

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

767

Vragen van het lid **Boswijk** (CDA) de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over *de Kamerbrief «Openstelling saneringsregeling visserij»* (ingezonden 28 juli 2022).

Antwoord van Minister **Adema** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 17 november 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 3700.

Vraag 1

Herinnert u zich de Kamerbrief over «Openstelling saneringsregeling visserij»?¹

Antwoord 1

Ja, mijn ambtsvoorganger heb deze brief op 22 juli aan de Tweede Kamer verstuurd.

Vraag 2

Kunt u bevestigen dat de vergoeding die vissers ontvangen voor het saneren van hun schip en vangstrechten gekoppeld is aan het tonnage van het schip en dat de vergoeding geen relatie heeft met de hoeveelheid vangstrechten op het schip?

Antwoord 2

Het gaat bij deze regeling om een subsidie voor de definitieve stopzetting van visserijactiviteiten met een vissersvaartuig. Het uit te keren subsidiebedrag bij sanering is gebaseerd op het gemiddelde inkomensverlies en wordt berekend aan de hand van de bruto tonnage (BT, een wijze om de grootte van een vaartuig uit te drukken) van het betreffende vissersvaartuig. Het klopt dat er in de berekening geen rekening is gehouden met de hoeveelheid vangstmogelijkheden van een vissersvaartuig (zie het antwoord op vraag 3 voor een verdere toelichting).

Vraag 3

Kunt u aangeven hoe de hoogte van de vergoeding is berekend enerzijds gebaseerd op de waarde van het schip, anderzijds op de waarde van de vangstrechten?

¹ Brief regering Openstelling saneringsregeling visserij, documentnummer 2022D31819.

Antwoord 3

Voor indeling in categorieën, maximum bedragen per categorie en bijbehorende subsidiebedragen per BT is uitgegaan van de analyse van WEcR.² Deze bedragen zijn gebaseerd op het gemiddelde inkomensverlies, gecorrigeerd voor een netto contante waarde gebaseerd op een periode van acht jaar. Het gecorrigeerde inkomensverlies per categorie geldt als maximum voor die categorie. Kleinere vaartuigen binnen dezelfde categorie ontvangen een naar rato lager bedrag. Eventuele kosten en opbrengsten van sloop worden verrekend met het uiteindelijke subsidiebedrag.

De marktwaarde van de contingenten is door WEcR meegenomen in de berekeningsmethodiek van visserijactiviteiten en het vaststellen van de subsidiebedragen per BT **Error! Hyperlink reference not valid.**, zij het dat deze waarde op basis van het onderzoek verwaarloosbaar is geacht ten opzichte van het totaalbedrag. Immers, conform de richtlijn PGEcon (2020) van de EU wordt bij de rapportage over de economische situatie van de visserijsector waar mogelijk de marktprijs gehanteerd voor de waardebepaling van visrechten. De marktwaarde van de twee belangrijkste contingenten voor demersale bestanden (tong en schol) zijn al sinds 2018 verwaarloosbaar laag door onderbenutting van het quotum. Bovendien is door een gebrek aan transacties in de afgelopen 4 jaren in contingenten voor de demersale bestanden en al veel langer voor de pelagische bestanden een betrouwbare waardering van de marktwaarde van de contingenten van alle soorten onmogelijk. Er zijn binnen het PGEcon geen alternatieve waarderingmethoden van vangstmogelijkheden die internationaal gedragen worden beschikbaar.

Vraag 4

Kunt u aangeven in hoeverre de saneringsregeling die nu wordt opengesteld is opgezet volgens de lijnen van het advies van mevrouw Burger aan uw ambtsvoorganger en de brief van uw ambtsvoorganger aan de Tweede Kamer van 19 juni 2020?²

