

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0158/2003

7 mei 2003

VERSLAG

over de mededeling van de Commissie "Naar een strategie voor de
bescherming en instandhouding van het mariene milieu"
(COM(2002) 539 – 2002/2065(INI))

Commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbeleid

Rapporteur: Laura González Álvarez

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	5
TOELICHTING	13
ADVIES VAN DE COMMISSIE VISSERIJ	17

PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 2 oktober 2002 heeft de Commissie het Parlement haar "Naar een strategie voor de bescherming en instandhouding van het mariene milieu" (COM(2002) 539 – 2003/2065(INI)) toegezonden, die ter informatie was verwezen naar de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbescherming en naar de Commissie visserij.

Op 10 april 2003 deelde de Voorzitter van het Parlement mede dat de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbeleid toestemming was verleend tot opstelling van een initiatiefverslag over dit onderwerp, overeenkomstig artikel 47, lid 2 en artikel 163 van het Reglement, en dat de Commissie visserij was aangewezen als medeadviserende commissie.

De Commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbeleid benoemde op haar vergadering van 9 december 2002 Laura González Álvarez tot rapporteur.

De commissie behandelde het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 25 maart en 30 april 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 41 stemmen voor met algemene stemmen haar goedkeuring aan de ontwerpresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Caroline F. Jackson (voorzitter); Mauro Nobilia en Guido Sacconi (ondervoorzitters); Laura González Álvarez (rapporteur); María del Pilar Ayuso González, Hans Blokland, David Robert Bowe, John Bowis, Martin Callanan, Dorette Corbey, Chris Davies, Véronique De Keyser (verving Anne Ferreira), Marialiese Flemming, Karl-Heinz Florenz, Cristina García-Orcoyen Tormo, Robert Goodwill, Françoise Grossetête, Jutta D. Haug (verving Rosemarie Müller), Hans Kronberger, Bernd Lange, Paul A.A.J.G. Lannoye (verving Marie Anne Isler Béguin), Peter Liese, Jules Maaten, Minerva Melpomeni Malliori, Patricia McKenna, Jorge Moreira da Silva, Emilia Franziska Müller, Riitta Myller, Ria G.H.C. Oomen-Ruijten, Neil Parish (verving Avril Doyle), Marit Paulsen, Dagmar Roth-Behrendt, Horst Schnellhardt, Inger Schörling, Jonas Sjöstedt, María Sornosa Martínez, Bart Staes (verving Hiltrud Breyer), Robert William Sturdy (verving Christa Klaß), Antonios Trakatellis, Kathleen Van Brempt en Phillip Whitehead.

Het advies van de Commissie visserij is bij dit verslag gevoegd.

Het verslag werd ingediend op 7 mei 2003.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de mededeling van de Commissie "Naar een strategie voor de bescherming en instandhouding van het mariene milieu" (COM(2002) 539 – 2003/2065(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien de mededeling van de Commissie "Naar een strategie voor de bescherming en instandhouding van het mariene milieu (COM(2002) 539 – C5-0155/2003)¹
 - gezien Besluit 1600/2002/EG², tot vaststelling van het zesde communautaire milieuactieprogramma, waarin
 - wordt vastgesteld dat de diverse economische activiteiten van de mens leiden tot een geweldige druk op het milieu,
 - voorrang wordt gegeven aan acties voor een betere bescherming van de zee en een sterkere integratie van het milieu in de andere communautaire beleidsterreinen;
 - wordt opgeroepen tot de ontwikkeling van een strategie voor de bescherming van de zee;
 - gezien de toezeggingen die zijn opgenomen in het plan van uitvoering van de WSSD in Johannesburg, met het doel:
 - een halt toe te roepen aan de achteruitgang van de biodiversiteit en de toepassing van de ecosysteem-gerichte benadering uiterlijk in 2010, aan te moedigen,
 - een duurzame visserij tot stand te brengen,
 - het wereldwijd actieprogramma voor de bescherming van het mariene milieu tegen activiteiten vanaf het vasteland en de verklaring van Montreal over de bescherming van het mariene milieu tegen activiteiten vanaf het vasteland uit te voeren,
 - het wetenschappelijk inzicht en de wetenschappelijke analyse van de mariene en kustsystemen te verbeteren,
 - gezien het belang voor het mariene milieu van de conclusies van de Europese Raad van Göteborg en internationale overeenkomsten en protocollen,
 - onder verwijzing naar de OSPAR-conventie, waarin de emissie van stoffen in de zee vanaf het land en vanaf offshore-installaties wordt geregeld,
 - gezien artikel 47, lid 2 en artikel 163 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbeleid en het advies van de Commissie visserij (A5-0158/2003),
- A. overwegende dat de bescherming van het mariene milieu en met name het behoud van

¹ Nog niet gepubliceerd.

