EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 14.12.2020
COM(2020) 802 final

2020/0354 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen tijdens de bijeenkomsten van de partijen bij de Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen tijdens de bijeenkomsten van de partijen bij de Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. De Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen

De Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen ("de overeenkomst") is de eerste bindende internationale overeenkomst die specifiek gericht is op illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij (IOO-visserij).

Het voornaamste doel van de overeenkomst is IOO-visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen door te voorkomen dat vaartuigen die IOO-visserij verrichten, gebruikmaken van havens en hun vangsten op de markten brengen. Op die manier vermindert de overeenkomst de stimulans voor dergelijke vaartuigen om hun activiteiten voort te zetten, terwijl ook wordt verhinderd dat visserijproducten afkomstig van IOO-visserij op de nationale en internationale markten terechtkomen. De effectieve uitvoering van de overeenkomst draagt uiteindelijk bij tot de instandhouding op lange termijn en een duurzaam gebruik van de levende zeerijkdommen en mariene ecosystemen. De bepalingen van de overeenkomst zijn van toepassing op vissersvaartuigen die een haven willen binnenvaren van een staat die niet hun vlaggenstaat is.

Over de overeenkomst is onderhandeld binnen de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO), waarvan de Europese Unie lid is. De overeenkomst is tijdens de 36e zitting van de FAO-conferentie op 22 november 2009 overeenkomstig artikel XIV, lid 1, van het Statuut van de FAO bij Resolutie nr. 12/2009 goedgekeurd. Zij is op 5 juni 2016 in werking getreden en er zijn nu[1] 67 partijen bij aangesloten.

De Europese Unie was in 2011 een van de eerste partijen die zich bij de overeenkomst aansloten[2].

2.2. De bijeenkomst van de partijen

De bijeenkomst van de partijen is het besluitvormingsorgaan in het kader van de overeenkomst, dat om de twee jaar, of zo het daartoe besluit, frequenter bijeenkomt[3].

Artikel 24, lid 2, van de overeenkomst bepaalt ook dat de FAO vier jaar na de inwerkingtreding van de overeenkomst een bijeenkomst van de partijen moet organiseren teneinde te evalueren en te beoordelen of de overeenkomst doeltreffend is voor het bereiken

---

1 Oktober 2020: http://www.fao.org/port-state-measures/background/parties-psma/en/

2 Besluit 2011/443/EU van de Raad van 20 juni 2011 betreffende de goedkeuring, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen (PB L 191 van 22.7.2011, blz. 1).

3 Artikel 5.1 van het reglement van orde voor de bijeenkomsten van de partijen.

van de erin vooropgestelde doelstelling[4]. De partijen moeten vervolgens besluiten of meer van dergelijke bijeenkomsten vereist zijn.

Als de partijen dat noodzakelijk achten of op schriftelijk verzoek van een partij kunnen ook op andere momenten bijzondere bijeenkomsten worden gehouden[5].

2.3. Door de bijeenkomst van de partijen genomen besluiten

De bijeenkomst van de partijen is bevoegd voor de vaststelling van maatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen, en die maatregelen zijn bindend voor de overeenkomstsluitende partijen.

In beginsel nemen de partijen inhoudelijke besluiten bij consensus, maar als de voorzitter vaststelt dat alle inspanningen om tot een consensus te komen zijn uitgeput, wordt het besluit genomen met een gewone meerderheid van de uitgebrachte stemmen[6].

Wijzigingen van het reglement van orde voor de bijeenkomsten van de partijen kunnen bij consensus worden aangenomen. Indien geen consensus kan worden bereikt, moet het besluit worden genomen met een meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen, mits die meerderheid meer dan de helft van alle partijen vertegenwoordigt[7]. De Unie heeft inspraak en stemrechten.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Voorgesteld wordt het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de bijeenkomsten van de partijen, vast te stellen volgens een tweeledige aanpak. In een besluit van de Raad zullen de leidende beginselen en de richtsnoeren voor het standpunt van de Unie voor meerdere jaren worden vastgelegd, waarna het standpunt voor elke bijeenkomst wordt aangepast via non-papers van de Commissie, die in de Raadsgroep worden besproken.

