

**Commissie Schadebepaling
Kokkelvisserij**

**Financiële vergoeding
beëindiging mechanische
kokkelvisserij Waddenzee**

Commissie Schadebepaling Kokkelvisserij
Adviesrapport 7 juli 2005

Inhoudsopgave

1	Inleiding en samenvatting	3
2	Beschrijving van de sector	7
2.1	De kokkelsector	7
2.2	Aanvoer	8
3	Het gevoerde beleid	13
3.1	Beleid LNV	13
3.2	Beleid sector	15
4	Gehanteerde methodiek	17
4.1	Schadecomponenten	17
4.2	Waarderingsmethodiek	17
5	Gehanteerde aannames	19
5.1	Gederfde kasstromen	19
5.1.1	Aanpak	19
5.1.2	Analyse van de expliciete prognoseperiode (2005-2009)	20
5.1.3	Analyse van de restperiode (2010 en verder)	24
5.1.4	Interpretatie van door de ondernemingen aangeleverde informatie	24
5.2	Opbrengsten alternatieve aanwending	25
6	Juridisch kader	27
7	Schadevergoeding vergunninghouders	29
8	Kosten sociaal plan	32
9	Overleg over het uit te brengen advies met de bedrijven in de Sector.	35
A	Overzicht gehanteerde afkortingen	36
B	Overzicht WACC	37
C	Bijlagen	38

1 Inleiding en samenvatting

De Commissie Schadebepaling Kokkelvisserij (de Commissie) is, zoals bekend, ingesteld nadat de overheid had besloten vanaf 01.01.2005 geen vergunningen meer te zullen afgeven voor het mechanisch vissen van kokkels in de Waddenzee. De Minister van LNV heeft daarbij een vergoeding in het vooruitzicht had gesteld, waarbij advies van een Commissie zou worden gevraagd over de hoogte van het te betalen bedrag. Deze Commissie bestaat uit drie leden, de heer J.C.Jaakke, de heer M.J.L.Jonkhart (benoemd op voorstel van resp. de Kokkelvisserij en de Overheid) en de heer F.A.Majers (voorzitter). Het uitgangspunt voor de Commissie is in de instellingsbrief van de minister van LNV (19.11.04) als volgt geformuleerd: "Het kabinet heeft toegezegd op korte termijn een plan op te stellen (.....) waarbij uitgangspunt is de kokkelvisserij gelede schade". In de bij de brief gevoegde Opdracht is dit nader gespecificeerd. Om dit naar behoren uit te kunnen voeren heeft de Commissie in de afgelopen maanden veel en langdurig vergaderd, zowel onderling als met de adviseurs, te weten KPMG voor financieel- economische aspecten, De Brauw Blackstone Westbroek (De Brauw) voor de juridische positie en de AWWN voor de sociale gevolgen. Daarnaast zijn bij een aantal gelegenheden gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de bedrijven in deze sector.

De Commissie is nu tot een eenstemmig advies gekomen dat in dit rapport zal worden weergegeven en toegelicht. De weerbarstige materie, de beperkte beschikbaarheid van leden van de Commissie, de noodzaak een goed inzicht te krijgen in de bedrijven die in deze sector werkzaam zijn en de wens tot een eenstemmig advies te komen, leidden ertoe dat de werkzaamheden van de Commissie meer tijd vroegen dan oorspronkelijk voorzien. Voor de goede orde wordt er op gewezen dat in deze samenvatting alleen over de totaalbedragen voor alle leden van de Producenten Organisatie (de PO) wordt gesproken. Gedetailleerde voorstellen per bedrijf zijn door KPMG berekend op basis van de bedrijfsgegevens van de individuele ondernemingen en een aantal aannames ten aanzien van de toekomstige bedrijfsvoering. Deze aannames zijn uitgewerkt en toegelicht in dit rapport.

De Commissie heeft bij haar werkzaamheden een aantal aspecten van de schadevergoeding onderscheiden.

Vergoeding aan de bedrijven

Volgens de door ons ingewonnen juridische adviezen is de Overheid in dit geval in principe verplicht tot vergoeding. Hierbij baseren wij ons op een advies van de juridische adviseur van de Commissie, De Brauw Blackstone Westbroek, dat bij dit rapport is gevoegd. Hierin wordt de juridische positie, ontstaan na het weigeren van de jaarlijks vereiste vernieuwing van de vergunningen door de Overheid en de in dit

verband door het Kabinet in het vooruitzicht gestelde vergoeding, geanalyseerd. Hiernaast wordt ook verwezen naar de uitspraken van het Hof te Luxemburg en de Raad van State.

Om te komen tot een aanbeveling voor een financiële vergoeding is de in het bedrijfsleven algemeen gebruikelijke methode gevolgd om een "Discounted Cash Flow" (DCF) berekening te maken van de resultaten die de leden van de PO bij ongewijzigd vergunningenbeleid gemaakt zouden hebben kunnen bereiken. Daarbij wordt de huidige netto waarde berekend van de toekomstige kasstromen van een bedrijf of sector. Deze methode is de uitwerking van het door De Brauw in haar rapport behandelde uitgangspunt voor de bepaling van de hoogte van de schadevergoeding (de Brauw, punt 31-33). Bij de berekening is ook rekening gehouden met de mogelijk positieve resultaten die nog behaald zouden kunnen worden bij de beperkte voortzetting met bijvoorbeeld de vangst op spisula en mesheften door een aantal bedrijven; verwacht wordt overigens dat deze niet omvangrijk zullen zijn.

Een dergelijke berekening van de DCF waarde is uiteraard gebaseerd op een aantal veronderstellingen en de Commissie heeft, samen met KPMG, veel tijd en aandacht besteed aan het formuleren van zo realistisch mogelijke onderliggende veronderstellingen, vooral ten aanzien van hoeveelheid, grootteverdeling en prijsontwikkeling van de hypothetische vangsten in 2005 en volgende jaren. Daarbij is ook rekening gehouden met mogelijk ongunstige ontwikkelingen in marktomstandigheden of kokkelvangst. Op basis van de door de Commissie gebruikte veronderstellingen is een schadebedrag van €105 mln. voor de sector als geheel berekend. Voor de bijzonderheden wordt verwezen naar de desbetreffende passages in het rapport. Bij deze DCF berekening is er van uitgegaan dat het mechanisch vissen in de Waddenzee in de toekomst door zou kunnen gaan, zij het met toenemende beperkingen.

De uitspraken van het Hof en de Raad van State betekenen dat voortzetting van de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee waarschijnlijk zeer moeilijk zou zijn geworden, ook als het kabinetsbesluit over het niet verlengen van de vergunningen niet was genomen.

