). De Commissie en de Raad zijn overeengekomen dat via de "Southern Hake Task Force" de middelen zouden moeten worden bepaald voor een drastische en belangrijke verlaging van het bevissingsniveau van genoemd bestand, met name wat betreft jonge vis.

De Commissie heeft de bevoegde deskundigen bijeengebracht. Hun rapport (SEC(94)2231) is aan de Lid-Statens toegezonden. De beslissingen laten op zich wachten.

¹ Verordening (EEG) nr. 2024/88 van 23. 6.1988.

² Verordening (EEG) nr. 4056/89 van 19.12.1989.

³ Verordening (EEG) nr. 345/92 van 27. 1.1992.

⁴ Raadsdocument 11486/93 van 18.3.1994.

BIJLAGE 1.B

Technische maatregelen voor het beheer van de gemengde visserij op kabeljauw, schelvis en wijting in de Noordzee

In de Noordzee worden kabeljauw, schelvis en wijting hoofdzakelijk gevangen met bodemtrawls en zegennetten. Bij het gebruik van dit vistuig bestaat in het overgrote deel van de gevallen de vangst uit een mengsel van hoofdzakelijk de drie genoemde soorten en daarnaast, in kleinere hoeveelheden, talrijke andere demersale soorten.

Om de vangst van jonge exemplaren van deze soorten te voorkomen, zijn vooral verordeningen vastgesteld met minimummaaswijdten voor het vistuig dat het meest wordt gebruikt om die soorten te vangen. Daarbij rijst onmiddellijk een moeilijkheid. Bij een bepaalde maaswijdte wordt, in de veronderstelling dat alle andere relevante factoren gelijk zijn, wijting moeilijker gevangen dan schelvis en laatstgenoemde soort weer moeilijker dan kabeljauw. In deze gemengde visserij is de keuze van de maaswijdte daarom een compromis. De geschikte maaswijdte voor wijting zal een suboptimale zijn voor kabeljauw en vice versa.

Niettemin is de minimummaaswijdte in deze tak van visserij successievelijk verhoogd. In de jaren '60, vóór de totstandkoming van het GVB, bedroeg de minimummaaswijdte 65 mm, terwijl dat nu 100 mm is.

Tegen vrijwel ieder voorstel voor een verhoging van de maaswijdte is minstens door de vissers van enkele Lid-Staten, en dus door de betrokken overheid, bezwaar gemaakt met als argument dat bij de grotere maaswijdte geen wijting zou kunnen worden gevangen. In feite blijkt dat niet het geval is en wordt, ondanks de verhogingen van de maaswijdte, bij het gebruik van vistuig met een minimummaaswijdte van 100 mm nog altijd kleine jonge wijting gevangen en vaak in grote hoeveelheden teruggegooid.

Er bestaat ook een specifieke uitzonderingsbepaling voor de visserij op wijting in het kader waarvan gevestigd mag worden met een minimummaaswijdte van 90 mm. In dat geval gelden aanvullende voorwaarden wat betreft het minimumpercentage van de doelsoort, het maximumpercentage van de bijvangst en wat betreft het vistuig. Het is de Commissie niet bekend dat van deze uitzonderingsbepaling veel gebruik wordt gemaakt, terwijl sommige Lid-Staten toch aanzienlijke inspanningen hebben gedaan om deze uitzondering te verkrijgen en ondanks het feit dat de overeengekomen voorwaarden door de Raad als A-punt zijn aanvaard.

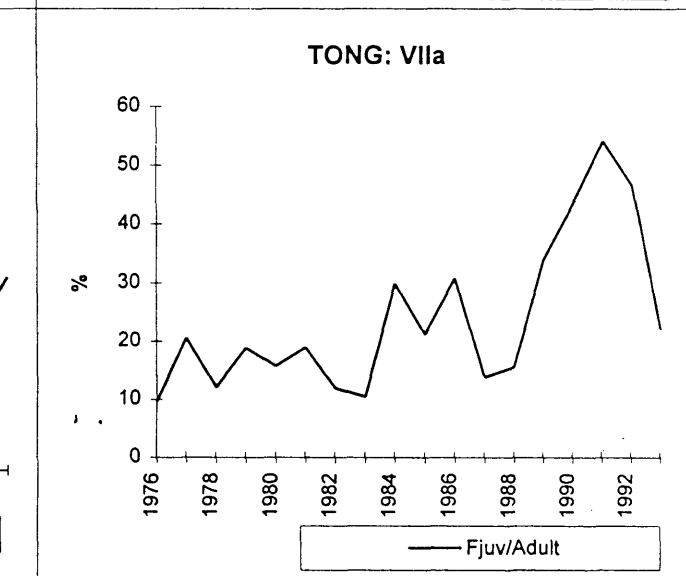
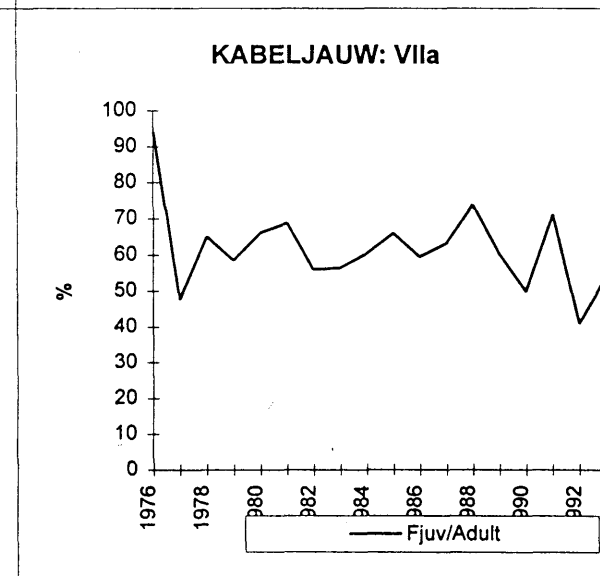
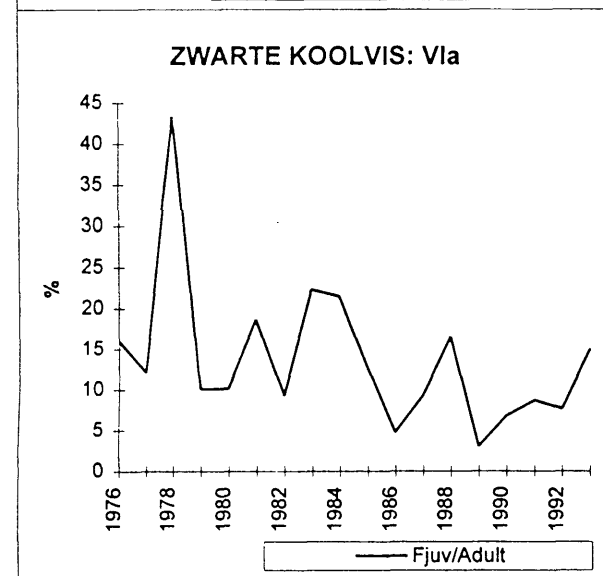
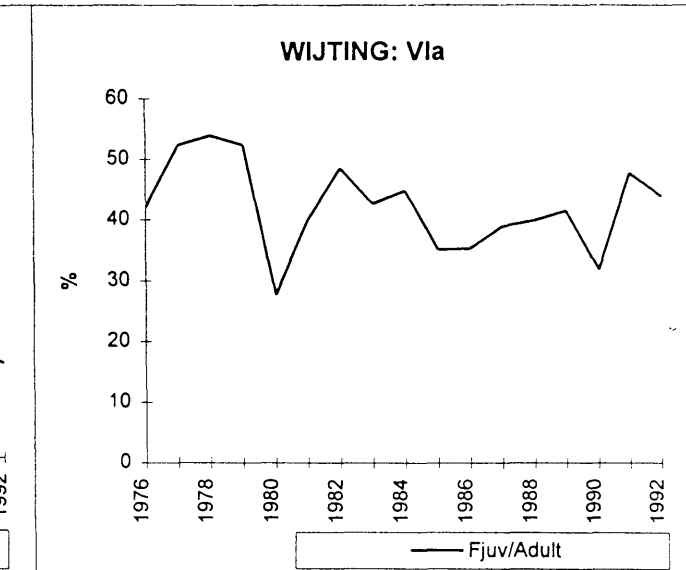
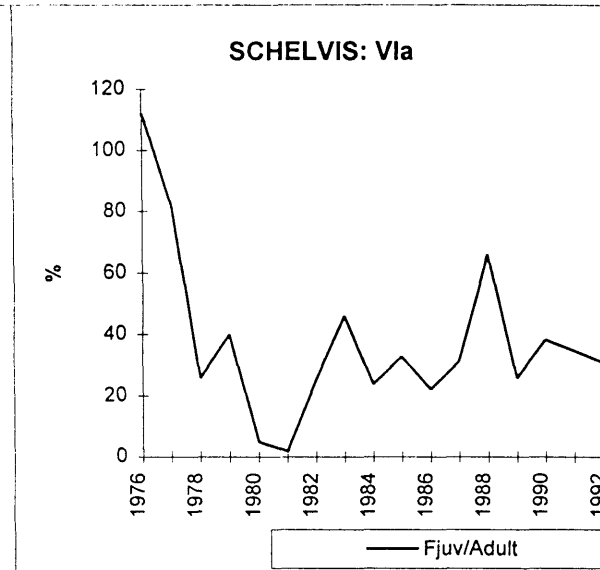
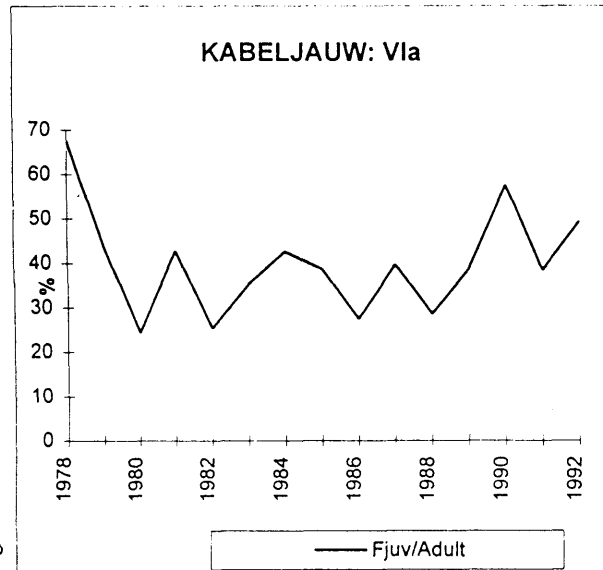
Een aantal uitzonderingen met het oog op andere visserijtakken is ook strijdig met een adequaat beheer voor de visstand van kabeljauw, schelvis en wijting. Om de visserij op tong te vergemakkelijken, is het toegelaten te vissen met een minimummaaswijdte van 80 mm en verder is voor de visserij op *Nephrops* een minimummaaswijdte van 70 mm toegelaten. Jammer genoeg wordt bij laatstgenoemde visserijtakken ook kabeljauw gevangen en, naargelang van het gebied, soms ook schelvis en wijting.

