

Vergaderjaar 2020–2021

**21 501-32**

**Landbouw- en Visserijraad**

**C**

## **VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 25 september 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 9 april 2020, waarin zij reageert op de brief van de commissie van 24 januari 2020 met vragen inzake de vaststelling en verdeling van quota in de visserij in Nederland.

Naar aanleiding hiervan op 28 mei 2020 nog een aantal vervolgvragen gesteld.

De Minister heeft bij brieven van 11 juni en 25 september 2020 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader 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) en Van der Voort (D66).

<sup>2</sup> Zie verslag schriftelijk overleg: Kamerstukken I, 2019–2020, 21 501-32, B.

# **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, 28 mei 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 9 april 2020 waarin u reageert op de brief van de commissie van 24 januari 2020 met vragen inzake de vaststelling en verdeling van quota in de visserij in Nederland. De leden van de fractie van **Forum voor Democratie** hebben naar aanleiding hiervan nog een aantal verdiepende vervolgvragen.

## **Historische informatie over vangstquota**

U heeft een duidelijke historische beschrijving gegeven van de totstandkoming van visserijquota. De leden van de fractie van Forum voor Democratie vonden dit zeer verhelderend. Desondanks hebben zij nog een aantal verdiepende vragen.

In 1975 werden voor het eerst quota vastgesteld (door de North East Atlantic Fisheries Commission). Om de huidige situatie beter te kunnen duiden, hebben deze leden de volgende vragen. Waarom werd er specifiek aan de betreffende partijen quota verleend? Zou niet iedereen quota moeten kunnen verkrijgen op basis van een open inschrijving? Is dit destijds een openbare aanbidding geweest, waarbij eenieder kans hierop had? En was deze vaststelling nationaal of in internationaal (Europees of globaal) verband? Zijn er destijds bij de eerste vaststellingen prijzen vastgesteld om deze quota te waarderen? En is er destijds betaald voor de quota, zo ja, door wie en aan wie? Zo nee, waarom niet?

## **Totstandkoming Biesheuvel-groepen**

In de brief zet u helder uiteen hoe destijds is besloten tot het systeem van de zogenaamde Biesheuvel-groepen. Is het juist dat dit systeem tot stand is gekomen na een periode van (grote) excessen in de jaren ervoor binnen de visserij? Waarbij zelfs juridische vervolging heeft plaatsgevonden tot en met gevangenisstraffen (voor ondernemers) in de visserijbranche aan toe? De leden van de fractie van Forum voor Democratie verzoeken u om een toelichting op deze periode en om een beschouwing van de belangrijkste excessen destijds in de branche.

Heeft er rondom de Biesheuvel-groepen waardering van quota in geld plaatsgevonden? En in welke mate is er destijds bij invoering van het systeem een waardebeoordeling gedaan voor contingenten c.q. quota?

De Biesheuvel-groepen zijn destijds overgegaan in de Producentenorganisaties (PO's). Is het juist dat er vóóordat men overging naar PO's, eerst sprake was van productschappen? Waarom was deze overgang van productschappen naar PO's wenselijk? Werkte het productschap-systeem niet beter dan het PO-systeem? De leden van de fractie van Forum voor Democratie verzoeken u om een toelichting.

In hoeverre is het juist dat de PO's slechts betrekking hebben op contingenten en quota van een beperkt deel van de totale vispopulatie, namelijk

<sup>3</sup> Zie verslag schriftelijk overleg: Kamerstukken I, 2019–2020, 21 501-32, B.

de demersale soorten zoals tong en schol die slechts ca. 1/5e van de markt betreffen, en geen betrekking hebben op de contingenten en quota voor pelagische vis, die ca. 4/5e van de markt uitmaken? Indien dit juist is, hoe zit het dan met (het toekennen van) de contingenten en quota met betrekking tot de pelagische vis?

Bent u het met deze leden eens dat er een verschil is in transparantie in hoe contingenten en quota zijn geregeld tussen pelagische en niet-pelagische vissoorten? Kunt u een toelichting geven hoe u voor beide groepen een transparant systeem van toekennen van contingenten en quota waarborgt, met aandacht voor het onderscheid tussen deze groepen?