² PB L 242 E van 10.9.2003, blz. 1.

de biodiversiteit een mondiaal belang is, wat werd onderstreept op de WSSD in september 2002 in Johannesburg,

- B. overwegende dat er behoefte bestaat aan een actiever optreden van de Unie op het terrein van de bescherming van het mariene milieu,
- C. overwegende dat het politieke doel om vóór 2010 een einde te maken aan de achteruitgang van de biodiversiteit en een duurzame omgang met de zee en de bescherming en het behoud van de mariene ecosystemen te stimuleren, vragen om de uitvoering van samenhangende, gecoördineerde en kosteneffectieve maatregelen voor de inventarisering, de bescherming en het behoud van natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora in de Europese zeeën,
- D. overwegende dat er behoefte bestaat aan doeltreffende coördinatie tussen de mariene strategie en andere beleidsterreinen zoals het gemeenschappelijk visserijbeleid, het gemeenschappelijk landbouwbeleid, het beleid van de Unie inzake chemicaliën en het vervoer daarvan, alsmede alle wetgevings- en andere initiatieven die rechtstreeks verband houden met het mariene milieu, zoals het beleid inzake kustgebieden; overwegende dat ook het verband tussen bestaande praktijken, zoals die onder meer in de verzekeringsbranche worden gehanteerd, en de mariene strategie in kaart moet worden gebracht,
- E. overwegende dat er behoefte bestaat aan een sterkere integratie van milieubescherming in de beleidsvorming en het beheer in alle sectoren om de biodiversiteit in de Europese zeeën te waarborgen; overwegende dat rapportage inzake grensoverschrijdende milieueffecten een belangrijk instrument is, vooral wat de bescherming van de zeeën betreft,
- F. overwegende dat milieu-effectrapportage en strategische milieueffectbeoordeling worden aanbevolen als instrumenten ter verbetering van de kwaliteit en de samenhang van het ontwikkelingsproces via acties, plannen, programma's en beleid,
- G. overwegende dat gezien de recente ervaring met de Prestige en de trage follow-up van de noodzakelijke maatregelen na het ongeluk met de Erica, de voorgestelde Doelstelling 9 inzake vervoer over zee en maritieme veiligheid, te zwak is geformuleerd en moet worden aangescherpt,
- H. overwegende dat er in de Europese Unie bepaalde uiterst kwetsbare zeegebieden zijn, zoals de Oostzee, waar een ongeval, als het zich zou voordoen, veel schade zou berokkenen en het onzeker is dat het milieu zich ervan zou herstellen,
- I. overwegende dat zoals wordt uiteengezet in sectie 3(30), veel problemen waarmee het mariene milieu thans wordt geconfronteerd, voortvloeien uit het feit dat de bescherming van de zee zowel in de EU-wateren als mondiaal geregeld wordt door wetgeving en beleid die sectoraal gericht zijn en waarvan het geografisch toepassingsgebied varieert,
- J. benadrukkende dat een groot aantal problemen nog niet krachtig is aangepakt en dat

de Europese zeeën nog altijd aan grote dreigingen blootstaan, soms in die mate dat structuur en functie in gevaar komen,

- K. overwegende dat de zeeoppervlakte - en dus ook de biodiversiteit - zal toenemen als gevolg van de uitbreiding, hetgeen van de diverse landen en de Europese Unie in haar geheel nieuwe en grotere inspanningen zal vergen om deze rijkdom in stand te houden,
- L. overwegende dat in de "weg vooruit" (sectie 6(70)), het enige basisprincipe dat genoemd wordt de ecosysteem-gerichte aanpak is, hoewel het dringend noodzakelijk is dat in de strategie duidelijk het voorzorgsbeginsel, het beginsel "de vervuiler betaalt" en de duurzame ontwikkeling worden opgenomen,
- M. overwegende dat het punt van de handhaving in het mariene milieu (sectie 5(66)) altijd problematisch is geweest en dan ook als een hoofdpunt in de strategie moet worden beschouwd,
- N. overwegende dat de bestaande controle- en evaluatieprogramma's en de kennis die zij hebben voortgebracht, aantonen dat er een groot aantal informatielacunes bestaat wat betreft de stand van zaken in het mariene milieu, de processen die zich in de mariene ecosystemen afspelen en de doeltreffendheid van de huidige milieubeschermingsmaatregelen,
- O. overwegende dat sommige mariene ecosystemen zich in een kritieke toestand bevinden, en dat met name de oceanische Posidonia-velden in een groot deel van de communautaire wateren in versneld tempo achteruitgaan,
1. is ingenomen met de mededeling van de Commissie getiteld : "Naar een strategie voor de bescherming en instandhouding van het mariene milieu" en is eveneens overtuigd van de behoefte aan een samenhangende en geharmoniseerde Europese strategie; wijst erop dat de doelstellingen wel idealistisch van aard zijn, maar dat een aantal ervan niet ambitieus genoeg is wat betreft tijdpad en duidelijkheid van de doelstelling;
 2. is van mening dat het ontbreken van volledige informatie niet mag leiden tot het uitblijven van passende voorzorgsmaatregelen, met name wanneer duidelijk bewijzen aanwezig zijn voor een aanzienlijke achteruitgang van de biodiversiteit (sectie 4.1. (50-57)) en is voorts van mening dat het voorzorgsbeginsel een centrale rol moet spelen, dat preventieve actie moet worden ondernomen, dat milieuschade, bij voorrang moet worden hersteld en dat het principe dat de vervuiler betaalt, van toepassing moet zijn;
 3. verzoekt de Commissie zo spoedig mogelijk een thematische strategie te presenteren voor het mariene milieu, die gefundeerd is op de volgende elementen:
 - het voorzorgsbeginsel en een evaluatie van de langetermijneffecten van beleid en maatregelen, in aansluiting op artikel 6 van het Verdrag;
 - het duurzaamheidsconcept met het vaststellen van normen voor beschermings- en instandhoudingsdoelstellingen en voor actiedoelen,
 - een strategische milieubeoordeling, met het doel milieu en biodiversiteit te