Dit is de aanpak die momenteel ook bij de regionale organisaties voor visserijbeheer (ROVB's) wordt gevolgd met betrekking tot het standpunt dat namens de Unie in die vergaderingen moet worden ingenomen.

In dit besluit zijn de beginselen en richtsnoeren van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB), zoals vastgesteld in Verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad[8], opgenomen en wordt uitgegaan van het bij Verordening (EG) nr. 1005/2008 tot stand gebrachte communautair systeem om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen. Er wordt ook rekening gehouden met de bepalingen van Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad tot vaststelling van een controleregeling van de Unie die de naleving van de regels van het GVB moet garanderen[9], Verordening (EU) 2017/2403 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 inzake het duurzame beheer van externe vissersvloten[10], Verordening (EU) 2019/1241 van het

---

4 Deze bijeenkomst, die door de EU wordt georganiseerd, had in 2020 moeten plaatsvinden, maar is vanwege COVID-19 uitgesteld tot 2021.

5 Artikel 5.2 van het reglement van orde voor de bijeenkomsten van de partijen.

6 Artikelen 7.2 en 7.3 van het reglement van orde voor de bijeenkomsten van de partijen.
Artikel XVII, lid 3, punt a), van het algemeen reglement van de FAO.

7 Artikel 13 van het reglement van orde voor de bijeenkomsten van de partijen.

8 Verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad 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).

9 PB L 343 van 22.12.2009, blz. 1.

10 PB L 347 van 28.12.2017, blz. 81.

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[11] en Uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 van de Commissie houdende bepalingen voor de uitvoering van Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen[12].

In dit besluit wordt ook rekening gehouden met de internationale verbintenissen van de EU in het kader van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982 (Unclos), de Overeenkomst van de Verenigde Naties betreffende de instandhouding en het beheer van de grensoverschrijdende en de over grote afstanden trekkende visbestanden van 4 augustus 1995 (VN-visbestandenovereenkomst), de Overeenkomst om te bevorderen dat vissersvaartuigen op de volle zee de internationale maatregelen voor instandhouding en beheer van de visbestanden naleven van 24 november 1993 van de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (FAO-Nalevingsovereenkomst) en andere desbetreffende multilaterale en bilaterale overeenkomsten.

Dit besluit weerspiegelt de doelstellingen van de mededeling van de Commissie inzake de externe dimensie van het GVB[13] en de bijbehorende conclusies van de Raad, de conclusies van de Raad over de oceanen en zeeën[14] en de conclusies van de Raad[15] over de gezamenlijke mededeling van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid en de Commissie over "Internationale oceaangovernance: een agenda voor de toekomst van onze oceanen"[16], onder meer met betrekking tot samenwerking met derde landen voor de uitvoering van de Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen. In het besluit wordt ook rekening gehouden met de IOO-visserijaspecten van de strategie van de Europese Unie voor maritieme veiligheid[17] en het herziene actieplan ter uitvoering daarvan[18].

Ten slotte is het besluit geïnspireerd op de verklaring van de Commissie in haar mededeling over de Green Deal[19] dat zij een nultolerantiebeleid zou voeren ten aanzien van illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij. Die doelstelling werd vervolgens opnieuw bevestigd in de mededelingen van de Commissie over de "EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030"[20] en over "een "van boer tot bord"-strategie voor een eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem"[21].

