



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 10.4.2007
COM(2007) 167 definitief

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

**OVER HET TOEZICHT OP DE UITVOERING VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK
VISSERIJBELEID DOOR DE LIDSTATEN IN DE PERIODE 2003-2005**

{SEC(2007) 425}

1. INLEIDING

Op grond van artikel 27 van Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002¹ moet de Commissie om de drie jaar een evaluatieverslag opstellen over haar controleactiviteiten en over de toepassing van de regels van het gemeenschappelijke visserijbeleid (GVB) door de lidstaten, dat aan het Europees Parlement en de Raad moet worden voorgelegd. Op grond van artikel 35 van Verordening (EEG) nr. 2847/93 van de Raad van 12 oktober 1993² (hierna "de controleverordening" genoemd) moet de Commissie bovendien om de drie jaar een evaluatieverslag over de toepassing van de verordening opstellen op basis van de uitvoeringsverslagen van de lidstaten.

Het onderhavige verslag komt tegemoet aan die verplichtingen en is het eerste verslag dat is goedgekeurd sinds de hervorming van het GVB in 2002. Dit programma beslaat de periode 2003-2005. Problemen in verband met sancties en ernstige inbreuken worden in dit verslag niet uitvoerig behandeld, aangezien zij afzonderlijk worden besproken in de Mededelingen van de Commissie – Verslagen van de lidstaten over in 2003³ en 2004⁴ geconstateerde gedragingen die een ernstige inbreuk vormen op de voorschriften van het gemeenschappelijk visserijbeleid.

2. INSPECTIEPROGRAMMA'S VAN DE COMMISSIE IN DE PERIODE 2003-2005

In deze programma's werd de nadruk gelegd op de meest gevoelige aspecten, waarvan was geconstateerd dat het risico op niet-naleving groot was. Het betrof onder meer:

- (1) bestanden waarvoor regionale herstel- en beheersmaatregelen gelden, zoals kabeljauw, heek, blauwvintonijn, de pelagische visserij en zwarte heilbot;
- (2) horizontale controleaspecten zoals satellietmonitoring, activiteiten door vaartuigen van derde landen en afzet.

Alle programma's omvatten een reeks inspectiebezoeken naar de lidstaten, sommige zonder aankondiging vooraf, en werden gevolgd door een gedetailleerde analyse van rechtstreeks en uit andere bronnen ontvangen informatie. In sommige gevallen kon de inspectie-eenheid op afstand toegang krijgen tot de gegevensbank voor visserijcontrole van de lidstaten.

De controle die door de inspecteurs van de Commissie wordt uitgeoefend, is beperkt door de beschikbaarheid van personeel en de wettelijke bevoegdheden van de inspecteurs. De inspecteurs van de Commissie mogen de vaartuigen en bedrijfsgebouwen en -terreinen inspecteren en hebben toegang tot alle relevante informatie. Zij voeren hun controles ter plaatse normaal gesproken uit door nationale

¹ PB L 358 van 31.12.2002, blz. 59.

² PB L 261 van 20.10.1993, blz. 1, Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1967/2006 (PB L 409 van 30.12.2006, blz. 11).

³ COM (2005) 207 van 30.05.2005.

⁴ COM (2006) 387 van 14.7.2006.

inspecteurs te observeren bij de uitoefening van hun taak en kunnen zo de praktische uitvoering van de controlemaatregelen door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten beoordelen.

2.1. Herstelplan voor kabeljauw in de Noordzee en de westelijke wateren

Tegen het einde van 2004 hadden alle lidstaten een administratief systeem opgezet voor de inspanningsbeperkingen. Over het algemeen waren de regelingen voor de toewijzing en overdracht van zeedagen aanzienlijk verder ontwikkeld dan de controlemaatregelen in de havens van aanlanding. De volgende specifieke problemen zijn bij de inspectiebezoeken in alle lidstaten aan het licht gekomen:

- er was een gebrek aan strategie om ervoor te zorgen dat de inspanningsbeperkingen worden nageleefd;
- de informatie van het Vessel Monitoring System (VMS) (het "satellietvolgsysteem vissersvaartuigen") is niet doelmatig gebruikt om de kennisgeving vooraf van de aanvoer en de in de logboeken van de vaartuigen opgetekende visserijinspanning met elkaar te vergelijken;
- de regels met betrekking tot bijvangst, waardoor in sommige gevallen meer zeedagen konden worden toegestaan, werden niet systematisch gecontroleerd;
- de lidstaten hebben de verlaagde tolerantiegrens van 8% voor in het logboek geregistreerde vangstramingen niet naar behoren gehandhaafd.

