EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 23.9.2021
COM(2021) 583 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Uitvoering van de verordening inzake technische maatregelen (artikel 31 van Verordening (EU) 2019/1241)

{SWD(2021) 268 final}

1. Inleiding

Op 14 augustus 2019 is Verordening (EU) 2019/1241 van het Europees Parlement en de Raad[1] (hierna "de verordening" genoemd) in werking getreden. Hierin worden de technische instandhoudingsmaatregelen van de EU vastgesteld over hoe, waar en wanneer er mag worden gevist.

Deze technische maatregelen moeten bijdragen aan het halen van de doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) [zoals gedefinieerd in Verordening (EU) nr. 1380/2013[2] (hierna "de GVB-verordening" genoemd)] en het bereiken van een goede milieutoestand zoals is vastgesteld in de kaderrichtlijn mariene strategie (MSFD)[3] en de toepasselijke bepalingen van de vogelrichtlijn[4] en de habitatrichtlijn[5]. Vissen op het niveau van de maximale duurzame opbrengst met passende technische maatregelen is bedoeld om de opbrengst van beoogde visbestanden te vergroten en tegelijkertijd ongewenste (bij)vangsten en nadelige effecten op kwetsbare habitats te verminderen door grootteselectiviteit (vermijden van de vangst van kleine vis) of soortselectiviteit (vermijden van de vangst van bepaalde soorten). De maatregelen zijn essentieel voor een doeltreffende uitvoering van het EU-beleid ten aanzien van teruggooi en van de aanlandingsverplichting. Lidstaten en marktdeelnemers[6] moeten prioriteit geven aan de selectie van beter vistuig en betere visserijtechnieken om ongewenste vangst zo veel mogelijk te voorkomen en te beperken.

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

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

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

4 Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 20 van 26.1.2010, blz. 7).

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

[6] Zoals bepaald in artikel 4, lid 1, punt 30, van Verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1954/2003 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en tot intrekking van Verordeningen (EG) nr. 2371/2002 en (EG) nr. 639/2004 van de Raad en Besluit 2004/585/EG van de Raad (PB L 354 van 28.12.2013, blz. 22).

Met deze verordening werd een door "regionalisering" gedragen resultaatgerichte benadering ingesteld. Hierin zijn de algemene regels vastgelegd die gelden in alle Uniewateren, alsook de mogelijkheid om technische maatregelen te nemen die afgestemd zijn op de specifieke regionale kenmerken van de visserijen. Deze resultaatgerichte benadering via regionalisering is in het kader van het GVB opgezet om de besluitvorming dichter bij de vissers te brengen. Bovendien stimuleert zij de lidstaten en de visserijsector om een actieve rol te spelen bij haar totstandkoming en uitvoering.

Overeenkomstig artikel 31, lid 1, van de verordening wordt in dit verslag geëvalueerd wat de stand van zaken is ten aanzien van de uitvoering van de verordening. Dit eerste verslag moest uiterlijk op 31 december 2020 worden ingediend, maar deze deadline werd uitgesteld vanwege de COVID-19-pandemie. In dit verslag is het meest recente wetenschappelijk advies verwerkt.

De publicatie van dit verslag vindt slechts twee jaar na de inwerkingtreding van de verordening plaats. Vanwege het korte tijdsbestek tussen de aanneming, de uitvoering en de monitoring, de verzameling van gegevens en de wetenschappelijke en technische beoordeling, kon niet volledig worden beoordeeld of de doelstellingen van de verordening op regionaal niveau of EU-niveau zijn verwezenlijkt. In dit eerste verslag wordt daarom de nadruk gelegd op een analyse van de volgende punten:

- de effecten van eerdere technische maatregelen;
- de huidige situatie; alsmede
- de voor de nabije toekomst geplande acties om de verordening uit te voeren.

Dit verslag voldoet aan de in artikel 31, lid 1, van de verordening vastgestelde opdracht en presenteert tegelijkertijd de basis op grond waarvan het GVB zal bijdragen aan het "actieplan voor de instandhouding van de visbestanden en de bescherming van de mariene ecosystemen" (hierna "het actieplan" genoemd), zoals aangekondigd in de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030[7]. Het laat zien op welke terreinen meer inspanningen nodig zijn.