Voor het vissen op kever mogen netten met een minimummaaswijdte van 32 mm worden gebruikt. In deze visserijtak is er een grote bijvangst van jonge wijting (xxx ton in 1994) en schelvis (xxx ton in 1994). Er is getracht om dat effect van deze visserijtak op het wijting- en schelvisbestand te verminderen door de "Keverbox" vast te stellen, een gebied waar jonge schelvis en jonge wijting voorkomen naast kever en waar nu niet mag worden gevestigd met netten met een minimummaaswijdte van 32 mm. Toch worden nog altijd grote hoeveelheden schelvis en wijting gevangen.

Over het geheel genomen hebben de verordeningen om ervoor te zorgen dat zo min mogelijk jonge rondvis zou worden gevangen niet het verwachte effect opgeleverd, maar het is waarschijnlijk dat de jonge rondvis nog meer zou zijn bevestigd zonder de huidige verordeningen. De huidige situatie is echter verre van bevredigend en er moeten meer inspanningen worden gedaan voor aanzienlijke verbeteringen.

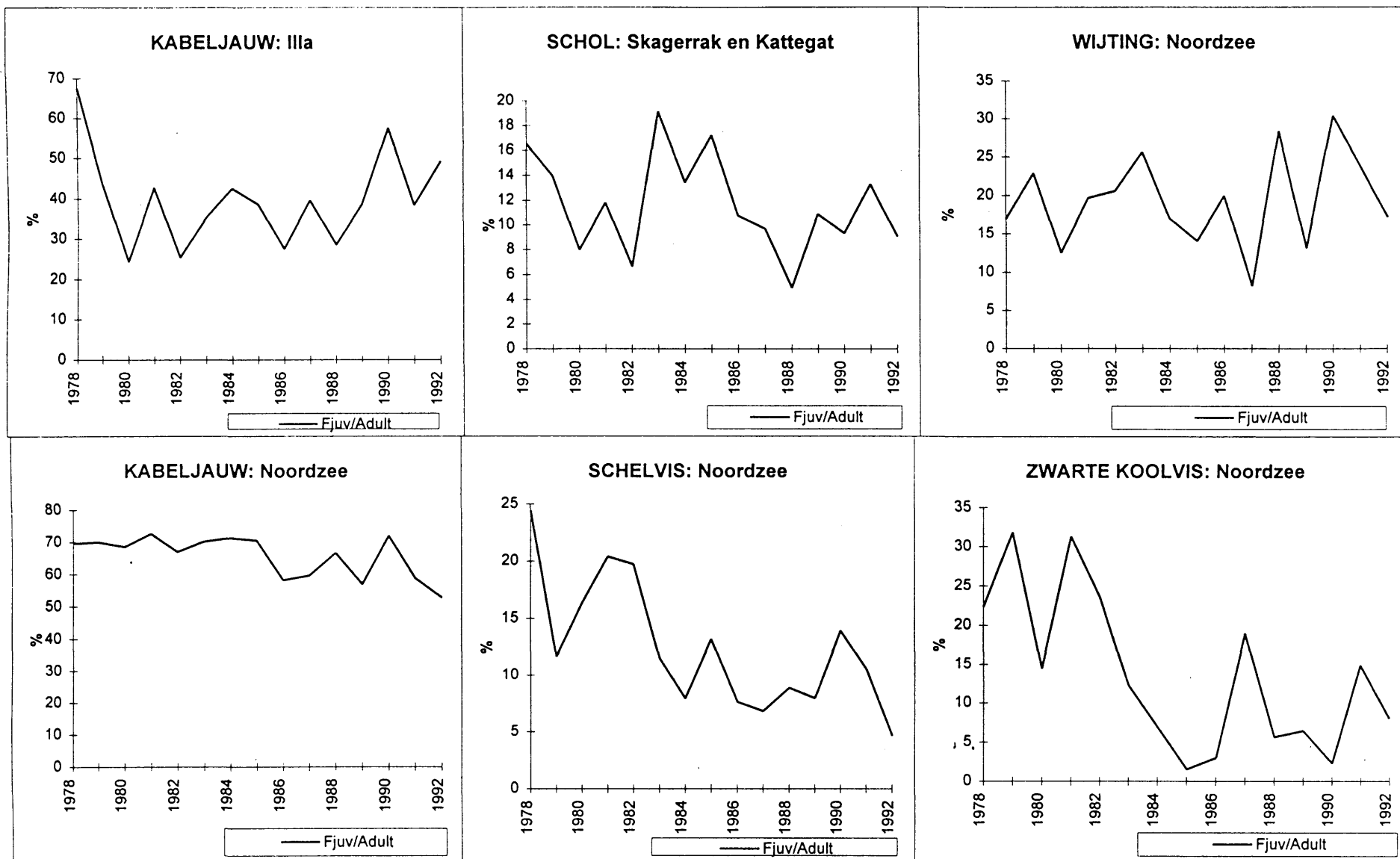
Visserijsterfte van onvolwassen vis uitgedrukt als een % van de visserijsterfte op volwassen vis.

6V

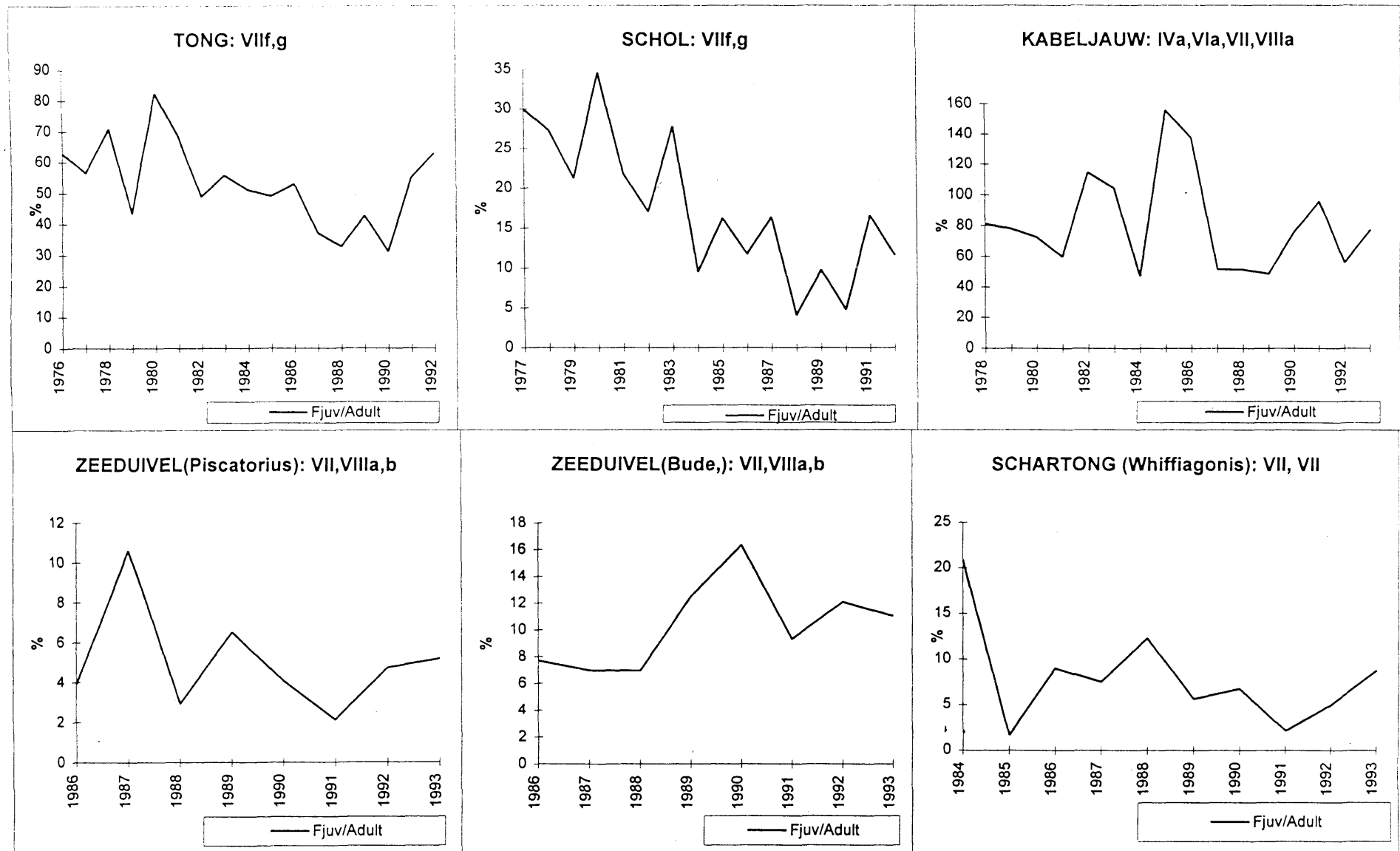


Visserijsterfte van onvolwassen vis uitgedrukt als een % van de visserijsterfte op volwassen vis.

10

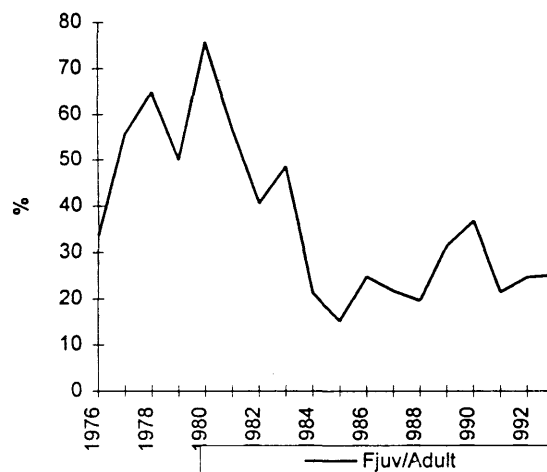


Visserijsterfte van onvolwassen vis, uitgedrukt als een % van de visserijsterfte op volwassen vis.

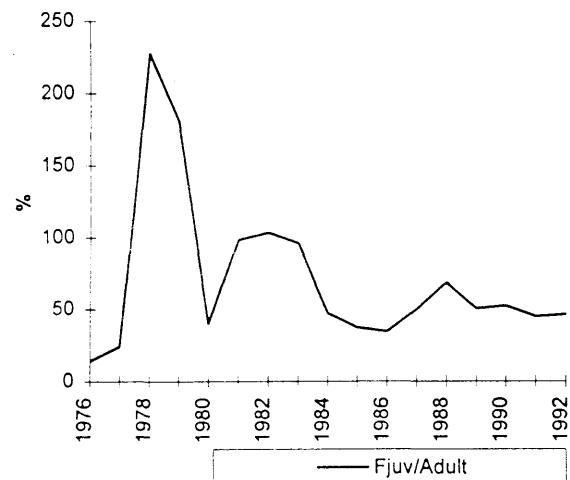


Visserijsterfte van onvolwassen vis, uitgedrukt als een % van de visserijsterfte op volwassen vis.

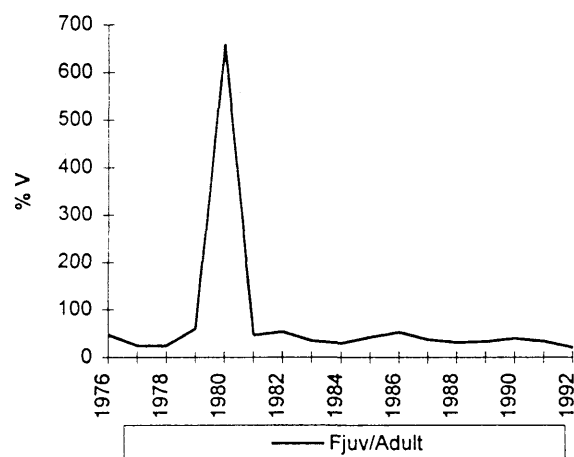
WESTELIJKE MAKREEL



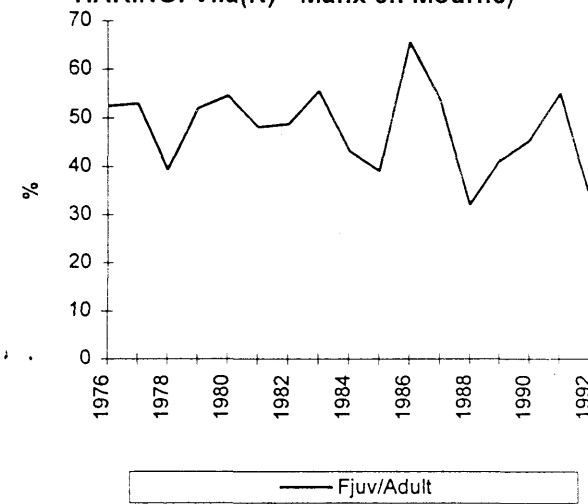
HARING: Noordzee



HARING: Vla Noord

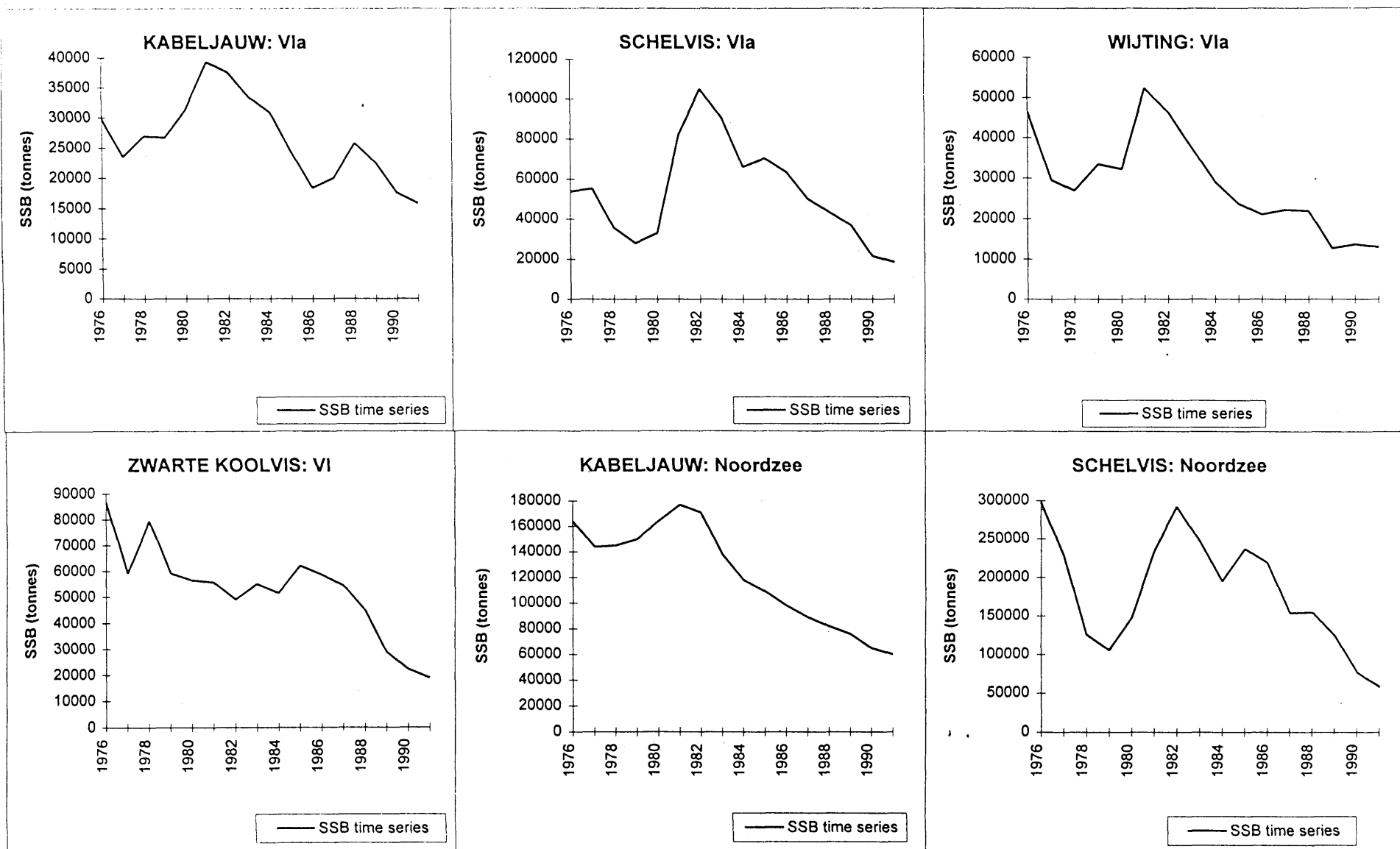


HARING: Villa(N) - Manx en Mourne

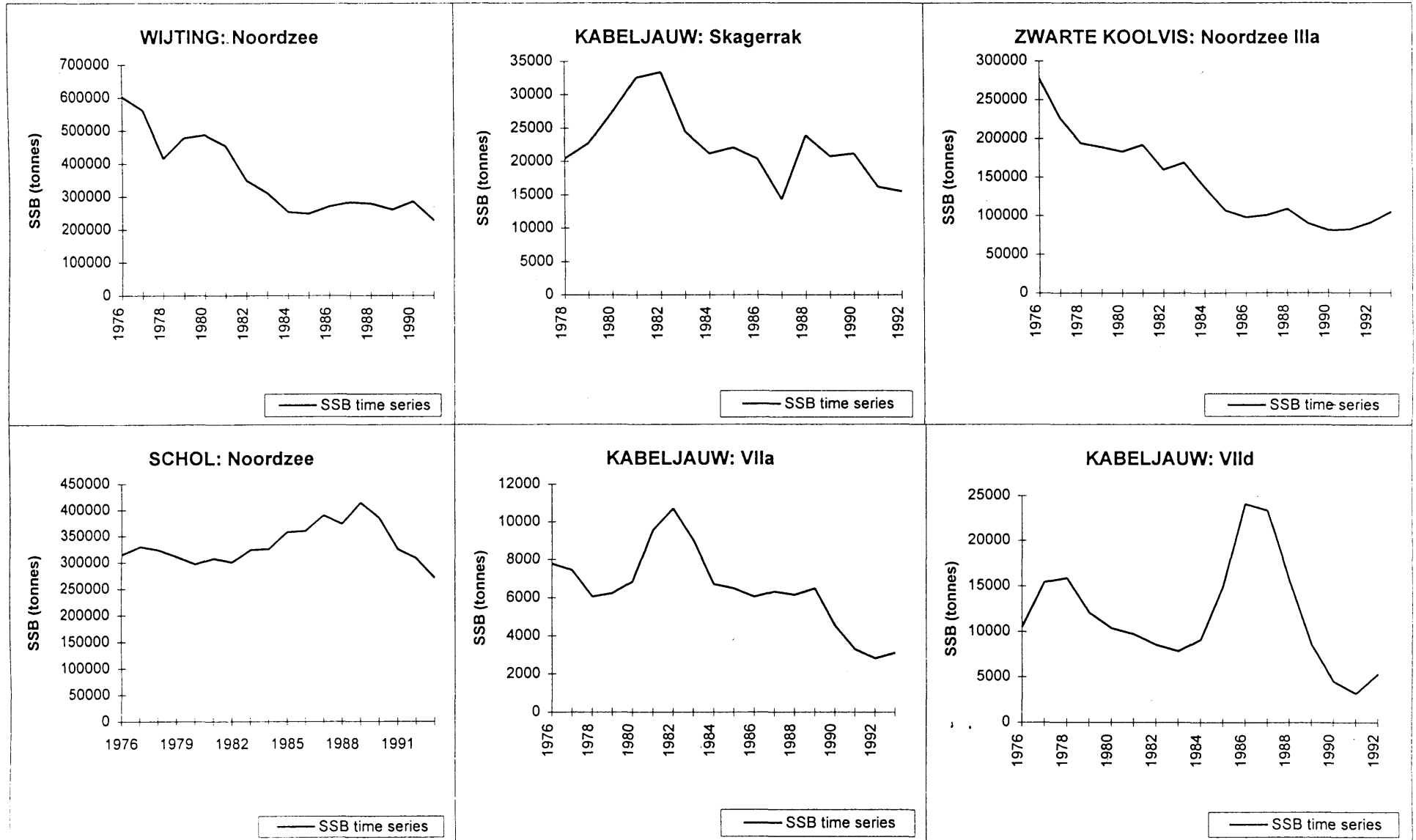


Time series van geschatte paai biomassa (SSB) voor verschillende bestanden die worden geëxploiteerd door EU - vissers.