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van "de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit

11 PB L 198 van 25.7.2019, blz. 105.
12 PB L 112 van 30.4.2011, blz. 1.
13 COM(2011) 424 van 13.7.2011.
14 14249/19 van 19.11.2019.
15 7348/1/17 REV 1 van 24.3.2017.
16 JOIN(2016) 49 final van 10.11.2016.
17 Doc. 11205/14 van de Raad van de Europese Unie van 24.6.2014.
18 Doc. 10494/18 van de Raad van de Europese Unie van 26.6.2018.
19 COM(2019) 640 final van 11.12.2019.
20 COM(2020) 380 final van 20.5.2020.
21 COM(2020) 381 final van 20.5.2020.

lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst".

Het begrip "handelingen met rechtsgevolgen" omvat ook handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die "beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt"[22].

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De bijeenkomst van de partijen is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, te weten de Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen.

De door de bijeenkomst van de partijen vast te stellen handelingen zijn handelingen met rechtsgevolgen. De beoogde handelingen van de bijeenkomst van de partijen zullen volkenrechtelijk bindend zijn en kunnen beslissende invloed hebben op de inhoud van de EU-regelgeving, te weten:

- Verordening (EG) nr. 1005/2008 van de Raad houdende de totstandbrenging van een communautair systeem om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen[23];
- Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad tot vaststelling van een controleregeling van de Unie die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen[24];
- Verordening (EU) 2017/2403 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 inzake het duurzame beheer van externe vissersvloten[25];
- 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[26];
- Uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 van de Commissie houdende bepalingen voor de uitvoering van Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen[27].

De beoogde handelingen strekken echter niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

---

22 Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

23 PB L 286 van 29.10.2008, blz. 1.

24 PB L 343 van 22.12.2009, blz. 1.

25 PB L 347 van 28.12.2017, blz. 81.

26 PB L 198 van 25.7.2019, blz. 105.

27 PB L 112 van 30.4.2011, blz. 1.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is voor de hoofddoelstelling of de hoofdcomponent dan wel de belangrijkste doelstelling of component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling hebben in de eerste plaats betrekking op de visserij. Verordening (EU) nr. 1380/2013 vormt de rechtsgrondslag voor de beginselen die in dit standpunt moeten worden weerspiegeld.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 43, lid 2, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 43, lid 2, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

2020/0354 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen tijdens de bijeenkomsten van de partijen bij de Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 43, lid 2, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen ("de overeenkomst"), waarover is onderhandeld onder auspiciën van de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO), waarvan de Unie lid is, is door de Unie goedgekeurd bij Besluit 2011/443/EU van de Raad[1]. De overeenkomst is op 5 juni 2016 in werking getreden.

(2) De bijeenkomst van de partijen is het besluitvormingsorgaan in het kader van de overeenkomst en is bevoegd voor de vaststelling van maatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen die bindend zijn voor de partijen. Zij vindt elke twee jaar plaats, of vaker indien zij daartoe besluit.

(3) Artikel 24, lid 2, van de overeenkomst bepaalt ook dat de FAO vier jaar na de inwerkingtreding van de overeenkomst een bijeenkomst van de partijen moet organiseren teneinde te evalueren en te beoordelen of de overeenkomst doeltreffend is voor het bereiken van de erin vooropgestelde doelstelling. De partijen moeten vervolgens besluiten of meer van dergelijke bijeenkomsten vereist zijn. Als de partijen dat noodzakelijk achten of op schriftelijk verzoek van een partij kunnen ook op andere momenten bijzondere bijeenkomsten worden gehouden.

(4) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen tijdens de bijeenkomst van de partijen bij de overeenkomst voor de eerste evaluatie van de overeenkomst[2] overeenkomstig artikel 24, lid 2, van de overeenkomst, en tijdens de drie daaropvolgende tweejaarlijkse bijeenkomsten van de partijen en eventuele bijbehorende intersessionele bijeenkomsten in dat verband na het vaststellen

---

[1] Besluit 2011/443/EU van de Raad van 20 juni 2011 betreffende de goedkeuring, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen (PB L 191 van 22.7.2011, blz. 1).

