



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 15.12.2004
COM(2004) 820 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**Vooruitzichten voor de vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving inzake het
gemeenschappelijk visserijbeleid**

{SEC(2004) 1596}

1. INLEIDING

Verbetering van de regelgeving in de Europese Unie is een van de belangrijkste prioriteiten van de Commissie en een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de instellingen van de Europese Unie en de lidstaten. In juni 2002 heeft de Commissie een actieplan goedgekeurd met de titel “Vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving”¹. Op basis daarvan is in december 2003 een interinstitutioneel akkoord over “beter wetgeven”² goedgekeurd. Deze initiatieven vormen een alomvattende strategie voor de Europese Unie en bieden een institutioneel kader om te komen tot concrete resultaten die de wetgeving van de Gemeenschap vereenvoudigen.

De Commissie heeft in dit verband in februari 2003 een actiekader voor “actualisering en vereenvoudiging van het acquis communautaire”³ goedgekeurd dat moet zorgen voor een duidelijk, begrijpelijk, bijgewerkt en gebruiksvriendelijk afgeleid Gemeenschapsrecht voor de burgers, de economische actoren en de overheden. Dit kader bevat zes actiegebieden: vereenvoudiging, consolidatie, codificatie, intrekking, erkenning van achterhaaldheid en organisatie en presentatie van het acquis.

Wat het gemeenschappelijk visserijbeleid betreft, sluit de vereenvoudiging goed aan bij de hervorming waartoe in 2002⁴ is besloten, en bij de grote inspanningen die al zijn geleverd of momenteel worden ontplooid. Concrete voorbeelden hiervan zijn bijdragen aan de tenuitvoerlegging van bovengenoemd actiekader (intrekking, erkenning van achterhaaldheid en systematische controle of “screening”) en andere specifieke initiatieven. Het voorstel voor een verordening tot oprichting van een nieuw Europees Visserijfonds (EVF)⁵ is een voorbeeld van de wijze waarop deze vereenvoudigingsaanpak wordt toegepast. Sinds het laatste kwartaal van 2003 wordt nog meer aandacht aan dit onderwerp besteed, wat met talrijke contacten en debatten gepaard is gegaan. Bij de besprekingen is in enkele gevallen meer aan bod gekomen dan uitsluitend vereenvoudiging in de zin van het actiekader⁶, en is ook

¹ COM (2002) 278 van 6 juni 2002.

² Het interinstitutioneel akkoord “Beter wetgeven” is op 16 december 2003 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie ondertekend. Het belangrijkste doel van dit akkoord is de kwaliteit van de communautaire wetgeving en van de omzetting ervan in nationale wetgeving te verbeteren. Bij het akkoord worden voorbeelden van goede praktijken (“best practices”) gegeven, nieuwe doelstellingen vastgesteld en verplichtingen aangegaan. De belangrijkste aspecten zijn het verbeteren van de coördinatie en transparantie tussen de instellingen, het vaststellen van een stabiel kader voor “alternatieve reguleringsmechanismen”, meer gebruik maken van effectbeoordelingen bij het communautaire besluitvormingsproces, en verder de bereidheid om termijnen te bepalen voor de omzetting van richtlijnen in nationaal recht (zie PB C 321 van 31 december 2003 en de rectificatie in PB C 4 van 8 januari 2004).

³ COM (2003) 71 van 11 februari 2003. Zie eveneens de twee verslagen over de uitvoering van het actiekader, namelijk COM(2003) 623 / SEC (2003) 1085 en COM(2004) 432 / SEC (2004) 774).

⁴ Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad.

⁵ COM (2004) 497 def.