2. Informatiebronnen

[7] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030 – De natuur weer in ons leven brengen", COM/2020/380 definitief.

Dit verslag is gebaseerd op wetenschappelijke beoordelingen en bijdragen van het Wetenschappelijk, Technisch en Economisch Comité voor de visserij (WTECV)[8] en van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee (ICES)[9]. In het verslag worden de standpunten en meningen die via een doelgerichte onlineraadpleging[10] zijn ontvangen van 23 lidstaten, 8 adviesraden[11] en 37 belanghebbenden, volledig in aanmerking genomen. Het bij dit verslag behorende werkdocument van de diensten van de Commissie bevat een gedetailleerde beschrijving van de wetenschappelijke bijdragen en adviezen.

[8] https://stecf.jrc.ec.europa.eu/web/stecf/ewg2002
[9] https://www.ices.dk/news-and-events/news-archive/news/Pages/InnovativeFishingGear.aspx
[10] https://ec.europa.eu/info/consultations/targeted-stakeholder-consultation-technical-measures-regulation-fisheries_en
[11] https://ec.europa.eu/fisheries/partners/advisory-councils_en

3. Het meten van de vooruitgang

Voor een resultaatgericht beheer gecombineerd met een actieve deelname van belanghebbenden en lidstaten is het van belang dat resultaten worden gemonitord, worden gemeten en op den duur worden opgevolgd met herziene technische maatregelen. In eerdere verordeningen ontbraken maatstaven voor het meten van de effecten en het succes van de uitvoering van technische maatregelen[12]. Er kon dus niet nauwkeurig worden vastgesteld in hoeverre de technische maatregelen een bijdrage aan de voornoemde doelstellingen leverden.

De meest recente wetenschappelijke analyse door het WTECV[13] laat een langzame en zeer geleidelijke trend zien in de richting van het vangen van een groter aandeel grotere vissen. Hoewel experimentele onderzoeken laten zien dat de selectiviteit kan worden verbeterd met specifiek vistuig onder gecontroleerde omstandigheden, is het moeilijk gebleken om directe causale verbanden te leggen tussen de toepassing van specifieke verordeningen voor vistuig, veranderingen in het gebruik van vistuig en de algemene grootteselectiviteit van vissersvloten. Er zijn onvoldoende gedetailleerde gegevens beschikbaar om deze verbanden aan te tonen. Bovendien wordt aangenomen dat operationele factoren (waar en wanneer er wordt gevist en gedetailleerde informatie over de optuiging van het vistuig), waarover niets in wetgeving is vastgelegd, eveneens een groot effect hebben op de selectiviteit.

De verordening, waarin een meer resultaatgerichte benadering voor de vaststelling van maatregelen wordt gevolgd, omvat streefdoelen voor technische maatregelen, zodat die ertoe kunnen bijdragen dat:

- ongewenste vangsten worden beperkt (vooral van kwetsbare soorten);
- exploitatiepatronen worden geoptimaliseerd;
- opbrengsten worden verbeterd; alsmede
- de effecten van visserij op zeebodemhabitats in overeenstemming zijn met EU-milieuwetgeving.

De noodzaak van betere methoden om de selectiviteit en de effecten daarvan te meten wordt duidelijker en dringender. Effectiviteit kan alleen worden beoordeeld aan de hand van zichtbare resultaten: een betere bescherming van jonge exemplaren en van paaigronden, minder incidentele vangsten van kwetsbare mariene soorten, minder ongunstige milieueffecten, en positieve bijdragen aan de milieuwetgeving. Dergelijke meetmethoden dienen twee doelen: i) de voorafgaande evaluatie van de mogelijke resultaten van de beoogde en ontwikkelde maatregelen en ii) de beoordeling van de met de maatregelen behaalde resultaten.

[12] COM(2016) 134 final van 11.3.2016.
[13] WTECV 20-02. (https://stecf.jrc.ec.europa.eu/web/stecf/ewg2002)

De selectiviteit wordt bepaald door zowel het type vistuig als de wijze waarop het door kapiteins en vissers wordt ingezet, wat betreft de vislocatie, het seizoen, het tijdstip van de dag, de snelheid en andere operationele keuzes. Verbetering van de selectiviteit hangt niet alleen af van het gebruik van wetgeving om de structuur van vistuig te veranderen, maar ook van het gebruik van wetgeving om stimuleringsmaatregelen te creëren waardoor vissers het vistuig op een betere manier gaan inzetten. Dit houdt in dat er betere methoden nodig zijn om de selectiviteit te monitoren, met nauwkeurigere metingen van de aantallen kleine vissen of van de kwetsbare soorten die worden gevangen. Recente monitoringmethoden leverden gegevens waarmee het WTECV alleen algemene trends in de grootteselectiviteit van grote vlootsegmenten kon beoordelen. In haar aanstaande actieplan zal de Commissie overwegen de lidstaten aanvullende middelen aan te bevelen om de informatie te verzamelen die nodig is om dit beleid tot een succes te maken.

4. Bijdrage aan het bereiken van de EU-milieudoelstellingen

Technische maatregelen moeten ook bijdragen aan het bereiken van een goede milieutoestand, zoals is vastgesteld in de kaderrichtlijn mariene strategie. Maatregelen die gericht zijn op de instandhouding van biologische rijkdommen van de zee in het kader van het GVB, die ook bijdragen aan de bescherming van het mariene milieu, vallen onder de exclusieve bevoegdheid van de EU. Het GVB vereist wel samenhang met de EU-milieuwetgeving en de verordening bouwt voort op de hierin vastgestelde streefdoelen.

Er zijn kwantitatieve milieustreefdoelen in ontwikkeling in het kader van de kaderrichtlijn mariene strategie, maar de meeste milieudoelstellingen hebben nog een kwalitatief karakter. Dit geldt bijvoorbeeld voor de “gunstige staat van instandhouding” waarnaar wordt verwezen in artikel 1, punt e), en artikel 2 van de habitatrichtlijn.

Feedback op de raadpleging bevestigt dat de aanpassing aan de verordening (die meer dan 30 eerdere verordeningen consolideert en vervangt) en de overstap van voorschriften op regionale maatregelen als gevolg van het regionaliseringsproces tijd kosten. De meeste lidstaten, adviesraden, belanghebbenden en het WTECV hebben bevestigd dat het nog te vroeg is om het effect van de verordening te meten. Volgens de meeste ngo’s heeft de verordening tot dusver niet aan de daarin vastgestelde doelstellingen en streefdoelen bijgedragen en heeft zij de negatieve effecten van de visserij op het milieu niet kunnen voorkomen. Deze belanghebbenden bevelen hier eveneens een resultaatgerichte benadering aan die verder aansluit bij de ambities van de Europese Green Deal en de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030.

De visserij legt een grote druk op ecosystemen, kwetsbare soorten en zeebodems. Uit een recent verslag van de Europese Rekenkamer[14] is gebleken dat het verlies van habitat en mariene biodiversiteit een heikel punt blijft. De Commissie sluit zich aan bij het oordeel van de Europese Rekenkamer dat er meer actie nodig is, en ziet de ontwikkeling van passende technische maatregelen uit hoofde van de verordening als de manier om dit te bereiken.

[14] Europese Rekenkamer (2020). Het mariene milieu: de EU biedt brede, maar geen diepgaande bescherming. Speciaal verslag.

In dit verslag worden de soorten die beschermd worden door EU-wetgeving en internationale overeenkomsten die bindend zijn voor de EU, zoals dolfijnen, bruinvissen, zeevogels, haaien en een aantal vis- en schildpadsoorten die met uitsterven worden bedreigd, tot de **kwetsbare soorten** gerekend. Veel grote, traag groeiende vissen en andere dieren zijn nu uitgestorven op plaatsen waar ze voorheen voorkwamen, en andere worden ernstig bedreigd[15]. De visserij kan voor deze soorten een ernstige bedreiging vormen en in sommige gevallen kunnen technische maatregelen helpen deze bedreiging te beperken. Er is ruimschoots bewijs voor incidentele vangsten van de volgende soorten. Zo kunnen zeevogels in beuglijnen of in kieuwnetten langs de kust verstrikt raken en verdrinken. Ook bruinvissen en dolfijnen kunnen verstrikt raken in kieuwnetten en in (pelagische) trawls. Schildpadden kunnen verstrikt raken in kieuwnetten of blijven haken aan beugen. Diepzeehaaien kunnen vastraken in beugen en kieuwnetten en grote pelagische haaien in voor tonijn bedoelde beugen. Jonge grote haaien en roggen kunnen vanwege hun grootte in bodemtrawls vast komen te zitten.