Conclusie: De herstelregeling voor kabeljauw is zo uitgevoerd dat zij de visserijactiviteit zo min mogelijk verstoort. Het effect van de regeling is nog verder beperkt door onbetrouwbare vangstgegevens als gevolg van verkeerde aangifte.

2.2. Herstelplan voor noordelijke heek

Controlemaatregelen – De meeste lidstaten beschikten over voor het programma specifieke werkmethoden voor de aangewezen havens en voor de kennisgeving vooraf van de aanlanding. Beide instrumenten werden belangrijk geacht met betrekking tot gerichte inspecties. Veel lidstaten hadden echter moeite om de verlaagde tolerantiegrens voor de vangstramingen in het EG-visserijlogboek te handhaven.

Registratie van vangsten – Een groot deel van de vangsten van heek wordt na aanlanding in de ene lidstaat vervoerd naar een andere voor de verkoop. De lidstaten hadden niet geëist dat de heek voorafgaand aan het vervoer wordt gewogen. Daardoor kon niet worden gegarandeerd dat de gegevens in de aanvoeraangifte nauwkeurig waren. Bovendien is het bij gebrek aan sommige van de juridische basisdocumenten op het gebied van de vangstregistratie in sommige lidstaten (logboeken, aanvoeraangiften, vervoersdocumenten en verkoopnota's) niet mogelijk gebleken doeltreffende gekruiste controles te houden en de aanvoergegevens doeltreffend te valideren.

Technische maatregelen – Technische maatregelen worden normaal gesproken in de meeste lidstaten op zee gecontroleerd. Bij de beide op zee uitgevoerde

inspectiebezoeken is gebleken dat een slechte controlestrategie en een gebrek aan sancties hebben geleid tot een algemeen gebrek aan effectiviteit van de controle. Bovendien is het gebrek aan effectieve controle van de aanvoer van ondermaatse heek in verscheidene lidstaten nog steeds een groot probleem.

Conclusie: Door een gebrek aan gecoördineerde controle van het internationale vervoer van heek, in combinatie met een slechte vangstregistratie en de aanvoer van ondermaatse vis, was het herstelplan voor het noordelijke heekbestand minder doeltreffend.

2.3. Herstelplan voor zuidelijke heek en langoustines

Beheer van de visserijinspanning – Aangezien 2005 het eerste jaar van de uitvoering van de herstelmaatregelen voor zuidelijke heek en langoustines was, was het moeilijk de impact van die maatregelen op de reductie van de visserijinspanning te beoordelen. In Spanje was het maximumaantal zeedagen gelijk gebleven in vergelijking met de vroegere nationale wetgeving.

Specifieke controlemaatregelen – Beide betrokken lidstaten hadden moeite om de verlaagde tolerantiegrens voor de in het logboek geregistreerde vangstramingen te handhaven. Portugal heeft met succes het vereiste speciale visdocument ingevoerd en geëist dat de vangsten vóór vervoer worden gewogen.

Vangstregistratie – Door een gebrek aan voldoende inspecties en gekruiste controles tussen vangstregistratiedocumenten en toezichtgegevens is de betrouwbaarheid van de vangstgegevens ondermijnd.

Conclusie: Het effect van het herstelplan was beperkt, aangezien het feitelijk slechts 250 van de 11 000 bij de visserij op zuidelijke heek betrokken vaartuigen betrof. Desondanks was te weinig personeel uitgetrokken voor de controle van het plan. Door de aanvoer van ondermaatse vis, waaronder heek, zijn de effecten van het herstelplan verminderd.