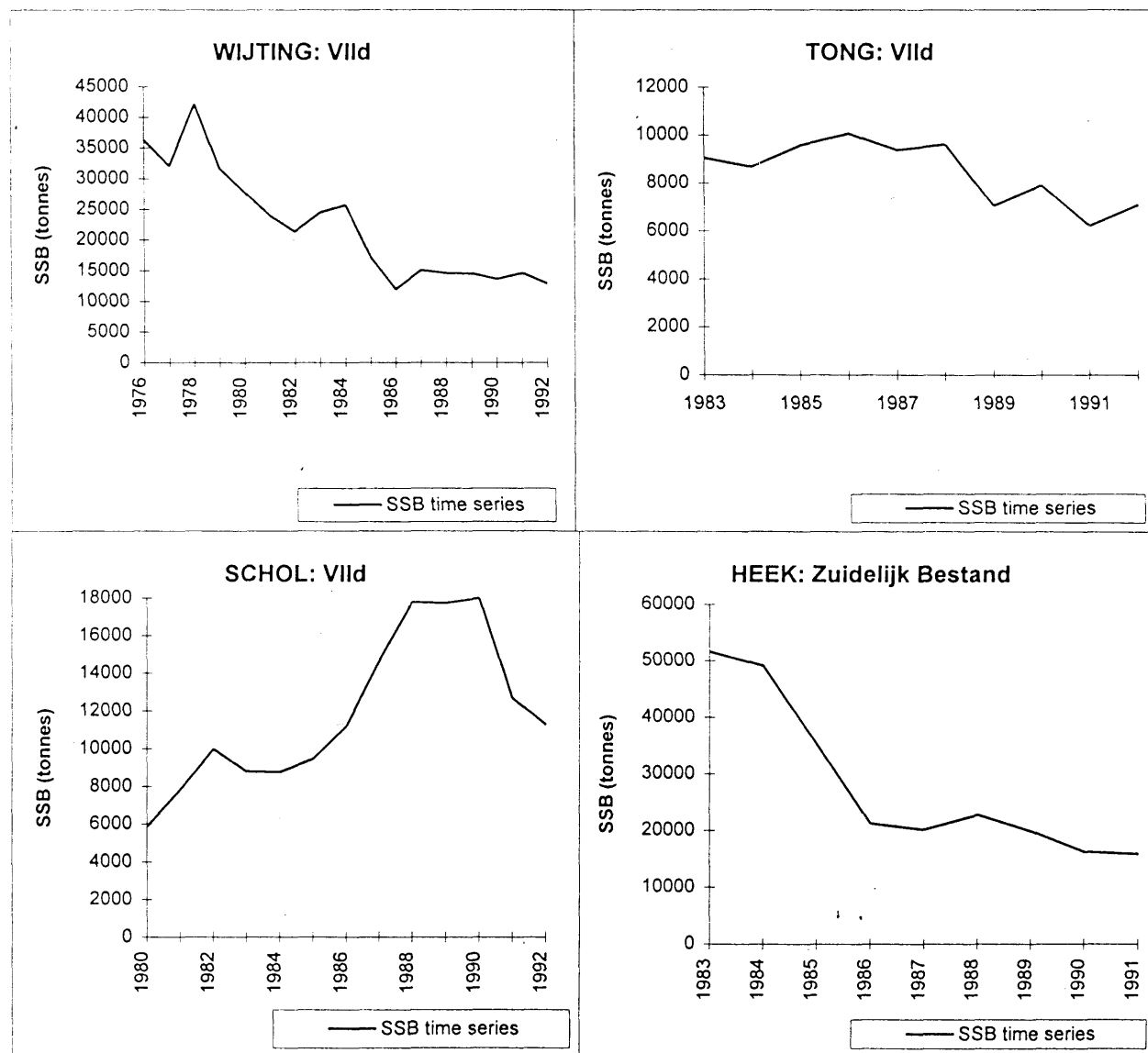
52



Time series van geschatte paaibiomassa (SSB) voor verschillende bestanden die worden geëxploiteerd door EU - vissers.



Time series van geschatte paabiomassa (SSB) voor verschillende bestanden die worden geëxploiteerd door EU - vissers.



BIJLAGE 3

TECHNISCHE MAATREGELEN EN TERUGGOOI

De ernst van het probleem van de teruggooi in het kader van het GVB is door de Commissie met nadruk gesignaleerd en is geanalyseerd in doc. (SEC(92)423). Recentelijk is in een rapport van de FAO¹ een balans gegeven op wereldvlak.

De technische maatregelen zijn niet de hoofdoorzaak van de teruggooi en evenmin het wondermiddel om er een einde aan te maken. Zoals in de genoemde mededeling van de Commissie in detail is aangegeven, heeft de teruggooi, naargelang van de takken van visserij, vele en uiteenlopende oorzaken. Het verband tussen de technische maatregelen en de teruggooi varieert ook naargelang van het type maatregel.

- De permanente of tijdelijke sluiting van gebieden waar de bijvangst van niet-commerciële of van beschermde soorten of de vangst van zeer kleine vis buitengewoon hoog is, is een maatregel die de teruggooi vermindert en tegelijk ook andere voordelen heeft.

- Door beperking of zelfs een verbod op niet-selectieve visserij samen met vergroting van de maaswijdte kan rechtstreekse bescherming van jonge vis en van bepaalde soorten worden gecombineerd met vermindering van de teruggooi.

- Wanneer de minimummaten voor vis aan de orde komen, zijn de voordelen van technische maatregelen minder duidelijk. Het is voor de visser technisch mogelijk om de selectiviteit van vistuig, met name van sleepnetten, zo te verminderen dat een grotere maaswijdte van de netten toch niet leidt tot de nagestreefde vermindering van de vangst van kleine vis. Om dergelijke praktijken te ontmoedigen, moet er dus voor worden gezorgd dat de visser die die methodes toepast daarbij geen economisch voordeel kan hebben. Daarom zijn regelmatig bepalingen vastgesteld waarbij is verboden om zeer kleine vis in de handel te brengen, zodat die economisch waardeloos wordt. De meest eenvoudige oplossing om het risico voor fraude te verkleinen, is een verbod vast te stellen om zeer kleine vis aan boord te hebben : het is immers zo dat, wanneer dergelijke vis aan boord mag worden gehouden, er een groot risico is dat die vis frauduleus wordt afgezet.

Een bezwaar van het vaststellen van minimummaten is dat de vis die gevangen is niet in de handel mag worden gebracht en zelfs meestal moet worden teruggegooid, maar dat die vis ook meestal dood is. Dit bezwaar wordt vaak als argument naar voren gebracht als bewijs voor de "onzinnigheid" van de regelgeving. In feite is het een bezwaar dat op de koop toe wordt genomen om een ander bezwaar, namelijk de voortdurende massale vangst van kleine vis, te voorkomen.

Het feit dat twee bezwaren tegen elkaar moeten worden afgewogen, bewijst duidelijk dat voor een compromis zal moeten worden gekozen, dat nooit volmaakt zal zijn. Zelfs in een visserijtak waarbij slechts op één soort wordt gevestigd, zal de selectiviteit van het vistuig nooit volmaakt zijn : het percentage van de vissen dat in het net gevangen blijft, neemt geleidelijk toe met de grootte van de vis en is niet ineens 100 % vanaf een bepaalde drempel. Het probleem van de teruggooi valt dus niet te vermijden. Om de teruggooi tot vrijwel niets te verminderen, zou een zodanige minimummaat van de vis moeten worden vastgesteld dat met vistuig dat aan de normen voldoet heel weinig te kleine vis kan worden gevangen. In dat geval is het echter mogelijk dat de nagestreefde vermindering van de vangst van kleine vis niet wordt bereikt en dat het voor de vissers economisch interessant is om te blijven vissen op vis die juist groter is dan de minimummaat. Wanneer echter een minimummaat wordt vastgesteld waarbij driekwart van de vis in het net achterblijft, zal veel vis teruggegooid

¹ FAO Fisheries Technical Paper nr. 339 "A global assessment of fisheries bycatch and discards" Rome 1994.

moeten worden. Bij de vaststelling van de wettelijke minimummaat van vis moet rekening worden gehouden met de eigen kenmerken van iedere visserijtak. Wanneer op kleine vis wordt gevestigd in andere gebieden dan die waar de vis voorkomt die normaal met een aan de normen beantwoordend net wordt gevestigd, is een grote minimummaat meer verantwoord dan wanneer er geen ruimtelijke scheiding is die een visser de mogelijkheid geeft om de vangst van kleine vis ("katvis") te vermijden. Wanneer men rekening wil houden met allerlei specifieke omstandigheden, kan men echter weer op andere moeilijkheden stuiten : de noodzaak van eenvoudige wetgeving. Zo is het buitengewoon moeilijk om voor eenzelfde soort minimummaten te doen naleven die verschillen naargelang van het vangstgebied. Ten slotte wordt een compromis nog bemoeilijkt door het feit dat in de meeste gevallen bij het vissen meerdere soorten tegelijk worden gevestigd.