Een aantal duidelijke gevallen van soorten die met uitsterven worden bedreigd, is bekend, maar een algemene kennis over incidentele vangsten van kwetsbare soorten is onvoldoende om de effecten van deze vangsten nauwkeurig te kunnen beoordelen. Het WTECV[16] heeft vastgesteld dat staande netten langs de kust (kieuwnetten en schakelnetten) het grootste en meest wijdverbreide effect op kwetsbare soorten hebben. Het heeft methoden bekeken om deze incidentele vangsten te beperken en een reeks mogelijke maatregelen vastgesteld, zoals seizoenssluitingen, het gebruik van akoestische afschrikmiddelen en vogelverschrikkerlijnen. De verordening blijft het gebruik van drijfnetten verbieden, beperkt het gebruik van andere typen vistuig waarvan bekend is dat zij negatieve milieueffecten hebben en bouwt voort op de maatregelen van de ingetrokken verordening met betrekking tot walvisachtigen[17], met inbegrip van de monitoringverplichting die was bedoeld als aanvulling op de ruimere verzameling van gegevens uit hoofde van het voormalige kader voor gegevensverzameling[18] (waarin bijvangstgegevens deel uitmaken van een veel grotere en ruimere verzameling van gegevens). Deze monitoring van walvisachtigen is moeilijk uitvoerbaar gebleken en er bestaan duidelijk zorgen over de doeltreffendheid ervan[19]. De omvang van de bijvangst blijft grotendeels onbekend.

De verordening voorziet tevens in het kader voor de uitvoering van het actieplan voor het verminderen van incidentele vangsten van zeevogels in vistuig[20] en biedt lidstaten mogelijkheden om maatregelen vast te stellen voor hun wateren of op regionaal niveau en zo een effectieve bijdrage te leveren aan de doelstellingen en streefdoelen van de verordening.

---

[15] Bijvoorbeeld mediterrane monniksrob, bruinvis in de centrale Oostzee, vale pijlstormvogel, haringhaai, zee-engel, manta en mobula, grote rog en vlinderrog.

[16] WTECV 20-02, https://stecf.jrc.ec.europa.eu/web/stecf/ewg2002, bladzijde 151 e.v.

[17] Verordening (EG) nr. 812/2004 van de Raad van 26 april 2004 tot vaststelling van maatregelen betreffende de bijvangsten van walvisachtigen bij de visserij en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 88/98 (PB L 150 van 30.4.2004, blz. 12).

[18] https://datacollection.jrc.ec.europa.eu/

[19] ICES. (2020). Bijvangst van beschermde en mogelijk kwetsbare mariene gewervelden – beoordeling van nationale verslagen krachtens Verordening (EG) nr. 812/2004 van de Raad en andere informatie. In het verslag van de adviescommissie van de ICES, 2020. ICES-advies 2020, byc.eu, https://doi.org/10.17895/ices.advice.7474

[20] COM(2012) 0665 final.

De Commissie heeft op 3 juli 2020 een uitvoeringsverordening vastgesteld inzake akoestische afschrikmiddelen[21]. Twee regionale groepen van lidstaten werken aan maatregelen voor de bescherming van de ernstig bedreigde bruinvis in de centrale Oostzee en de gewone dolfijn in de Golf van Biskaje op basis van het advies van de ICES van mei 2020[22]. Sommige lidstaten hebben gebruikgemaakt van de mogelijkheid uit hoofde van de verordening om nationale maatregelen vast te stellen, bijvoorbeeld voor extra monitoring of bepalingen voor verplaatsing van de visserij.

Er zijn door belanghebbenden[23] tekortkomingen vastgesteld in de mitigerende maatregelen van artikel 11, lid 4, van de verordening en de lijst van verboden soorten van bijlage I. Zij hebben meer zorgen geuit over het gebrek aan actie en de ontwikkeling van verdere maatregelen, waaronder de afwezigheid van elektronische monitoring[24], dan over de inhoud van de thans toepasselijke bepalingen van de verordening. De lidstaten hebben geen grote zorgen geuit over de wettelijke bepalingen. Een aantal lidstaten heeft erkend dat verdere monitoring noodzakelijk is als inbreng voor de voorbereiding van maatregelen.