2.4. Overgangsmatregelen op technisch en controlegebied voor kabeljauwbestanden in de Oostzee

De analyse van vangstregistratiedocumenten heeft belangrijke zwakke punten in de vangstaangiften aan het licht gebracht. Uit de door de inspecteurs van de Commissie geanalyseerde registers is gebleken dat de in de logboeken geregistreerde vangsten in het algemeen gemiddeld 23% te laag waren. Naar lidstaat varieerde dat percentage van 8% tot 49%.

De aanvoer en het op de markt brengen van vis in het Oostzeegebied vinden plaats via rechtstreekse verkoop en vervoer naar andere markten. Voor het sorteren en wegen van vangsten op de plaats van aanlanding bestaan noch de praktijkervaring, noch de infrastructuur. Vaartuigen varen de haven binnen en voeren de vis rechtstreeks aan overeenkomstig de marktvrage, en in veel gevallen worden de vangsten na aanlanding meteen naar het bedrijf van de koper of naar een veiling in een andere lidstaat vervoerd.

Wanneer bij inspectie van de aanlandingen de verdenking van overtredingen rees, was in veel lidstaten sprake van langdurige sanctieprocedures, werd te weinig onmiddellijk opgetreden en was sprake van lage sancties; daardoor werden de geloofwaardigheid en de doeltreffendheid van de inspanningen op het gebied van inspectie ondermijnd.

Conclusie: Het gebrek aan controle in de Oostzee heeft het vangstrapportagesysteem in ernstige mate ondermijnd, hetgeen ertoe heeft geleid dat vissers te lage vangsten opgaven, waardoor een aanzienlijke verlaging van de visserijsterfte werd verhinderd.

2.5. BACOMA-ontsnappingspanelen in de trawlvisserij in de Oostzee

Alle in het kader van het programma bezochte lidstaten hadden de BACOMA-maatregelen uitgevoerd. Gebleken is dat deze maatregel meer positief effect had dan de in 2002 ingevoerde eerste versie. Bovendien waren er verscheidene uitwisselingsprogramma's van inspecteurs of zijn er gezamenlijke inspecties van verschillende lidstaten uitgevoerd; daarbij is gebleken dat de beheersplannen voor kabeljauw die sinds 2001 bestonden, waren voortgezet.

Conclusie: De regeling inzake het BACOMA-ontsnappingspaneel in de trawlvisserij, dat door zowel vissers als controle-instanties is aanvaard, is met succes toegepast.

2.6. Over grote afstanden trekkende soorten

In 2003 is geconstateerd dat er door de lidstaten vrijwel geen vangstregistratiesystemen zijn ingevoerd voor blauwvintonijn.

Daarom zijn de beheersmaatregelen voor de blauwvintonijnvisserij en de toepassing van nieuwe regels inzake viskweek in kooien en minimumafmetingen verder geëvalueerd. Daardoor werd bevestigd dat nog steeds verbeteringen in het vangstrapportagesysteem moeten worden aangebracht, met name ten aanzien van de nauwkeurigheid van de logboek- en aanvoeraangiftecijfers, en daardoor kwam tevens aan het licht dat de bewegingen van vissersvaartuigen niet systematisch worden gevolgd.

Inspectiebezoeken in Frankrijk, Italië, Spanje en Griekenland bevestigden dat in verscheidene lidstaten nog steeds verboden drijfnetten worden gebruikt.

2.7. Regionale organisaties voor visserijbeheer

NAFO – De Europese Commissie hield gedurende ongeveer 10 maanden per jaar een inspectievaartuig in het gereguleerde gebied van de Visserijorganisatie voor het noordwestelijk deel van de Atlantische Oceaan (NAFO). Vanaf 2004 werd ermee begonnen de verantwoordelijkheid voor de inspecties en de inzet van waarnemers over te dragen van de Commissie naar de lidstaten, hoewel het inspectievaartuig van de Commissie verder werd gebruikt voor ondersteuning. Bovendien heeft de Commissie de activiteiten van de inspectievaartuigen van andere lidstaten gecoördineerd en hebben haar inspecteurs deelgenomen aan aanvoercontroles.