Een oplossing van het probleem van de teruggooi is niet mogelijk zonder een algemene verbetering van het beheer van de visserij. Overbevissing, verkeerde bevissing en teruggooi zijn samenhangende zaken.

De overcapaciteit veroorzaakt een hoog bevissingsniveau waardoor grote vis zeldzaam wordt, wat het voor de vissers economisch onmogelijk maakt de vangst van veel kleine vis te vermijden. In die situatie kunnen geen bepalingen inzake de maaswijdte worden vastgesteld zonder bepalingen inzake de minimummaat van de vis, die weer leiden tot teruggooi.

Deze vicieuze cirkel kan niet alleen worden doorbroken via technische maatregelen. Men zal naar de oorzaak van de moeilijkheden moeten, namelijk de veel te grote visserij-inspanning en vangstcapaciteit.

BIJLAGE 4

VERBINTENISSEN VAN DE RAAD INZAKE TECHNISCHE MAATREGELEN

De Raad heeft een aantal malen bepaald dat weliswaar geen onmiddellijke beslissingen nodig waren, maar dat voor de verbetering van de selectiviteit van de vismethoden een nauwkeurig tijdschema diende te worden gevolgd. Wat dat betreft zijn precieze toezeggingen gedaan in de onderstaande verklaringen :

Doc. 11089/89 PV/CONS87 PECHE 386

De Raad en de Commissie zijn het erover eens dat de verontrustende situatie van bepaalde demersale visbestanden, met name in de Noordzee, dienovereenkomstig instandhoudingsmaatregelen vergt. Zij zijn van mening dat wijzigingen in de huidige wetgeving zouden moeten worden vastgesteld in een globaal pakket, met name met betrekking tot de minimummaaswijdten, de minimummaten bij aanvoer, de teruggooi. In dit verband geven zij aan de Groep op Hoog Niveau opdracht de reeds op dit gebied begonnen werkzaamheden te intensiveren en vóór 1 juni 1990 een rapport uit te brengen.

Doc. 9217/91 PV/CONS91 PECHE 250

Besluit over :

1. Minimummaaswijdten in Gebied 3 :

De Raad verbindt zich ertoe om, op voorstel van de Commissie, voor gebied 3 een minimummaaswijdte van 80 mm voor ruitvormige mazen in te voeren en de standaardmaaswijdte voor de visserij op langoestine vast te stellen op 70 mm; een en ander uiterlijk toe te passen met ingang van 1.1.1995 als uit erkende analyses van de ICES en van het WTCV blijkt dat de geldende maatregelen niet tot het herstel van de visbestanden hebben geleid.

2. Minimummaaswijdten in Gebied 2 :

De Raad verbindt zich ertoe om, op voorstel van de Commissie, een besluit te nemen over de invoering van een maaswijdte van 110 mm voor ruitvormige mazen, met de mogelijkheid voor een netdeel met vierkante mazen van 100 mm, in gebied 2 (de hele Noordzee en het gebied ten westen van Schotland ten noorden van 56° NB); een en ander uiterlijk toe te passen met ingang van 1.1.1995 als uit erkende wetenschappelijke analyses van het ICES en het WTCV blijkt dat de geldende maatregelen niet tot herstel van de visbestanden hebben geleid.

Doc. 11486/93 PV/CONS93 PECHE 544

Heek in de deelsectoren ICES VIII c en IX a

De Commissie en de Raad komen overeen dat vóór september 1994 een "task force" moet worden opgericht die de situatie van het ouderbestand van heek in de ICES-deelsectoren VIIIC en IXa moet bestuderen en zo nodig de maatregelen moet aangeven voor een snelle en sterke vermindering van de bevissing van dat bestand en met name van de jonge vis.

De Commissie en de Raad constateren dat de in 1993 opgerichte "task force" voor Noordzeekabeljauw niet tot aanbevelingen is kunnen komen voor specifieke instandhoudingsmaatregelen. Gezien de bijzonder ernstige situatie van genoemd bestand zal de Commissie daarom in het kader van haar verantwoordelijkheid voor de controle bij voorrang toezien op de naleving van de quota en de toepassing van de technische maatregelen voor het betrokken bestand.

De Commissie verklaart dat zij in samenwerking met de betrokken Lid-Staten en op grond van de nieuwe toezichtregeling zal voorstellen om in de zeer nabije toekomst een specifiek controleprogramma vast te stellen.

Doc. 12404/94 PV/CONS93 PECHE 488

V. In de verordening inzake instandhoudingsmaatregelen aan te brengen wijzigingen :

- b) De Commissie zal vóór 30.6.1995 voorstellen doen voor verbetering van de technische maatregelen (met name wat betreft de selectiviteit van het vistuig) in de westelijke wateren. De Raad zal vóór 31.12.1995 een besluit nemen over deze voorstellen.

BIJLAGE 5

TECHNISCHE MAATREGELEN EN BESCHERMING VAN DE JONGE VIS

1. Technische maatregelen

1.1. Selectiviteit van de sleepnetten en minimummaaswijdten

Het vissen met een sleepnet is veruit de belangrijkste techniek. Het is ook de meest efficiënte techniek voor het vangen van jonge vis als kleine maaswijdten zijn toegestaan.

De selectiviteit van een sleepnet hangt op de eerste plaats af van de wijde van de mazen in de kuil en voorkuil. Ook andere factoren spelen een rol, zoals het aantal mazen aan de omtrek van het uiteinde van het net. Zo is het mogelijk de selectiviteit te verkleinen door dit aantal te vergroten en zo het voordeel dat verwacht mag worden van een vergroting van de maaswijde teniet te doen. De montering van het net kan ook een bijzonder belangrijke rol spelen. In de traditionele verdelingsverhouding zien de mazen er niet, zoals verwacht mocht worden, uit als vierkanten, maar als min of meer spits toelopende ruiten (zie figuur 3). Hierdoor hebben de vissen minder kans om te ontsnappen, omdat ze zich door een soms bijzonder kleine ruitvormige opening moeten wringen. De montering met een vierkante maas biedt op dit punt meer garanties. Hiervan mag een meer gelijkmatige werking worden verwacht, waardoor de overlevingskansen van de vissen die ontsnappen worden verhoogd en het aantal "selectiviteitsongelukjes" waarbij een net vissen vangt die op grond van hun formaat hadden moeten kunnen ontsnappen, wordt verminderd (zie figuur 4). Wetenschappelijke experimenten, gevolgd door talloze tests door deskundigen, hebben het belang van een dergelijke montering aangetoond. Daarbij is tevens gebleken dat regelmatig gesignaleerde problemen (breekbaarheid) kunnen worden opgelost (door netdelen te gebruiken). Zelfs als het aanvankelijke enthousiasme op sommige punten wat moet worden getemperd, en er in sommige gevallen (platvissen) niet op een voordeel moet worden gerekend, toch openen vierkante mazen de weg naar een aanmerkelijke vooruitgang.

1.2. Vaststelling van minimummaten voor vis

Het is voor de visser technisch mogelijk om de selectiviteit van vistuig, met name van sleepnetten, zo te verminderen dat een grotere maaswijde van de netten toch niet leidt tot de nagestreefde vermindering van de vangst van kleine vis. Om dergelijke praktijken te ontmoedigen, moet er dus voor worden gezorgd dat de visser die die methodes toepast daarbij geen economisch voordeel kan hebben. Daarom zijn regelmatig bepalingen vastgesteld waarbij is verboden om zeer kleine vis in de handel te brengen, zodat die economisch waardeloos wordt. De meest eenvoudige oplossing om het risico voor fraude te verkleinen, is een verbod vast te stellen om zeer kleine vis aan boord te hebben : het is immers zo dat, wanneer dergelijke vis aan boord mag worden gehouden, er een groot risico is dat die vis frauduleus wordt afgezet.

Een bezwaar van het vaststellen van minimummaten is dat de vis die gevangen is niet in de handel mag worden gebracht en zelfs meestal moet worden teruggeworpen, maar dat die vis ook meestal dood is. Dit bezwaar wordt vaak als argument naar voren gebracht als bewijs voor de "onzinnigheid" van de regelgeving. In feite is het een bezwaar dat op de koop toe wordt genomen om een ander bezwaar, namelijk de voortdurende massale vangst van kleine vis, te voorkomen.