Bij het advies van de Commissie over de hoogte van de door het Kabinet toegezegde schadevergoeding is daarmee rekening gehouden. Voorts is nagegaan welke ontwikkelingen in de bedrijfstak mogelijk invloed op de winstgevendheid zouden kunnen hebben, als het vissen mogelijk zou zijn gebleven. Het uitgeven van vergunningen aan andere, vooral buitenlandse bedrijven, het veilen van vergunningen, een afnemende vraag bij de geschatte hoge prijzen voor de kokkelconsument zijn dergelijke factoren (zie hoofdstuk 7). De Commissie heeft met deze ontwikkelingen en met de normale ondernemersrisico's rekening gehouden door op het hierboven genoemde bedrag een korting van € 20mln. toe te passen. Daarbij moet worden opgemerkt dat dit bedrag niet de uitkomst is van specifieke aannames en berekeningen maar de weergave is van het door de Commissie geschatte risico dat er was ten tijde van het kabinetsbesluit, dat er in de toekomst meer beperkingen in de mogelijkheden voor de mechanische kokkelvangst zouden zijn.

Dat leidt tot een advies om een schadevergoeding van € 85mln. uit te keren; aangezien de berekeningen gebaseerd zijn op de netto kasstromen dient dit bedrag uiteraard netto aan de betrokkenen te worden uitgekeerd, dwz zonder dat belastingen of heffingen daarover door de ontvangers verschuldigd zullen zijn.

Hardheidsclausule voor kleine bedrijven

Daarnaast stelt de Commissie voor dat bij de vaststelling van de vergoeding voor de drie kleine bedrijven in de sector (gedefinieerd als degenen die onafhankelijk werken, niet meer dan één vergunning hebben en alleen van de vangst afhankelijk zijn) een extra bedrag wordt toegekend bij wijze van "hardheidsclausule" omdat de gevolgde berekeningsmethode voor deze groep tot onredelijk lage uitkeringen leidt. De commissie stelt voor hier een extra bedrag van € 2 mln. voor uit te trekken, uit te keren aan deze éénvergunninghouders boven de met de DCF methode berekende aandelen in het voorgestelde totaal van € 85 mln.; voor bijzonderheden wordt verwezen naar de uiteenzetting hierover in hoofdstuk 7.

Verrekening overtollige Activa

Bovengenoemde financiële vergoedingen dienen per bedrijf gecorrigeerd te worden voor de opbrengsten van die activa die thans geheel of vrijwel geheel gebruikt worden voor het vangen of verwerken van kokkels en door het verbod daarvoor in de toekomst niet meer nodig zijn. In de praktijk zal dit vooral een aantal schepen betreffen. De gebouwen en de daarin opstelde machines voor bewerking en verpakking zijn veelal ook in gebruik voor mossels, spisula en mesheften en daarom nodig voor de gedeeltelijke voortzetting van de activiteiten. De totale opbrengst van te verkopen activa wordt geschat op een bedrag van € 0.5 tot € 1.0 mln

Rente

Voorts wijst de Commissie erop dat de activiteiten per 1 januari 2005 zijn beëindigd en dat de uit te keren bedragen dus met de wettelijke rente vanaf die datum moeten worden verhoogd.

Sociaal plan werknemers

De Commissie is ook verzocht te adviseren over een vergoeding voor de kosten van een sociaal plan voor de sector. Door het niet verlenen van de Waddenzee vergunningen zijn de vangst en verwerking van kokkels sterk ingeperkt en dat heeft geleid cq. zal leiden tot ontslagen, in het bijzonder in Yerseke, maar ook op enkele andere plaatsen. De Commissie heeft daarom de AWWN gevraagd te adviseren over de te nemen maatregelen en de kosten daarvan. Volgens een schatting zullen de totale kosten van een sociaal plan voor deze sector, bij toepassing van de "kantonrechterformule" in de orde van circa € 7,5 mln. zijn. De Commissie meent dat dit bedrag voor rekening van de Overheid dient te komen.

Aanverwante bedrijven

In deze categorie komt volgens de Commissie alleen een bedrijf in aanmerking dat schelpen opslaat en dat geen alternatieve mogelijkheden heeft de activa te benutten.

Sommige van de betrokken zouden mogelijk in aanmerking willen komen voor vergunningen om mossels te vissen of kokkels met de hand te vangen. De Commissie beveelt aan om mogelijke aanvragen van de huidige kokkelvergunninghouders welwillend te behandelen.

De Commissie meent met het bovenstaande de door haar ingenomen standpunten zo duidelijk mogelijk te hebben samengevat. De onderbouwing van de cijfers en de toelichting op de bovengenoemde punten zijn in het volledige rapport te vinden. Mocht u over de inhoud van het rapport met de Commissie van gedachten willen wisselen, dan is deze daartoe gaarne bereid.

2 Beschrijving van de sector

2.1 De kokkelsector

De Nederlandse kokkelsector houdt zich bezig met de mechanische kokkelvisserij¹ in de Nederlandse kustwateren, verwerking van kokkelvlees tot kokkelconserven² en de afzet daarvan. Bij deze vorm van visserij worden kokkels van 15 millimeter en groter met behulp van een zogenaamde kokkelkor uit de bovenste laag van de bodem van de zee gehaald. De mechanische kokkelvisserij vindt in Nederland sinds de jaren 50 van de twintigste eeuw plaats in de Waddenzee, Voordelta, Oosterschelde en de Westerschelde. Het grootste deel van de vangsten in de Nederlandse kustwateren komt daarbij uit de Waddenzee. Mechanische kokkelvisserij is slechts toegestaan voor houders van een vergunning op grond van de visserijwet 1963 en de Natuurbeschermingswet 1967. Deze vergunningen werden tot en met 2004 door de minister van LNV jaarlijks verleend. In juni 2004 heeft het kabinet besloten om de mechanische kokkelvisserij met ingang van het visseizoen 2005 te beëindigen. Het kabinetsbesluit komt erop neer dat het verlenen van jaarlijkse vergunningen voor de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee vanaf 2005 wordt gestaakt.