Om de lidstaten te ondersteunen bij de uitvoering van de verordening zal de Commissie in haar actieplan acties vaststellen die de selectiviteit moeten vergroten en de bijvangst van kwetsbare soorten moeten verminderen. Daarbij gaat de aandacht vooral uit naar de soorten die met uitsterven worden bedreigd, en soorten met een ongunstige staat van instandhouding.

De effecten van de visserij op ecosystemen kunnen verder reiken dan alleen de onttrekking van beviste soorten en kwetsbare soorten. Deze effecten zijn afhankelijk van de intensiteit van de visvangst, de habitats waarin wordt gevist en de betreffende doelsoorten. Het GVB tracht deze effecten zoveel mogelijk te beperken. De effecten zijn ook afhankelijk van het type vistuig: bodemtrawls kunnen gevolgen hebben voor sedimenten op de zeebodem, hun verticale poreusheid en hun geochemische eigenschappen, waardoor de habitatcomplexiteit afneemt en de soortensamenstelling verandert. Bij beugvisserij (met name in de ultraperifere gebieden) kan koraal worden losgetrokken en gebroken.

Artikel 12 van de verordening streeft ernaar **kwetsbare habitats** te beschermen door gebieden in te stellen waar het verboden is bepaald vistuig te gebruiken. Dit kan worden gerealiseerd door regionalisering overeenkomstig het proces uit artikel 11, leden 2 en 3, van de GVB-verordening. Lidstaten kunnen ook gesloten gebieden instellen of andere instandhoudingsmaatregelen vaststellen door middel van nationale maatregelen of regionalisering overeenkomstig artikel 15, lid 2, van de verordening.

Er bestaan al verboden op het gebruik van vistuig ter bescherming van kwetsbare habitats, zoals het gebruik van explosieven, klopwerktuigen, dreggen en grijpers voor het oogsten van

[21] Uitvoeringsverordening (EU) 2020/967 van de Commissie van 3 juli 2020 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen inzake de signaal- en gebruikskenmerken van de akoestische afschrikmiddelen als bedoeld in bijlage XIII, deel A, bij Verordening (EU) 2019/1241 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instandhouding van visbestanden en de bescherming van mariene ecosystemen door middel van technische maatregelen (PB L 213 van 6.7.2020, blz. 4).

[22] https://www.ices.dk/sites/pub/Publication%20Reports/Advice/2020/Special_Requests/eu.2020.04.pdf

[23] Gebaseerd op de antwoorden op de onlineraadpleging. Zie bijlage I bij het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie.

[24] Bv. camera's in een gesloten televisiecircuit (CCTV) en elektronische monitoring op afstand (REM).

koraal en trawls die op een diepte van meer dan 800 m worden gebruikt[25]. Verdere bepalingen zijn te vinden in de Middellandse Zeeverordening[26], waarin het gebruik van mobiel vistuig boven zeegrasvelden, koraligene habitats en kalkwiervelden wordt verboden. Bovendien is het gebruik van sponsdreggen, gesleepte vistuigen en ringzegens in kustgebieden verboden (er kunnen specifieke voorwaarden en afwijkingen van toepassing zijn). Daarnaast zijn er beperkingen gesteld aan het vistuig dat mag worden gebruikt voor de recreatieve visserij in de Middellandse Zee, waarbij het gebruik van gesleepte vistuigen, omsluitingsnetten, zegens, dreggen en staande netten verboden is.

Er wordt wetenschappelijk onderzoek gedaan om de verspreiding van verschillende soorten zeebodemhabitats in kaart te brengen en vast te stellen wat de effecten op deze habitats zijn van visserijactiviteiten die daarop of daarboven plaatsvinden. Zo kan een beoordeling worden gemaakt van gebieden waar de biodiversiteit het ernstigst gevaar loopt en waar beschermingsmaatregelen het meest nodig zijn. Het WTECV[27] heeft gewezen op alternatief vistuig waarmee de effecten op de zeebodem kunnen worden beperkt: elektrische pulskorren, semipelagische trawlborden, benthosontsnappingspanelen, trawls met verhoogde klossenpees, grondvistuig met zachte borstels en elektrische dreggen voor messcheden.