Door de aanwezigheid van inspecteurs van de Commissie op zee bij de visserij op zwarte heilbot werd het mogelijk rechtstreeks reële vangstgegevens te verzamelen. Bij analyse van die gegevens bleek dat in het vangstregistratiesysteem van een van

de betrokken lidstaten sprake was van tegenstrijdigheden. Na overleg tussen de Commissie en de betrokken lidstaat is die visserij door die lidstaat gesloten.

NEAFC – De Commissie heeft de inspectieactiviteit gecoördineerd van de patrouillevaartuigen van de lidstaten op zee in het gereguleerde gebied van de Visserijcommissie voor het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (NEAFC). De Europese Commissie heeft ook de toegenomen controles in de haven van bij de visserij in het gereguleerde gebied van de NEAFC betrokken vaartuigen gecoördineerd, en die controles hebben zich vooral toegespitst op de vaartuigen die zijn opgenomen in de door de NEAFC bevestigde lijst van vaartuigen waarvan is aangetoond dat zij illegale, niet-aangegeven en niet-gereguleerde visvangst (IUU) hebben bedreven (deze lijst is voor het eerst opgenomen in de TAC-en quotaverordening voor 2006).

2.8. Vaartuigen van derde landen

In reactie op de toenemende invoer van vis van visserijvaartuigen uit derde landen, rechtstreeks of na overlading op zee, en op de bezorgdheid over de rol van IUU-vaartuigen, hebben inspecteurs van de Commissie 12 inspectiebezoeken uitgevoerd om na te gaan of de geldende visserijcontroleregeling in de communautaire havens werd nageleefd.

De situatie die in de meeste lidstaten werd aangetroffen, was dat de aanvoer van niet uit de EU afkomstige visserijproducten als invoer wordt beschouwd en derhalve door de douane- en veterinaire diensten moet worden gecontroleerd. Dientengevolge werden de verplichtingen op het gebied van visserijtoezicht ofwel genegeerd ofwel lukraak uitgevoerd. De visserijautoriteiten van de meeste lidstaten waren zich niet bewust van de mate waarin door visserijvaartuigen van derde landen gevangen vis in hun havens werd aangevoerd. Er zijn aanwijzingen dat in bepaalde gevallen de vis afkomstig was van vaartuigen die op de IUU-lijst stonden of van vaartuigen die niet waren toegelaten door het directoraat-generaal Gezondheid en consumentenbescherming van de Commissie.

In aansluiting op de reeks inspectiebezoeken heeft een aanzienlijk aantal lidstaten het probleem erkend en stappen ondernomen om alle eisen op visserijgebied ten aanzien van visserijvaartuigen uit derde landen na te leven.

2.9. Weegprocedures voor pelagische soorten

In het kader van de overeenkomsten tussen de EU, Noorwegen en de Faeröer is een werkgroep voor pelagische soorten opgezet. Deze groep heeft een aantal maatregelen aanbevolen om de weging en inspectie van de aanvoer van pelagische vis te verbeteren; deze zijn in de communautaire regelgeving opgenomen in de jaarlijkse quotaverordeningen voor de jaren 2003, 2004 en 2005.

Inspecteurs van de Commissie hebben inspectiebezoeken uitgevoerd in zowel de lidstaten als de betrokken derde landen. Daarbij hebben zij geconstateerd dat de naleving van de regels in het beste geval versnipperd was, waarbij sommige landen nominale gewichten gebruikten en de regels zelf vaak verkeerd werden begrepen. Aan het einde van het programma zijn in de betrokken lidstaten echter aanzienlijke verbeteringen waargenomen. Met name het optreden van de Ierse en de Britse

autoriteiten in verband met het vermoeden van systematische verkeerde vangstaangiften gedurende langere tijd verdient te worden vermeld. De overeenkomst tussen Noorwegen en de Faeröer om dezelfde maatregelen te nemen als de Gemeenschap was ook een belangrijke stap op weg naar gelijke voorwaarden.