Structuur van de sector

De sector is sterk geconcentreerd. Zij bestaat uit elf ondernemingen. Zeven van deze ondernemingen bezitten één of meer vergunningen voor mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee, de overige vier ondernemingen hebben vergunningen voor mechanische kokkelvisserij in de Westerschelde. De zeven ondernemingen met een vergunning voor mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee bestaan uit:

- vier geïntegreerde vis- en verwerkingsbedrijven bedrijven (Heiploeg Shellfish International, Roem van Yerseke, Prins & Dingemanse en Landa Conserven) met vangstvergunningen voor de Waddenzee, Voordelta, Oosterschelde en Westerschelde. Deze bedrijven zijn daarnaast actief in de verwerking van andere schaal- en schelpdieren als garnalen, mosselen en oesters. Ze bezitten gezamenlijk 34 van de 37 vergunningen voor de Waddenzee, Voordelta en Oosterschelde. Met 21 eigen vergunningen én de verwerking van de aanvoer van de drie onafhankelijke vissers is Heiploeg Shellfish International (HSI) de grootste Nederlandse onderneming in deze markt. HSI is tevens Europa's grootste leverancier van garnalen en schaaldieren;
- drie onafhankelijke vissers (Kik, Visser en Gerdia) met elk één vergunning voor de Waddenzee, Voordelta, Oosterschelde en Westerschelde. Een deel van deze vissers vist daarnaast op *Spisula*. De inkomsten hiervan zijn marginaal vergeleken met de inkomsten uit de kokkelvisserij.

¹ Naast mechanische kokkelvisserij wordt er in Nederland nog handmatige kokkelvisserij beoefend. Deze vorm van kokkelvisserij valt buiten deze beschrijving van de sector. Daar waar dit rapport spreekt over visserij of kokkelvisserij wordt dan ook bedoeld op de mechanische kokkelvisserij.

² Daarnaast wordt 1 à 2% van de aanvoer verwerkt tot diepgevroren kokkelvlees.

Deze zeven ondernemingen hebben zich verenigd in de Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. (hierna: de PO). De PO coördineert de visactiviteiten van haar leden in de Waddenzee, Voordelta en de Oosterschelde en past daarbij sinds een aantal jaren het principe van 'collectief vissen' toe. Dit wil zeggen dat ze enkele boten van haar leden inhuurt om namens de PO te vissen, waarbij de vangst pro rata (met het aantal vergunningen van de leden) over de leden wordt verdeeld.

Omvang van de sector

De sector vangt gemiddeld circa 4.000 ton kokkelvles per jaar in de Nederlandse kustwateren.³ De verwerkingsbedrijven verwerken deze aanvoer, aangevuld met geïmporteerd kokkelvles uit Engeland, Duitsland en Denemarken, tot kokkelconserven. De afzet wordt vrijwel volledig geëxporteerd, vooral naar Spanje.

2.2 Aanvoer

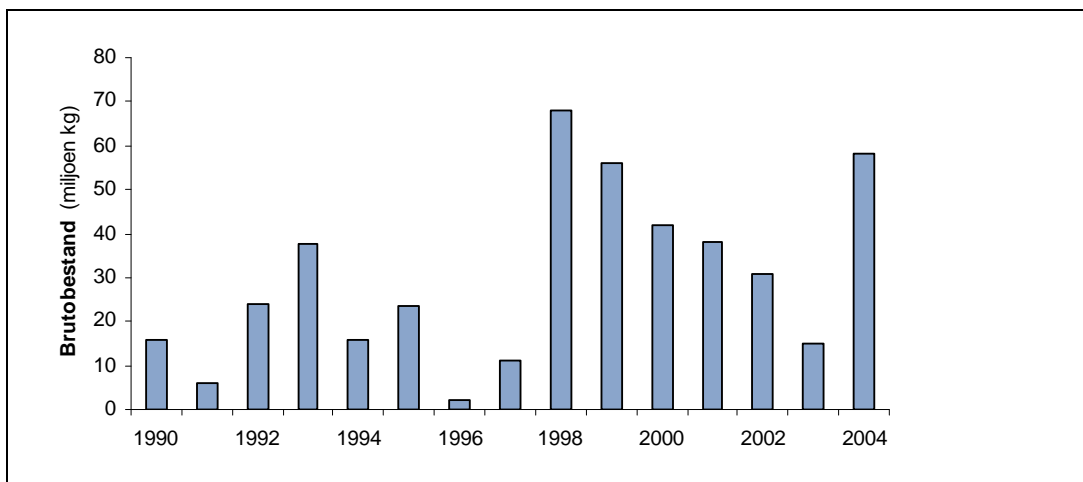
Omvang kokkelbestanden

De Nederlandse kokkelbestanden kennen een sterke fluctuatie in omvang, vooral in de Waddenzee. Gemiddeld eens in de zes jaar vindt namelijk een grote broedval plaats, waardoor het aantal kokkels sterk toeneemt.⁴ Daarna neemt het aantal gestaag (of plotseling als gevolg van stormen of strenge winters) af. De omvang van de biomassa volgt deze cyclus, met in principe een piek in het jaar na de broedval. Figuur 2.1 geeft een overzicht van de omvang van de kokkelbestanden in de Waddenzee.

³ Daarnaast wordt in Nederland nog jaarlijks circa 250 ton kokkels handmatig gevangen. Deze kokkels worden deels verwerkt door de genoemde verwerkingsbedrijven en deels vers verkocht.

⁴ Zie Ens, B.J., A.C. Smaal, J. de Vlas, *The effects of shellfish fishery on the ecosystems of the Dutch Wadden Sea and Oosterschelde. Final report on the second phase of the scientific evaluation of the Dutch shellfish fishery policy (EVA II)*, (Alterra-rapport 1011; RIVO-rapport C056/04; RIKZ-rapport RKZ/2004.031), Alterra, 2004, pagina 58. Grote broedvallen treden op na een strenge winter. In dergelijke winters overleven minder predatoren die leven van kokkelbroed, waardoor een plotselinge toename van het aantal kokkels optreedt.