Antwoord 4

Zoals is gecommuniceerd naar de Tweede Kamer in de brief van 19 juni 2020, de appreciatie bij het advies van mevrouw Burger – in de praktijk de Kottervisie genoemd (Kamerstuk 29 675, nr. 195) – is het streven naar een economisch gezonde sector die vist met respect voor natuur en milieu. In de brief wordt ingezet op een kleinere en duurzame vloot. Verkleining van de vloot middels sanering had een aanpassing aan de beperktere ruimte en een versterking van het ecosysteem tot doel. Zoals in de brief van 28 juni 2021 gemeld (Kamerstuk 33 450, nr. 1328) was hiervoor geen steun bij de Europese Commissie. De Brexit plaatst de sector voor nieuwe uitdagingen. Om specifiek aan de uitdaging van het quotaverlies als gevolg van de Brexit het hoofd te kunnen bieden heb ik deze regeling opgesteld. Hiermee beoog ik het binnen de Brexit Adjustment Reserve door de Europese Commissie beschikbaar gestelde budget te besteden aan het aanpassen van de vangstcapaciteit aan de verlaagde quota, zodat het evenwicht tussen vangstmogelijkheden (quota/contingenten) en vangstcapaciteit voor de blijvende vissers wordt hersteld. Door vangstcapaciteit definitief uit de markt te nemen en de vangstmogelijkheden van de vervallen contingenten ter beschikking te stellen aan de resterende actieve vissers, via de Producentenorganisaties (PO's), wordt dat doel gerealiseerd. Tot de inwerkingtreding van een nieuw contingentenstelsel in 2025, worden deze contingenten tijdelijk bij de PO's ondergebracht. Omdat een belangrijk deel van de vissers getroffen is door de Brexit, zal deze sanering naar verwachting voor een groot deel ook invulling geven aan de voorgenomen sanering uit de Kottervisie.

Vraag 5

Op welke wijze wordt bij het openstellen van deze regeling invulling gegeven aan hetgeen gesteld in eerdergenoemde brief van 2020: «*Om de kans op snelle en succesvolle sanering te vergroten, sluit ik waar mogelijk aan op de uitgangspunten van de meest recent uitgevoerde saneringsregelingen*

² <https://edepot.wur.nl/573868>

² Kamerstuk 29 675, nr. 195.

zeevisserij (2008, 2006), waar nodig geactualiseerd naar de voorwaarden uit het huidige Europese fonds, het EMFZV. Belangrijk uitgangspunt is dat de sanering geschiedt op basis van vrijwilligheid en de regeling ertoe leidt dat de vangstcapaciteit daadwerkelijk naar beneden gaat. Belangrijke voorwaarden zijn daarom onder meer dat de koter wordt gesloopt of omgebouwd voor andere activiteiten dan commerciële visserij. Alle visvergunningen worden daarnaast ingetrokken en de betreffende visser mag gedurende vijf jaar geen visserijactiviteiten ontplooien. Overigens hebben veel vissers die op gequoteerde soorten vissen ook een garnalenvergunning voor de Noordzee (GV-vergunning). Ik ben voornemens om bij de sanering deze in te nemen om te voorkomen dat de druk op de garnalenvisserij verder toeneemt.»?

Antwoord 5

De saneringsregeling staat open voor vissers die geraakt worden door de verlaagde quota als gevolg van de met het Verenigd Koninkrijk gesloten handelsovereenkomst. De regeling is vrijwillig. De vangstcapaciteit van het vissersvaartuig dat wordt gesaneerd wordt definitief uit het visserijregister gehaald en in mindering gebracht op het capaciteitsmaximum dat op grond van de basisverordening GVB voor Nederland geldt. Hierdoor wordt de totale capaciteit van de Nederlandse vissersvloot verlaagd. Op het moment dat het vaartuig wordt uitgeschreven uit het visserijregister, worden alle voor het vaartuig toegekende vergunningen en vismachtigingen ingetrokken. Op dat moment vervallen ook de voor het vaartuig geldende en de op naam van het betreffende bedrijf aangehouden contingenten.