- integreren in de belangrijkste overwegingen die bij het besluitvormingsproces een rol spelen;
- een geïntegreerde aanpak om het hoofd te bieden aan risico's die veroorzaakt worden door menselijke activiteiten die het mariene milieu bedreigen en een grondige beoordeling van de gevolgen ervan voor het mariene milieu en de wijze waarop ze elkaar beïnvloeden en in stand houden,
 - een geïntegreerde benadering van het kust- en off shore-beheer,
 - een regionale aanpak waarin zowel de regionale diversiteit van ecologische karakteristieken en bedreigingen alswel sociaal-economische aspecten een rol spelen;
4. is het niet met de Commissie eens dat " het beoordelen en beheersen van de gevolgen op lange termijn van huidige en toekomstige praktijken voor andere sectoren en voor het mariene milieu, zelfs zonder die gevolgen volledig te kennen, neer komt op een ecosysteemgerichte toepassing van het voorzorgsbeginsel" (sectie 1 (8)); is van mening dat de mededeling moet verwijzen naar de definitie van ecosysteemgerichte aanpak die moet voortborduren op bestaande bruikbare initiatieven zoals EU-richtlijnen, de verklaring van Bergen, mandaten in het kader van OSPAR, HELCOM en ICES inzake ecologische kwaliteitsdoelstellingen of in het kader van de Oostzee-overeenkomst volgens Agenda 21;
 5. dringt er bij de EU en de lidstaten op aan zo spoedig mogelijk over te gaan tot ratificering van de regionale en internationale conventies en overeenkomsten voorzover dit nog niet is gebeurd;
 6. dringt er bij de Commissie op aan de regionale mogelijkheden die bestaan in het kader van de UNCLOS volledig uit te buiten, en regionaal op te treden om het hoofd te bieden aan gevaren die het mariene milieu bedreigen (zoals op het terrein van luchtverontreiniging, mariene veiligheid, klimaatverandering);
 7. verzoekt de EU de onderhandelingen met de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) ter erkenning van de op EU-grondgebied gesitueerde bijzonder kwetsbare zeegebieden te bespoedigen;
 8. verzoekt de EU een beslissing te nemen over toetreding tot de Arctische Raad, die nu de Verenigde Staten, Canada, IJsland, Noorwegen en Rusland als leden heeft, alsmede, van de EU-lidstaten, Denemarken, Zweden en Finland; EU-lidmaatschap van de Arctische Raad zou het Euro-Atlantische wederzijdse begrip op milieugebied verbeteren en de EU een belangrijk forum bezorgen, onder andere voor de bescherming van het noordelijke maritieme milieu;
 9. spoort de Europese Unie aan onverwijld de met derde landen gesloten overeenkomsten uit te werken, om meer gestandaardiseerde en strengere normen in te stellen op het gebied van de zeewaardigheidsklassering van koopvaardij schepen, opdat ook de veiligheid van schepen die via de EU-wateren varen kan worden verbeterd;
 10. is ingenomen met activiteiten op het terrein van duurzame visserij, visserijbeheer en de gevolgen van de visserij voor het mariene milieu in ruimere zin; dringt er bij de

Commissie en de Raad op aan onverwijld de nieuwe actiemogelijkheden te benutten die deel uitmaken van de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid, die in december 2002 is goedgekeurd; steunt initiatieven op het terrein van de interactie van visserij en zeevogels en is van opvatting dat inventarisatie en het in kaart brengen (sectie 4.1.(49)) van doorslaggevend belang zijn voor een doeltreffende integratie van sectorale belangen via mariene ruimtelijk ordening;

11. acht het wenselijk dat de visserij en de gevolgen op het milieu daarvan diepgaander in de strategie worden onderzocht aangezien visvangst van alle menselijke activiteiten het grootste effect heeft op het mariene ecosysteem en overbevissing de belangrijkste schadelijke factor is voor de ecosystemen, waarvan de visbestanden en andere mariene flora en fauna afhankelijk zijn; is dan ook van mening dat het evenwicht tussen visbestanden, visvangst en het mariene milieu moet worden hersteld;
12. kan zich verenigen met de daarin vervatte analyse dat overbevissing voor de gehele wereld een gemeenschappelijk probleem is, en dat deze resulteert in uitputting van de visbestanden, een bedreiging vormt voor andere vissoorten, haaien, vogels, mariene zoogdieren en schildpadden, en de mariene habitat schaadt, alsmede risico's meebrengt voor de werkgelegenheid in of rond de visserij;
13. erkent dat overbevissing slechts een van de vele bedreigingen vormt die het mariene milieu schaden, maar is van mening dat dit een van de belangrijkste is waartegen snel en effectief moet worden opgetreden, willen de visbestanden zich herstellen en in stand blijven, om aldus nieuwe hoop te scheppen voor de kustgemeenschappen;
14. dringt erop aan dat de maximale duurzame opbrengst wordt gedefinieerd in termen van duurzaamheid van bestanden en niet in economische duurzaamheid;
15. wijst erop dat vis uit de gehele wereld beschikbaar is in de Gemeenschap, die hetzij gevangen is door onder EU-vlag varende schepen of verkregen is op de internationale markt, waaruit voor de Gemeenschap een belangrijke verantwoordelijkheid voor de gevolgen van de visserij voortvloeit; dringt er bij de Raad en de Commissie op aan het nodige te doen voor de instandhouding van de visbestanden, zowel op open zee als in de wateren van derde landen;
16. is van opvatting dat ter verbetering van de kennisbasis waarop de mededeling steunt wat betreft overzichten, wetenschappelijke kennis, controle en besluitvorming en om de ambitieuze doelstellingen van deze strategie te realiseren, meer technische, financiële en menselijke middelen moeten worden vrijgemaakt;
17. betreurt het dat de inspectiemaatregelen van de conventies ter bescherming van het mariene milieu moeilijk afdwingbaar zijn en dringt er bij de Commissie op aan meer nadruk te leggen op uitvoering, rapportage en handhaving van bestaande regelingen; en ernaar te streven dat deze oude conventies, die het mariene milieu tot "het recht van iedereen, maar de verantwoordelijkheid van niemand" maken, zo spoedig mogelijk wordt herzien; in aansluiting hierop dient bij het concipiëren van toekomstige regelingen meer aandacht te worden besteed aan het opnemen van doeltreffende handhavingsmechanismen (sectie 8.1.(80));