Figuur 2.1 Omvang kokkelbestand in de Waddenzee

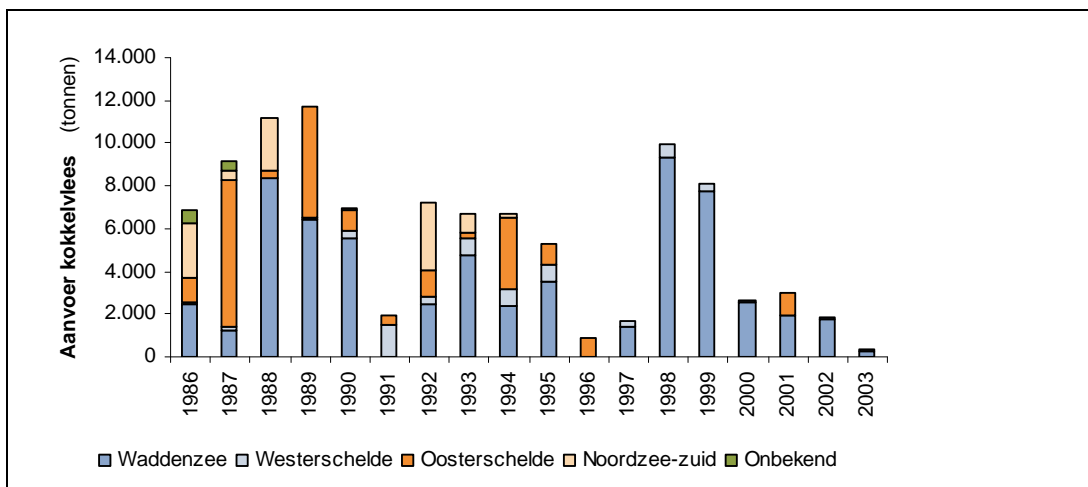


Aanvoer

Als gevolg van de fluctuatie in het bestand, varieert de jaarlijkse aanvoer sterk (zie figuur 2.2.). In de periode 1998-2003 nam zij bijvoorbeeld af van bijna 10.000 ton (1998) tot circa 350 ton (1993). In 2003 vond opnieuw een grote broedval plaats. Ondanks een sterke toename van het bestand in 2004 (met een maximaal visbare hoeveelheid van 10.000 ton in de Waddenzee), heeft dit heeft niet geleid tot een toename in de aanvoer in 2004, aangezien voor dat visseizoen van rechtswege de vergunningen voor de Waddenzee en de Voordelta zijn geschorst als gevolg van bij het ministerie ingediende bezwaarschriften door natuurbeschermingsorganisaties. De Raad van State heeft het verzoek van de PO om de schorsende werking van de bezwaarschriften op te heffen afgewezen.

Figuur 2.2 toont dat het relatieve aandeel van de vangsten uit Waddenzee na 1996 sterk toeneemt. Dit komt door een afname (in kwantiteit en kwaliteit) van de bestanden in de overige gebieden in combinatie met een verhoging van de voedselreservering in diezelfde gebieden (zie hoofdstuk 3). Mede als gevolg daarvan mocht in de Oosterschelde na de verhoging van de voedselreservering in 1996 bijvoorbeeld alleen in 2001 worden gevist.

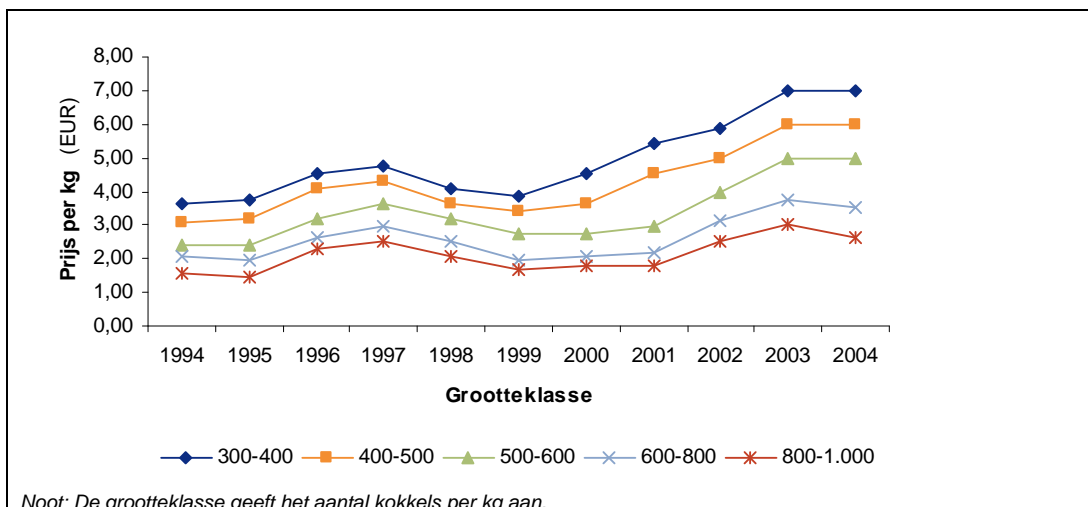
Figuur 2.2. Aanvoer kokkelvlees per visgebied



Prijs van de kokkels 1994-2003

De prijs van kokkelvlees heeft een relatie met de omvang van de aanvoer. In jaren met een groot aanbod (bijvoorbeeld 1998 en 1999), is de prijs lager dan in jaren met een gering aanbod (bijvoorbeeld 1996 en 1997). De prijs is eveneens afhankelijk van de grootte van de kokkel. Prijzen in de klasse 300-400 kokkels per kg zijn meer dan het dubbele van prijzen van de klasse 800-1000 kokkels per kg. Figuur 2.3 geeft een overzicht van de prijsontwikkeling van kokkelvlees.

Figuur 2.3. Prijsontwikkeling kokkelvlees



Verwerking

Achttien procent van de mechanisch gevangen kokkels wordt verwerkt tot kokkelconserven, de rest tot diepgevroren kokkels. Het voordeel van kokkelconserven boven diepgevroren kokkelvlees is de langere houdbaarheid. In tegenstelling tot diepgevroren kokkels bedraagt die een aantal jaren, zodat de bedrijven door voorraadvorming de grote fluctuaties in de aanvoer kunnen dempen en daarmee een meer gelijkmatige prijsontwikkeling kunnen realiseren.

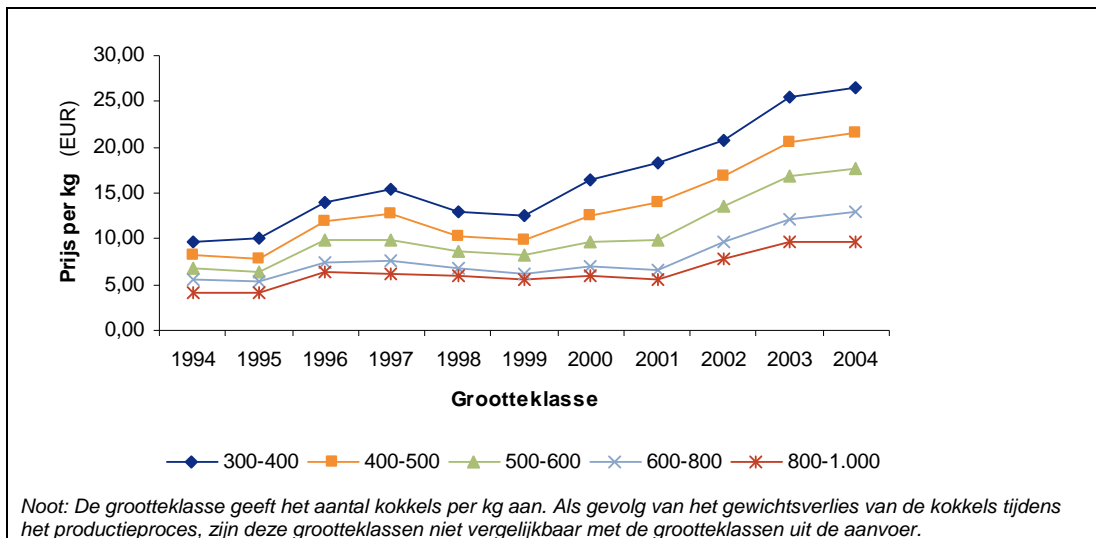
De kokkels worden in de fabriek gekookt (bij grote vangstvolumes gebeurt dit soms al op de schepen) en ontdaan van schelpen en zand, waarna zij worden ingeblikt in conservenblikjes en gesteriliseerd. Tijdens deze verwerking neemt het gewicht van de kokkels af door het zogenaamde inkookeffect. Grootteklassen van aanvoer en afzet zijn daarom niet één op één vergelijkbaar. De verwerking vindt plaats in Yerseke (4 fabrieken) en Harlingen (1 fabriek). Daarnaast kopen enkele verwerkingsbedrijven kokkelvlees uit Engeland en Denemarken. Nadat de kokkels in deze landen zijn gekookt, worden ze naar Nederland getransporteerd voor verdere verwerking.

