



Position paper

Nederlandse visserijsector bij de Brexit-onderhandelingen

1. Inleiding

Vrijwel alle Nederlandse economische sectoren zullen in meer of mindere mate de gevolgen ondervinden van het uittreden van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de Europese Unie (EU). Er zullen echter maar weinig sectoren zijn in Nederland, waar de negatieve impact van de Brexit zo groot kan zijn als bij de visserijsector. In het ergste geval kan de Brexit leiden tot een dramatische reductie van het economische fundament onder de Nederlandse visserijsector. In het bijzonder geldt dat voor de twee Nederlandse deelsectoren die zich met de zeevisserij bezighouden: (i) de visserij op haring, makreel etc. (de zogeheten pelagische visserij met vriestrawlers) en de visserij op tong, schol etc. (de zogeheten demersale visserij met kotters).

Deze position paper poogt in het kort uit te leggen waarom de mogelijke impact zo groot is met de bedoeling om de volle aandacht hiervoor te vragen van de bewindslieden en de onderhandelaars die zich met de aanstaande Brexit-onderhandelingen bezig zullen gaan houden.

2. Schets van het Brexit-probleem voor de Nederlandse visserijsector

De specifieke problematiek van de Nederlandse visserijsector en Brexit spitst zich toe op de combinatie van de volgende drie elementen:

a. Toegang tot de Britse wateren

In het VN Zeerechtverdrag van 1982 is formeel het recht van landen vastgelegd om een Exclusieve Economische Zone (EEZ) van 200 zeemijl (360 km) in te stellen waarbinnen landen onder anderen exclusiviteit hebben voor het uitoefenen van de visserij. De lidstaten van de EEG besloten al eerder, vanaf 1 januari 1977, om deze 200-mijlszone in te stellen met het daaraan gekoppeld besluit om de visserij binnen deze ontstane 'communautaire wateren' gezamenlijk te gaan beheren. Vanaf 1983 geldt dan ook een Gemeenschappelijk Visserijbeleid waarbij onder anderen is vastgelegd dat vissers van de lidstaten toegang hebben tot elkaars wateren (mits ze er quota hebben uiteraard).

De EEZ van het VK is enorm groot – zeker in vergelijking met die van Nederland. De traditionele visgronden van de Nederlandse visserijvloot liggen voor een groot deel in de EEZ van het VK. Het percentage dat door Nederlandse vissers in Britse wateren gevangen wordt, ligt al gauw op 70% voor de belangrijke vissoorten¹. Dit geldt zowel voor de gehele Noordzee, de wateren ten westen van Schotland als voor het Kanaal. Andersom is dat veel minder het geval.

¹ Momenteel wordt door het onderzoeksinstituut IMARES de precieze omvang geïnventariseerd.

Indien blijvende en volledige toegang tot VK-wateren niet in de onderhandeling met het VK veiliggesteld wordt, zal dit een gigantische impact op de visserijsector hebben: geen toegang betekent verlies van onze belangrijkste, veelal traditionele visgronden en daarmee het einde van onze eeuwenoude visserijgeschiedenis. Geen toegang leidt ook tot het niet kunnen benutten van de toegekende visquota en een aanzienlijk kleinere rol van Nederland in de wereldwijde voedselvoorziening.

De kaarten in [bijlage 2](#) geven deze afhankelijkheid, althans voor de Nederlandse pelagische visserijbelangen, duidelijk weer.

b. Verdeling van de visquota over de lidstaten

De visquota (vangstmogelijkheden) van de relevante, commerciële vissoorten zijn verdeeld over de lidstaten via in 1983 vastgelegde verdeelsleutels (de zogeheten 'relatieve stabiliteit')². De Britse visserijsector is van mening dat zij ten tijde van de Britse toetredingsonderhandelingen tot de EEG (de jaren voorafgaande aan de Britse toetreding in 1973) als wisselgeld is gebruikt in het totale toetredingsdossier met als gevolg dat het Britse aandeel in de quota voor vele vissoorten te laag zou zijn vastgesteld. Deze opvatting is een van de hoofdredenen dat vrijwel de gehele Britse visserijsector vóór Brexit heeft gestemd en inmiddels luidkeels aangeeft hoge verwachtingen te hebben met betrekking tot een herverdeling van de quota door middel van de Brexit-onderhandelingen. Dit is echter een oneigenlijk argument zoals wordt onderbouwd in paragraaf 3.1 van deze notitie.