⁶ In haar tweede verslag over de tenuitvoerlegging van het actiekader van februari 2003 (zie COM(2004)432) onderscheidt de Commissie meer in het bijzonder drie soorten acties:

- vereenvoudiging: het wijzigen van de inhoud van wetgeving ten behoeve van burgers, economische actoren en overheden;
- vermindering van het volume van de teksten: consolidatie, codificatie en verwijdering van overbodige wetgeving door intrekken of door een verklaring van achterhaaldheid;
- organisatie en presentatie van het acquis: alle aspecten die verband houden met de presentatie en de toegankelijkheid van de officiële gegevensbanken CELEX en EUR-Lex.

gesproken over andere maatregelen die de doeltreffende tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk visserijbeleid zouden kunnen bevorderen. In deze mededeling staan de conclusies van de besprekingen binnen de Commissie en van alle bovengenoemde discussies.

2. SITUATIE

De ervaring die is opgedaan en het overleg dat heeft plaatsgevonden, hebben aangetoond dat het verbeteren van de wetgeving van het gemeenschappelijk visserijbeleid niet alleen inspanningen vergt wat de opbouw van de wetgeving betreft, maar ook andere inspanningen om drie doelstellingen te bereiken:

- de teksten duidelijker, eenvoudiger en toegankelijker maken;
- de administratieve lasten en kosten voor de overheden verminderen⁷;
- de administratieve lasten en verplichtingen voor de bedrijven in de sector verlichten.

Het streven naar deze doelstellingen kan het gemeenschappelijk visserijbeleid niet alleen vereenvoudigen, maar ook doeltreffender maken.

Bepaalde vraagstukken zijn van buitengewoon groot belang. Het gaat daarbij in de eerste plaats om de leesbaarheid en de toegankelijkheid van de teksten van de Gemeenschap. Velen betreuren dat de huidige regelingen zo talrijk en uitgebreid zijn en dat bepalingen over verschillende teksten verspreid staan. Voor individuele actoren is het moeilijk om uit dit geheel de voor hen essentiële bepalingen te halen. De verplichtingen om informatie en gegevens mee te delen, vormen eveneens een bron van bezorgdheid. De nationale overheden zijn bezorgd over de verslagen die periodiek bij DG Visserij moeten worden ingediend, met name over het grote aantal en in sommige gevallen de gedetailleerdheid ervan en over de concrete toepassing van de meegedeelde gegevens. Voor de betrokkenen in de sector ligt het meedelen van gegevens uit het logboek, maar ook uit andere administratieve documenten, het gevoeligst.

Sommige onderdelen van het gemeenschappelijk visserijbeleid lijken overigens meer problemen op te leveren dan andere. Om te beginnen bestaat er bezorgdheid over het feit dat de bepalingen inzake controles verspreid staan, dat deze door de lidstaten in bepaalde opzichten verschillend worden toegepast en dat de indiening van verslagen en gegevens een zekere belasting vormt. Daarnaast wordt het vaakst verwezen naar de maatregelen voor de instandhouding van visbestanden. De gecombineerde toepassing van verschillende beheersinstrumenten die respectievelijk de ingezette middelen (door beperkingen van vangstcapaciteit en visserij-inspanning), het volume van de vangsten (door TAC's en quota) en de samenstelling van de vangsten (door technische maatregelen) moeten reguleren, is een belangrijke bron van problemen; de situatie is soms extra gecompliceerd doordat maatregelen door andere worden vervangen, doordat aanvullende bepalingen bij de jaarlijkse TAC's en quota worden vastgesteld of doordat de reguliere technische maatregelen worden aangevuld met herstelplannen.

⁷ Op grond van de specifieke kenmerken van de visserijsector moet in dit verband overigens een onderscheid worden gemaakt tussen de belasting voor de overheden en die voor de bedrijven in de sector. In beide gevallen is evenwel sprake van administratieve lasten ("administrative burden") in de voor de Commissie gebruikelijke algemene betekenis.

Het is in dit verband belangrijk de oorzaken van de complexiteit van de wetgeving goed te bepalen om doelgericht verbeteringen te kunnen aanbrengen.