De raadpleging leverde informatie op over acties die lidstaten al hebben ondernomen of die zij nog ontwikkelen, en over regionale groepen die bezig zijn met de ontwikkeling van beschermingsmaatregelen voor habitats ter aanvulling op de maatregelen die individuele lidstaten treffen om aan hun verplichtingen uit hoofde van de EU-milieuwetgeving te kunnen voldoen.

In overeenstemming met de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030 zal de Commissie in haar actieplan maatregelen vaststellen om het gebruik van het vistuig dat het schadelijkst is voor de biodiversiteit, ook op de zeebodem, te beperken. Zij zal manieren onderzoeken om de uitvoering van maatregelen voor het visserijbeheer, met name in Natura 2000-gebieden en andere beschermde mariene gebieden, te verbeteren.

5. Wetenschappelijk onderzoek, innovatie en proefprojecten

De verordening bevordert wetenschappelijk onderzoek en de deelname van de visserijsectoren aan wetenschappelijke activiteiten. Voor lidstaten kunnen uitzonderingen worden gemaakt voor visserijactiviteiten ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek, als wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 25, lid 1, punten a) tot en met f), van de verordening. Sinds de inwerkingtreding van de verordening hebben 17 lidstaten de Commissie in kennis gesteld van 67 visserijactiviteiten ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek. Er zijn twee aanvragen ontvangen voor wetenschappelijk onderzoek waarbij meer

[25] Artikel 8, lid 4, van Verordening (EU) 2016/2336 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot vaststelling van bijzondere voorwaarden voor de visserij op diepzeebestanden in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, tot vaststelling van bepalingen voor de visserij in de internationale wateren van het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2347/2002 van de Raad (PB L 354 van 23.12.2016, blz. 1).

[26] Verordening (EG) nr. 1967/2006 van de Raad van 21 december 2006 inzake beheersmaatregelen voor de duurzame exploitatie van visbestanden in de Middellandse Zee, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 2847/93 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1626/94 (PB L 409 van 30.12.2006, blz. 11).

[27] Zie blz. 189 van WTECV – Review of technical measures (deel 1) (WTECV 20-02). EUR 28359 EN, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg, 2020, ISBN 978-92-76-27161-1, doi:10.2760/734593, JRC123092.

dan zes commerciële vaartuigen zijn betrokken. Deze aanvragen vallen daarom onder specifiek toezicht. De Commissie heeft op basis van advies van het WTECV[28] geconcludeerd dat in beide gevallen het niveau van deelname op wetenschappelijke gronden niet gerechtvaardigd was. Zij heeft de betrokken lidstaten verzocht de voorwaarden van het wetenschappelijk onderzoek dienovereenkomstig te wijzigen.

Artikel 20 van de verordening omvat eveneens de mogelijkheid voor lidstaten om, door middel van regionalisering, het gebruik van innovatief vistuig toe te staan. Ter ondersteuning daarvan heeft de ICES een beoordeling van innovatief vistuig gemaakt. Op basis hiervan zouden voorlopige conclusies kunnen worden getrokken[29], maar zowel de ICES als het WTECV benadrukken de noodzaak van een verdere ontwikkeling van de beoordeling, met name om beter rekening te kunnen houden met sociaal-economische factoren die een belangrijke rol spelen bij de vraag in hoeverre de visserijsector innovatief vistuig in gebruik zal nemen.

Hoewel artikel 23 van de verordening voorziet in de mogelijkheid om proefprojecten uit te voeren met het oog op de ontwikkeling van een systeem voor de volledige documentatie van vangsten en teruggooi op basis van meetbare doelstellingen, zijn daartoe door de regionale groepen geen gezamenlijke aanbevelingen ingediend.

Op grond van punt 2 van bijlage XIII bij de verordening wordt van de lidstaten bovendien verwacht dat zij de nodige maatregelen treffen om wetenschappelijke gegevens te verzamelen over incidentele vangsten van kwetsbare soorten. Dat is tot op heden onvoldoende gebeurd.