2.10. Het "Vessel Monitoring System" (VMS) – Satellietvolgsysteem voor vissersvaartuigen

Tijdens voorgaande inspectiebezoeken was gebleken dat de nationale autoriteiten slechts traag innovaties doorvoerden en het potentieel van VMS benutten, ondanks het grote aantal visserijbeheersmaatregelen waarop automatisch toezicht kan worden gehouden door analyse van de VMS-gegevens.

Daarom is een programma opgezet om het gebruik van VMS door de lidstaten bij de herstelplannen voor de Oost- en de Noordzee te beoordelen. Alle betrokken lidstaten beschikten over de nodige technische en operationele infrastructuur, hoewel in sommige daarvan niet alle betrokken vaartuigen naar behoren met VMS waren uitgerust. De voordelen van VMS-technologie werden voornamelijk gezien als een hulpmiddel voor tactisch toezicht en als back-up voor andere inspectieactiviteiten; over het algemeen werd VMS niet gebruikt als hulpmiddel bij het beheer van de visserijinspanning. De inspecteurs van de Commissie hebben in de meeste lidstaten ook enkele tegenstrijdigheden aangetroffen tussen de vangstregistratiedocumenten en de VMS-gegevens; die tegenstrijdigheden waren niet door de nationale autoriteiten opgemerkt.

In sommige lidstaten was sprake van een gebrekkige naleving van de VMS-voorschriften door de vissers; op deze niet-naleving werd door de bevoegde autoriteiten niet adequaat met sancties gereageerd, ten dele omdat het wettelijk kader voor dergelijke sancties ontbrak. Over het algemeen hebben de lidstaten bij het visserijbeheer ten minste tot eind 2005 niet ten volle gebruik gemaakt van de VMS-technologie.

2.11. Afzet en traceerbaarheid

Hoewel de situatie van lidstaat tot lidstaat aanzienlijk verschilde, hebben de inspecteurs van de Commissie toch kunnen constateren dat de lidstaten aarzelen om hun traditionele afzetpraktijken te veranderen. Dientengevolge was de invoering van de EU-indelingsnormen geen prioriteit en werden dergelijke normen alleen toegepast en gecontroleerd als ze niet in conflict kwamen met de plaatselijke marktdeelnemers en praktijken.

De verantwoordelijkheid voor de controle van de regels voor de traceerbaarheid van visserijproducten was in de meeste lidstaten over verschillende nationale en regionale autoriteiten gespreid. Vaak was er totaal geen sprake van coördinatie tussen die autoriteiten. De situatie was nog slechter voor ingevoerde producten, waardoor grote hoeveelheden visserijproducten de Gemeenschap zijn binnengekomen zonder ook maar de geringste verplichte basisinformatie, zoals de oorsprong en het vangstgebied. De verkoop van ondermaatse of niet-aangegeven vis werd over het algemeen gedekt door het gebruik van specifieke plaatselijke handelsbenamingen, die niet in de officiële nationale lijst voorkomen, zoals bijvoorbeeld "whiting" voor heek en "atun" voor blauwvintonijn.

3. CONTROLE IN DE LIDSTATEN

3.1. Jaarlijkse verslagen

De lidstaten hebben overeenkomstig artikel 35 van de controleverordening jaarverslagen ingediend over de toepassing van de controleverordening. Op basis van de jaarverslagen wordt een compilatie van de beschikbare informatie inzake de controleactiviteiten van de lidstaten en hun controlestructuur opgesteld; die gegevens zijn opgenomen in de tabellen in de bijlage.

In deze tabellen wordt de visserijactiviteit van elke lidstaat afzonderlijk beschreven, gevolgd door de gegevens inzake de hulpbronnen en de activiteiten van de inspectie, de vangstregistratie en een lijst van de operationele autoriteiten die bij de visserijcontrole betrokken zijn. Het onderzoek van de door de lidstaten verstrekte informatie wordt echter sterk bemoeilijkt omdat het vrijwel onmogelijk is een aantal gegevens objectief te vergelijken. De informatie wordt niet in een standaardformaat geleverd; de ingediende verslagen varieerden in omvang van 1 bladzijde (Malta) tot meer dan 100 bladzijden (Spanje), en er is geen gestandaardiseerde lijst van gegevens die verplicht moeten worden verstrekt, noch zijn er richtsnoeren voor de inhoud van de verslagen. De belangrijkste conclusies die desondanks kunnen worden getrokken, komen in de volgende punten aan de orde.