Vraag 6

Welke specifieke aanvullende fiscale maatregelen, anders dan de generieke maatregelen die zijn verwoord in de brief van 22 juli, is bent u voornemens te nemen conform de toezegging in de brief van 19 juni 2020: «Bij het beëindigen van zijn onderneming draagt de (gestopte) visser belasting af over de zogenoemde stille reserves (het verschil tussen de hoogte van de stopperssubsidie en de fiscale boekwaarde van de vermogensbestanddelen van de onderneming) en de fiscale reserves (kostenegaliseringsreserve, herinvesteringsreserve en oudedagreserve). Dit is de zogenoemde stakingswinst en betreft een vorm van eindafrekening. Voor ondernemers die belastingplichtig zijn in de inkomstenbelasting en winst uit onderneming genieten zijn onder voorwaarden een aantal faciliteiten beschikbaar om aan de fiscale gevolgen van bedrijfsbeëindiging tegemoet te komen. Naast de bestaande mogelijkheden onderzoek ik opties voor het verruimen van een van de fiscale faciliteiten die vaak niet kan worden toegepast in geval van staking van de onderneming: het toepassen van de herinvesteringsreserve. Bij toepassing hiervan geldt dat niet direct belasting hoeft te worden betaald over het verschil tussen het verkregen subsidiebedrag en de fiscale boekwaarde daarvan, indien dit bedrag wordt geherinvesteerd in een ander bedrijfsmiddel. Voorwaarde hiervoor is dat het vervangende bedrijfsmiddel eenzelfde economische functie heeft in de onderneming als het vervreemde bedrijfsmiddel (de koter). Als een ondernemer gebruikt maakt van de saneringsregeling visserij mag hij juist geen visserij meer bedrijven, zodat alleen met een verruiming van de regeling de herinvesteringsreserve kan worden ingezet voor vervangende bedrijfsmiddelen met een andere economische functie.»?

Antwoord 6

Naast het feit dat geen BTW hoeft te worden betaald over de verkregen saneringssubsidie geldt ten aanzien hiervan het volgende. De Tijdelijke subsidieregeling vermindering gevolgen Brexit voor de visserij zal worden aangemerkt als overheidsingrijpen als bedoeld in artikel 3.54, twaalfde lid, onderdeel c, van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001). Artikel 12a van het Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 2001 (UBIB 2001) zal hiertoe worden aangepast per 1 januari 2023. Het aanmerken van de regeling als overheidsingrijpen betekent dat voor de toepassing van de herinvesteringsreserve soepelere voorwaarden gelden. De vereiste van «eenzelfde economische functie» bij herinvestering in een ander duurzaam bedrijfsmiddel is daarmee niet van toepassing. Uiteraard moet aan de overige voorwaarden van de herinvesteringsreserve worden voldaan.

Vraag 7

Waarin schiet het huidige Nederlandse systeem van toedeling van vangstrechten tekort, dan wel heeft het systeem een belemmerende werking op het verduurzamen van de kottervisserij? En in hoeverre schiet het huidige Nederlandse systeem tekort in het invullen van artikel 17 van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid?

Antwoord 7

Nederland kent een systeem van toedeling van individuele vangstmogelijkheden voor de meeste commerciële vissoorten, het contingentenstelsel. Bij de invoering van dit stelsel, eind zeventiger jaren, zijn de contingenten gratis en voor onbepaalde tijd toegedeeld aan destijds actieve vissers op basis van historische vangsten. Iedere visser die op 31 december van enig jaar contingenten op zijn naam heeft, krijgt deze automatisch ook het volgende jaar, ongeacht of hij gebruik maakt van selectievere vistuig of minder milieubelastende visserijtechnieken en ongeacht het nalevingsgedrag. De contingenten kunnen worden overgedragen, waarbij de contingenthouder zelf kan bepalen aan wie. Contingenten kunnen ook voor de duur van een kalenderjaar in gebruik worden gegeven aan andere vissers. Deze flexibiliteit is nodig om een wisselende vangstsamenstelling te kunnen afdekken met voldoende vangstmogelijkheden. Een neveneffect hiervan is echter dat inmiddels niet meer actieve vissers hun contingenten aanhouden om deze jaarlijks tegen betaling in gebruik te geven aan wel actieve vissers. Dit stelsel is hierdoor slecht toegankelijk voor nieuwe vissers. Omdat artikel 17 van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid bepaalt dat individuele vangstmogelijkheden moeten worden toegedeeld op basis van transparante en objectieve criteria, zoals de gevolgen van de visserij op het milieu, de naleving in het verleden, de bijdrage aan de lokale economie en vangstniveaus uit het verleden, zit het huidige contingentenstelsel verduurzaming in de weg. Daarbij moet voor stimulansen worden gezorgd voor vissersvaartuigen die zijn uitgerust met selectief vistuig of die gebruik maken van minder milieubelastende visserijtechnieken om duurzame vissers te belonen. Daarom heb ik het voornemen om een nieuwe methode te ontwikkelen voor de toedeling van vangstmogelijkheden voor bepaalde duur op basis van objectieve criteria. Daarbij zal ik ook kijken naar de criteria die op grond van artikel 17 van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid in acht moeten worden genomen. Ik kom daarmee mede tegemoet aan het recente verzoek van het Europees Parlement aan de lidstaten om bij de toewijzing van vangstmogelijkheden vissers te stimuleren om gebruik te maken van de meest duurzame en milieuvriendelijke visserijpraktijken, vangstmethoden en innovaties op visserijgebied⁴. Ook is het huidige contingentenstelsel niet in lijn met de rechtspraak over het verdelen van schaarse rechten⁵. In de rechtspraak wordt op grond van het EU-recht en het gelijkheidsbeginsel geëist dat bij de verdeling van schaarse rechten door de overheid aan potentiële gegadigden ruimte wordt geboden om naar de beschikbare rechten mee te dingen. Deze rechtsnorm is gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel. De overheid moet transparant zijn over de beschikbaarheid van de rechten, de verdelingsprocedure en de toe te passen objectieve criteria voor toedeling. De overheid kan schaarse rechten in principe niet voor onbepaalde tijd verlenen om te voorkomen dat de verkrijger hiervan onevenredig wordt bevoordeeld ten opzichte van mogelijke concurrenten.