U geeft aan dat niet bekend is hoeveel en over welke partijen de oorspronkelijke visquota c.q. contingenten zijn verdeeld. De term «oorspronkelijk» van de leden van de Forum voor Democratie-fractie was wat breed. De totstandkoming en verdeling van visquota c.q. contingenten is op meerdere momenten tot stand gekomen en/of herzien. Daarover hebben deze leden een aantal vragen, met name over de periode 1985–1986:

- Bent u bekend met de zogenaamde «Bilderberg hotel Speulderbos bijeenkomsten» in ca. 1985–1986? Het betreft hier – zo hebben de leden van de Forum voor Democratie-fractie begrepen uit de markt – bijeenkomsten vooruitlopend op de Biesheuvel-groepen waar vrijwel de gehele Nederlandse visserijbranche in opdracht van het Ministerie van LNV aanwezig was om over de verdeling van contingenten en quota te spreken.
- Kunt u bevestigen dat het Ministerie van LNV – voorafgaand aan deze bijeenkomsten – van de visserijbranche heeft geëist dat men tot een adequate verdeling zou komen van contingenten/visquota per rederij, per vissoort?
- Is de uitkomst van deze bijeenkomsten aan het Ministerie van LNV overhandigd en heeft dit op enige wijze de basis/ het ijkpunt gevormd voor de vaststelling van contingenten c.q. quota voor visserij in Nederland, zoals die vandaag de dag zijn?
- Wat was de uitkomst van het voorgaande op het beleid? Welke verdeling is destijds overeengekomen en in hoeverre is informatie over die (her)verdeling nog beschikbaar en toegankelijk?

### **Beoordeling UBO's**

De leden van de Forum voor Democratie-fractie hebben vragen gesteld over de UBO's (*ultimate beneficial owners*) van de visquota. U heeft een tabel verstrekt met de verdeling van contingenten over vissers. Deze zou inzicht moeten geven in het aantal spelers op de markt. Verder betreft u de AVG en privacy in de beantwoording. Deze leden zijn niet zo zeer geïnteresseerd in individuele contingent-houders, maar in groepen UBO's als ultieme houders hiervan. Kennis over UBO-houders stelt deze leden in staat om te kunnen beoordelen in hoeverre in de visserijmarkt thans sprake is van een monopolie c.q. oligopolie. Is er informatie beschikbaar over hoe de verschillende contingenten per visser/vaartuig/vissoort behoren tot een UBO-groep (zoals bijvoorbeeld een rederij), waarmee deze leden in staat kunnen worden gesteld monopolie-/oligopolievorming te beoordelen?

Kunt u een overzicht verstrekken, waarbij de quota c.q. contingenten (desgewenst geanonimiseerd) zijn onderverdeeld naar UBO? Indien dergelijke UBO-informatie niet beschikbaar is, hoe kan onwenselijke monopolie/oligopolie dan effectief beoordeeld worden?

In de beantwoording geeft u ten slotte aan dat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) het risico op monopolie- en oligopolievorming beoordeelt. De leden van de fractie van Forum voor Democratie hebben inmiddels contact opgenomen met de ACM. Daaruit is gebleken dat de afgelopen jaren hier geen onderzoek naar heeft plaatsgevonden. De antwoorden op voorgaande vragen in ogenschouw nemend, in hoeverre bent u bereid om de ACM te vragen om onderzoek te doen naar de risico's van monopolie- c.q. oligopolievorming in de visserijmarkt? Indien u niet daartoe bereid bent, waarom niet?

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 25 juni 2020.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
N.J.J. van Kesteren

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2020

Op 28 mei jl. hebben de leden van de Commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van uw Kamer mij aanvullende vragen gesteld met betrekking tot de verdeling van quota in de visserij. Het verzoek is om deze vragen uiterlijk op 25 juni aanstaande te beantwoorden. Deze vragen kunnen niet binnen de gestelde termijn worden beantwoord vanwege de benodigde afstemming met betrokken partijen. Ik streef ernaar de vragen zo spoedig mogelijk na het zomerreces 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, 25 september 2020

Hieronder treft uw Kamer de antwoorden aan op de vragen van de leden van de fractie van Forum voor Democratie over de verdeling van quota in de visserij (ingezonden 23 mei 2020, kenmerk 166073.01u).

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

## 166073.01u

1

In 1975 werden voor het eerst quota vastgesteld (door de North East Atlantic Fisheries Commission). Om de huidige situatie beter te kunnen duiden, hebben deze leden de volgende vragen. Waarom werd er specifiek aan de betreffende partijen quota verleend?

Antwoord

Bij de vaststelling van quota door de NEAFC werden voor en door de leden, de zogenoemde *contracting parties*, vangstbeperkingen ingesteld voor een aantal bestanden. Dit waren Denemarken, de Europese Economische Gemeenschap (EEG), IJsland, Noorwegen en de Sovjet Unie. Als lid van de toenmalige EEG gingen ook voor Nederland vanaf dat moment quota gelden in de betreffende visgebieden binnen het verdragsgebied van de NEAFC.

Ik ga er van uit dat u met verlening van quota aan betreffende partijen eveneens doelt op de werking van het nationale stelsel van zogenoemde contingenten.

Dit stelsel werd in 1976 voor schol en tong geïntroduceerd. Toebedeling van contingenten aan individuele vissers vond destijds plaats op basis van het motorvermogen en historische vangsten (zie ook mijn beantwoording op de vragen van de leden van de fractie van Forum voor Democratie over quota in de visserij, van 9 april jl.). Hiermee werd erin voorzien dat de op dat moment actieve vissers de visserij op tong en schol konden voortzetten.

2

Zou niet iedereen quota moeten kunnen verkrijgen op basis van een open inschrijving?

Antwoord

Quota worden toegekend aan landen. Hoe landen deze quota beheren is een nationale aangelegenheid. Open inschrijving is daarbij een mogelijkheid. Zoals aangegeven in mijn brief van 9 april jl. heeft Nederland destijds gekozen voor een systeem met overdraagbare vangstrechten voor een aantal belangrijke bestanden. Er waren destijds meerdere redenen om hiervoor te kiezen. Zo was daar de zorg dat minder kapitaalkrachtige gezinsbedrijven geen quota konden krijgen bij open inschrijving. Ook was er maatschappelijke onrust in kleine kustgemeenschappen, die veel waarde hechten aan het respecteren van historische activiteiten.

3

Is dit destijds een openbare aanbidding geweest, waarbij eenieder kans hierop had?

Antwoord

Nee, zowel bij het instellen van de quota door de NEAFC in 1975 als bij invoering van het nationale stelsel van contingenten in Nederland vanaf 1976 was geen sprake van een openbare aanbidding.

4

En was deze vaststelling nationaal of in internationaal (Europees of globaal) verband?

Antwoord

De vaststelling van quota door de NEAFC gebeurde in internationaal verband. Contingenten zijn in nationaal verband toegekend.

5

Zijn er destijds bij de eerste vaststellingen prijzen vastgesteld om deze quota te waarderen? En is er destijds betaald voor de quota, zo ja, door wie en aan wie? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Nee, met invoering van de quota werd beoogd specifieke bestanden te beschermen en te beheren. Waardering van deze quota was geen doel. Er is om die reden niet voor betaald.

6

In de brief zet u helder uiteen hoe destijds is besloten tot het systeem van de zogenaamde Biesheuvel-groepen. Is het juist dat dit systeem tot stand is gekomen na een periode van (grote) excessen in de jaren ervoor binnen de visserij? Waarbij zelfs juridische vervolging heeft plaatsgevonden tot en met gevangenisstraffen (voor ondernemers) in de visserijbranche aan toe? De leden van de fractie van Forum voor Democratie verzoeken u om een toelichting op deze periode en om een beschouwing van de belangrijkste excessen destijds in de branche.

Antwoord

In onder andere het rapport «Bijdrage aan de eindevaluatie van de uitvoering van de voorstellen van de stuurgroep Biesheuvel» uit 1996<sup>4</sup> en het rapport «Op weg naar evenwicht» uit 2002<sup>5</sup> wordt de situatie rondom de visserij in Nederland en de rol van de Biesheuvelgroepen geanalyseerd. Bovengenoemde onderwerpen komen in deze rapporten aan de orde.

7

Heeft er rondom de Biesheuvel-groepen waardering van quota in geld plaatsgevonden? En in welke mate is er destijds bij invoering van het systeem een waardebeoordeling gedaan voor contingenten c.q. quota?