18. is van mening dat betrokkenheid van belanghebbenden, publieke participatie en dialoog van vitaal belang zijn bij het bereiken van de doelstelling inzake biodiversiteit en een duurzaam gebruik van mariene rijkdommen, en voor de verdere ontwikkeling van de mariene strategie;
19. vreest dat actie 2 de Commissie dreigt te veroordelen tot het Natura 2000-netwerk als enig instrument ter bescherming van de biodiversiteit en meent dat het aspect van bescherming en instandhouding in deze mededeling de grenzen van het Natura 2000-netwerk, dat beperkt blijft tot het mariene milieu, moet overschrijden; spoort de Commissie er in die zin toe aan specifieke plannen en programma's op te stellen met het oog op het oplossen van concrete problemen en het in stand houden van bijzonder belangrijke soorten, zoals de oceanische Posidonia en andere ecosystemen die thans ernstig worden bedreigd;
20. is van mening dat met het programma voor de versterkte bescherming van soorten en habitats in de zeeën van Europa (Doelstelling 2) niet moet worden gewacht tot 2005 en dat Europese acties een bijdrage moeten leveren aan de totstandkoming van een netwerk van beschermde gebieden waarop door de WSSD werd aangedrongen; andere geëigende maatregelen kunnen de oprichting omvatten van representatieve netwerken van goed beheerde beschermde zeegebieden in de Noordzee, uiterlijk in 2010 (verklaring van Bergen) en het noordoosten van de Atlantische Oceaan (met inbegrip van de volle zee) en de Oostzee in de context van OSPAR en HELCOM (komende gemeenschappelijke OSPAR/HELCOM-ministersconferentie);
21. is van mening dat de bescherming moet zijn gebaseerd op een toereikende analyse van het onderwatermilieu en dat voor deze analyse in de EU-programma's moet worden voorzien in voldoende financiering;
22. is van mening dat, in verband met de opname van bepaalde soorten als bruinvissen en dolfinen in de Habitatrichtlijn (92/43/EEG) die voor bijzondere bescherming in aanmerking komen, onverwijld maatregelen moeten worden genomen voor het verminderen van het onbedoeld doden van dergelijke beschermde soorten tijdens de vangst, in het bijzonder omdat deze "bijvangst" wordt beschouwd als de belangrijkste bedreiging voor populaties van kleine walvisachtigen in de Europese wateren;
23. beklemtoont dat in Doelstelling 4 (gevaarlijke stoffen) en in de daarmee verband houdende acties (5 – 8) een duidelijk tijdpad moet worden opgenomen, dat aansluit bij gedane toezeggingen, zoals in OSPAR het jaar 2020 als uiterste termijn wordt genoemd;
24. is van mening dat in het beleid inzake gevaarlijke stoffen (actie 6) ook aandacht moet worden geschonken aan de invloed van farmaceutische producten en diergeneesmiddelen op het mariene milieu en dat deze actie scherper moet worden geformuleerd zodat duidelijk wordt dat er niet alleen gestreefd dient te worden naar integratie maar dat deze realiteit moet worden;
25. uit zijn bezorgdheid over het feit dat actie 9 alleen betrekking heeft op de NOx-uitstoot

van schepen in de atmosfeer en is van mening dat de werkingssfeer van deze actie moet worden uitgebreid tot de emissie van gevaarlijke stoffen en andere stikstofsoorten;