Sommige oorzaken van complexiteit zijn namelijk niet te vermijden.

- Teksten die makkelijk leesbaar zijn voor de gewone burger, voldoen vaak niet aan de wensen van de deskundigen.
- Het gemeenschappelijk visserijbeleid bestrijkt niet alleen een heterogeen geheel van visserijtakken maar het is ook gewijd aan verschillende aspecten: structuren, instandhouding, milieu, buitenlandse bestanden, markten, controles.
- Nu er sprake is van overcapaciteit en de meeste bestanden overbevist worden, waarbij verscheidene cruciale bestanden in gevaar zijn, is het belangrijk dat de verschillende beschermingsmaatregelen complementair zijn.
- De situatie verandert snel, met name in biologisch opzicht, en de teksten moeten daaraan worden aangepast.
- Wat de externe of buitenlandse bestanden betreft, hebben de verschillende onderhandelingspartners hun eigen doelstellingen die bovendien onderling kunnen variëren.
- Voor alle regels inzake visserijbeheer moeten wetenschappelijke conclusies worden vertaald in wettelijke bepalingen, wat steeds een moeilijke opgave is, met name wanneer deze conclusies na korte tijd alweer worden betwist of gewijzigd.

Ook de geschiedenis van het gemeenschappelijk visserijbeleid heeft bijgedragen tot de huidige complexiteit. Het wettelijke kader dat in 1983 tot stand is gebracht en in 1992 is gewijzigd, was over de hele lijn ontoereikend, zoals is gebleken tijdens de besprekingen die hebben geleid tot de hervorming waartoe in 2002 is besloten. Wij dragen nu dan ook de gevolgen van de bepalingen die hebben geleid tot de huidige situatie van overcapaciteit en overbevissing. Naast dit cruciale probleem hebben ook de besluitvormingsprocedures bijgedragen tot de complexiteit van het huidige wettelijke kader.

- Door de onderhandelingen in de Raad en het Parlement is de definitieve tekst vaak gecompliceerder geworden dan het oorspronkelijke voorstel.
- Op verscheidene cruciale gebieden moesten de onderhandelingen herhaaldelijk opnieuw worden geopend omdat de genomen maatregelen ontoereikend bleken te zijn.
- De besprekingen over verschillende aspecten van het visserijbeleid moesten vaak los van elkaar worden gevoerd.
- De besluitvormingsprocedure bij de Raad aan het einde van het jaar voor de jaarlijkse vaststelling van TAC's en quota, maakt het moeilijk om alle noodzakelijke partijen te raadplegen en de gewenste termijnen tussen besluit en uitvoeringsdatum in acht te nemen.

- Er zijn bepalingen vastgelegd in wetgeving op een juridisch en politiek hoger niveau dan strikt noodzakelijk, wat wijzigingen en vereenvoudigingen bemoeilijkt.

Het debat over de visserij moet overigens worden geplaatst in de algemene context van vereenvoudigingen. In veel opzichten wordt in deze mededeling op de visserij de strategie toegepast die de Commissie in februari 2003 heeft uitgestippeld, en de inspanningen die op horizontaal vlak al zijn geleverd voor het vereenvoudigen van de regels kunnen het gemeenschappelijk visserijbeleid alleen maar ten goede komen. Veel aspecten die buiten de visserij vaak aan de orde worden gesteld, zijn evenwel niet op die sector van toepassing. Het toekomstige concurrentievermogen van de communautaire vissersvaartuigen hangt veel meer af van het herstel van de visbestanden en dus van de doeltreffendheid van de beheersmaatregelen, dan van het verlichten van de lasten en beperkingen op wetgevingsgebied. Wanneer overigens zou worden gekozen voor een aanpak met minder regel- en wetgeving, bijvoorbeeld door verplichte resultaten op te leggen zonder nader te bepalen welke middelen daarvoor moeten worden gebruikt, dan zou dit in de visserijsector al snel leiden tot problemen in verband met de controle. De betrokkenen in de sector hechten erg veel belang aan gelijke concurrentievoorwaarden voor de verschillende lidstaten, wat onlosmakelijk verbonden is met gelijke controles, en die kunnen alleen door wetgeving worden gegarandeerd.

De conclusie van de analyse kan luiden dat de bestaande wetten en regels, ondanks het feit dat enige complexiteit bij het beheer van de communautaire visserij onvermijdelijk is, geleidelijk aan te ingewikkeld zijn geworden. Velen in de sector hebben het gevoel dat het niet alleen nuttig zou zijn bepaalde elementen van het gemeenschappelijk visserijbeleid te vereenvoudigen, maar dat er sprake is van onnodige complexiteit, ook bij andere bepalingen die misschien wel degelijk noodzakelijk zijn. Dit gevoel is op zich ook een belangrijke factor.

3. VOORUITGANG

Verskillende ontwikkelingen zouden kunnen bijdragen tot de drie bovengenoemde doelstellingen (verbetering van de teksten en de toegankelijkheid daarvan en vermindering van de verplichtingen en beperkingen voor enerzijds de overheden en anderzijds de betrokkenen in de sector).

- De belangrijkste aspecten in dit verband zijn de ontwikkeling van **voorafgaand overleg** over besluiten en aanverwante zaken zoals verlenging van de termijnen tussen de datum waarop een besluit wordt genomen en de datum van toepassing ervan. Bij het ontwikkelen van het voorafgaand overleg moet rekening worden gehouden met de minimale normen voor overleg⁸ (er moet lang genoeg worden overlegd, de resultaten moeten worden gepubliceerd, eventuele opmerkingen moeten worden beantwoord ('feedback') en er moet een enkel aanspreekpunt worden gebruikt voor het overleg). Op deze manier kan de kwaliteit van de teksten worden verbeterd, kunnen de betrokken partijen er makkelijker bij worden betrokken en worden voorgelicht en kan dus ook de taak van de nationale overheden worden vergemakkelijkt.

⁸ Mededeling van de Commissie - Naar een krachtige cultuur van raadpleging en dialoog - Voorstel inzake algemene beginselen en minimumnormen voor raadpleging van de betrokken partijen door de Commissie; COM(2002) 704.

- Deze ontwikkeling van het voorafgaand overleg hangt nauw samen met de invoering van **meerjarige beheersplannen**, die naast de inherente voordelen ook de gelegenheid bieden de voorbereiding van teksten beter te organiseren doordat met ruimere termijnen kan worden gewerkt. Wanneer de frequentie van steeds terugkerende wetgeving in verband met de jaarlijkse TAC's en quota zou worden verlaagd, hoeven ook de wetenschappelijke instanties niet zo vaak te worden geraadpleegd, wat de daarmee gepaard gaande werkbelasting zou verminderen.
- Ook zou het nuttig zijn om in **geïntegreerde beheersplannen** alle regels te bundelen uit de verschillende onderdelen van het gemeenschappelijk visserijbeleid die voor die plannen van belang zijn, en zo te vermijden dat het beheer lijkt te zijn gebaseerd op verschillende parallelle maatregelen.
- De totstandbrenging en het doeltreffend functioneren van **regionale adviesraden** als bedoeld bij de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid⁹, zijn onmisbaar voor het verbeteren van het voorafgaand overleg en voor de ontwikkeling van geïntegreerde meerjarige beheersplannen.
- Een **intensiever gebruik van informatica** kan de communautaire teksten langs elektronische weg toegankelijker maken. Zo stelt het Publicatiebureau (OPOCE) de gehele wetgeving in geconsolideerde vorm beschikbaar via EUR-Lex¹⁰. De toegankelijkheid en presentatie van de visserijwetgeving zullen worden verbeterd in het kader van de initiatieven die nu al worden ontplooid om de gegevensbank EUR-Lex in samenwerking met het OPOCE te verbeteren. Een meer systematisch gebruik van informatica zou ook het verzamelen en verzenden van gegevens voor zowel de nationale overheden als de betrokkenen in de sector sterk vergemakkelijken.