Antwoord

Nee, zoals aangegeven bij vraag 5 werd met invoering van de quota beoogd specifieke bestanden te beschermen en te beheren. Waardering van deze quota was geen doel. Er is om die reden niet voor betaald.

8

De Biesheuvel-groepen zijn destijds overgegaan in de Producentenorganisaties (PO's). Is het juist dat er vóórdat men overging naar PO's, eerst sprake was van productschappen? Waarom was deze overgang van productschappen naar PO's wenselijk? Werkte het productschap-systeem niet beter dan het PO-systeem? De leden van de fractie van Forum voor Democratie verzoeken u om een toelichting.

Antwoord

Het contingentbeheer werd ten behoeve van het door de stuurgroep Biesheuvel voorgestelde co-managementstelsel neergelegd bij de zogenoemde Biesheuvelgroepen. De Biesheuvelgroepen werden ook wel beheergroepen genoemd. In 1993 hebben vissers zich in grote getale aangesloten bij deze groepen.

Het productschap vis was een publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. Het productschap heeft in de opstartfase als begeleider van de beheergroepen gefunctioneerd tijdens het optimaliseren van het Biesheuvelstelsel. Het productschap had een coördinerende taak met betrekking tot de samen-

<sup>4</sup> <https://library.wur.nl/WebQuery/wurpubs/fulltext/266251>

<sup>5</sup> <https://edepot.wur.nl/118186>



werking en het zo optimaal mogelijke uniformeren van het beleid van de verschillende beheergroepen, zoals vastgelegd in het Convenant vangstreguleringstelsel d.d. 6 november 1996.

De beheergroepen zijn uiteindelijk overgegaan in Producentenorganisaties (PO's). Op dit moment zijn er zeven PO's die de door hun leden ingebrachte contingenten beheren, te weten:

- Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheergroep Delta Zuid U.A.
- Coöperatieve Producentenorganisatie Nederlandse Vissersbond U.A.
- Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheergroep Texel U.A.
- Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheergroep Wieringen U.A.
- Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheergroep West U.A.
- Coöperatieve Producentenorganisatie voor de Visserij Urk U.A.
- Coöperatieve Redersvereniging voor de Zeevisserij U.A.

Er is dus geenszins sprake geweest van een overgang van een productschap-systeem naar een PO-systeem.

9

In hoeverre is het juist dat de PO's slechts betrekking hebben op contingenten en quota van een beperkt deel van de totale vispopulatie, namelijk de demersale soorten zoals tong en schol die slechts ca. 1/5e van de markt betreffen, en geen betrekking hebben op de contingenten en quota voor pelagische vis, die ca. 4/5e van de markt uitmaken? Indien dit juist is, hoe zit het dan met (het toekennen van) de contingenten en quota met betrekking tot de pelagische vis?

Antwoord

Er is ook een PO voor de pelagische sector, de Coöperatieve Redersvereniging voor de Zeevisserij U.A.

10

Bent u het met deze leden eens dat er een verschil is in transparantie in hoe contingenten en quota zijn geregeld tussen pelagische en niet-pelagische vissoorten? Kunt u een toelichting geven hoe u voor beide groepen een transparant systeem van toekennen van contingenten en quota waarborgt, met aandacht voor het onderscheid tussen deze groepen?

Antwoord

Het systeem van quota en contingenten is op dezelfde manier geregeld. Er is geen verschil in transparantie tussen de pelagische en niet pelagische contingenten.

11

U geeft aan dat niet bekend is hoeveel en over welke partijen de oorspronkelijke visquota c.q. contingenten zijn verdeeld. De term «oorspronkelijk» van de leden van de Forum voor Democratiefractie was wat breed. De totstandkoming en verdeling van visquota c.q. contingenten is op meerdere momenten tot stand gekomen en/of herzien. Daarover hebben deze leden een aantal vragen, met name over de periode 1985–1986:

- Bent u bekend met de zogenaamde «Bilderberg hotel Speulderbos bijeenkomsten» in ca. 1985–1986? Het betreft hier – zo hebben de leden van de Forum voor Democratiefractie begrepen uit de markt – bijeenkomsten vooruitlopend op de Biesheuvel-groepen waar vrijwel de gehele Nederlandse visserijbranche in opdracht van het Ministerie van LNV aanwezig was om over de verdeling van contingenten en quota te spreken.
- Kunt u bevestigen dat het Ministerie van LNV – voorafgaand aan deze bijeenkomsten – van de visserijbranche heeft geëist dat men tot een