3.1.1. Beschikbare middelen

Uitrusting – Over het algemeen kan worden gezegd dat er nu voldoende materieel is (zoals patrouillevaartuigen en vliegtuigen) om de taken uit te voeren. Nieuwe technologieën, waaronder VMS, worden nu veel meer ingezet. Zelden worden echter alle mogelijkheden van de computertechnologie benut, en in een aantal lidstaten wordt hier veel te weinig gebruik van gemaakt, met inbegrip van de technologieën die verband houden met VMS.

Personeel – Er is sprake van grote verschillen in beschikbaar personeel, wat zowel kwaliteit als kwantiteit betreft.

De professionele normen op het gebied van visserijcontrole vertonen vaak grote lacunes. Het opleidingsniveau varieert en veel inspecteurs zijn niet volledig op hun taak berekend, maar er is wel sprake van verbetering.

In de meeste lidstaten zijn de visserijinspecteurs ook betrokken bij niet met de visserij verband houdende taken of is visserijinspectie slechts een van hun taken, en soms met een lage prioriteit. Het is derhalve onmogelijk de cijfers in de tabellen inzake inspectiepersoneel te vergelijken.

In Denemarken is het aantal inspecteurs bijvoorbeeld verminderd, terwijl de personeelssterkte van de diensten die zich met controle- en inspectieactiviteiten bezighouden in andere lidstaten, zoals Ierland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk, is uitgebreid. In Italië heeft een herschikking van inspecteurs plaatsgevonden, waardoor er meer aandacht kwam voor visserijcontrole. Een aantal lidstaten heeft de kwaliteit van hun bestaande personeel verbeterd door de inspecteurs beter op te leiden.

3.1.2. *Inspectieactiviteiten*

Intensiteit van de inspecties – Wat een inspectie is in termen van geïnspecteerde elementen en de normen aan de hand waarvan die elementen worden geïnspecteerd, is ondanks pogingen die de Commissie in het verleden heeft gedaan om de rapportage van inspectieactiviteiten te standaardiseren, niet goed gedefinieerd.

Zoals hierboven reeds is vermeld, worden sommige inspectieactiviteiten uitgevoerd als onderdeel van andere werkzaamheden, bijvoorbeeld gezondheids- of veiligheidscontroles. De registratie van inspectieactiviteit is fragmentarisch en niet geharmoniseerd op een manier die het mogelijk maakt de resultaten van de lidstaten onderling te vergelijken. Als gevolg daarvan heeft het weinig zin het aantal inspecties rechtstreeks te vergelijken.

Organisatie van de inspecties – Er was nog steeds sprake van lacunes in de controleactiviteit. Haveninspecties worden al te vaak slecht georganiseerd, sommige elementaire vangstregistratiedocumenten worden in veel lidstaten nog steeds niet verzameld. Vervoerscontroles lijken op sommige plaatsen niet te bestaan; gekruiste controles zijn verre van systematisch. Bovendien zijn de streefcijfers voor inspectie (bijvoorbeeld 20% inspectie bij sommige vormen van kabeljauw- en heekvisserij) in veel gevallen niet gehaald.

Strategieën – De hoge kosten voor controle in vergelijking met de waarde van de vangsten is een barrière om tot effectieve controle te komen. De voor visserijcontrole beschikbare hulpbronnen zouden beter kunnen worden gebruikt door meer middelen uit te trekken voor controlemaatregelen om de grootste risico's voor de doelstellingen van het GVB te voorkomen. Een betere toepassing van goed omschreven, op risico's gebaseerde strategieën zou het efficiënte gebruik van controlemiddelen kunnen verbeteren. Er is in de meeste lidstaten echter gebrek aan een echte strategie, ook al is een klein aantal lidstaten begonnen met het analyseren van nalevingsrisico's, en worden op basis daarvan de middelen toegewezen en de inspectieactiviteiten gepland.