26. is van mening dat Doelstelling 7 (chronische olieverontreiniging) zich ook moet bezighouden met olie die van het vasteland en uit in havens aangemeerde schepen en waterlopen die in zee uitmonden, afkomstig is, en in het mariene milieu terecht komt, en dat bij elke van deze doelstelling afgeleide actie met name aandacht moet worden besteed aan oliepijpleidingen, olieplatforms en drijvende tankstations;
27. is van mening dat de Commissie moet starten met de inventarisering van de bestaande capaciteit voor bescherming tegen olie in de EU-zeegebieden, aan de hand van gestandaardiseerde meetprocedures, en indien nodig voorstellen moet indienen om voor de diverse zeegebieden een minimumcapaciteit vast te stellen of aan te bevelen, rekening houdend met de bijzondere kenmerken en de verkeersdruk van de gebieden in kwestie;
28. ondersteunt met betrekking tot doelstelling 7 (chronische olieverontreiniging) de doelstellingen van OSPAR-aanbeveling 2001/1 voor de verwijdering van bij de olievindplaats vrijkomend water van offshore-installaties;
29. is van mening dat bij het concipiëren maatregelen ter vermindering en voorkoming van zwerfvuil in zee in het kader van Doelstelling 8 en actie 13 ook aandacht moet worden geschonken aan zwerfvuil dat afkomstig is van stortplaatsen op het vasteland;
30. onderstreept de noodzaak dat richtlijn 91/271/EEG inzake de behandeling van stedelijk afvalwater strikter ten uitvoer wordt gelegd en toegepast (actie 9), aangezien het ontbreken van controle op deze afvalwatersystemen zorgt voor een niet te verwaarlozen bron van eutrofiëring van de dicht bij de kust gelegen zeegebieden;
31. verzoekt de Commissie de meer dan 200 door de Commissie ter bescherming van het mariene milieu van de Oostzee (Helcom) gedane aanbevelingen ter verbetering van de situatie in de Oostzee te onderzoeken en indien nodig op basis van deze aanbevelingen de EU-lidstaten bindende regels op te leggen; is van mening dat de Oostzee, een van 's werelds meest vervuilde zeeën, tot prioriteit van de EU-activiteit inzake milieu moet worden gemaakt, nu op Rusland na alle Oostzeelanden EU-lidstaten zijn,
32. doet een beroep op de Commissie om te zorgen voor de naleving van de bestaande richtlijnen en verordeningen en om de veiligheid van het maritieme vervoer te vergroten teneinde het mariene milieu te beschermen, aandacht te schenken aan daarmee verband houdende kwesties als aansprakelijkheid en sancties en onverwijld de conclusies van de Raden van vervoer en milieu van december 2002 ten uitvoer te leggen;
33. verzoekt de Commissie het initiatief te nemen tot een herziening van de bepalingen van de UNCLOS (art. 91, lid 1) die betrekking hebben op het verband tussen schip en land van registratie, zodat de "goedkope vlag"-problematiek wordt aangepakt;

34. is ingenomen met de ontwikkeling van het "Schoon schip"- concept dat gericht is op ontwerp, bouw en functionering van vaartuigen om schadelijke lozingen en emissies tijdens de levensduur van het schip uit te sluiten, op alle activiteiten van het schip en de mogelijke effecten op het milieu, waarbij recycling, het voorkomen van afval en kringloopprocessen een rol spelen (doelstelling 9);
35. dringt er bij de Raad en de Commissie op aan om volledig en stipt gebruik te maken van de nieuwe mogelijkheden ter verbetering van het visserijbeheer die in de nieuwe verordening 2371/2002, die in december 2002 door de Raad werd goedgekeurd, werden opgenomen;
36. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Commissie, de Raad, de regeringen van de lidstaten en de kandidaat-lidstaten, en aan alle belanghebbende autoriteiten.

TOELICHTING

Inleiding

De mededeling van de Europese Commissie getiteld " Naar een strategie voor de bescherming en instandhouding van het mariene milieu" is een beschrijving van de huidige stand van zaken van het mariene milieu en van de bedreiging en de druk waaraan dit blootstaat, en die hoofdzakelijk te wijten zijn aan activiteiten van de mens zoals visserij, industriële bedrijvigheid, vervoer, landbouw, de exploitatie van gas- en olievelden, de ongewilde introductie van niet-inheemse soorten, de gevolgen van de klimaatverandering, enz. Het vormt tevens een overzicht van alle bestaande Europese, nationale, regionale en internationale wettelijke en regelgevende bepalingen die verband houden met het mariene milieu, waarbij wordt geconstateerd dat ze over het algemeen een sectoraal karakter hebben en weinig samenhang vertonen en dat er geen sprake is van een geïntegreerd beleid inzake de bescherming van het mariene milieu op Europees niveau.

Een toekomstige communautaire strategie moet dan ook verandering brengen in deze stand van zaken. De Commissie heeft 14 ambitieuze doelstellingen geformuleerd ter bevordering van het duurzaam gebruik van de zee en de instandhouding van het mariene ecosysteem en stelt een reeks van 23 acties voor om deze doelstellingen te bereiken.

De rapporteur is van mening dat in de afgelopen jaren weliswaar enige vooruitgang is geboekt bij de verbetering van het kwaliteitsniveau van het mariene milieu, maar dat de situatie over het algemeen onbevredigend is, dat een groot aantal problemen nog niet grondig is aangepakt en dat grote gevaren op de loer liggen. Er bestaat dan ook behoefte aan een krachtiger optreden van de politiek bij de tenuitvoerlegging van de bestaande wetgeving en het aansprakelijk stellen van overtreders.

Algemeen commentaar

Oceanen, zeeën, eilanden en kustgebieden vormen een integraal en essentieel onderdeel van het ecosysteem van deze planeet en zijn van vitaal belang voor de voedselveiligheid in de wereld (uit paragraaf 30 van uitvoeringsplan van de WSSD). De activiteiten van de mens zijn van steeds grotere invloed op de integriteit van de natuurlijke ecosystemen, wat betekent dat verantwoordelijkheid genomen moet worden voor de bescherming en instandhouding daarvan.

De twee belangrijkste referentiepunten voor een geïntegreerd beleid ter bescherming en instandhouding van het mariene milieu zijn nog altijd het zesde actieprogramma voor het milieu (PAE6) en de strategie voor duurzame ontwikkeling, zoals opgenomen in de conclusies van de wereldtop in Johannesburg, in september 2002. Dit samengaan van communautaire en internationale actie geeft wel aan dat er veel op het spel staat en verplicht tot een ambitieuze aanpak, want het mariene milieu kent geen grenzen of exclusieve zones.