Afzet

De belangrijkste afzetmarkt is Spanje, waar 80% van de productie wordt afgezet. Het marktaandeel van de Nederlandse kokkelverwerkende ondernemingen in Spanje bedraagt circa 45% van de markt voor deze schelpen, uiteraard afhankelijk van de omvang van de Nederlandse aanvoer. Daarnaast vindt nog export plaats naar Frankrijk, België, Italië en het VK. De kokkels worden afgezet aan grootwinkelbedrijven en grote fabrikanten en distributeurs van visconserven.

Door middel van voorraadvorming en invoer uit andere landen proberen de bedrijven een deel van de fluctuaties in de afzet als gevolg van de sterk wisselende aanvoer, enigszins te dempen. Hiermee trachten zij al te grote prijsdalingen in jaren met een relatief groot aanvoervolume te voorkomen. Desondanks kennen de prijzen van kokkelconserven een fluctuerend patroon. Figuur 2.4 geeft een overzicht van de gemiddelde afzetprijzen per grootteklasse in de periode 1994-2004 van de Nederlandse kokkelverwerkende bedrijven.

Figuur 2.4. Prijsontwikkeling kokkelconserven



3 Het gevoerde beleid

De mechanische kokkelvisserij in Nederland is sterk gereguleerd. Dit hoofdstuk geeft een korte beschrijving van het beleid van LNV en enkele door de sector genomen maatregelen.

3.1 Beleid LNV

1974: Vergunningenbeleid en regulering door LNV

Sinds 1974 is deze vorm van visserij verboden voor iedereen die geen vergunning bezit. Op basis van historische rechten zijn in dat jaar door LNV 37 (overdraagbare) vergunningen verleend voor de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee, Voordelta en Oosterschelde op grond van de Visserijwet 1963. Deze vergunningen zijn gekoppeld aan de schepen en met het schip overdraagbaar. In 1996 is dit vergunningenstelsel ook in de Westerschelde ingevoerd. Daarnaast is voor het beoefenen van de mechanische kokkelvisserij een vergunning nodig op basis van de Natuurbeschermingswet 1967. De vergunningen werden jaarlijks door de minister van LNV verleend en geven het recht gedurende één jaar te vissen met één kokkelkor per vergunning.

1993: Structuurnota Zee- en Kustvisserij - Gesloten gebieden en voedselreservering

In 1993 bracht het ministerie van LNV de Structuurnota Zee- en Kustvisserij uit, waarin het algemene beleidskader werd vastgesteld. Vanaf dat moment is het beleid voor de kustvisserij gericht op het behoud van de vogelpopulatie op het niveau van de jaren '80 en herstel van natuurlijke biotopen, zoals mosselbanken en zeegrasvelden. Een deel van de droogvallende platen in de Waddenzee is daarom gesloten voor de kokkelvisserij.

Daarnaast wordt in jaren dat kokkelbestanden zo gering zijn dat vogelpopulatie schade zou ondervinden door visserij geen vergunning verleend. De twee belangrijkste maatregelen in het kader van dit beleid zijn:

- *Gesloten gebieden.* In 1993 is 26% van de Waddenzee (met 40% van het visbare bestand) en 15% van de Oosterschelde gesloten voor de mechanische kokkelvisserij. In 1999 is nog eens 5% (met 10% van het visbare bestand) van de Waddenzee gesloten.⁵
- *Voedselreservering.* Sinds 1993 is een systeem van voedselreservering van toepassing. Dit betekent dat alleen gevestigd mag worden als er voldoende kokkels, mosselen en *Spisula* liggen als benodigd is voor de voedselvoorziening van scholeksters en eidereenden.⁶ Ten behoeve van de vaststelling van de visbare hoeveelheid schat het RIVO jaarlijks in mei de omvang van de bestanden per 1 september (aanvang visseizoen) op basis van metingen in het voorjaar. Op basis van de schattingen van het RIVO stelt het ministerie van LNV de quota voor de vergunningen vast.

Beleid in 2004 en 2005

'EVA II' staat voor de tweede fase van de evaluatie van het schelpdiervisserijbeleid in Nederland. In het EVA II-onderzoek (2004) zijn de beleidsmaatregelen geëvalueerd, die in 1993 zijn ingesteld om de natuur in de Waddenzee en Oosterschelde te beschermen tegen mechanische schelpdiervisserij.⁷ Het doel van EVA II was om de effecten van de mechanische schelpdiervisserij op de natuur in de Waddenzee en Oosterschelde in kaart te brengen en om te beoordelen of de in 1993 genomen beleidsmaatregelen tot het beoogde effect hebben geleid. De informatie die EVA II heeft opgeleverd over de effecten van schelpdiervisserij op het ecosysteem in de Waddenzee en de Oosterschelde heeft geleid tot een nieuwe beleidslijn, die is vastgelegd in het Beleidsbesluit Schelpdiervisserij 2005-2020 van 1 oktober 2004.⁸ In het kader van het opstellen van deze nieuwe beleidslijn heeft het kabinet in juni 2004 besloten om de

⁵ Zie Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, *Ruimte voor een zilte oogst. Naar een omslag in de Nederlandse schelpdiercultuur*, Beleidsbesluit Schelpdiervisserij 2005-2020, 1 oktober 2004, kaart 1 en 2 voor overzichten van de gesloten gebieden.