Rekening houdend met het feit dat innovatieve technieken een bijdrage kunnen leveren aan de doelstellingen van de Europese Green Deal en de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030, zal de Commissie in haar actieplan manieren vaststellen om belanghebbenden en lidstaten te stimuleren de mogelijkheden hiervan zo uitgebreid mogelijk te onderzoeken en gebruik te maken van alle beschikbare mogelijkheden.

6. Uitvoering van de verordening

Het is weliswaar nog te vroeg voor een allesomvattende beoordeling van de uitvoering van de verordening, maar uit de beschikbare gegevens blijkt dat er zorgen bestaan over de nieuwe regionalisering en de afwezigheid van duidelijke definities. Er wordt gewerkt aan begeleiding voor de lidstaten bij hun uitvoering van de verordening en nadere invulling door middel van de regionale benadering en de toekomstige uitvoeringsverordening.

[28] Kroatië heeft een vismachtiging voor wetenschappelijk onderzoek aangevraagd voor meer dan zes "volantina"-schepen in de wateren van West-Istrië (2019), WTECV 20-03, en Italië heeft een vismachtiging voor wetenschappelijk onderzoek aangevraagd voor meer dan zes schepen voor strandzegens in de Italiaanse territoriale wateren (Italiaanse aanvraag voor wetenschappelijk onderzoek naar "SARDELLA" (*S. pilchardus*) van Ligurië (GSA 9), WTECV 20-02.

[29] https://www.ices.dk/news-and-events/news-archive/news/Pages/InnovativeFishingGear.aspx

Naast de nationale uitvoering bestaat de belangrijkste uitvoeringsmethode in de ontwikkeling van gezamenlijke aanbevelingen van regionale groepen met het advies van belanghebbenden voor regionale technische maatregelen. Overeenkomstig artikel 15, lid 2, van de verordening kan de Commissie de in deze gezamenlijke aanbevelingen voorgestelde maatregelen, mits die verenigbaar zijn met de betreffende doelstellingen en verplichtingen, aannemen door middel van gedelegeerde handelingen.

Tot dusver geven de werkzaamheden inzicht in het proces en blijkt hieruit dat de lidstaten daadwerkelijk samenwerken om maatregelen op basis van hun nationale behoeften aan te vullen en aan te passen. Bovendien komen zij doorgaans relatief snel tot overeenstemming over maatregelen ter verfijning van regels in overeenstemming met eerder toepasselijke verordeningen. De samenwerking van lidstaten op het gebied van regionalisering lijkt ook zijn vruchten af te werpen als het gaat om de gezamenlijke aanbevelingen voor afwijkingen van de aanlandingsverplichting krachtens artikel 15 van de GVB-verordening en specifieke regionale meerjarenplannen. Er bestaan echter zorgen over de snelheid en de ambitie van de ontwikkeling van en de overeenstemming over gezamenlijke aanbevelingen voor maatregelen om de selectiviteit te verbeteren of de visserij te beperken met het oog op de bijdrage aan de EU-milieuwetgeving. Op grond van de verordening wordt van de lidstaten[30] verwacht dat zij gezamenlijke aanbevelingen indienen voor aanvullende mitigerende maatregelen naar aanleiding van wetenschappelijk bewijs voor de negatieve effecten van vistuig op kwetsbare soorten. Zo zijn er tot op heden door lidstaten slechts twee gezamenlijke aanbevelingen aangedragen voor aanvullende mitigerende maatregelen naar aanleiding van wetenschappelijk bewijs voor de negatieve effecten van vistuig op kwetsbare soorten zoals op grond van de verordening wordt verwacht.

Zoals wordt benadrukt in de recente mededeling van de Commissie getiteld “Naar een duurzamere visserij in de EU: stand van zaken en oriëntaties voor 2022”[31], heeft de COVID-19-pandemie gevolgen gehad voor de tijdsplanning en voorbereiding van een aantal gezamenlijke aanbevelingen. Sinds de inwerkingtreding van de verordening zijn er 17 gezamenlijke aanbevelingen[32] ingediend door regionale groepen van de lidstaten, waarvan er 6 in wetgeving zijn omgezet door middel van een gedelegeerde handeling van de Commissie. Andere zijn nog in beoordeling bij het WTECV of moeten worden verbeterd naar aanleiding van het afgegeven wetenschappelijk advies. Ten aanzien van de regionale specificiteit dragen de gezamenlijke aanbevelingen een brede variëteit aan maatregelen, behoeften en benaderingen aan. Sommige aanbevelingen voorzien in de opname van technische maatregelen in nieuwe teruggooiplannen, andere alleen in technische maatregelen.