De beperkte middelen worden derhalve niet op de meest efficiënte manier gebruikt. Dit blijkt vooral in de visserijtakken waarvoor herstelplannen van kracht zijn. In een aantal gevallen vormt het aantal inspecties op de plaats van aanvoer de bottleneck voor een doeltreffende controle. In dit verband zou het kosteneffectiever zijn om middelen voor controles op zee over te hevelen naar aanlandingscontroles.

Samenwerking tussen de lidstaten – De internationale coördinatie van inspecteurs zal naar alle waarschijnlijkheid positieve resultaten opleveren. Operatie SHARK in de Noordzee, waarbij verscheidene lidstaten in "real time" samenwerkten om te voorkomen dat overtreeders aan opsporing ontkomen door naar de wateren van een andere lidstaat te vluchten, heeft geresulteerd in een aantal succesvolle vervolgingen. De werkgroep voor pelagische soorten heeft grote verbeteringen tot stand gebracht op het gebied van toezicht en controle en heeft gezorgd voor transparantie in de communicatie tussen de lidstaten en sommige derde landen.

3.2. Niet-naleving en sancties

Sommige individuele vissers zijn bereid het risico te nemen om de regels van het GVB te overtreden, aangezien de pakkans bij overtredingen gering is en aangezien geen sancties met ontradend effect worden toegepast. Zoals in de mededelingen inzake ernstige inbreuken te zien is, zijn de meeste straffen die aan overtreders worden opgelegd onvoldoende om een werkelijk afschrikkend effect te hebben. Statistisch bedroeg het bedrag aan boetes dat in 2003 en 2004 in de Gemeenschap werd betaald bij benadering 0,4%⁵, respectievelijk 0,2%⁶ van de waarde van de aangelande vis in 2002, respectievelijk 2003; de verschillen tussen de lidstaten zijn echter opvallend. Behalve in twee lidstaten waar onderzoeken zijn gedaan, zien slechts weinigen het verband tussen nalevingsrisico's, inspectieactiviteit en het effect van follow-up, met inbegrip van sancties.

3.3. Bereikte resultaten met betrekking tot de naleving van de GVB-regels

Positieve ontwikkelingen – De problemen die het gevolg zijn van niet-naleving, de schade die de visbestanden daardoor lijden en het gebrek aan economische en sociale stabiliteit zijn door de lidstaten erkend, zowel op het niveau van de regeringen als binnen delen van de visserijsector zelf. De Commissie heeft daaraan een actieve bijdrage geleverd door naleving van de regels aan te moedigen, door te zorgen voor meer transparantie en door de internationale samenwerking te vergemakkelijken, en, in meer extreme gevallen, door gebruik te maken van het afschrikkende effect van inbreukprocedures bij het Europese Hof van Justitie. De bij het toezicht en de controle op de pelagische visserij waargenomen verbeteringen en, hoewel in mindere mate, de erkenning door de lidstaten dat zij hebben gefaald bij de doeltreffende controle van de aanvoer door visserijvaartuigen van derde landen en dat zij derhalve de handhavingsvoorschriften op dit gebied moeten aanscherpen, waren een bijzonder succes.

Belangrijke tekortkomingen – De naleving van de basisregels van het GVB is in vele visserijtakken nog steeds slecht.

Quota – De naleving van de totaal toegestane vangsten (Total Allowable Catches – TAC's) en quota blijft een van de grootste problemen van het GVB. Deze problemen en de daarmee verband houdende controleaspecten worden waarschijnlijk acuter gevoeld wanneer wordt besloten tot aanzienlijke quotaverlagingen als antwoord op de noodzaak de visserijsterfte drastisch terug te dringen. Niet-aangegeven en fout gerapporteerde aanvoer ondermijnen het beheer van de TAC's en quota in sommige gevallen in ernstige mate. Visserijwetenschappers worden gedwongen ramingen te maken van de "werkelijke" vangsten, omdat de officiële cijfers in sommige lidstaten als onbetrouwbaar worden beschouwd. Terwijl de aangegeven vangst van zuidelijke heek bijvoorbeeld 5 549 ton bedroeg, gebruikten wetenschappers een geraamd cijfer van 6 810 ton. Voor kabeljauw uit de Ierse Zee bedroeg de vangstaangifte 2 700 ton, de raming evenwel 4 420 ton. Vergelijkbare voorbeelden kunnen in andere gebieden worden gevonden (Noordzee, Oostzee, enz.).