⁶ De voedselreservering in de Waddenzee bedroeg in de periode 1993-1999 7,6 miljoen kg kokkelvlees per jaar. In de periode 2000-2003 bedroeg de voedselreservering 18,6 miljoen kg kokkel, mossel en *Spisulavlees*, waarbij de bestanden van kokkels, mosselen en *Spisula* uitwisselbaar zijn. Als gevolg van de omvang van de mosselpercelen, was de reservering van kokkelvlees in 2000 en 2002 nihil. In de jaren 2001 en 2003 was zij eveneens beperkt. De voedselreservering in de Oosterschelde bedroeg in de periode 1993-1999 2,05 miljoen kg kokkelvlees per jaar. In 1999 is de reservering verhoogd naar 5 miljoen kg kokkelvlees per jaar, waarna zij in 2001 is bijgesteld naar 4,1 miljoen kg. De verhoging van de voedselreservering in de Oosterschelde heeft ertoe geleid dat in de periode 1997-2003 slechts één jaar in de Oosterschelde op kokkels mocht worden gevestigd.

In de Westerschelde is de voedselreservering sinds 1996 vier miljoen kg versgewicht in het kader van beheersplan Westerschelde.

Bij een bruto bestand (op basis van kokkelbestanden met een dichtheid groter dan 50 per m²) van 0-70% van de voedselreservering mag niet worden gevestigd. Bij een bruto bestand tot 100% mag beperkt worden gevestigd (waarbij van dit deel 2/3 voor vogels wordt gereserveerd en 1/3 voor de vissers beschikbaar is). Het deel boven de voedselreservering is beschikbaar om te vissen.

⁷ Ens, B.J., A.C. Smaal, J. de Vlas, *The effects of shellfish fishery on the ecosystems of the Dutch Wadden Sea and Oosterschelde. Final report on the second phase of the scientific evaluation of the Dutch shellfish fishery policy (EVA II)*, (Alterra-rapport 1011; RIVO-rapport C056/04; RIKZ-rapport RKZ/2004.031), Alterra, 2004.

⁸ Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, *Ruimte voor een zilte oogst. Naar een omslag in de Nederlandse schelpdiercultuur*, Beleidsbesluit Schelpdiervisserij 2005-2020, 1 oktober 2004.

mechanische kokkelvisserij met ingang van het visseizoen 2005 te beëindigen. Het kabinetsbesluit komt erop neer dat het verlenen van jaarlijkse vergunningen voor mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee vanaf 2005 wordt gestaakt.

Het kabinet heeft echter tevens besloten de vergunningen voor 2004 wel te verlenen onder toepassing van een interim beleid voor de voedselreservering. Voor de voedselreservering werd hierbij aangesloten bij de aanbevelingen van EVA II, waarin werd geconcludeerd dat de tot dan toe gehanteerde reservering te laag was. De reservering voor 2004 op grond van deze gewijzigde norm bedroeg 25,2 miljoen kg. Vanwege de omvang van het bestand, zou er in 2004 10.000 ton gevist mogen worden in de Waddenzee.

Naar aanleiding van de vergunningverlening voor het visseizoen 2004, hebben enkele natuurbeschermingsorganisaties bezwaar ingediend bij het ministerie van LNV tegen de uitgifte van vergunningen voor de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee en de Voordelta. Op grond van deze bezwaren zijn de vergunningen van rechtswege geschorst. De Raad van State heeft vervolgens het verzoek van de PO afgewezen om deze schorsing op te heffen. Als gevolg hiervan was mechanische kokkelvisserij in deze gebieden in 2004 niet toegestaan.

3.2 **Beleid sector**

Introductie visplannen en oprichting PO

Toen in 1993 grote delen van de Waddenzee werden gesloten, hebben de vissers met een vergunning voor mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee onderling afgesproken dat de vangstcapaciteit zou worden gehalveerd. In 1995 is de Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. (de PO) opgericht. Alle houders van een vergunning voor mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee zijn lid van deze organisatie. De PO stelt jaarlijks een visplan op. In dit plan, dat de goedkeuring behoeft van het Ministerie van LNV, legt de PO vast waar, met hoeveel schepen en hoeveel uren per dag mag worden gevist. Ter controle op de naleving van het visplan is aan boord van elk van de schepen (in 1993) een black box geplaatst die registreert waar en wanneer is gevist. Bij het uitlezen van de black box mag een ambtenaar aanwezig zijn.

In het kader van het beheerplan 1999-2003 heeft de PO met LNV afgesproken dat het jaarlijkse quotum maximaal 12.000 ton bedraagt, waarvan maximaal 10.000 ton per jaar in Waddenzee mag worden gevist.

Duurzaam vissen

Sinds 2002 is de sector bezig met een verdere verduurzaming van het mechanisch vissen.⁹ Om de verstoringen van de bodem verder te reduceren en meer op kwaliteit te kunnen vissen, vissen de leden van de PO vanaf dat moment collectief. Dit betekent dat de vergunninghouders gezamenlijk vissen en onderling de vangsten verdelen. Vooraf stelt de PO vast welke hoeveelheid maximaal wordt gevestigd, welke banken in aanmerking komen, welke grootteklassen geleverd kunnen worden en hoeveel schepen er nodig zijn. De PO huurt schepen in, deelt hen mee hoeveel maximaal mag worden gevestigd en waar dat moet gebeuren en verdeelt de opbrengst over haar leden.

Op basis van deze zogenaamde ODUS-visie richt de sector zich daarbij de laatste jaren meer op kwaliteit dan kwantiteit. Zij beperkt de op te vissen hoeveelheid kokkels en richt zich tot het selectief vissen van de grotere maten. Zo heeft zij in 2003 slechts 10% van de visbare hoeveelheid gevestigd (287 ipv 2.870 ton) met als doel in 2004 meer en grotere kokkels te kunnen vangen. Ook in het visplan voor 2004 had de PO opgenomen om slechts 8.000 van de toegestane 10.000 ton te vangen.

⁹ Stichting ODUS, *Uit de schulp. Visie op duurzame ontwikkeling van de Nederlandse Schelpdiervisserij*, juni 2001.

4 Gehanteerde methodiek

4.1 Schadecomponenten

Bij de bepaling van haar advies betreffende de hoogte van de uit te keren schadevergoeding heeft de Commissie allereerst gekeken naar de gederfde toekomstige kasstromen van de ondernemingen als gevolg van het kabinetsbesluit, ervan uitgaande dat er in de toekomst doorgevisst had kunnen worden. Van deze kasstromen is een waardebepaling gemaakt. Hierop is de waarde van de kasstromen die in de nieuwe situatie nog wel gerealiseerd kunnen worden, in mindering gebracht. Het resulterende bedrag vormt de eerste hoofdcomponent van de schade.