Artikel 7 van de verordening verbiedt activiteiten met extra schadelijke effecten op het milieu, waaronder per 1 juli 2021 de pulsvisserij. Op verzoek van Nederland heeft de ICES, in mei 2020, een advies uitgebracht waarin werd gesteld dat het gebruik van dit vistuig verschillende positieve effecten heeft op het ecosysteem en het milieu, ook al blijven er onzekerheden bestaan[33]. Nederland heeft beroep ingesteld bij het Hof van Justitie van de Europese Unie om de bepalingen van de verordening die de pulsvisserij verbieden, nietig te

[30] Bijlage XIII, punt 3.

[31] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, “Naar een duurzamere visserij in de EU: stand van zaken en oriëntaties voor 2022”, COM(2021) 279 final.

[32] Definitief cijfer aan te passen voor de aanneming.

[33] ICES, 2020. https://www.ices.dk/news-and-events/news-archive/news/Pages/PulseTrawlAdvice.aspx

verklaren. Dit beroep is door het Hof van Justitie verworpen op 15 april 2021[34]. De verordening voorziet in en stimuleert wetenschappelijk onderzoek als een mogelijk middel om kennis te ontwikkelen waarop toekomstige beoordelingen kunnen worden gebaseerd.

7. Conclusie

De verordening voorziet in het kader voor de uitvoering van het GVB en voor een effectieve bijdrage aan de EU-milieuwetgeving door directe toepassing, maar vooral door lidstaten te voorzien van de instrumenten die nodig zijn om visserijmaatregelen te treffen.

Er zijn echter tekortkomingen in de uitvoering van de verordening wat betreft de bijdrage ervan aan de bescherming van kwetsbare soorten en kwetsbare habitats, en enkele soorten staan op het punt om uit te sterven. Het is van belang dat er wezenlijke verbeteringen komen om de effecten van de visserij op ecosystemen te monitoren. De verordening biedt de lidstaten de wetgevingsinstrumenten om deze kwesties aan te pakken en de uitvoering van EU-milieuwetgeving aan te vullen met visserijmaatregelen via regionalisering. Zij dragen nu de verantwoordelijk om dit te doen. Hoewel er door lidstaten gezamenlijke aanbevelingen zijn aangedragen, moeten er meer stappen worden gezet. Belanghebbenden moeten ook worden gestimuleerd om aan dit proces deel te nemen.

De variëteit aan gezamenlijke aanbevelingen die al zijn aangedragen laat zien dat regionalisering zijn vruchten afwerpt en de beste manier is om gerichte en op maat gesneden technische maatregelen te ontwikkelen. Lidstaten hebben al laten zien dat regionale samenwerking snel en doeltreffend kan zijn. Er moeten echter verbeteringen komen ten aanzien van de snelheid en de ambitie van de ontwikkeling van en de overeenstemming over gezamenlijke aanbevelingen voor maatregelen ter verbetering van de selectiviteit of ter beperking van de visserij met het oog op de bijdrage aan de EU-milieuwetgeving. De Commissie zal zich blijven inzetten om alle benodigde steun en begeleiding te verstrekken om ervoor te zorgen dat milieudoelstellingen op de juiste wijze worden aangepakt in gezamenlijke aanbevelingen.
Om de uitvoering van de verordening verder te verbeteren en de verbanden tussen het visserijbeleid en het milieubeleid volledig te benutten, zal de Commissie, rekening houdend met de Europese Green Deal en de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030, het onderhavige verslag aanvullen als onderdeel van het actieplan voor de instandhouding van de visbestanden en de bescherming van de mariene ecosystemen.

[34] Arrest van 15 april 2021, *Koninkrijk der Nederlanden/Raad en Parlement,* C-733/19, ECLI:EU:C:2021:272