Indien de EU het VK op dit punt tegemoet zou komen in de Brexit-onderhandelingen, zal een herverdeling van de quota ten gunste van de Britten automatisch leiden tot een lager aandeel voor en een navenante, structurele verkleining van de Nederlandse visserijsector.

De vaste quotaverdeling tussen de lidstaten vormt het economische fundament van de Nederlandse visserijsector. Individuele visserij-ondernemingen hebben per soort een eigen vast (percentueel) aandeel in het Nederlandse quotum. Dit fundamentele bedrijfsmiddel geeft bestaanszekerheid en (mede) toegang tot kredietfaciliteiten bij banken. Het aantasten van dit bestaansrecht door een herverdeling van de quota ten gunste van het VK zal direct serieuze repercussies hebben voor de omvang van de Nederlandse visserijvloot en de daaraan gelieerde keten van toelevering en verwerking en afzet. Het gaat daarmee dus om het directe verlies van bedrijvigheid en werkgelegenheid voor de BV-Nederland.

c. Toestaan innovatieve visserijtechniek: de pulsvisserij

De Nederlandse platvisserij heeft de afgelopen jaren een grote verandering doorgemaakt door het ontwikkelen en invoeren van een compleet andere, innovatieve techniek voor het vangen van Noordzeetong. Noordzeetong is de economische kurk waarop de Nederlandse kottersector drijft. Nederland heeft ook het grootste aandeel in de Noordzee tongquota (zie ook [bijlage 1](#)).

Deze innovatieve techniek is de zogeheten pulskor waarbij met korte elektrische stootjes met een zeer lage spanning de zeetong wordt gestimuleerd zich uit de bodem op te richten waarna deze vrij eenvoudig gevangen kan worden. Voorheen met het traditionele boomkortuig

² Deze verdeelsleutels verschillen per vissoort en per visgebied: bijvoorbeeld haring in de noordelijke Noordzee kent een andere verdeelsleutel dan haring in de zuidelijke Noordzee en het Kanaal, of zeetong in de Noordzee heeft een andere verdeelsleutel dan zeetong in de Ierse Zee.

In [bijlage 1](#) is een overzicht opgenomen van belangrijkste visquota waarover de Nederlandse visserijsector de beschikking heeft.

gebeurde dit door kettingen over de zeebodem te slepen. Deze nieuwe techniek leidt tot veel minder bodemberoering en dito habitatverstoring en tot een betere kwaliteit vis. Een zeer belangrijk voordeel is voorts dat met het pulstuig het brandstofverbruik met 40-50% kan worden teruggebracht.

In het VK bestaat er een afkeer jegens deze pulstechnologie, in het bijzonder bij Engelse kustvissers en enkele NGO's die nauw samenwerken met deze groep kleine vissers. Dit komt mede doordat door de technische mogelijkheden van dit tuig een verschuiving te zien is van visserijactiviteiten, o.a. richting Engelse kust en met name de Theems monding (buiten de 12-mijlszone).

Aangezien een groot deel van zeetong door de Nederlanders in Britse wateren wordt gevangen kan een eventuele verbodsbepaling post-Brexit enorme gevolgen hebben. Zonder de mogelijkheid het pulstuig te kunnen blijven gebruiken op het Engelse deel van de Noordzee kan de Nederlandse kottervloot simpelweg niet overleven wanneer de olieprijs weer zal gaan stijgen.