Voortdurend kan worden vastgesteld dat de grote prioritaire actiegebieden van het PAE6 verband houden met het mariene milieu. De klimaatverandering van de oceanen heeft niet alleen een stijging van de zeespiegel tot gevolg, maar heeft ook invloed op de ecosystemen. De mariene biodiversiteit (aquatische fauna en flora) wordt dagelijks door menselijk toedoen

bedreigd. Een verantwoordelijke reactie zou het duurzaam gebruik zijn van de natuurlijke rijkdommen van de zee en een afvalbeheer dat zich richt op rivieren en kustgebieden, maar ook op de zee, die soms als een groot vuilnisvat wordt beschouwd. De ecosysteemgerichte benadering van de visserij kan zorgen voor instandhouding of herstel van visbestanden en het behoud van de biodiversiteit van de zee.

De toekomstige communautaire wetgeving over de verantwoordelijkheid voor het milieu en het beginsel dat de vervuiler betaalt moet kunnen zorgen voor een doeltreffende bescherming van het mariene milieu. Het verlies aan biodiversiteit als gevolg van scheepsrampen is nog niet wetenschappelijk gekwantificeerd. Dit geldt eveneens voor de daarmee verbonden maatschappelijke en economische gevolgen. De ramp met de "Prestige" van enkele maanden geleden, bewijst nog eens ten overvloede dat er grote behoefte bestaat aan bescherming van het mariene milieu en dat de regelgeving voor het vervoer over zee aan herziening toe is.

Opmerkingen over de voorgestelde doelstellingen en acties

Hoewel de doelstellingen in de mededeling van de Commissie idealistisch van aard zijn, wordt een aantal ervan te ambitieus gevonden omdat de technologie om deze doelstellingen te bereiken, ontbreekt, terwijl andere niet ambitieus genoeg zouden zijn wat betreft tijdpad en duidelijkheid van de doelstelling.

De ontwikkeling van een samenhangende strategie dient van de volgende punten uit te gaan:

- een geïntegreerde aanpak om het hoofd te bieden aan risico's die veroorzaakt worden door de activiteiten van de mens die het mariene milieu bedreigen en een grondige evaluatie van de gevolgen ervan,
- het voorzorgsbeginsel en een risico-analyse ter evaluatie van lange-termijngevolgen van beleid en maatregelen,
- het duurzaamheidsconcept en de vaststelling van normen voor beschermings- en instandhoudingsdoelstellingen en voor actiedoelen,
- een geïntegreerde benadering van het kust- en off shore-beheer en,
- een regionale aanpak waarbij rekening wordt gehouden met regionale diversiteit van ecologische kenmerken en met sociaal-economische aspecten.

Verlies aan biodiversiteit en verwoesting van habitats

De biodiversiteit in de visserij (Doelstelling 3) moet een relevante doelstelling hebben; de WSSD stelde uiterlijk het jaar 2015 als doel. De aquacultuur speelt alleen een rol in verband met de invoering van niet-inheemse soorten, maar ook andere aspecten van de gevolgen van de aquacultuur voor het mariene milieu moeten aan de orde komen. Met het programma voor de verbetering van de bescherming van soorten en habitats in Europese wateren (actie 2) moet niet worden gewacht tot 2005 en de Commissie dient niet gebonden te zijn aan het Natura 2000-netwerk als enig instrument ter bescherming van de biodiversiteit.

Gevaarlijke stoffen

In Doelstelling 4 dient een helder tijdpad te worden opgenomen dat aansluit bij gedane

toezeggingen. In het beleid inzake gevaarlijke stoffen dienen ook de gevolgen van farmaceutische producten en diergeneesmiddelen op het mariene milieu te worden opgenomen. Wat betreft actie 6 bestaat behoefte aan een krachtiger opstelling zodat duidelijk wordt dat integratie werkelijk realiteit moet worden en niet slechts een na te streven doel is.

Eutrofiëring

In actie 9 is alleen sprake van Nox-emissies in de lucht van zeeschepen; deze actie dient te worden uitgebreid tot emissies van gevaarlijke stoffen en stikstof.

Chronische olieverontreiniging

Doelstelling 7 moet ook betrekking hebben op olie die van het vasteland afkomstig is en in het mariene milieu terechtkomt.

Afval

In Doelstelling 8 en actie 13 dient bij het concipiëren van maatregelen ter vermindering en voorkoming van afval in het mariene milieu ook afval te worden opgenomen dat afkomstig is van stortplaatsen op het vasteland. De doelstelling moet gericht zijn op de volledige eliminatie van afval in het mariene milieu in 2010.

Vervoer over zee

De recente ongelukken hebben aangetoond dat Doelstelling 9 en actie 14 te vrijblijvend zijn en moeten worden aangescherpt; er is behoefte aan strengere verplichtingen aangaande maritieme veiligheid, een radicale verandering van de internationale scheepvaartwetten en aan de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de conclusies van de Raden van vervoer en milieu van december 2002. Alleen hoge boeten kunnen mensen afhouden van het opzettelijk op onopzettelijk veroorzaken van verontreiniging. De bestaande internationale wetgeving vertoont in dit opzicht ernstige hiaten, aangezien die in hoofdzaak is gebaseerd op compensatie in plaats van op aansprakelijkheid.