Er zijn nog andere specifieke maatregelen nodig om het wetgevingscorpus te verbeteren.

- **De procedures voor de opstelling van teksten moeten worden verbeterd.** Er is al benadrukt dat het voorafgaand overleg en de betrokkenheid van regionale adviesraden moeten worden verbeterd, maar ook op andere punten kan vooruitgang worden geboekt.
- De complexe hiërarchie in de wetgeving moet worden vereenvoudigd.
- Sommige bepalingen kunnen worden overgebracht naar een tekst van een lager niveau en het subsidiariteitsbeginsel kan vaker worden toegepast.
- De rol van besluiten op nationaal niveau naast communautaire besluiten moet worden verduidelijkt.
- Ook al is wetgeving de enige basis voor een gemeenschappelijk visserijbeleid, toch moet beter worden bepaald wanneer een verordening echt noodzakelijk is.

⁹ Besluit 2004/585/EG van de Raad van 19 juli 2004 tot oprichting van regionale adviesraden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid. PB L 256 van 3.8.2004, blz. 17.

¹⁰ <http://europa.eu.int/eur-lex/nl/index.html>

- Steeds opnieuw moet worden geprobeerd het aantal en de omvang van teksten te beperken. Dit komt ook de samenhang tussen de teksten en de leesbaarheid ervan ten goede.

De **praktische toegankelijkheid** van teksten met betrekking tot het gemeenschappelijk visserijbeleid moet eveneens worden verbeterd. Naast bovengenoemde aspecten op informaticagebied vormen soms ook de structuur van het corpus van teksten, verbanden ertussen en verwijzingen een probleem. Al deze aspecten zouden kunnen worden verbeterd in een meer samenvattende presentatie van het huidige corpus. Toch zullen referentieteksten nooit voor alle gebruikers rechtstreeks bruikbaar zijn, omdat de structuur en redactie ervan, ongeacht de vooruitgang die op dat gebied kan worden geboekt, niet bedoeld zijn voor bijvoorbeeld dagelijks gebruik door individuele vissers. Daarom moet opnieuw worden geprobeerd om voorlichtingsbrochures te maken voor een beperkte groep uit de sector, bijvoorbeeld alle partijen die betrokken zijn bij de visserij in een bepaald gebied, waarbij echter geen verwarring mag ontstaan tussen dit voorlichtingsmateriaal en de wetgevende teksten. Op deze manier kan iedere betrokkene uit de sector in begrijpelijke taal en in brochures met een beperkte omvang de kern vinden van de voor hem belangrijke regels, indien nodig met verwijzingen naar de officiële referentieteksten. De regionale adviesraden zouden op dit gebied ook een cruciale rol kunnen spelen als uitgevers van de brochures door de doelgroepen en de inhoud ervan te bepalen.

Ook de vermindering van de werkbelasting voor de overheden verdient specifieke maatregelen¹¹. In de eerste plaats moet daarbij aandacht worden besteed aan de verslagen die moeten worden ingediend. Een goed beheer van de visserij vergt nu eenmaal een zekere informatiestroom van de nationale overheden naar DG Visserij, maar de huidige regels en procedures zouden kunnen worden vereenvoudigd om het aantal verslagen te verminderen en deze te groeperen, om de inhoud ervan te beperken tot datgene wat nodig is en gebruikt wordt, en om de frequentie ervan terug te brengen tot het strikt noodzakelijke. Ten slotte moet worden gezorgd voor een systematische feedback naar de nationale overheden. Overigens vormen de inspectie- en controletaken een grote belasting voor de nationale overheden, die vanzelfsprekend niet over onbeperkte middelen beschikken. Het is dan ook van essentieel belang de kosteneffectiviteit van het gemeenschappelijk visserijbeleid te verbeteren door zoveel mogelijk instandhoudings- en controlemaatregelen vast te stellen die even doeltreffend zijn als voorheen maar goedkoper kunnen worden uitgevoerd en gecontroleerd, en die beantwoorden aan het evenredigheidsbeginsel. De verwerving en de inzet van controlemiddelen moeten worden geanalyseerd om optimale oplossingen te vinden.

Voor **het verlichten van de werkbelasting en de verplichtingen voor de sector** zijn al veel nuttige punten genoemd. Andere aspecten verdienen echter nader onderzoek. Een punt van grote bezorgdheid voor de sector is de werkbelasting in verband met het verzamelen van gegevens, om te beginnen in de logboeken, die volgens de betrokkenen niet geschikt zijn voor bepaalde visserijtakken. Zij betreuren met name dat zij langs verschillende kanalen gegevens moeten verstrekken die in hun ogen overbodig of zelfs repetitief zijn, en die naar hun mening onvoldoende worden benut. Om deze problemen op te lossen zou, zoals gezegd, meer gebruik

¹¹ De Commissie is voornemens begin 2005 een mededeling te wijden aan de methoden voor het meten van de administratieve kosten en om door middel van een proefproject na te gaan of een gezamenlijke aanpak op het niveau van de Gemeenschap haalbaar is. Indien er een gemeenschappelijke methode wordt goedgekeurd voor het meten van de administratieve lasten die de communautaire wetgeving oplevert, zullen de diensten van de Commissie deze methode toepassen om de impact van bestaande en nieuwe wetgeving te beoordelen.

kunnen worden gemaakt van informatica. De vooruitzichten die dit biedt op de middellange termijn, nemen niet weg dat de logboeken en overige documenten beter moeten worden aangepast aan de behoeften inzake visserijbeheer en de controle daarop. Bovendien moet de feedback naar de sector worden verbeterd, onder andere door het gebruik van de verstrekte gegevens door de wetenschap te bevorderen. Ook is het een wens van de vissers dat de wijze waarop de lidstaten controles uitvoeren, wordt geharmoniseerd. De basisverordening biedt in dit verband de mogelijkheid om bij wet methoden en niveaus vast te leggen die als referentie moeten dienen (benchmarking). Dit zou het werk van het Europees Bureau voor visserijcontrole vergemakkelijken, maar desondanks moet zeker worden nagedacht over de vraag hoe gedetailleerd deze regels en normen moeten zijn, en moeten ook andere benaderingswijzen worden ontwikkeld op basis van aanbevelingen, samenwerking en uitwisselingen van goede praktijken.

Een specifiek probleem zijn de **buitenlandse bestanden**.

- Ofschoon iedere partij bij multilaterale onderhandelingen (in organisaties van de VN of regionale visserij-organisaties) en bij bilaterale onderhandelingen (tussen de Gemeenschap en een derde land of groep derde landen) recht heeft op zijn eigen standpunt, wat de Europese Unie overigens niet zou kunnen standaardiseren, is gesuggereerd om per type overeenkomst, per grote regio of per visserijtak een strategie op middellange termijn vast te stellen die moet zorgen voor samenhang in het optreden van de lidstaten met het oog op een duurzame visserij, zonder afbreuk te doen aan de belangen van de Gemeenschap.
- In het kader van regionale visserij-organisaties kan de Europese positie worden versterkt en kunnen de beoogde doelstellingen makkelijker worden bereikt als homogene beginselen worden verdedigd die door de Gemeenschap zijn vastgesteld. Ofschoon de verplichtingen van de Gemeenschap als contractsluitende partij of samenwerkingspartner duidelijk zijn omschreven, zijn voor het omzetten daarvan in communautaire wetgeving zware en lange procedures nodig. Daarom moet worden overwogen om vereenvoudigde procedures tot stand te brengen.
- Bij de bilaterale betrekkingen (partnerschapsovereenkomsten) kan het optreden van de Gemeenschap, van de sector en van de lidstaten, zelfs op andere Europese beleidsterreinen, ook worden vergemakkelijkt door geleidelijk aan standaardovereenkomsten toe te passen, zij het natuurlijk steeds met de mogelijkheid om rekening te houden met de belangen en bijzondere kenmerken van de betrokken visserijtakken, en door de onderhandelings- en follow-upprocedures te verbeteren.

4. TE VOORKOMEN RISICO'S EN TE VERWACHTEN PROBLEMEN

Het eerste risico is dat de haalbare vereenvoudigingen worden overschat en de noodzakelijke middelen en inspanningen worden onderschat. Het gemeenschappelijk visserijbeleid kan niet op korte termijn worden vervangen door een drastisch vereenvoudigd wettelijk kader. Veel oorzaken van complexiteit zijn van structurele aard. De huidige situatie van overcapaciteit en overbevissing is bovendien een belangrijke en onvermijdelijke oorzaak van complexiteit die ook de komende jaren grote gevolgen zal hebben. Verder moet worden voorkomen dat de vereenvoudiging het bestaande beheer ondermijnt of een excuus wordt om nieuwe maatregelen te weigeren die, gelet op de context en de ontwikkelingen, noodzakelijk zijn. Ook bestaat het risico dat vereenvoudiging, na de aanvankelijk grote inspanningen en

aandacht, niet langer als prioritair wordt beschouwd, en dat de oorzaken van de huidige complexiteit weer de overhand krijgen. Het is dan ook belangrijk dat de wetgever voldoende prioriteit geeft aan eenvoud, en de uitvoering van zowel het interinstitutioneel akkoord inzake beter wetgeven (met name de verbetering van de methoden van Raad en Parlement voor het beoordelen van vereenvoudigingsvoorstellen) als het interinstitutioneel akkoord over de redactionele kwaliteit van wetgevingsteksten¹² vormt hiervoor een degelijke grondslag.

Naast de reeds genoemde risico's moet rekening worden gehouden met de specifieke beperkingen van de hierboven voorgestelde instrumenten voor vereenvoudiging. Zo zou een toenemend gebruik van informatica problemen kunnen veroorzaken voor degenen die deze middelen niet beheersen en zouden bepaalde maatregelen onevenredig zwaar kunnen zijn voor kleine vaartuigen. Omdat onmogelijk op alle gebieden tegelijk vooruitgang kan worden geboekt, zijn keuzes en compromissen noodzakelijk. Voor vereenvoudigingen moeten bijvoorbeeld alle betrokken diensten worden ingeschakeld, om te beginnen die van DG Visserij. Deze diensten kunnen vanzelfsprekend niet allemaal tegelijkertijd optreden en onmiddellijk resultaat boeken, maar wel geleidelijk aan door middel van algemene hervormingen die pas op termijn hun vruchten zullen afwerpen.

5. VOLGENDE STAP: OPSTELLING VAN EEN ACTIEPLAN

Het vereenvoudigen van het gemeenschappelijk visserijbeleid en het verbeteren van de doeltreffende uitvoering ervan, vereisen een allesomvattende strategie op de lange termijn. Sommige maatregelen kunnen en moeten al snel resultaat opleveren. Andere zullen slechts geleidelijk aan een zekere invloed hebben. Verschillende benaderingswijzen vergen een proeffase, andere moeten worden voorafgegaan door overleg. In dit verband is een meerjarig actieplan noodzakelijk. De gedetailleerde inhoud van een dergelijk plan kan niet onmiddellijk worden vastgesteld, aangezien de voorbereiding daarvan overleg en discussies vereist. Enkele beginselen op basis waarvan het plan moet worden opgesteld, zijn echter nu al duidelijk.