Naast deze drie hoofdelementen spelen er nog de volgende voor de Nederlandse visserijsector belangrijke onderwerpen bij de Brexit-onderhandelingen:

d. Nederlandse visserijbelangen in het VK

Nederlandse visserijbedrijven hebben niet alleen in de loop der jaren ondernemingen in o.a. Duitsland, België en Frankrijk overgenomen, maar evenzo in het Verenigd Koninkrijk. Zo is een deel van de Engelse (niet Schotse) pelagische visserij in eigendom van een Nederlandse rederij en is de gehele visserij van kabeljauw in Noordelijke wateren in handen van een Nederlands-IJslandse joint venture. Ook zijn er ca. 30 Britse Noordzeekotters in handen van Nederlandse visserij-ondernemingen. Al deze bedrijven vissen met schepen onder Britse vlag op basis van Britse visquota. In Bijlage 1 is ook te zien dat een eventuele verhoging van de Britse visquota, die in handen zijn van Nederlandse ondernemingen, ten gevolge van Brexit absoluut niet op zou wegen tegen het verlies van quota in Nederland, Frankrijk en Duitsland.

De overname van Britse bedrijven valt uiteraard binnen de werkingssfeer van de Interne Markt. Desalniettemin werd het VK via een uitspraak van het Europese Hof in Luxemburg een afwijking toegestaan van de Interne markt beginselen in de vorm een 'minimal economic link' verplichting die kon worden opgelegd aan de buitenlandse eigenaar van Britse vissersschepen. Met de huidige economic link verplichting is te leven: zo kan een buitenlandse eigenaar kiezen voor een gedeeltelijk in het VK woonachtige bemanning op de schepen, of om een deel van de kosten van de visserijoperatie in het VK te laten vallen, of om een deel van de vangsten aan te landen in het VK.

Brexit betekent in beginsel ook uittreden uit de Interne markt met de daaraan gekoppelde bedreiging dat er een verzwaarde economic link verplichting komt jegens onze belangen in het VK en navenant verlies van economische bedrijvigheid in Nederland.

Dit dossier lijkt daarom dichter te liggen bij de meer algemene Brexit-onderhandelingen met betrekking tot markttoegang en wederzijdse investeringsbescherming.

e. Impact op de economische belangen van Nederlandse rederijen in andere lidstaten dan het VK

De Nederlandse pelagische visserij-ondernemingen zijn in de afgelopen decennia sterk geïnternationaliseerd. Zo is de gehele Franse en Duitse pelagische visserijvloot overgenomen door de Nederlandse rederijen. Dit betekent derhalve dat de mogelijk door de Britten beoogde

herverdeling van quota in Brits voordeel evenzo negatief zal doorwerken in de belangen van de Nederlandse bedrijven in Duitsland en Frankrijk.

Ook de kottersector heeft visserijbedrijven overgenomen in Duitsland, België en Frankrijk, die eveneens zouden worden getroffen door een negatieve Brexit-uitkomst.

f. Gezamenlijk beheer van gedeelde visbestanden

Nu na de Brexit het VK een 'zelfstandige' kuststaat wordt, is het van het grootste belang dat het VK een verantwoorde attitude aanneemt met betrekking tot het beheer van gedeelde visbestanden. Zo wordt een deel van de Noordzeevisbestanden nu al gedeeld met Noorwegen, waarmee ieder jaar afspraken worden gemaakt over het gezamenlijke beheer van deze visbestanden. Dat worden dus na Brexit tripartite besprekingen tussen de EU, Noorwegen en het VK. Dit gaat bijvoorbeeld gelden ten aanzien van voor Nederland belangrijke vissoorten als Noordzeeharing en Noordzeeschol.

Andere Noordzeevisbestanden zijn tot nu toe volledige EU-visbestanden. Dit geldt bijvoorbeeld voor het voor de Nederlandse visserij belangrijke Noordzeetongbestand. Na Brexit wordt dit echter een gedeeld bestand tussen de EU en het VK.

Tenslotte zijn er ook pelagische bestanden, zoals makreel en blauwe wijting, die gedeeld en gezamenlijk beheerd worden door de EU en zelfstandige kuststaten (Noorwegen, Faeröer, IJsland). Het VK wordt dan een nieuwe, extra kuststaat die gaat deelnemen aan deze onderhandelingen.

Bij dit alles is het van groot belang dat het VK een verantwoorde positie en attitude aanneemt die bij voorkeur niet te veel afwijkt van die van de EU. Ook speelt hier in hoge mate de vraag of en in welke mate het VK wenst te gaan afwijken van de bestaande regelgeving binnen het Europese Visserijbeleid.