Vraag 8

Kunt u gedetailleerd inzichtelijk maken op welke wijze u door wetenschappers en andere deskundigen bent geadviseerd omtrent het voornemen tot wijziging van het systeem van toedeling van vangstrechten?

⁴ Resolutie van het Europees Parlement van 7 juni 2022 over de tenuitvoerlegging van artikel 17 van de verordening inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid (P9_TA(2022)0226)

⁵ Conclusie staatsraad advocaat-generaal R.J.G.M. Widdershoven 25 mei 2016 over schaarse vergunningen, ECLI:NL:RVS:2016:1421

Antwoord 8

De reden voor het voornemen om te komen tot wijziging van het systeem van toedeling van de vangstmogelijkheden heb ik bij vraag 7 toegelicht. Het voornemen tot wijziging van het systeem van toedeling van vangstrechten is tot stand gekomen door het advies van mevrouw Burger voor een duurzame kottervisserij op de Noordzee (Kamerstuk 29 675, nr. 195). Ik zal bij het uitwerken van deze wijziging alle noodzakelijke zorgvuldigheid betrachten en ruimte nemen voor afstemming met de sector, deskundigen en andere belanghebbenden. Ik neem hiervoor daarom tot 2025 de tijd. Het proces van afstemming en consultatie moet nog worden ingericht, we staan nu nog aan het begin hiervan. Ik zal de Tweede Kamer op een later moment nader informeren over de hierbij voorziene planning.

Vraag 9

Kunt u aangeven welke activiteiten zijn ontplooid en welke adviezen zijn ingewonnen om te komen tot bijstellingen van «het Biesheuvelsysteem» om met behoud van alle bij vissers ondergebrachten rechten invulling te geven aan artikel 17 van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid?

Antwoord 9

Het koppelen van een saneringsregeling aan de verplichte inname van contingenten is eerder geadviseerd in het advies van mevrouw Burger (Kamerstuk 29 675, nr. 195). In dit advies heeft zij tevens voorgesteld om te onderzoeken of ingenomen contingenten later weer kunnen worden ingezet voor stimulering en versnelling van verduurzaming van de Noordzeevervisserij en intreden van (jonge) visserijondernemers voor die visserijmethoden die voldoen aan bepaalde duurzaamheidseisen. Naar aanleiding daarvan is reeds een aanpassing van het contingentenstelsel overwogen en ook is dit in verkennende gesprekken met sectorvertegenwoordigers besproken. Vanuit de sector was hier geen draagvlak voor en is er toen besloten de mogelijkheden te onderzoeken om kleinschalig via contingentenbeheer positieve prikkels voor verduurzaming in te bouwen. Hier is tot nu toe geen gevolg aan gegeven. Nu de sanering uiteindelijk zijn beslag krijgt, er nieuwe jurisprudentie is in lijn met de bij vraag 7 genoemde conclusie van AG Van Widdershoven³ en de noodzaak tot verdere verduurzaming verder is toegenomen, is een herziening van het contingentenstelsel onvermijdelijk en is er besloten om hiertoe over te gaan. Ik weet dat er weerstand bestaat bij delen van de sector. Ik zal echter bij deze wijziging alle zorgvuldigheid en ruimte voor afstemming met de sector, deskundigen en andere belanghebbenden in acht nemen om te komen tot een werkbaar stelsel dat past bij de uitdagingen waarvoor de visserij op de Noordzee staat. In het Bestuurlijk Overleg van 30 Augustus heeft mijn voorganger dan ook de toezegging gedaan dat de sector hierbij actief betrokken zal worden. Ik neem hiervoor daarom tot 2025 de tijd. Het beheer van de in Biesheuvelgroepen of Producentenorganisaties ingebrachte individuele vangstmogelijkheden zoals dat in «het Biesheuvelsysteem» plaatsvindt staat hierbij voor mij geheel los van de systematiek van verdeling van de individuele vangstmogelijkheden. Ik wil de verworvenheden van het co-management van de quota zoals we dat in Nederland kennen niet terzijde schuiven bij de vormgeving van een nieuw stelsel.