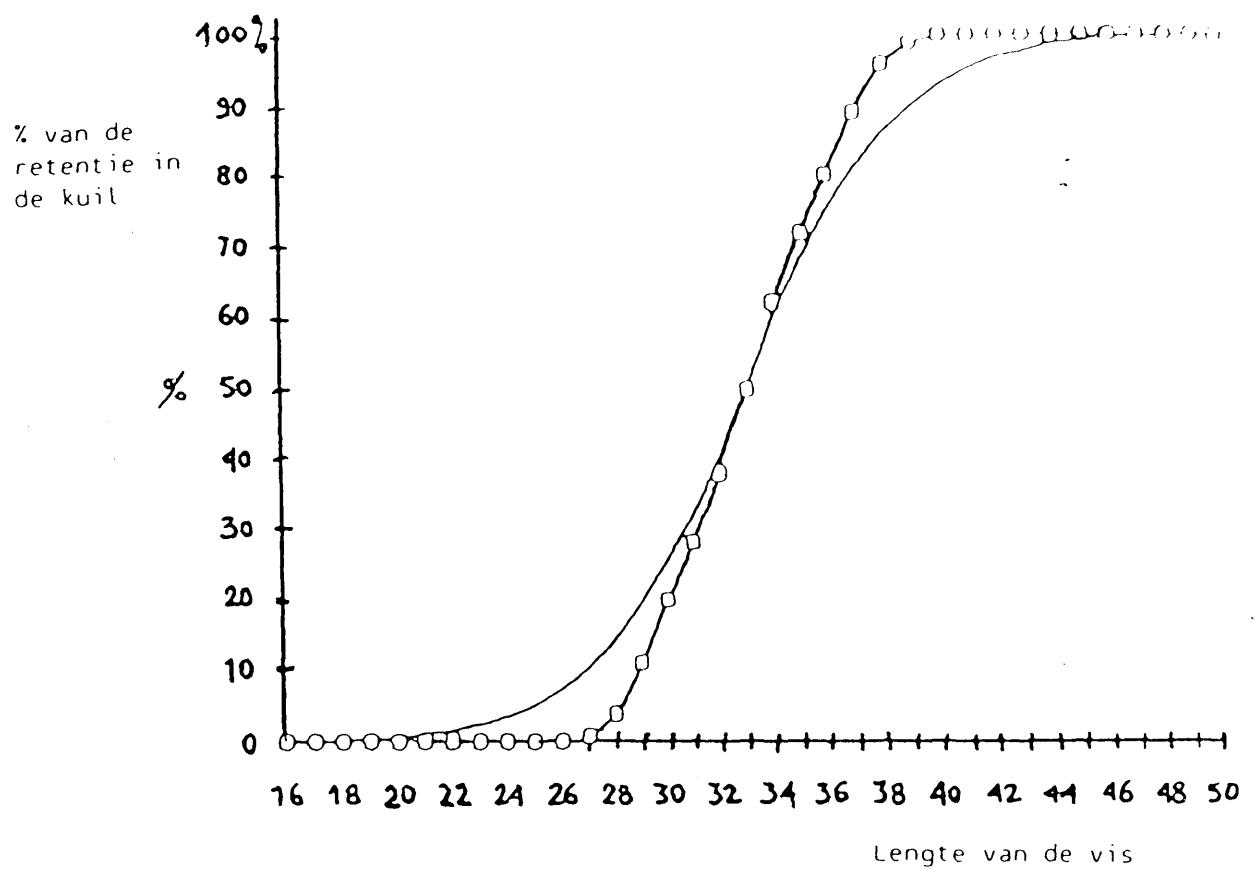
Het feit dat twee bezwaren tegen elkaar moeten worden afgewogen, bewijst duidelijk dat voor een compromis zal moeten worden gekozen, dat nooit volmaakt zal zijn. Zelfs in een visserijtak waarbij slechts op één soort wordt gevist, zal de selectiviteit van het vistuig (zie figuur 1) nooit volmaakt zijn : het percentage van de vissen dat in het net gevangen blijft, neemt geleidelijk toe met de grootte van de vis en is niet ineens 100 % vanaf een bepaalde drempel. Het probleem van de teruggooi valt dus niet te vermijden. Om de teruggooi tot vrijwel niets te verminderen, zou een zodanige minimummaat van de vis moeten worden vastgesteld dat met vistuig dat aan de normen voldoet heel weinig te kleine vis kan worden gevangen. In dat geval is het echter mogelijk dat de nagestreefde vermindering van de vangst van kleine vis niet wordt bereikt en dat het voor de vissers economisch interessant is om te blijven vissen op vis die juist groter is dan de minimummaat. Wanneer echter een minimummaat wordt vastgesteld waarbij driekwart van de vis in het net achterblijft, zal veel vis teruggegooid moeten worden. Bij de vaststelling van de wettelijke minimummaat van vis moet rekening worden gehouden met de eigen kenmerken van iedere visserijtak. Wanneer op kleine vis wordt gevist in andere gebieden dan die waar de vis voorkomt die normaal met een aan de normen beantwoordend net wordt gevangen, is een grote minimummaat meer verantwoord dan wanneer er geen ruimtelijke scheiding is die een visser de mogelijkheid geeft om de vangst van kleine vis ("katvis") te vermijden. Wanneer men rekening wil houden met allerlei specifieke omstandigheden, kan men echter weer op andere moeilijkheden stuiten : de noodzaak van eenvoudige wetgeving. Zo is het buitengewoon moeilijk om voor eenzelfde soort minimummaten te doen naleven die verschillen naargelang van het vangstgebied. Ten slotte wordt een compromis nog bemoeilijkt door het feit dat in de meeste gevallen bij het vissen meerdere soorten tegelijk worden gevangen.

1.3. Gesloten gebieden

Het idee om bepaalde gebieden, waar de vis tijdens een bepaalde levenscyclus verblijft, te beschermen, is een algemeen verbreid idee. Bij niet-specialisten ontstaat soms verwarring tussen onder andere paaigebieden en kinderkamergebieden. Voor de meeste soorten is er een verschil tussen de plaatsen waar de ouderdieren zijn bij de bevruchting en het leggen van de eieren (paaigebieden) en de gebieden waar de jonge visjes zich concentreren (kinderkamergebieden). Het voorbeeld van de heek is vrij klassiek : de paaigebieden liggen veel verder in zee dan de kinderkamergebieden.

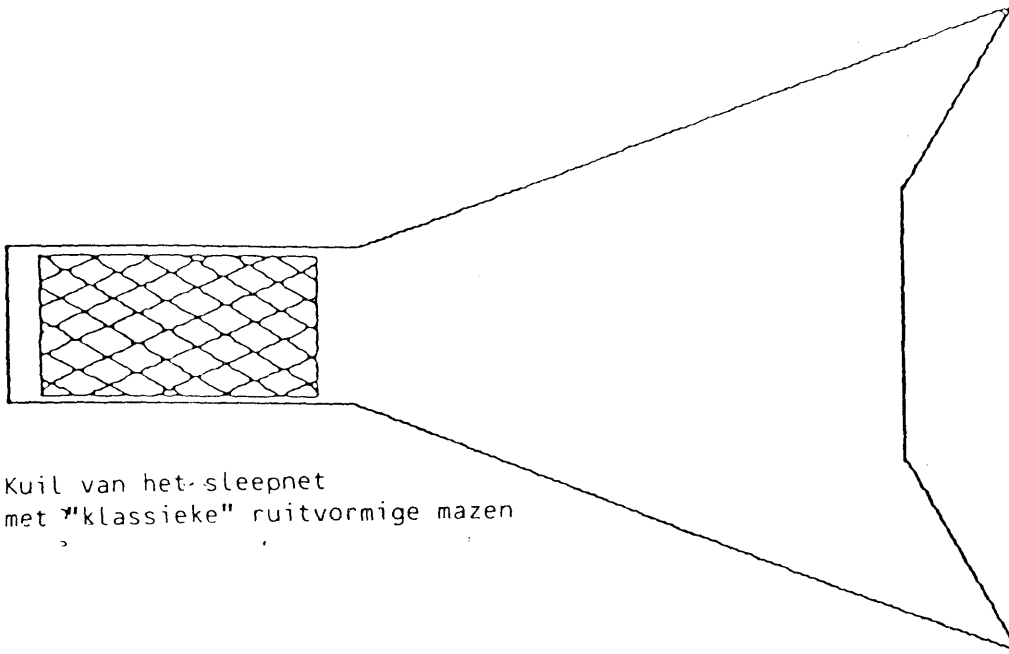
Anders dan nieuwelingen op het gebied van het beheer van visbestanden soms denken, is in het algemeen bescherming van de kinderkamergebieden de belangrijkste maatregel voor een goede exploitatie en het voortbestaan van de visbestanden.

Voor bepaalde vissoorten is het moeilijk stabiele grenzen van de kinderkamergebieden aan te geven. Jonge Noordzeekabeljauw verspreidt zich over een zeer groot gebied en concentreert zich niet ieder jaar op dezelfde plaats. Voor andere soorten is het echter eenvoudiger om de grenzen van de kinderkamergebieden aan te geven. In de communautaire wetgeving zijn zo een aantal gesloten gebieden vastgesteld, met name in de Noordzee voor platvis en bij het Iberisch Schiereiland voor heek.

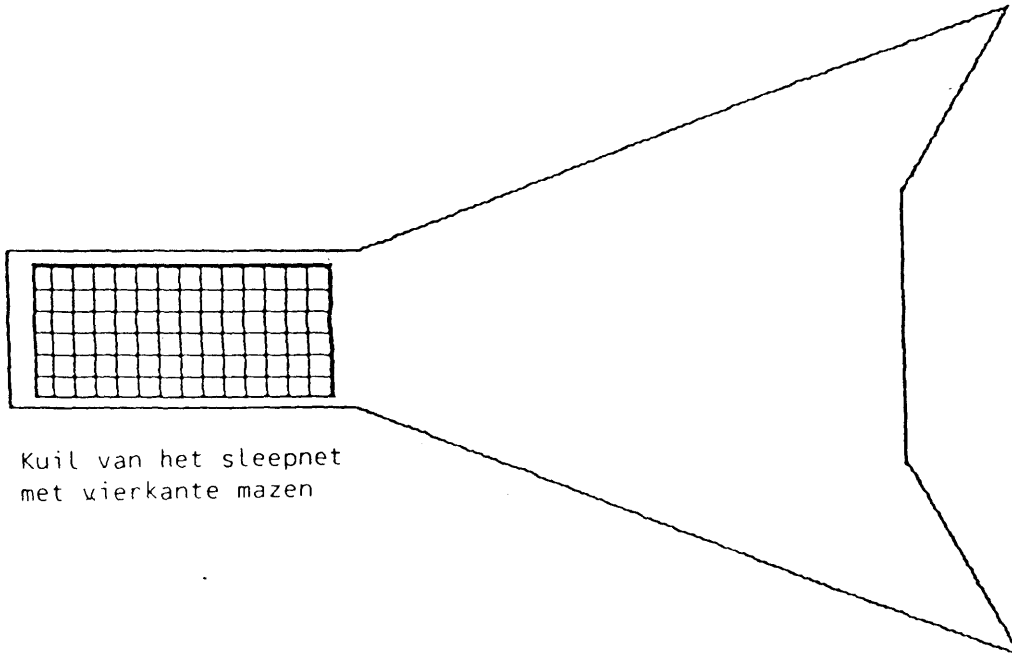


Figuur 1 : toeneming van de retentie (vangst) van de vis in de kuil naargelang van de lengte van de vis

De curve -□-□- betekent een betere selectiviteit



Kuil van het sleepnet
met "klassieke" ruitvormige mazen



Kuil van het sleepnet
met vierkante mazen

Figuur 2 : kuil met ruitvormige, respektievelijk vierkante mazen.

2. Biologische gevolgen van de technische maatregelen

2.1 Argumenten m.b.t. afzonderlijke soorten

Algemene problematiek

Een technische maatregel ter bescherming van de jonge vis betekent bij de invoering een gederfde opbrengst die overeenkomt met de handelswaarde van de vissen die door de grotere mazen ontsnappen.