Ook bij bovenstaande zou de inzet moeten zijn dat het VK en de EU nauw blijven samenwerken voor een goed beheer van visbestanden.

g. Ruimtelijke Ordening op de Noordzee

Op het terrein van ruimtelijke ordening kan Brexit eveneens grote invloed hebben. Nederlandse vissers hebben hier te maken met Natura2000 maatregelen, Kaderrichtlijn Marien maatregelen en de gevolgen van de bouw van windmolenparken, die alle drie leiden tot visserijbeperkende maatregelen.

De verwachting is dat in het post-Brexit tijdperk door het VK Natura2000 maatregelen gewoon uitgevoerd worden. Echter niet langer onder Natura2000, maar onder een eigen Britse noemer. Kaderrichtlijn Marien maatregelen zijn inmiddels ingebed in Britse wetgeving en zullen naar verwachting ook uitgevoerd worden. Voor beide dossiers geldt dat ze grote invloed hebben op de toegankelijkheid van (Britse) visgronden voor Nederlandse kottersissers.

Thans kunnen visserijbeperkende maatregelen slechts genomen worden in het kader van het Europese Visserijbeleid, dat in het VK na Brexit formeel geen werkingskracht meer heeft. Het is echter van het grootste belang dat de vigerende procesafspraken van kracht blijven, hetgeen betekent dat de EU-lidstaten een de-facto veto zouden kunnen blijven uitspreken over Britse visserijbeperkende maatregelen. Dat zal geen eenvoudig te realiseren onderhandelingsresultaat zijn, maar het eenzijdig nemen van dit soort beperkende maatregelen door het VK is zeer ongewenst, omdat de voorgenomen te beschermen gebieden op voor de Nederlandse kottersvloot essentiële vangstgebieden liggen.

In het dossier Windparkontwikkeling in de Britse EEZ moeten ontwikkelaars overeenstemming bereiken met stakeholders, inclusief het niet-Britse visserijbedrijfsleven. Op dit moment betekent dit dat de Nederlandse visserij als volwaardig stakeholder bij dit proces betrokken wordt. Dat moet ook post-Brexit zo blijven, want de voorgenomen ontwikkeling van Windparken in de Britse EEZ is gepland in voor de Nederlandse kottervloot essentiële vangstgebieden.

3. De inzet van de Nederlandse visserijsector bij de Brexit-onderhandelingen

Bovenstaande korte schets van de belangen die spelen voor de Nederlandse visserijsector bij het aanstaande uittreden van het VK uit de EU moet wel tot de conclusie leiden dat er aan het Brexit-visserijdossier in economisch opzicht aanzienlijk meer gevaren kleven dan dat er kansen zijn. We hebben veel meer te verliezen dan te winnen.

De Nederlandse inzet voor wat betreft de visserijsector kan onderbouwd worden met de volgende argumentatie:

1. *Mogelijk Britse claim op herverdeling van de visquota heeft geen basis*

Het VK is in 1973 toegetreden tot de EEG. De Britse visserijsector claimt dat destijds in de toetredingsonderhandelingen de belangen van de visserijsector zijn verkwanseld door de Britse regering, daarbij suggererend dat het VK te lage quota zouden zijn toebedeeld in deze onderhandelingen. Bij de onderhandelingen over de toetreding tot de EEG van het Verenigd Koninkrijk (samen met Ierland en Denemarken) speelde visserij een belangrijke rol. Tijdens deze onderhandelingen werd besloten om het tot dan geldende beginsel van volledig vrije toegang tot de zeeën te verlaten. De exclusieve, nationale rechten voor de kustvisserij in de territoriale wateren binnen 12 zeemijl uit de kust werden uitgebreid tot de Exclusieve Economische Zones (EEZ) van 200 zeemijl uit de kust (of de middellijn in het geval van de Noordzee). De lidstaten kwamen daarbij meteen overeen om het beheer van hun visbestanden over te laten aan de EEG, waarmee het besluit was genomen om te komen tot een gezamenlijk beheer van de visbestanden en derhalve een Gemeenschappelijk Visserijbeleid. Een belangrijke voorwaarde en noodzaak hierbij was om tot een verdeling te komen van de vangstmogelijkheden (visquota) over de lidstaten. Deze zogeheten 'relatieve stabiliteit' is tot stand gekomen in 1983 na moeizame, intergouvernementele onderhandelingen tussen de lidstaten van de EEG, die van 1976 tot 1983 plaatsvonden. Het belangrijkste criterium voor de verdeling vormde de vangsten in de periode 1973-1978.

Met andere woorden: het VK heeft als lidstaat van de EEG mede-onderhandeld over de verdeling van de visquota en de referentieperiode beslaat een periode waarin het VK reeds deel uitmaakte van de EEG.

Daarnaast werd bij de verdeling ook een tweede criterium gebruikt waarbij lidstaten met 'fisheries dependant communities' een preferentiële behandeling kregen bij de vaststelling van de verdeelsleutels³. Het VK en Ierland waren de enige lidstaten bij wie dit tweede criterium werd toegepast.

Conclusie: er is geen argument te vinden in de toetreding destijds om nu alsnog de quotaverdeling tussen het VK en de EU-lidstaten aan te passen. De verdeling die destijds tot stand kwam is een reflectie van de visserij-activiteiten van de verschillende landen. Het VK is daarin geenszins benadeeld in de onderhandeling waar zij zelf deel van uitmaakte. Het VK kreeg zelfs een preferentiële behandeling.

³ Vastgelegd in de zogeheten 'Haagse preferenties'.

Het is van belang te constateren dat Nederland op dit punt samen zal moeten optrekken met de andere EU-landen, omdat deze allemaal hetzelfde belang hebben bij een ongewijzigde quotaverdeling.

2. *Toegangsregime voor niet-VK-vaartuigen*

Na de Brexit zal de Britse Exclusieve Economische Zone geen communautair water meer zijn en derhalve niet meer vallen onder het Europese visserijbeleidskader. Na uittreding is het VK een zelfstandige kuststaat vergelijkbaar met andere kuststaten als Noorwegen, de Faeröer of de EU. Een kuststaat kan zelf bepalen of, in welke mate en onder welke condities zij toegang verleent aan visserijvaartuigen onder vreemde vlag. Gezien de omvang van de Britse EEZ en de grote, historische aanwezigheid van de visserijvloeden van Nederland, Denemarken, Ierland en Frankrijk in Britse wateren, is het 'access-wapen' het belangrijkste wapen voor het VK om in te zetten met als doel een herverdeling van visquota ten gunste van het VK te bewerkstelligen: 'quota for access'.

Het is uiteraard voor de Nederlandse visserij essentieel dat het huidige access-regime ongewijzigd zal worden voortgezet. Als autonoom land kan het VK na de Brexit echter zelf besluiten in welke mate zij toegang verleent aan visserijvloeden van andere landen. Derhalve kan voortgezette toegang tot Britse wateren waarschijnlijk slechts worden afgedwongen in het kader van een breder Brexit-akkoord.

Ook voor het access-dossier geldt dat Nederland zal moeten samenwerken met de andere EU landen, zoals in het bijzonder Frankrijk, Duitsland, Ierland, Denemarken, Zweden en België.

3. *Pulsdossier*

Specifiek voor de Nederlandse kotter/platvisvisserij is de inzet van de pulstechniek. Het pulstuig is inmiddels op basis van een langdurige pilot ruim tien jaar in gebruik en is met name op ecologisch gebied inmiddels het meest onderzochte tuig van West-Europa. Het onderzoek naar de lange termijneffecten loopt overigens nog steeds door. Op basis van alle bestaande onderzoek heeft de Europese Commissie inmiddels aan de Raad en het EP voorgesteld deze vangsttechniek formeel en definitief toe te staan.

Gezien het cruciale, economische belang van deze techniek voor de Nederlandse visserij op tong en het gegeven dat een groot deel van de Nederlandse tong in het Engelse deel van de Noordzee wordt gevangen, moet de maximale inzet zijn dat ook na Brexit dit pulstuig kan worden gebruikt in Britse wateren zonder nadere condities.

Het is van belang te weten dat Nederland het enige land is waarin het pulstuig door veel vissers wordt beoefend. Nederland staat derhalve in dit dossier alleen binnen de EU, alhoewel er recente ontwikkelingen zijn in Schotland en Frankrijk met betrekking tot een mogelijke introductie van de pulstechniek bij sommige van hun visserijen.

4. **Brexit en de visserij: de Nederlandse inzet samengevat**

Kijkend naar bovenstaande probleemschets kan Brexit in potentie enorme economische gevolgen hebben voor de Nederlandse visserijsector en visserij zou daarom een voor Nederland belangrijk dossier in de Brexit-onderhandelingen moeten zijn.

De Nederlandse inzet kan als volgt worden samengevat:

- a. Ten algemene inzetten op het behoud van de status quo in de onderlinge verhouding tussen het VK en EU/Nederland voor alle visserij-gerelateerde onderwerpen.
- b. Het VK kan geen inhoudelijke argumentatie uit het verleden ontleen om de huidige verdeling van de quota tussen het VK enerzijds en de EU-lidstaten anderzijds ten gunste van het VK te wijzigen. De verdeling van de visquota tussen het VK en EU/Nederland, zoals deze nu bestaat, dient ongewijzigd te blijven.
- c. Onbeperkte toegang tot de Britse wateren, zoals dat nu het geval is, is een harde economische noodzaak voor de Nederlandse visserijsector.
- d. Het blijven toestaan van het gebruik van het pulstuig in Britse wateren door Nederlandse vaartuigen is een harde economische noodzaak.

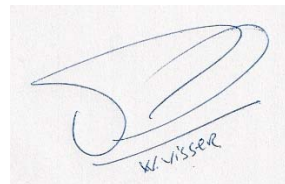
Om bovenstaande inzet te bereiken is het van strategisch belang dat wij in Nederland en in de EU het Brexit-visserijdossier niet geïsoleerd zien, maar inbedden in het geheel van de Brexit-onderhandelingen. In de Britse visserijsector zijn de verwachtingen omtrent het binnenhalen van quotumverhogingen hoog gespannen. Dit is ook terug te zien in de vakpers en de sociale media en UKIP-voorman Nigel Farage heeft zelfs aangegeven, dat vanuit VK-perspectief het visserijdossier de lakmoesproef zal zijn voor succesvolle Brexit-onderhandelingen. Om dit te kunnen bereiken zal de Britse visserijsector naar alle waarschijnlijkheid inzetten op een geïsoleerde Brexit-visserijonderhandeling. Voor de Nederlandse sector geldt het omgekeerde. Door het visserijdossier te koppelen aan de andere (grote) dossiers waar de Britten ongetwijfeld aanzienlijke wensen hebben, zoals de interne markt en het vrije verkeer van personen, is de kans dat de belangen van de visserijsector effectief behartigd kunnen worden het grootst. Wat hoe dan ook voorkomen moet worden, is dat van de kant van de EU en Nederland het visserijdossier als 'wisselgeld' gaat worden ingezet.

29 augustus 2016

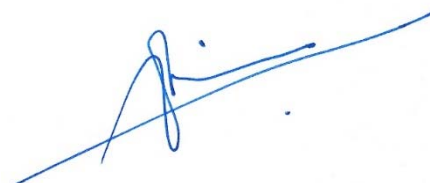
Redersvereniging voor de Zeevisserij (RVZ) /
Pelagic Freezer-trawler Association (PFA)
G. van Balsfoort (voorzitter)



VisNed
W. Visser (directeur)



Nederlandse Vissersbond
J. Nooitgedagt (voorzitter)



Bijlage 1 – Nederlandse belangen in Europese visserij uitgedrukt in percentuele aandelen in belangrijkste visquota

aandeel Nederlandse bedrijven in EU visquota per vissoort					
in Nederland	in Duitsland	in Frankrijk	in België	Totaal	in VK

Pelagisch (vriestrawlers)

Noordzeeharing	24,2%	15,3%	10,6%		50,1%	6,1%
Makreel Noordzee	5,7%	1,8%	5,7%		13,2%	0,3%
Makreel Westelijk	9,3%	6,4%	4,2%		19,9%	6,0%
Blauwe wijting	18,6%	5,9%	10,6%		35,1%	0,5%
Horsmakreel Westelijk	31,0%	7,8%	4,0%		42,8%	2,8%