[2] Momenteel gepland van 31 mei tot en met 4 juni 2021.

van het huidige standpunt, aangezien de maatregelen uit hoofde van de overeenkomst voor de Unie bindend zullen zijn en beslissende invloed kunnen hebben op de inhoud van het recht van de Unie, te weten de Verordeningen (EG) nr. 1005/2008[3] en (EG) nr. 1224/2009[4] van de Raad, Verordening (EU) 2017/2403 van het Europees Parlement en de Raad[5] en Uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 houdende bepalingen voor de uitvoering van Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen[6].

(5) Aangezien in het standpunt van de Unie rekening moet worden gehouden met nieuwe ontwikkelingen, op basis van relevante informatie die voor of tijdens de bijeenkomsten van de partijen wordt gepresenteerd, moeten tevens procedures worden vastgesteld voor de jaarlijkse nadere bepaling van het standpunt van de Unie voor de eerste evaluatiebijeenkomst overeenkomstig artikel 24, lid 2, van de overeenkomst en voor de drie daaropvolgende tweejaarlijkse bijeenkomsten van de partijen en eventuele bijbehorende intersessionele bijeenkomsten, zulks in overeenstemming met het in artikel 13, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde beginsel van loyale samenwerking tussen de instellingen van de Unie.

(6) Het voornaamste doel van de overeenkomst is illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij (IOO-visserij) te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen door te voorkomen dat vaartuigen die IOO-visserij verrichten, gebruikmaken van havens en hun vangsten op de markten brengen. Op die manier vermindert de overeenkomst de stimulans voor dergelijke vaartuigen om hun activiteiten voort te zetten, terwijl ook wordt verhinderd dat visserijproducten afkomstig van IOO-visserij op de nationale en internationale markten terechtkomen.

(7) IOO-visserij vormt een van de ernstigste bedreigingen voor de duurzame exploitatie van de levende aquatische rijkdommen, namelijk een bedreiging die het fundament zelf van het gemeenschappelijk visserijbeleid van de Unie en van de internationale inspanningen ter bevordering van betere oceaangovernance in gevaar brengt.

(8) De bijeenkomst van de partijen bij de overeenkomst is verantwoordelijk voor de vaststelling van maatregelen die de uitvoering van de overeenkomst waarborgen en die zo zorgen voor de instandhouding op lange termijn en het duurzame gebruik van levende mariene rijkdommen en mariene ecosystemen. De Unie moet in deze bijeenkomsten een actieve, doeltreffende en constructieve rol spelen om de uitvoering van de overeenkomst te waarborgen en de internationale samenwerking op het gebied van IOO-visserij te bevorderen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen tijdens de bijeenkomsten van de partijen bij de Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen om illegale, ongemelde en ongereglementeerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen, is opgenomen in bijlage I.

---

3 PB L 286 van 29.10.2008, blz. 1.
4 PB L 343 van 22.12.2009, blz. 1.
5 PB L 347 van 28.12.2017, blz. 81.
6 PB L 112 van 30.4.2011, blz. 1.

Dit standpunt wordt vastgesteld voor de eerste bijeenkomst ter evaluatie van de overeenkomst overeenkomstig artikel 24, lid 2, van de overeenkomst, en voor de drie daaropvolgende tweejaarlijkse bijeenkomsten van de partijen en eventuele bijbehorende intersessionele bijeenkomsten.

Artikel 2

De jaarlijkse nadere bepaling van het standpunt dat de Unie in de artikel 1, tweede alinea, bedoelde bijeenkomsten van de partijen bij de overeenkomst moet innemen, verloopt overeenkomstig bijlage II.

Artikel 3

Het in bijlage I vervatte standpunt van de Unie wordt uiterlijk vóór de bijeenkomst van de partijen bij de overeenkomst die volgt op de derde in artikel 1, tweede alinea, bedoelde tweejaarlijkse bijeenkomst door de Raad getoetst en, waar passend, op voorstel van de Commissie door de Raad herzien.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter