

Vergaderjaar 2019–2020

**21 501-32**

**Landbouw- en Visserijraad**

**B**

## **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 10 april 2020

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit<sup>1</sup> hebben kennisgenomen van de brief<sup>2</sup> van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 13 december 2019 over de vaststelling en verdeling van quota in de visserij in Nederland. Naar aanleiding hiervan zijn op 24 januari 2020 een aantal vragen gesteld aan de Minister.

De Minister heeft bij brieven van 13 februari en 9 april 2020 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
De Boer

<sup>1</sup> Samenstelling:

Koffeman (PvdD), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Strien (PVV), Gerkens (SP), Atsma (CDA), N.J.J. van Kesteren (CDA) (*voorzitter*), Pijlman (D66), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Gerbrandy (OSF), Van Gurp (GL), Huizinga-Heringa (CU), Kluit (GL), van der Linden (FVD) (*ondervoorzitter*), Meijer (VVD), Otten (Fractie-Otten), Van Pareren (FVD), Prins-Modderaar (CDA), Recourt (PvdA), Vendrik (GL), Van der Voort (D66)

<sup>2</sup> *Kamerstukken I*, 2019–2020, 21 501-32, A.

# **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT**

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Den Haag, 24 januari 2020

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief<sup>3</sup> van 13 december 2019 waarin u informatie geeft over de vaststelling en verdeling van quota in de visserij in Nederland. De leden van de fractie van **Forum voor Democratie** hebben naar aanleiding hiervan een aantal verdiepende vragen.

## **Werking visquota/contingenten**

In de inleiding van uw brief verwijst u naar de *Total Allowable Catch* (TAC). De Europese Unie werkt sinds 1983 met deze TAC. Deze TAC's vormen – zo lezen de leden van de fractie van Forum voor Democratie – de basis voor de vangstmogelijkheden van elke Europese lidstaat. De hoeveelheid vangstmogelijkheden wordt ook wel het vangstquotum genoemd. In Nederland is inmiddels sprake van een systeem van individueel overdraagbare vangstrechten (contingenten). Kunt u gedetailleerde historische informatie verstrekken over hoe die vangstquota c.q. contingenten destijds, omstreeks 1983, tot stand zijn gekomen in Nederland? Hoe ging dat? Over hoeveel en over welke partijen zijn toen de oorspronkelijke vangstquota c.q. contingenten verdeeld, zo vragen de leden van de Forum voor Democratie-fractie.

U schrijft dat de quota c.q. contingenten worden toegekend op vaartuig-niveau, maar dat er mogelijkheden zijn om deze samen te voegen c.q. samen onder te brengen in groepscontingenten, beheerd door Producten-organisaties. Beschikt u over gedetailleerde informatie over welke (markt)partijen momenteel de *ultimate beneficial owners* (UBO's) zijn van de Nederlandse visquota per vissoort? Is dit openbare informatie? Zo ja, waar is deze informatie geactualiseerd te vinden? Zo nee, waarom niet? En op welke wijze is deze informatie te controleren? Deze leden verzoeken u om informatie per vissoort, per UBO.

Kunt u informatie verstrekken over hoe de vangstquota over Nederlandse vissers c.q. ondernemers zijn verdeeld sinds het vangstquota systeem is ingesteld in Nederland omstreeks 1983 en hoe die quota c.q. contingenten zich sinds 1983 tot en met heden hebben ontwikkeld?

Hoe beoordeelt u het risico van monopoly- c.q. oligopolievorming in de visserijmarkt, waarbij één of enkele zeer grote partijen de gehele markt domineren? Kunt u dat in Europees en in Nederlands verband aangeven?

In hoeverre bevordert u binnen de visserij een vrije markt, waar bestaande partijen en nieuwe toetreders op een eerlijke wijze met elkaar kunnen concurreren? Kunt u informatie verschaffen over hoe dat in zijn werk gaat?

---

<sup>3</sup> *Kamerstukken I*, 2019–2020, 21 501-32, A.

## **Waardering/beprijzing quota**

Kunt u uitleggen hoe visquota worden gewaardeerd? Heeft uw ministerie, of een ander ministerie, een rol in deze waardering van visquota? En zo ja, in hoeverre houdt uw ministerie hier toezicht op?

Op diverse beleidsterreinen, zoals frequenties van radiozenders en 4G, vinden periodiek veilingen plaats door de Nederlandse overheid. Het is voor de leden van de fractie van Forum voor Democratie denkbaar dat dit ook voor visquota zou kunnen plaatsvinden, maar zij constateren dat dit niet zo is. In hoeverre genereert de uitgifte van c.q. handel in visquota op directe en/of indirecte wijze inkomsten voor de Nederlandse staat? En hoe ziet u de vergelijking tussen radiozenders en 4G en visquota, qua hoe de overheid met de uitgifte hiervan omgaat?

## **Toezicht op quota**

U beschrijft in uw brief het verhandelen, verhuren, reserveren en overschrijven van visquota. Ook over landsgrenzen heen. Hoe is het toezicht hierop door de Nederlandse overheid georganiseerd? Kunt u informatie verstrekken over het toezicht op de naleving van de visquota? Zijn hier periodieke rapportages van beschikbaar? Zo ja, waar zijn die te vinden, zo vragen de leden van de fractie van Forum voor Democratie.

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 21 februari 2020.

N.J.J. van Kesteren

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUR EN  
VOEDSELKWALITEIT**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 februari 2020

De vragen van de leden van de fractie van Forum voor Democratie van 24 januari jl. met betrekking tot de verdeling van quota in de visserij kunnen niet binnen de gestelde termijn worden beantwoord vanwege de benodigde afstemming met betrokken partijen. Ik streef ernaar de vragen zo spoedig mogelijk te beantwoorden.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
C.J. Schouten

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN  
VOEDSELKwaliteit**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 april 2020

Hieronder treft uw Kamer de antwoorden aan op de vragen van de leden van de fractie van Forum voor Democratie over quota in de visserij (ingezonden 24 januari 2020, kenmerk 166073.01u).

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
C.J. Schouten

1

Kunt u gedetailleerde historische informatie verstrekken over hoe die vangstquota c.q. contingenten destijds, omstreeks 1983, tot stand zijn gekomen in Nederland? Hoe ging dat?

Antwoord

In 1975 werden er voor het eerst quota vastgesteld door de North East Atlantic Fisheries Commission (NEAFC) voor onder andere haring, makreel, tong, schol, kabeljauw, wijting en schelvis in de belangrijkste visgebieden binnen het verdragsgebied van deze regionale organisatie voor visserijbeheer. Het beheer van de Nederlandse quota was aanvankelijk een autonome taak van het Productschap Vis.

In 1976 werd het quotumbeheer onder verantwoordelijkheid van de centrale overheid voortgezet en werd voor het eerst een nationaal stelsel van zogenoemde contingenten voor schol en tong ingevoerd. De contingenten werden toegedeeld op basis van het motorvermogen en de vangsten uit het verleden. Een contingent, ofwel een individueel recht op een deel van het nationale quotum, stelt een ondernemer in staat zijn visserijactiviteiten op een optimale manier over het kalenderjaar te verdelen met het vissersvaartuig waarvoor het contingent geldt. Hij is daardoor niet afhankelijk van de uitputting van het nationale quotum.

In de daarop volgende twee decennia werden ook voor de andere belangrijke vissoorten contingenten geïntroduceerd. Naast tong en schol kwamen er contingenten voor blauwe wijting, grote zilversmelt, haring, horsmakreel, makreel, kabeljauw en wijting.

In 1978 werd een beperkte mogelijkheid geïntroduceerd om de contingenten tong en schol over te dragen, de zogenaamd Individual Transferable Quota, ofwel ITQ's. Overdracht van het contingent was aanvankelijk alleen mogelijk tezamen met het vissersvaartuig waarvoor het contingent gold.

In 1983 werd de maximaal te vangen hoeveelheid van een bepaalde vissoort (de Total Allowable Catch, TAC) voor het eerst jaarlijks vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB). Deze hoeveelheid wordt volgens een vast percentage (de zogenoemde relatieve stabiliteit) verdeeld tussen de lidstaten, waarbij de aan een lidstaat toebedeelde hoeveelheid «quotum» wordt genoemd. Deze jaarlijkse vaststelling vindt plaats in de zogenoemde TAC en Quota Verordening. In Nederland wordt het contingentenstelsel voor de bovengenoemde vissoorten voortgezet en wordt het Nederlands quotum op jaarbasis toegedeeld aan de contingenthouders. Dit betekent dat een contingent jaarlijks wordt verhoogd of verlaagd met hetzelfde percentage als waarmee het nationale quotum voor de betrokken vissoort wordt verhoogd of verlaagd.

In 1985 werden de contingenten tong en schol ook overdraagbaar onafhankelijk of het betrokken vaartuig werd overgedragen. Reden hiervoor was onder meer dat het de vissers in staat stelt de visvangsten en het quotum beter met elkaar in balans te brengen. Tegen die achtergrond zijn inmiddels alle contingenten geheel of gedeeltelijk overdraagbaar.

Eind tachtiger jaren bleek dat overschrijding van de contingenten door individuele vissers nauwelijks te controleren was. Hierop volgend is onder leiding van oud premier Biesheuvel in 1993, na een intensief traject, besloten tot een systeem van co-management door middel van de zogenaamde Biesheuvel-groepen. Bij co-management zijn overheid en

sector gezamenlijk verantwoordelijk voor het beheer van de contingenten en daarmee van de quota. Deze Biesheuvel-groepen zijn inmiddels opgegaan in de Producentenorganisaties (PO's). Vissers konden (en kunnen) zich bij een PO, ook wel «een groep», aansluiten en daar hun individuele contingenten jaarlijks inbrengen voor een onderling optimale benutting van het totale volume aan contingenten. Deelname aan een groep heeft namelijk voordelen op gebied van flexibiliteit in huur/verhuur van contingenten. De leden van de groepen zijn daarbij onderworpen aan de verplicht, op basis waarvan alle vangsten op aangewezen afslagen geveild moesten worden. Dit bevorderde het onderlinge vertrouwen, een adequaat toezicht op de vangsten, en een transparante prijsvorming. De overheid hield toezicht op dit systeem en kon zo nodig ingrijpen. Nagenoeg alle vissers hebben zich aangesloten bij Biesheuvelgroepen; het systeem werkte stabiliserend en bleek ook bij quota-dalingen robuust. Overschrijdingen van de nationale quota hebben nadien nauwelijks nog plaatsgevonden.

2

Over hoeveel en over welke partijen zijn toen de oorspronkelijke vangst-quota c.q. contingenten verdeeld, zo vragen de leden van de Forum voor Democratie-fractie.

Antwoord

Deze informatie is niet bekend. Zoals aangegeven bij vraag 1 zijn de contingenten destijds verdeeld over de vissers op basis van vangsten en motorvermogen.

3

U schrijft dat de quota c.q. contingenten worden toegekend op vaartuig-niveau, maar dat er mogelijkheden zijn om deze samen te voegen c.q. samen onder te brengen in groepscontingenten, beheerd door Producten-organisaties. Beschikt u over gedetailleerde informatie over welke (markt)partijen momenteel de *ultimate beneficial owners* (UBO's) zijn van de Nederlandse visquota per vissoort? Is dit openbare informatie? Zo ja, waar is deze informatie geactualiseerd te vinden? Zo nee, waarom niet? En op welke wijze is deze informatie te controleren? Deze leden verzoeken u om informatie per vissoort, per UBO.

Antwoord

De PO's beheren de jaarlijks ingebrachte contingenten voor hun leden. De contingenten blijven eigendom van de individuele vissers en gelden op vaartuigniveau. Dit betekent dat de visser alleen met een vissersvaartuig waarvoor een contingent geldt mag vissen op gecontingenteerde soorten. Gedurende het jaar kan de contingenthouder er ook voor kiezen om zijn contingent – voor zover hij dat nog niet heeft opgevist – uit de groep te onttrekken. De gerechtigden tot de contingenten zijn geregistreerd bij RVO en daarmee bekend.

In de tabel bij vraag 4 is per vissoort aangegeven over hoeveel vissers de contingenten zijn verdeeld. Een visser die met meerdere vissersvaartuigen vist, kan op meerdere vaartuigen een contingent voor een bepaalde vissoort geregistreerd hebben en dus meerdere contingenten van een soort hebben. Deze informatie geeft inzicht in het aantal spelers op deze markt.

Informatie over de contingenthouders bevat persoonsgegevens, de AVG is daardoor van toepassing en het is niet mogelijk deze persoonsgegevens te delen. Zoals gezegd registreert RVO wie houder is van een contingent. Er geldt een procedure voor het overdragen van contingenten en de overdracht van een contingent wordt ook door RVO geregistreerd.

4

Kunt u informatie verstrekken over hoe de vangstquota over Nederlandse vissers c.q. ondernemers zijn verdeeld sinds het vangstquota systeem is ingesteld in Nederland omstreeks 1983 en hoe die quota c.q. contingenten zich sinds 1983 tot en met heden hebben ontwikkeld?

Antwoord

In onderstaande tabel is de stand van zaken op 31 december 2019 en op 31 december 2001 weergegeven. Over de situatie in 1983 is op korte termijn geen informatie beschikbaar.

Contingent	Quotum code	Aantal contingent-houders 31-12-2019	Aantal contingent-houders 31-12-2001
Grote Zilversmelt	ARU/567.	12	–
Kabeljauw	COD/2A3AX4	118	114
Haring	HER/1/2-	11	15
Haring	HER/4AB.	24	29
Haring	HER/4CXB7D	24	28
Haring	HER/5B6ANB	5	14
Haring	HER/6AS7BC	5	14
Haring	HER/7G-K.	5	14
Horsmakreel	JAX/2A-14	5	24
Horsmakreel	JAX/4BC7D	5	18
Makreel	MAC/2CX14-	5	16
Schol	PLE/2A3AX4	274	302
Tong	SOL/24-C.	274	302
Blauwe Wijting	WHB/1X14	5	17
Wijting	WHG/2AC4.	83	113

5

Hoe beoordeelt u het risico van monopoly- c.q. oligopolievorming in de visserijmarkt, waarbij één of enkele zeer grote partijen de gehele markt domineren? Kunt u dat in Europees en in Nederlands verband aangeven? In hoeverre bevordert u binnen de visserij een vrije markt, waar bestaande partijen en nieuwe toetreders op een eerlijke wijze met elkaar kunnen concurreren? Kunt u informatie verschaffen over hoe dat in zijn werk gaat?

Antwoord

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) beoordeelt het risico van monopoly- c.q. oligopolievorming.

Wel constateer ik op basis van bovenstaande tabel dat voor de demersale soorten (vissen dichtbij de bodem, zoals tong), sprake is van een ruim aantal spelers op de markt. Voor de pelagische soorten (vissen ver boven de bodem, zoals haring) zijn de rechten in handen van een kleiner aantal contingenthouders, waarbij er nog steeds sprake is van concurrentie (ook internationaal).

De visserij is een vrije markt en ook nieuwe partijen kunnen toetreden. Het beleid is er hierbij overigens op gericht om overbevissing te voorkomen, waardoor het aantal vissers dat zich richt op gecontingenteerde soorten niet kan toenemen.

6

Kunt u uitleggen hoe visquota worden gewaardeerd? Heeft uw ministerie, of een ander ministerie, een rol in deze waardering van visquota? En zo ja, in hoeverre houdt uw ministerie hier toezicht op?

Antwoord



De waarde van een contingent wordt door de markt bepaald op basis van vraag en aanbod. Het ministerie heeft hier geen rol in.

7

Op diverse beleidsterreinen, zoals frequenties van radiozenders en 4G, vinden periodiek veilingen plaats door de Nederlandse overheid. Het is voor de leden van de fractie van Forum voor Democratie denkbaar dat dit ook voor visquota zou kunnen plaatsvinden, maar zij constateren dat dit niet zo is. In hoeverre genereert de uitgifte van c.q. handel in visquota op directe en/of indirecte wijze inkomsten voor de Nederlandse staat? En hoe ziet u de vergelijking tussen radiozenders en 4G en visquota, qua hoe de overheid met de uitgifte hiervan omgaat?

Antwoord

Met de uitgifte van visquota worden geen directe inkomsten gegeneerd voor de Nederlandse staat. De visserijactiviteiten dragen wel bij aan de Nederlandse economie. Voor de visser zijn er kosten verbonden aan het verkrijgen van voorgeschreven visserijdocumenten, zoals visvergunningen, vismachtigingen en ook gelden er tarieven voor de kosten die RVO maakt voor de overdracht van contingenten. Deze zijn vastgelegd in het Legesbesluit Visserijdocumenten.

De visserijsector en het contingentenstelsel zijn moeilijk te vergelijken met radiozenders en 4G. In de visserij is de afstemming tussen vangstmogelijkheden en de visserijactiviteiten en de daadwerkelijke vangsten een belangrijke factor waarbij flexibele toedeling van eminent belang is. Bij verdeling van frequenties speelt dit niet.

8

U beschrijft in uw brief het verhandelen, verhuren, reserveren en overschrijven van visquota. Ook over landsgrenzen heen. Hoe is het toezicht hierop door de Nederlandse overheid georganiseerd? Kunt u informatie verstrekken over het toezicht op de naleving van de visquota? Zijn hier periodieke rapportages van beschikbaar? Zo ja, waar zijn die te vinden?

Antwoord

Zowel de quotaruilen tussen lidstaten als alle visvangsten worden geregistreerd in het systeem van de Europese Commissie, Fides. Hierin is te zien wat de uitputting is van alle quota. De uitputting van de Nederlandse quota wordt maandelijks gepubliceerd op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl).

Het ruilen van visquota kan over landsgrenzen gaan als dat nodig is. Dit gebeurt echter enkel op jaarbasis. Dat betekent dat het aandeel dat Nederland heeft in de Europese TAC ieder jaar hetzelfde is, op basis van de hierboven beschreven relatieve stabiliteit. Er wordt geruild met andere landen om de gemengde visserij die de Nederlandse vissers beoefenen mogelijk te maken. Soms wordt er meer bijgevangen van een bepaalde soort, door bij te ruilen zorgt Nederland ervoor dat het quotum niet overschreden wordt, zodat de visserij niet gesloten hoeft te worden. Deze ruilen vinden plaats tussen landen. In Nederland wordt dit door RVO uitgevoerd.

Ondernemers die lid zijn van een PO kunnen hun contingent(en) voor het desbetreffende kalenderjaar inbrengen in een groepscontingent. Hierdoor is het voor de ondernemers eenvoudiger om binnen de groep onderling hun individuele contingenten te huren en te verhuren. Wie bijvoorbeeld meer tong heeft gevangen dan zijn contingent toestaat, kan (een deel van) een contingent gebruiken van een visser binnen die groep die minder dan zijn contingent heeft gevangen. Hierdoor kunnen de vangstrechten

optimaal gebruikt worden. Dit gebruik wordt beheerd door de PO's. De overheid blijft ervoor verantwoordelijk dat nationale quota niet worden overschreden.

Het verhandelen van contingenten ofwel het definitief overschrijven of overdragen van een contingent op een ander vaartuig kan uitsluitend als het vaartuig is geregistreerd in het Nederlandse visserijregister. Hierdoor verdwijnt er geen deel van de visquota definitief naar buitenlandse vaartuigen. Zoals eerder beschreven geldt voor de overdracht van contingenten een vastgestelde procedure en vindt registratie plaats door RVO. Ook de gereserveerde contingenten worden door RVO geregistreerd, RVO controleert hierbij of aan de eisen wordt voldaan.