De aanpak van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet om te beginnen passen in het algemene kader van de vereenvoudiging van het communautair acquis, en worden gebaseerd op het interinstitutioneel akkoord van december 2003.

De looptijd van het plan kan ongeveer vijf jaar bedragen, en halverwege de looptijd moet al een balans worden opgemaakt. Het plan moet maatregelen omvatten die onmiddellijk kunnen worden toegepast en zo een positieve dynamiek op gang kunnen brengen. Ook moet het plan maatregelen op de middellange termijn omvatten, evenals maatregelen op de lange termijn die moeten garanderen dat eenvoud blijvend aandacht krijgt.

Voor de opstelling van het plan moet breed overleg worden gevoerd, zowel met de lidstaten als met de betrokkenen in de sector en andere belanghebbenden, om na te gaan welke wettelijke teksten en bepalingen moeten worden vereenvoudigd, hoe dit moet gebeuren en welke alternatieve oplossingen de bestaande wetgeving biedt. Om dit te vergemakkelijken is een werkdocument van de diensten van de Commissie opgesteld dat met name een eerste lijst

¹² Interinstitutioneel akkoord "Beter wetgeven" (PB L 321 van 31 december 2003 en corrigendum PB C 4 van 8 januari 2004); Interinstitutioneel akkoord over de richtsnoeren betreffende de redactionele kwaliteit van de wetgevingsteksten (PB C 73 van 17.3.1999, blz. 1); zie ook de Gemeenschappelijke praktische handleiding van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, Publicatiebureau, 2003.

van mogelijke maatregelen bevat als richtsnoer voor de discussies en om te verwerken in de concrete projecten.

Het gekozen plan moet zijn aangepast aan de beschikbare middelen en moet een haalbaar tijdschema volgen. Het kan niet alle gewenste maatregelen omvatten, zelfs niet alle maatregelen die staan vermeld in bovengenoemd werkdocument. Voor iedere beoogde maatregel moet worden onderzocht wat de meerwaarde van de maatregel is, welke obstakels en risico's van mislukkingen er bestaan en welke menselijke middelen nodig zijn. Bij elke maatregel die wordt toegepast, moeten de rol van iedere betrokkene en de termijnen worden vastgesteld.

Voor het opstellen van een doeltreffend actieplan is het noodzakelijk dat de lidstaten een bijdrage leveren. Dit geldt ook voor de overige actoren, om te beginnen de betrokkenen uit de visserijsector, wier advies van cruciaal belang is voor het bepalen van de prioriteiten. De adviesstructuren, en met name de bestaande regionale adviesraden en het Raadgevend Comité voor de visserij en aquacultuur, zullen zeer actief worden geraadpleegd.

Het vereiste overleg voor de opstelling van het actieplan kan begin 2005 plaatsvinden, zodat het plan zelf zo spoedig mogelijk in de loop van dat jaar kan worden ingediend.

6. CONCLUSIES

De eerste besprekingen over de mogelijkheden om het gemeenschappelijk visserijbeleid te vereenvoudigen hebben aangetoond dat werkzaamheden op dit gebied nuttig en belangrijk zijn. De discussies hebben duidelijk gemaakt welke verwachtingen alle actoren hebben, maar ook op welke hindernissen de betrokkenen zich moeten voorbereiden. Gebleken is dat er grote verbeteringen mogelijk zijn, mits alle actoren bereid zijn om vooruitgang te boeken en zich daarvoor blijvend willen inzetten. Nu moeten we die bereidheid bevestigen en stappen ondernemen om een collectieve dynamiek op gang te brengen die snel kan uitmonden in concrete projecten, en tegelijkertijd de juiste omstandigheden scheppen voor duurzame vooruitgang die de wetgeving betreffende het gemeenschappelijk visserijbeleid kan vereenvoudigen en verbeteren.