Tegenover dit verlies staat een aantal voordelen op de lange en middellange termijn:

- het meest voor de hand liggende voordeel is dat de ontsnapte dieren later gevangen kunnen worden. Dat zal slechts een gedeelte zijn, de andere sterven door natuurlijke oorzaken. Doordat de gevangen exemplaren gegroeid zijn, is daarentegen intussen het gewicht per dier groter. Zodra er sprake is van een hoog groeipotentieel en het percentage dat later wordt gevangen aanvaardbaar is, anders gezegd de mortaliteit als gevolg van de visvangst is hoger dan dat als gevolg van natuurlijke oorzaken, zal in vangstgewicht de balans van de maatregel positief zijn;
- jonge dieren sparen betekent ook op termijn het aantal ouderdieren vergroten. Op grond van wetenschappelijke analyses is zelfs aangetoond dat dit hiervoor de meest doeltreffende maatregel is, veruit te verkiezen boven andere maatregelen waar men eerder aan zou denken (visverbod tijdens de paaitijd). Het vergroten van het bestand aan ouderdieren vormt de enige garantie tegen het risico van biologische ineenstorting dat dreigt wanneer vervanging van de generaties niet langer verzekerd is;
- de vissen niet onmiddellijk vangen, zodra zij beschikbaar zijn voor de visvangst, geeft het visserijbeheer ook enige reactietijd : het wordt mogelijk de omvang van een jaarklasse vast te stellen voordat deze massaal in de netten belandt. Hierbij herwint het mechanisme van de vaststelling van de Total Allowable Catch (TAC) zijn geloofwaardigheid;
- het probleem van de teruggegooiden vissen is op zichzelf al een argument voor een vergroting van de maaswijdte en de bescherming van de kinderkamergebieden. Een belangrijk deel van de dieren die worden gespaard door een vergroting van de maaswijdte behoort immers tot de categorie die niet de vereiste minimummaat heeft en dus normaal gesproken wordt teruggegooid. Een werkgroep van de Internationale Raad voor het Onderzoek van de Zee geeft als indicatie dat in de Atlantische wateren jaarlijks naar schatting 40 tot 130 miljoen stuks heek worden teruggegooid. In de Noordzee komt het vaak voor dat het aantal schelvisen dat wordt teruggegooid per trek groter is dan het aantal verkochte vissen.

Toestand van de rondvisbestanden

De toestand van deze bestanden van de Unie verschilt per soort en per gebied. Terwijl de situatie van sommige bestanden "goed" is (makreel uit het Westelijke bestand; diverse haringbestanden), geldt het andere uiterste voor de grote rondvissen, die een economisch zeer belangrijke plaats innemen in de demersale visserij. In de Noordzee bij West-Schotland neemt de kabeljauw de eerste plaats in, samen met de schelvis en de zwarte koolvis. De kabeljauw komen we ook tegen in de Ierse Zee, de Keltische Zee en het oostelijke deel van het Kanaal, met een belangrijke, maar niet cruciale plaats. Meer naar het zuiden is het de heek die de ruggegraat vormt van een groot aantal visserij-

gebieden, samen met de kabeljauw in de Keltische Zee. Juist voor deze visbestanden leveren de wetenschappelijke analyses de meest alarmerende resultaten op.

Voor bepaalde bestanden zijn de wetenschappelijke gegevens nauwkeuriger dan voor andere. Het zou niet juist zijn daaruit af te leiden dat de gevaren in het laatste geval minder groot zijn. Integendeel, bij nauwkeurig onderzoek van de genoemde studies blijkt dat, hoewel voor de Ierse Zee of het gebied voor het Iberisch Schiereiland sommige gegevens ontbreken, uit de informatie die wel beschikbaar is duidelijk naar voren komt dat de toestand zeer ernstig is.

Snelle besluitvorming is geboden. De bestanden van kabeljauw, schelvis en heek lopen gevaar ineen te storten. In veel kabeljauwbestanden is er in de recente jaren een catastrofale ontwikkeling geweest, met name in het noordwesten van de Atlantische Oceaan. Bij de Georges Bank (Noord-West-Atlantische Oceaan) is het schelvisbestand door overbevissing in de zeventiger jaren teruggebracht tot een restbestand zonder economische waarde.

2.2. Aspecten m.b.t. meerdere soorten

Hier spelen twee elementen een rol. Men spreekt van technische wisselwerking om aan te geven dat visserijtakken zich niet op één maar meerdere soorten richten. Bij biologische wisselwerking wordt er meer bedoeld op de predator-prooidiervoorhoudingen tussen de verschillende vissoorten.

Technische wisselwerking

Wanneer het niet mogelijk is te voorkomen dat soorten die een sterk verschillend groeipotentieel hebben, tegelijkertijd worden gevangen, is er geen andere weg dan een compromis te accepteren. De vastgestelde maaswijdte zal te groot zijn voor de "kleine" soorten en niet groot genoeg voor de "grote".

Er zijn veel grotere maaswijdten denkbaar dan die welke zijn gekozen met het oog op de optimale exploitatie van kabeljauw, zwarte koolvis en heek. Er bestaan immers vissen die erg groot zijn, zoals de leng, de zeeduivel, de heilbot, de tarbot en de rog, waarvoor in feite grotere maaswijdten verantwoord zouden zijn.

Wanneer er een soort bestaat die erg klein is en het mogelijk is die soort te vangen zonder dat er tegelijkertijd grote hoeveelheden vis van grotere soorten gevangen worden, dan is het de eenvoudigste oplossing om te voorzien in een afwijkende maatregel voor één of meer doelsoorten. Het zijn hoofdzakelijk de pelagische of semi-pelagische vissoorten (haring, makreel, horsmakreel, ansjovis, sardine, blauwe wijting) en de schaaldieren (langoestine, garnaal) die problemen opleveren. Maar iedere afwijkende maatregel brengt een risico met zich mee, zelfs wanneer deze gebaseerd is op een reële technische mogelijkheid. De doelsoort waarvoor de afwijkende maatregel geldt, kan als voorgewend doel van de visserij worden aangegeven. De risico's moeten dan ook afgewogen worden, de afwijkende maaswijdte aangepast aan de doelsoort, waarbij iedere vorm van toegeeflijkheid vermeden moet worden, en de uitoefening van visvangst binnen de afwijkende regeling moet gebonden worden aan voorwaarden die de gevaren beperken. Tot slot moet er zorg voor worden gedragen dat genoemde voorwaarden ook controleerbaar zijn. Helaas leidt een dergelijk pakket maatregelen tot een complexe regelgeving.

Biologische wisselwerking

Natuurlijke mortaliteit heeft een negatieve invloed op het uiteindelijke resultaat van de maaswijdtevergrotingen. Dit kan nog ingewikkelder worden als de enerzijds beschermde soort anderzijds een predator is van andere bestanden. Dit fenomeen is moeilijk te kwantificeren, maar het is zeer duidelijk aanwezig. Het is onder andere afhankelijk van de relatieve verdeling van predatoren en

prooidieren, voor nauwkeurig gedefinieerde grootteklassen. Zo kan de invloed voor éénzelfde soort van de ene zee tot de andere verschillen. Over de wijting in de Noordzee bij voorbeeld zijn talrijke studies gemaakt en discussies gevoerd.

3. Economische en sociale gevolgen

3.1. Algemene opmerkingen

Wat de aard van de lacunes in de kennis ook mag zijn, er is geen enkele reden om ten aanzien van technische maatregelen economie en biologie tegen elkaar af te zetten. De redenen voor en de gevolgen van die maatregelen zijn zowel economisch en sociaal als biologisch. Een zeer hardnekkige legende wil dat beperkingen, zoals technische maatregelen en vermindering van de visserij-inspanning, niet langer te rechtvaardigen zouden zijn zodra de analyse niet alleen het biologische vlak, maar ook het economische vlak omvat. In werkelijkheid is het zo dat bio-economische studies bijna altijd leiden tot hardere conclusies dan die waarop men vanuit een biologische invalshoek uitkomt. Het is dus niet redelijk om de vergroting van de maaswijdten uit te stellen in afwachting van aanvullende economische studies waarvan men hoopt dat ze tegenovergestelde conclusies op zullen leveren.

Voor alle duidelijkheid moet er in deze discussie in ieder geval vanuit worden gegaan dat een vergroting van de maaswijdte slechts één van de twee mogelijke besluiten is, tegenover de andere optie die bestaat in handhaving van de geldende voorschriften. Beide mogelijkheden hebben sociaal-economische voor- en nadelen, bij de evaluatie waarvan een groot aantal onzekere factoren een rol speelt. De kern van de discussie moet liggen bij het onderscheid tussen de lange termijn, waarbij maaswijdtevergrotingen biologische, economische en sociale voordelen opleveren, en de korte termijn, waarbij moeilijkheden kunnen optreden. Daarnaast is het eveneens van belang de verdeling van winst en verlies te analyseren.

3.2. Evaluatie op middellange en korte termijn

Door het vergroten van de maaswijdte zou in een groot aantal bestanden de vangst vergroot kunnen worden. Het is niet alleen zo dat deze conclusies nog versterkt worden wanneer economische verschijnselen in het geding worden gebracht, maar dat bovendien de opbrengst nog verder verhoogd wordt wanneer rekening wordt gehouden met de prijsverschillen die zijn gerelateerd aan de grootte van de vissen. Terwijl het gewicht van een heek in twee tot zes jaar met een factor van meer dan zes toeneemt, stijgt de kiloprijs daarbij voor deze door trawlers gevangen vis bijna met een factor twee. Als de zelfde heek van zes jaar oud wordt gevangen met een beuglijn, wordt de prijs opnieuw verdubbeld. De prijs van één en dezelfde vis kan dus praktisch tot vijftientig maal zo veel oplopen, al naar gelang hij als kleine vis gevangen wordt door een trawler die werkt met kleine mazen of als grote vis door een beuglijnvisser. Zelfs als we er rekening mee houden dat prijzen zich niet met zekerheid laten voorspellen, zijn er geen gegevens waaruit zou moeten worden afgeleid dat de winst op basis van de gewichtstoename van de gevangen vis door de schommeling in de prijzen teniet zou worden gedaan. Voor de Noordzee geven schattingen ten aanzien van de prijsschommelingen aan dat de winst op de lange termijn die kan worden behaald dankzij een maaswijdtevergroting, op zijn hoogst met 20% terug zou kunnen lopen. Bovendien zou die flexibele prijsontwikkeling niet betekenen dat het voordeel van een vergroting van de vangst door economische factoren teniet wordt gedaan, maar zou het consumenten de mogelijkheid geven om als gevolg van een betere bevissing van een verlaging van de prijzen te profiteren.