- adequate verdeling zou komen van contingenten/visquota per rederij, per vissoort?
- Is de uitkomst van deze bijeenkomsten aan het Ministerie van LNV overhandigd en heeft dit op enige wijze de basis/ het ijkpunt gevormd voor de vaststelling van contingenten c.q. quota voor visserij in Nederland, zoals die vandaag de dag zijn?
  - Wat was de uitkomst van het voorgaande op het beleid? Welke verdeling is destijds overeengekomen en in hoeverre is informatie over die (her)verdeling nog beschikbaar en toegankelijk?

#### Antwoord

Ik ben op de hoogte van deze bijeenkomsten, maar er is voor zover ik kan achterhalen vanuit het ministerie geen betrokkenheid bij geweest. Ongetwijfeld is de uitkomst van deze bijeenkomsten wel gedeeld met het ministerie en zullen deze enigerlei rol hebben gespeeld bij de inrichting van het contingentenstelsel. Gezien het hier gaat over ontwikkelingen die meer dan dertig jaar geleden hebben plaatsgevonden is op korte termijn niet precies te herleiden hoe dit verlopen is.

12

De leden van de Forum voor Democratie-fractie hebben vragen gesteld over de UBO's (ultimate beneficial owners) van de visquota. U heeft een tabel verstrekt met de verdeling van contingenten over vissers. Deze zou inzicht moeten geven in het aantal spelers op de markt. Verder betreft u de AVG en privacy in de beantwoording. Deze leden zijn niet zo zeer geïnteresseerd in individuele contingent-houders, maar in groepen UBO's als ultieme houders hiervan. Kennis over UBO-houders stelt deze leden in staat om te kunnen beoordelen in hoeverre in de visserijmarkt thans sprake is van een monopolie c.q. oligopolie. Is er informatie beschikbaar over hoe de verschillende contingenten per visser/vaartuig/vissoort behoren tot een UBO-groep (zoals bijvoorbeeld een rederij), waarmee deze leden in staat kunnen worden gesteld monopolie-/oligopolievorming te beoordelen?

Kunt u een overzicht verstrekken, waarbij de quota c.q. contingenten (desgewenst geanonimiseerd) zijn onderverdeeld naar UBO? Indien dergelijke UBO-informatie niet beschikbaar is, hoe kan onwenselijke monopolie/oligopolie dan effectief beoordeeld worden?

#### Antwoord

De ondernemingen waaraan contingenten zijn toegekend, zijn niet nader onderverdeeld naar UBO. Ik kan u hiervan dus geen overzicht verstrekken. Overigens is de registratieplicht van ondernemingen in het UBO-register nog niet van toepassing.

Zoals aangegeven in mijn brief van 9 april jl. (vraag 5) beoordeelt De Autoriteit Consument en Markt (ACM) beoordeelt het risico van monopoly- c.q. oligopolievorming. Wel constateer ik op basis de informatie die beschikbaar is) 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 contingent-houders, 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 overbevising te voorkomen.

13

In de beantwoording geeft u ten slotte aan dat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) het risico op monopolie- en oligopolievorming beoordeelt. De leden van de fractie van Forum voor Democratie hebben inmiddels contact opgenomen met de ACM. Daaruit is gebleken dat de afgelopen jaren hier geen onderzoek naar heeft plaatsgevonden. De antwoorden op voorgaande vragen in ogenschouw nemend, in hoeverre bent u bereid om de ACM te vragen om onderzoek te doen naar de risico's van monopolie- c.q. oligopolievorming in de visserijmarkt? Indien u niet daartoe bereid bent, waarom niet?

Antwoord

De Autoriteit Consument en Markt beoordeelt onafhankelijk van de beleidsministeries en dus ongeacht of er een verzoek ligt van een Minister of er sprake is van monopolie- en oligopolievorming. De ACM kan optreden als er sprake is van mededingingsbeperkend gedrag of van misbruik van een economische machtspositie. Zij treedt hier indien dit opportuun wordt geacht als onafhankelijk toezichthouder in op.