Op deze hoofdcomponent is vervolgens een bedrag in mindering gebracht in verband met de volgende, moeilijk of niet meetbare factoren:

- onzekerheid over de continuïteit van deze vorm van visserij als gevolg van recente uitspraken van de Raad van State en het Europese Hof;
- eventuele opbrengsten van alternatieve aanwending van activa anders dan de schepen;
- diverse overige kosten en opbrengsten voor de ondernemingen in relatie tot het kabinetsbesluit.

Daarnaast dient op het aldus gevonden bedrag nog een bedrag in mindering te worden gebracht voor de restwaarde van de schepen. Deze berekening is gemaakt voor zowel het totaal van de sector als voor elk bedrijf afzonderlijk.

In het voorgaande zijn de kosten voor een Sociaal Plan ten behoeve van de werknemers die hun baan verliezen of in functie worden teruggezet nog niet meegenomen. Van deze kosten, die in de ogen van de Commissie eveneens voor vergoeding in aanmerking komen, heeft de Commissie een separate berekening gemaakt (zie hoofdstuk 8).

4.2 Waarderingsmethodiek

Voor de waardering van de verschillende gederfde kasstromen is de '*discounted cash flow*' methode ('DCF methode') gehanteerd. Enkele belangrijke overwegingen hiervoor zijn:

- theoretisch is dit de meest juiste methode om de waarde van gederfde kasstromen vast te stellen;
- in deze methode worden specifieke toekomstverwachtingen van sector en ondernemingen meegenomen. Voor de kokkelsector spelen hier onder andere de volgende factoren:

- sterk fluctuerende omzet en financiële resultaten;
- effect invoering collectief vissen – dit heeft vooral gevolgen voor het volume en de grootte van de gevangen kokkels.

De schade van de sector is gelijk aan de som van de schadecomponenten van de individuele ondernemingen.

De DCF methode is gebaseerd op de veronderstelling dat de waarde van een onderneming gelijk is aan de contante waarde van de operationele vrije kasstromen, welke in de toekomstige jaren uiteindelijk aan de verschaffers van vreemd en eigen vermogen worden uitgekeerd. De schade wordt daarbij berekend als de netto contante waarde van de gederfde kasstromen voor de aandeelhouder(s) van de onderneming.

De operationele vrije kasstroom wordt bepaald door de kasstroom gegenereerd door de ondernemingsactiviteiten gecombineerd met eventuele investeringen in werkkapitaal en investeringen in vaste activa. Deze laatste investeringen worden na aftrek van eventuele des-investeringen genomen. Om de netto contante waarde van de operationele vrije kasstromen te berekenen worden deze kasstromen verdisconteerd tegen de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet, oftewel de WACC (weighted average cost of capital).

De WACC wordt onder andere bepaald op basis van de volgende elementen:

- verhouding eigen en vreemd vermogen ('doelstructuur' in marktwaarde);
- geëist rendement eigen en vreemd vermogenverschaffers gelet op het risico van de onderneming.

Kleine ondernemingen hebben normaliter een hogere WACC doordat deze als risicovoller worden beschouwd door, onder andere, een grotere afhankelijkheid van het management/de aandeelhouder(s) en een beperktere liquiditeit van de aandelen. Voor de gehanteerde WACC's wordt verwezen naar bijlage B.

5 Gehanteerde aannames

In dit hoofdstuk zal nader worden ingegaan op de gehanteerde uitgangspunten en aannames.

5.1 Gederfde kasstromen

De waarde van de gederfde kasstromen is berekend per onderneming op basis van verwachte toekomstige kasstromen in de situatie dat de mechanische kokkelvisserij gecontinueerd had kunnen worden.

5.1.1 Aanpak

Bij de prognoses van gederfde kasstromen heeft de Commissie de volgende aanpak gehanteerd:

- opdeling van de prognoses in twee perioden ten behoeve van de DCF analyse:
 - *expliciete prognoseperiode (2005–2009)*. Per prognosejaar is een afzonderlijke kasstroom bepaald. Bij de bepaling van de expliciete prognoseperiode is aangesloten bij het verloop van een volledige cyclus.

In het kader van EVA II is vastgesteld dat een cyclus gemiddeld 6 jaar bedraagt. Vanwege de broedval in 2003 en de piek in het bestand in 2004, betekent dit dat de huidige cyclusnaar naar verwachting loopt van 2004 tot en met 2009.

De expliciete prognoseperiode zou daarom lopen van 2004 tot en met 2009. Echter, het jaar 2004 valt buiten de berekening van de schade conform opdracht van de Minister van LNV aan de Commissie. Vandaar dat de gehanteerde expliciete periode van 2005 tot en met 2009 loopt;

- *restperiode (2010 en volgende)*. In de restperiode wordt uitgegaan van een 'steady state'. Aangezien de bedrijven in deze cyclische markt geen steady state bereiken is ervoor gekozen om een gemiddelde kasstroom te hanteren op basis van een gehele cyclus. Bij deze berekening wordt 2004 wel meegenomen (onder de aanname dat mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee mogelijk was) omdat anders de cyclus onvolledig zou zijn;
- input van historische en toekomstige financiële gegevens. De afzonderlijke ondernemingen en de PO hebben deze data aangereikt, welke tevens met hen zijn doorgenomen;
- toetsing en analyse van de prognoses. De Commissie heeft met ondersteuning van haar adviseurs de informatie geanalyseerd en verwerkt. Op basis van deze aanpak is de Commissie tot een vaststelling van de door haar gehanteerde prognoses voor de gederfde kasstromen gekomen. In de volgende paragrafen gaat de Commissie nader in op de voornaamste elementen van de analyse en toetsing.

5.1.2 Analyse van de expliciete prognoseperiode (2005-2009)

De gehanteerde financiële prognoses in deze periode zijn gebaseerd op de door de ondernemingen en de PO aangeleverde data. De Commissie heeft op deze gegevens de volgende analyses uitgevoerd / aanpassingen gemaakt:

- aanpassing omzetprognoses op basis van een statistische analyse van de ontwikkeling van de aanvoer gedurende een cyclus (ten opzichte van PO prognoses is de cyclus met 2 jaar verlengd tot eind 2009) en van de relatie tussen prijzen en aangevoerde hoeveelheden;
- de aangeleverde prognoses betreffende operationele kosten en investeringen van de ondernemingen zijn 2 jaar doorgetrokken. Tevens zijn aanpassingen gemaakt om de operationele kosten bij de gehanteerde hoeveelheidprognoses te laten aansluiten;¹⁰
- eventuele financiële gevolgen van het wegvallen van de kokkelactiviteiten voor overige activiteiten (de zogenaamde 'dekkingsbijdrage').