Op het sociale vlak is het moeilijk een voorspelling te doen ten aanzien van de te verwachten winst als gevolg van een maaswijdtevergroting. Maar het ligt voor de hand dat er in ieder geval geen

blijvende banen kunnen worden geschapen door een verkeerde bevissing, waarbij een potentiële opbrengst wordt verspild. Dit is zelfs een van de resultaten die het duidelijkst naar voren is gekomen uit het wetenschappelijk onderzoek: hoe meer risico's men neemt door de mogelijkheid te geven zeer jonge vis te vangen, hoe voorzichtiger men moet zijn met de bevissingsintensiteit.

3.3. Verliezen op korte termijn

Als we praten over een vergroting van de maaswijdte, dan spreken we over een investering waarvan het dividend pas kan worden geïnd als de vissen voldoende zijn gegroeid. Daarvoor is, afhankelijk van het geval, in de wateren van de Unie in de praktijk een overgangsperiode nodig van enkele maanden tot twee à drie jaar.

Om twee redenen kunnen de verliezen bovendien worden beperkt:

- de eerdergenoemde flexibele prijsontwikkeling kan de gevolgen van een vermindering in volume compenseren;
- de voorspellingen zijn gebaseerd op een situatie waarin "alles verder ongewijzigd blijft", dat wil zeggen dat geen rekening is gehouden met het vermogen van de vissers om hun gebruiken en tactieken aan te passen, en de visserijmethoden die meer direct worden geraakt door een maaswijdtevergroting, op te geven. Een zeer duidelijk voorbeeld hiervan vinden we in de spreiding van de visserij-inspanning. Met kleine maaswijdten is het economisch het meest interessant om de inspanning te concentreren op de gebieden die rijk zijn aan jonge vis. Zodra echter de maaswijdtevergrotingen van kracht worden, winnen de gebieden waar zich de grotere vissen bevinden aan belang.

De genoemde vormen van flexibiliteit zijn zeker geen fictie. Er zijn reeds diverse maaswijdtevergrotingen doorgevoerd. Zo werden er bijvoorbeeld in de Keltische Zee verliezen op korte termijn verwacht, die nooit zijn opgetreden omdat zowel de prijzen als de vissers met de ontwikkeling zijn meegegaan. De vaartuigen die hebben gekozen voor een maaswijdte van 110 mm in gebied 2 hebben hun visserijpraktijk onmiddellijk aan dit nieuwe voorschrift aangepast. Deze ervaring is ook opgedaan in andere visserijtakken en we kunnen nu zelfs stellen dat de maaswijdtevergrotingen die in de Unie zijn doorgevoerd nog nooit hebben geleid tot werkelijke financiële moeilijkheden, zelfs niet in een overgangsfase. Wel moet gezegd worden dat het steeds ging om geringe vergrotingen, maar door met niet al te grote sprongen te werk te gaan kunnen de directe verliezen van iedere stap altijd beperkt worden. Een snelle vergroting geeft de mogelijkheid snel ten volle de vruchten te plukken van rationeel verantwoorde maaswijdten, maar zal grotere aanpassingsproblemen veroorzaken.

3.4. Verdeling van voor- en nadelen

De diversiteit in de visserij leidt tot ongelijkheid in de problemen als gevolg van de aanpassing van de maaswijdte. Degenen die grote vissen vangen hebben er alle voordeel bij en lijden geen merkbaar verlies op korte termijn. Dit geldt dus voor vaartuigen die al grote maaswijdten gebruiken en verschillende vloten beugschepen. Omgekeerd zullen de vloten die met een kleine maaswijdte werken wel te maken krijgen met verliezen op korte termijn. Dit is met name van toepassing voor diverse gespecialiseerde vloten die onder een afwijkende regeling vallen. Hoewel de betrokken vloten vaak niet al te groot zijn, is er toch sprake van een reëel probleem. Toch kan in een situatie waarin de visbestanden teruglopen en soms zelfs met uitsterven worden bedreigd, niet doorgegaan blijven worden met gevaarlijke praktijken. Bovendien betekent de status quo ten aanzien van de regelgeving ook een keuze tussen takken van de visserij, nl. dat de vloten die vissen op de grootste dieren als eerste verdwijnen. De intensivering van de vangst van jonge vis heeft overigens al tot de verdwijning geleid van enkele visserijtakken, zoals die op volwassen heek in de Baskische Golf.

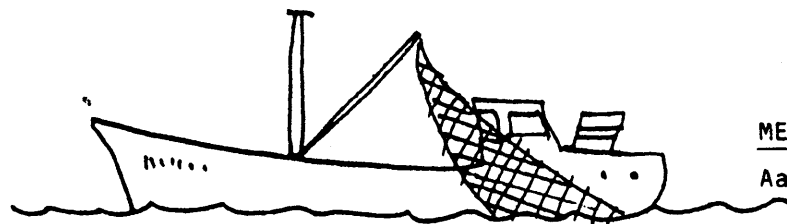
Hoe de beslissing ook uitvalt, de verdeling van winst en verlies, op korte en lange termijn, zal zeker nergens het zelfde zijn. De weg van de minste weerstand die erin bestaat dat de visserij op jonge vis de andere takken van visserij opruimt, is niet noodzakelijkerwijs de meest billijke oplossing. Het enige billijke bij dit alles is het risico van ineenstorting van de visbestanden, waarbij dan alle betrokkenen als verliezers achterblijven.

BIJLAGE 6

Technische maatregelen voor de verschillende gebieden van de Noordatlantische wateren en de Middellandse Zee

Gebied	Minimum maaswijdte bodemtrawl	Verbod teruggooi	Eén-net- bepaling	Onmiddellijke sluiting van de visserij
Oostzee	70 -105 mm	neen	neen	neen
Noorwegen	135 mm	ja	neen	ja
EU - Gebieden 1&2	80 -100 mm	neen	neen	neen
EU - Skagerrat/Katt.	90 mm	neen	neen	neen
EU - Gebied 3	65 mm	neen	neen	neen
EU - Gebied 5	65 mm	neen	neen	neen
EU - Gebied 6	100 mm	neen	neen	neen
EU - Midd. Zee	40 mm	neen	neen	neen
EU - Golf van Cadiz	40 mm	neen	neen	neen
IJsland	155 mm	ja	neen	ja
NAFO	130 mm	neen	ja	neen
Canada	? -160 mm	ja	neen	neen

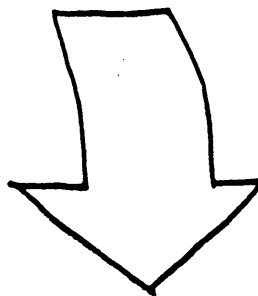
VLoot



MEERJARIG ORIËNTATIEPROGRAMMA

Aanpassing van de omvang van de vloeten

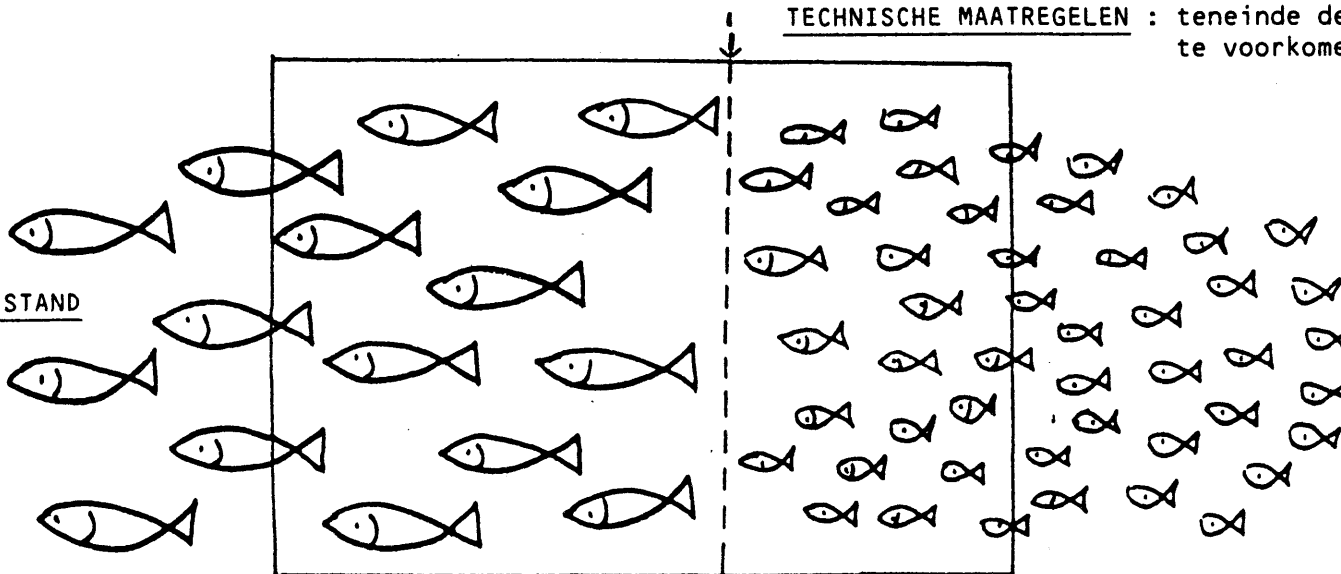
VISSERIJAKTIVITEIT



KONTROLE OP DE VISSERIJINSPANNING :

Rechtstreekse beperking van de visserijactiviteit

VISBESTAND



TAC & QUOTA : Beperking van de hoeveelheid verwijderde hulpbron

ISSN 0254-1513

COM(95) 669 def.

DOCUMENTEN

NL

03

Catalogusnummer : CB-CO-95-709-NL-C

ISBN 92-77-97875-9

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen

L-2985 Luxemburg