Vraag 10

Heeft u overleg gevoerd met de sector over invulling van artikel 17 van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid? Zo ja, wanneer en wat waren de uitkomsten hiervan?

Antwoord 10

Zoals ik in mijn antwoord op vraag 8 heb aangegeven moet het proces van afstemming en consultatie nog worden ingericht en deze gesprekken nog plaatsvinden. De invulling van artikel 17 van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid is onderdeel van de gesprekken die ik met de sector voer over de herziening van het contingentenstelsel.

Vraag 11

Waarom is het noodzakelijk om de volledige vangstrechten van een ondernemer die zijn schip laat saneren in te nemen in deze regeling en kan niet worden volstaan met het innemen van de zogenaamde basiscontingenten die

de facto zorgen voor de toegang tot het Biesheuvelsysteem en de overige rechten in bezit van de ondernemer te laten, zoals in voorgaande saneringsronden gebruikelijk is geweest?

Antwoord 11

Zoals in mijn antwoord op vraag 4 is te lezen, beoog ik met de saneringsregeling het evenwicht tussen vangstcapaciteit en verminderde quota door Brexit te herstellen. Contingenten zijn een aandeel van het nationale quotum en geven niet het recht om een absolute hoeveelheid van een vissoort te vangen. Dit betekent dat als het nationale quotum daalt (zoals is gebeurd door Brexit) de omvang van de individuele contingenten navenant vermindert. De vissers die hun visserijactiviteiten willen voortzetten en geen gebruik maken van de saneringsregeling, blijven achter met de door Brexit verminderde contingenten. Om de blijvende actieve vissers toekomstperspectief te bieden, heb ik besloten de vangstmogelijkheden van de vervallen contingenten tijdelijk, tot de herziening van het contingentenstelsel, via de Producentenorganisaties of Biesheuvelgroepen te verdelen over resterende actieve vissers. Bijkomend voordeel daarvan is dat verdere concentratie van vangstmogelijkheden wordt voorkomen. Om die reden heb ik ervoor gekozen om alle contingenten van het gesaneerde vaartuig te laten vervallen, alsook de op naam van de onderneming gereserveerde contingenten. Indien slechts de basisrechten van een contingent zouden worden ingetrokken zouden de bijbehorende «kilogrammen» niet evenredig kunnen worden verdeeld over de resterende actieve vissers.

Vraag 12

Hoe kan een ondernemer met meerdere schepen die slechts een van zijn schepen saneert middels de saneringsregeling voldoende vangstrechten behouden voor de overige niet-gesaneerde schepen?

Antwoord 12

De contingenten die zijn toegekend voor een vaartuig waarvoor geen sanering wordt aangevraagd en waarvan de registratie in het visserijregister dus behouden blijft, zullen blijven worden toegekend voor dat betreffende vissersvaartuig. Bovendien zullen de contingenten die wel zijn vervallen als gevolg van een sanering van een vaartuig in gebruik worden gegeven via de Producentenorganisatie of de Biesheuvelgroep waar deze voorafgaand aan de sanering waren ingebracht. Op die manier zal een ondernemer kunnen blijven vissen met de vaartuigen waarvoor hij geen sanering heeft aangevraagd, als hij één van zijn vaartuigen wel hiervoor aanmeldt.