⁵ COM (2005) 207 van 30.05.2005.

⁶ COM (2006) 387 van 14.7.2006.

Inspanning – De beheersing van de visserijinspanning, die een aanvulling moet zijn op de quota, lijkt te zijn uitgevoerd op een manier die zeer weinig effect sorteert voor de daadwerkelijke visserijactiviteit. Er zijn geen aanwijzingen dat de vermindering van de visserijinspanning compensatie bood voor de overcapaciteit van de vloot, zelfs rekening houdend met het effect van de sloopregelingen. VMS is niet gebruikt om de visserijinspanning adequaat te controleren en dat is een gemiste kans.

Technische maatregelen – Aanzienlijke hoeveelheden ondermaatse vis worden nog steeds aangeland, met name in Zuid-Europa, waar verboden vistuig (drijfnetten) nog steeds wordt gebruikt, terwijl in de noordelijke wateren binnenkuilen voor trawls (om kleine vis tegen te houden) niet zijn uitgebannen.

4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

4.1. Toekomst van het verslag

Het ontbreken van een door de lidstaten toe te passen gestandaardiseerde rapportagevorm en met name het ontbreken van een gestandaardiseerde definitie van het begrip visserijinspectie om vergelijkbare statistische gegevens te garanderen hebben tot grote moeilijkheden bij het opstellen van dit verslag geleid. De Commissie overweegt niet alleen de Mededeling inzake ernstige inbreuken te verbeteren, maar ook een lijst op te stellen van de gegevens die elke visserijinspectie moet opleveren teneinde bruikbaar te zijn voor de controlestatistieken, en is bovendien van plan de vorm waarin de lidstaten jaarlijks rapporteren, te standaardiseren.

De Commissie is ermee begonnen de nationale overheden en de andere belanghebbenden te raadplegen over de toekomstige vorm van het verslag om tegen eind 2007 tot overeenstemming te komen over de gestandaardiseerde kenmerken van inspecties die in de volgende jaarverslagen kunnen worden opgenomen.

De bekendmaking van controlestatistieken op het internet door de lidstaten kan eveneens worden overwogen.

4.2. Kortetermijnprioriteiten voor verbetering van de handhaving en de naleving

Op korte termijn moeten de actieprioriteiten de volgende zijn:

- zorgen voor het volledige gebruik van de op grond van de bestaande regelgeving ten dienste staande middelen – bv. de inzameling van elementaire vangstregistratiedocumenten, gekruiste controles, VMS en het gebruik van vervoerscontroles;
- meer vakbekwaam personeel inzetten voor de visserijcontrole;
- de training van inspecteurs systematisch benaderen;
- de samenwerking en coördinatie tussen de lidstaten en op alle niveaus binnen de lidstaten versterken;

- de sanctiestelsels verbeteren zodat ze duidelijker zijn afgestemd op de aard en de ernst van de overtredingen. Sancties moeten een groter ontmoedigingseffect hebben en moeten ervoor zorgen dat degene die verantwoordelijk is voor de overtreding het daaruit voortvloeiende economische voordeel wordt ontnomen;
- meer middelen uittrekken voor de controle van de aanvoer van vaartuigen die buiten de communautaire wateren vissen;
- zo snel mogelijk nieuwe technologieën invoeren, zoals het elektronische logboek, om de informatiestroom te verbeteren;

Voor het Communautair Bureau voor visserijcontrole is een cruciale rol weggelegd wat deze en vele andere in dit verslag genoemde problemen betreft.

Op het niveau van de Gemeenschap moet een geharmoniseerde en vereenvoudigde rapportage inzake visserijcontrole worden ingevoerd.