Demersaal (kotters)

Noordzeetong	75,2%	4,7%		2,5%	82,4%	2,0%
Noordzeeschol	38,4%	4,0%		2,6%	41,0%	18,5%
Tarbot	55,5%	2,9%		3,7%	62,1%	9,1%

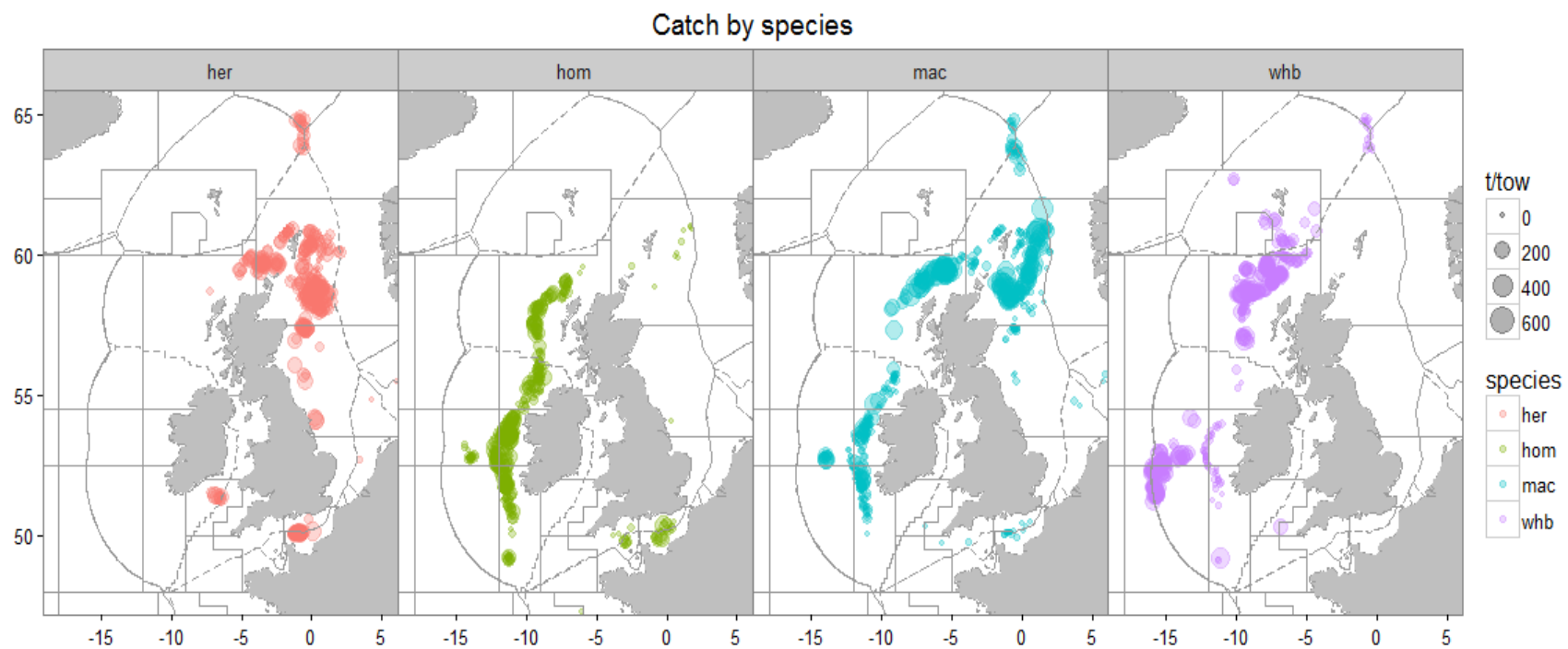
Bijlage 2a – indicatie van locatie van vangsten door pelagische vriestrawlers per vissoort (periode 2014-2015-2016)

her = haring

hom = horsmakreel

mac = makreel

whb = blauwe wijting



Bijlage 2b – indicatie van locatie van vangsten door pelagische vriestrawlers alle vissoorten samengevoegd (periode 2014-2015-2016)