Uitbreiding van coördinatie en samenwerking

Als onderdeel van de integrale aanpak en kernpunt van deze strategie, moet deze doelstelling scherper geformuleerd zijn en een doel vormen waaraan succes kan worden afgemeten. Wat betreft Doelstelling 12 moet een verband worden gelegd met het Witboek van de Commissie over goed bestuur en dient in actie 19 een verwijzing te worden opgenomen naar de aanbeveling over geïntegreerd kustbeheer.

Verbetering van de kennisgrondslag

Bestaande controle- en evaluatieprogramma's en de kennis die zij hebben voortgebracht, tonen aan dat er een groot aantal informatielacunes bestaat wat betreft de stand van zaken in het mariene milieu, de processen die zich in de mariene ecosystemen afspeelen en de

doeltreffendheid van de huidige milieubeschermingsmaatregelen.

Er dient een verband te worden gelegd met de ontwikkeling van een EU-richtlijn over controle en rapportage.

23 april 2003

ADVIES VAN DE COMMISSIE VISSERIJ

aan de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbeleid

inzake de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: Naar een strategie voor de bescherming en de instandhouding van het mariene milieu (COM(2002) 539 – 2003/2065(INI))

Rapporteur voor advies: Patricia McKenna

PROCEDUREVERLOOP

De Commissie visserij benoemde op haar vergadering van 20 februari 2003 Patricia McKenna tot rapporteur voor advies.

De commissie behandelde het ontwerpadvies op haar vergaderingen van 18 maart en 23 april 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met algemene stemmen haar goedkeuring aan de hierna volgende conclusies.

Bij de stemming waren aanwezig: Struan Stevenson (voorzitter), Rosa Miguélez Ramos, Brigitte Langenhagen en Hugues Martin (ondervoorzitters), Elspeth Attwooll, Niels Busk, Yves Butel (verving Nigel Paul Farage), Arlindo Cunha, Ian Stewart Hudghton, Salvador Jové Peres, Giorgio Lisi, James Nicholson (verving Ioannis Marinos), Camilo Nogueira Román (verving Patricia McKenna), Seán Ó Neachtain, Manuel Pérez Álvarez, Dominique F.C. Souchet en Daniel Varela Suanzes-Carpegna.

BEKNOPTE MOTIVERING

Zoals in de mededeling wordt opgemerkt, staat het mariene milieu bloot aan tal van bedreigingen, maar ontbreekt een geïntegreerd beleid voor mariene bescherming op EU-niveau. Dit document beoogt een pragmatische aanpak en wil de grondslag leggen waarop een strategie kan worden gebaseerd.

Het is tekenend dat in de lijst van bedreigingen voor de mariene biodiversiteit overbevissing als eerste probleem genoemd wordt. De grootste milieuschade die door overbevissing wordt veroorzaakt betreft de uitputting van commercieel waardevolle visbestanden, schade die wordt toegebracht aan andere dan de doelsoorten, onder meer aan vissen, en schade aan de mariene habitat, zoals Posidonia-velden en diepzeeriffen. Verbetering van de gegevens is noodzakelijk om de visserijactiviteiten beter te kunnen beheren, maar er moet niet vergeten worden dat er instrumenten bestaan voor gevallen waarin kennis tekortschiet. Met name het voorzorgsbeginsel houdt in dat *het ontbreken van adequate wetenschappelijke informatie niet gebruikt mag worden als reden voor uitstel of om instandhoudings- en beheermaatregelen achterwege te laten*¹. Het is bemoedigend dat de voorzorgsaanpak thans is opgenomen onder de primaire doelstellingen van het communautaire visserijbeleid.

In de mededeling wordt groot belang gehecht aan de hervorming van het GVB en wordt de hoop uitgesproken dat deze zal leiden tot *een verandering in het visserijbeheer om de achteruitgang in de visbestanden te keren en duurzame visserij en een gezond ecosysteem te waarborgen, zowel in de EU als wereldwijd* (doelstelling 3 van de mededeling). Daar het eerste stadium van de hervorming thans is afgerond (basisverordening, subsidies), is het mogelijk de mogelijke bijdrage van het "nieuwe" GVB aan de omkering van de achteruitgang van de visbestanden en aan de waarborging van een duurzame visserij te beoordelen.

Er zijn een aantal wijzigingen in de basisverordening aangebracht die de instandhoudingsvereisten van het GVB versterken:

- opneming van de benadering via het voorzorgsbeginsel en vereisten voor optimaal bestuur in het GVB;
- bepalingen voor de goedkeuring van meerjarige herstel- en beheerplannen, eventueel op basis van diverse soorten;
- de lidstaten kunnen in hun wateren spoedmaatregelen op korte termijn nemen of striktere maatregelen binnen hun kustzone opleggen;
- aanzienlijke versterking van de bepalingen betreffende controle en toezicht op de naleving, waarbij de Commissie meer rechten krijgt, uitbreiding van de VMS-vereisten en stimulering van een nauwere samenwerking tussen de lidstaten;

Anderzijds schieten de wijzigingen in veel opzichten tekort in vergelijking met de hetgeen de Commissie had voorgesteld:

- toezicht op de geleverde inspanningen zijn in herstelplannen optioneel, evenals vangstbepalingen met tevoren vastgestelde biologische parameters;
- de MOP's zijn afgeschaft en er is geen vereiste om de bestaande vlootcapaciteit te verminderen;
- het proces van de vaststelling van jaarlijkse TAC's zal sterk beïnvloed worden door

¹ Zie artikel 6 van het VN-Akkoord over de visbestanden.

politieke overwegingen op korte termijn;

- schepen kunnen weigeren een inspecteur van de Commissie aan boord te laten indien deze niet vergezeld wordt door een nationale inspecteur en de lidstaten zijn niet verplicht maatregelen te nemen op grond van de bevindingen van de inspecteurs van de Commissie.

Met betrekking tot de structuurfondsen is de Commissie erin geslaagd om een geleidelijke stopzetting van subsidies voor de bouw, modernisering (behalve voor verbetering van de veiligheid, hygiëne, enz.) en export te verwezenlijken - aan de goedkeuring van projecten moet na 2004 een eind komen. Terwijl een vroege beëindiging van deze maatregelen beter is dan de voortzetting ervan voor onbepaalde tijd, is het zeer waarschijnlijk dat dit in de komende twee jaar zal leiden tot een versneld programma voor bouw en export.

Om kort te gaan, de Commissie en de Raad hebben enkele nieuwe en verbeterde instrumenten gecreëerd die met gunstig gevolg gebruikt zouden kunnen worden bij het beheer van de visserijbedrijven. Het volledige en stipte gebruik ervan zou kunnen leiden tot veel krachtiger beheermaatregelen, en kunnen resulteren in zowel een verbeterde instandhouding van de bestanden en een gunstiger toekomst voor de kustgemeenschappen. In het meest optimistische geval zou het nieuwe GVB tot gevolg kunnen hebben dat de achteruitgang van de biodiversiteit voor 2010 tot staan gebracht wordt, waardoor duurzame visserijbedrijven en gezonde ecosystemen gewaarborgd worden (doelstellingen 1-3 van de mededeling).

Maar merendeels gaat het hier om optionele instrumenten die de Raad naar eigen keuze al dan niet kan gebruiken. Zoals gebruikelijk zal de politieke wil van de ministers van allesoverheersend belang blijven. Helaas is de Raad niet altijd in staat om moeilijke besluiten te nemen die noodzakelijk zijn om de achteruitgang van de visbestanden tot staan te brengen en aldus de hulp te verlenen die de visserijgemeenschappen zo dringend nodig hebben.

Een pessimistische kijk op de zaak is dus dat de Commissie en de Raad deze nieuwe bepalingen niet zullen benutten en dat de visbestanden, het mariene milieu en de kustgemeenschappen verder achteruit zullen gaan.

Het zal enkele jaren duren voordat duidelijk wordt wat de correcte beslissing was.

Een zorgwekkende ontwikkeling deed zich in januari voor. Zweden, dat niet tevreden was met het besluit van de Internationale Commissie voor de Visserij in de Oostzee om onverminderd de visserij op kabeljauw te blijven toestaan, trachtte een moratorium op de kabeljauwvisserij voor Zweedse vissersschepen in te stellen. De Commissie beschouwde het Zweedse voorstel echter niet als een maatregel van een lidstaat die tracht de minimumnormen van het GVB te overtreffen en aldus bij te dragen aan verwezenlijking van de doelstellingen die de Commissie in haar mededeling bepleit, maar ontzegde Zweden dat recht. In essentie heeft de Commissie Zweden meegedeeld dat het moet blijven vissen op de uitgedunde kabeljauwvisbestanden in de Noordzee en de oostelijke Oostzee. Dit roept vragen op over de inzet van de Commissie voor deze doelstellingen.

Tot slot schetst de mededeling een strategie ter bescherming van het mariene milieu in de gehele wereld. Daar communautaire vloten in de gehele wereld actief zijn en consumenten in de Gemeenschap toegang hebben tot vis uit de gehele wereld, valt te hopen dat de EU zich met een grotere inzet dan waarvan zij in haar eigen wateren blijk gegeven heeft, zal inzetten

voor de instandhouding van de visbestanden in de gehele wereld.

CONCLUSIES

De Commissie visserij verzoekt de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbeleid, als commissie ten principale, de volgende punten in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. is ingenomen met de mededeling van de Commissie inzake de ontwikkeling van een strategie ter bescherming en instandhouding van het mariene milieu;
2. kan zich verenigen met de daarin vervatte analyse dat overbevissing voor de gehele wereld een gemeenschappelijk probleem is, en dat deze resulteert in uitputting van de visbestanden van commercieel belang, een bedreiging vormt voor andere vissoorten, haaien, vogels, mariene zoogdieren en schildpadden, en de mariene habitat schaadt, alsmede risico's meebrengt voor de werkgelegenheid in of rond de visserij;
3. erkent dat overbevissing slechts een van de vele bedreigingen vormt die het mariene milieu schaden, maar is van mening dat dit een van de belangrijkste is waartegen snel en effectief moet worden opgetreden, willen de visbestanden zich herstellen en in stand blijven, om aldus nieuwe hoop te scheppen voor de kustgemeenschappen;
4. wijst erop dat vis uit de gehele wereld beschikbaar is in de Gemeenschap, die hetzij gevangen is door onder EU-vlag varende schepen of verkregen is op de internationale markt, waaruit voor de Gemeenschap een belangrijke verantwoordelijkheid voor de gevolgen van de visserij voortvloeit;
5. verzoekt de Raad en de Commissie het nodige te doen voor de instandhouding van de visbestanden, zowel op open zee als in de wateren van derde landen;
6. dringt er bij de Raad en de Commissie op aan om volledig en stipt gebruik te maken van de nieuwe mogelijkheden ter verbetering van het visserijbeheer die in de nieuwe verordening 2371/2002, die in december 2002 door de Raad werd goedgekeurd, werden opgenomen.