In het vervolg van deze subparagraaf zullen bovenstaande aspecten nader worden toegelicht.

Omzetanalyse

Hoeveelheid – aanvoer kokkels

Om de te hanteren hoeveelheidprognoses te bepalen is een statistische analyse uitgevoerd. Deze analyse is gebaseerd op:

- de omvang van het kokkelbestand in de Waddenzee in 2004;
- de historische ontwikkeling van bestanden gedurende een cyclus (op basis van de cycli 1993-1997 en 1998-2003).

Op basis van bovenstaande elementen zijn de gehanteerde hoeveelheden voor de periode 2004-2009 bepaald.

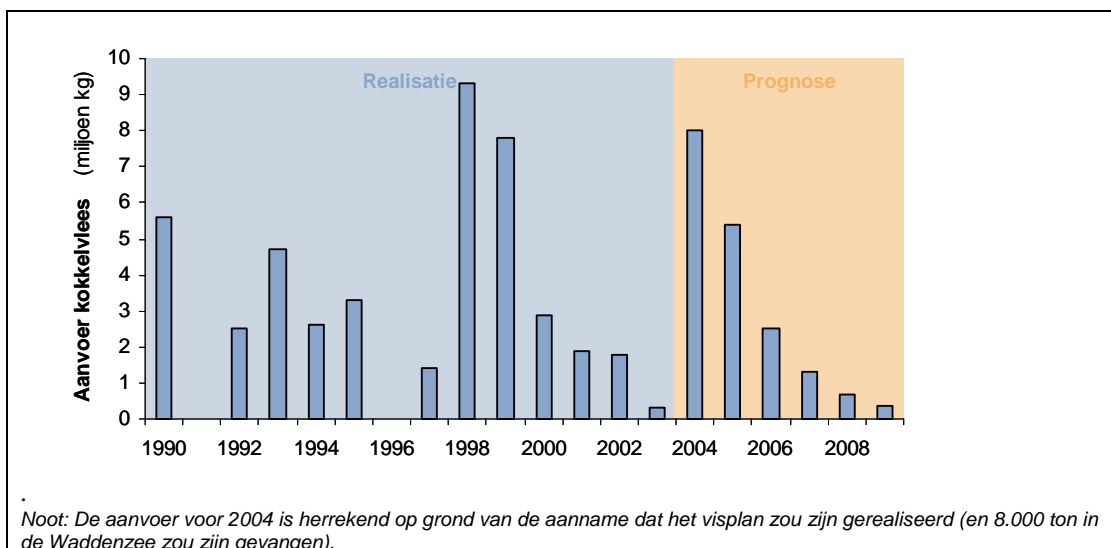
Ten opzichte van de prognoses van de sector, die de periode 2004-2007 beslaan, betekent dit, onder andere dat twee jaren (met naar verwachting zeer geringe aanvoer) aan de prognoseperiode zijn toegevoegd.

¹⁰ De prognoses van de individuele ondernemingen beslaan de periode 2004-2007, 2008 en 2009 zijn op basis van deze prognoses doorgetrokken

Bij de prognoses worden geen vangsten in de andere gebieden dan de Waddenzee meegenomen; deze vangsten zijn in de afgelopen jaren namelijk vrijwel nihil geweest.¹¹

Figuur 5.1 geeft een overzicht van de historische aanvoer en de gehanteerde prognoses van de aanvoer. De aanvoer in 2004 is daarbij gebaseerd op het visplan.

Figuur 5.1 Aanvoer kokkelvlees

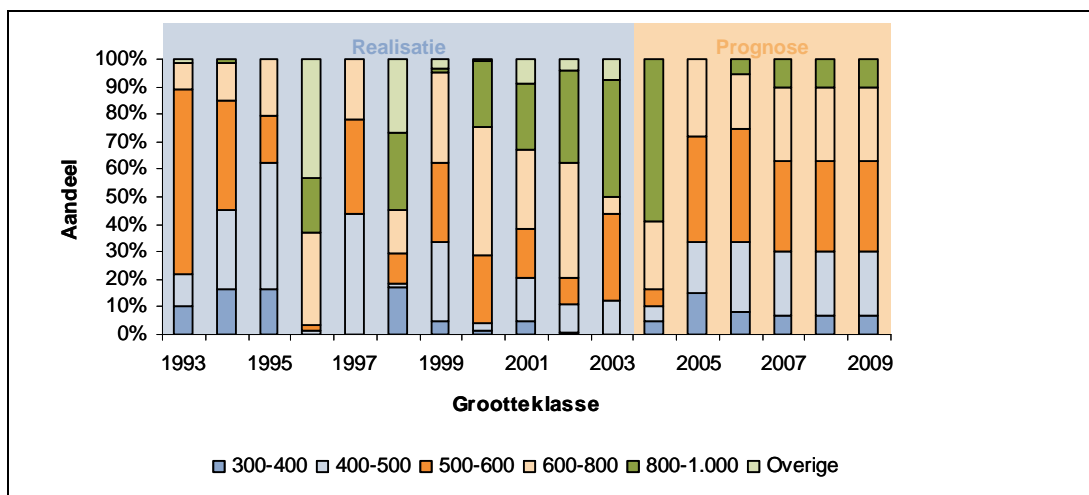


Grootteklassen

De verdeling van de geprognoseerde vangsthoeveelheden in verschillende grootteklassen is gebaseerd op de door de PO ingeschatte verdeling voor de periode 2004-2007. Uitgangspunt hierbij is continuering van het in paragraaf 3.2 beschreven beleid van collectief vissen en verduurzaming volgens de ODUS-visie waarbij de sector zich richt op het vissen van kokkels uit de grotere grootteklassen

¹¹ Naar verwachting zal de aanvoer vanuit alle drie gebieden vrijwel nihil blijven. In de Oosterschelde mag stagnatie in de aanvoer worden verwacht door het niveau van voedselreservering en ruimteconcurrentie door wilde oesters. De aanvoer vanuit de Westerschelde zal na de verdieping van de Westerschelde naar verwachting sterk in kwaliteit en kwantiteit afnemen. De aanvoer vanuit de Voordelta zal naar verwachting verdwijnen als het gebied verloren gaat door uitbreiding van de Maasvlakte en de aanleg van een zeereservaat. Ook op dit moment is de aanvoer al sterk wisselend door sterfte als gevolg van zoetwaterafvoer via de Haringvlietsluizen.

Figuur 5.2 Verdeling grootteklassen



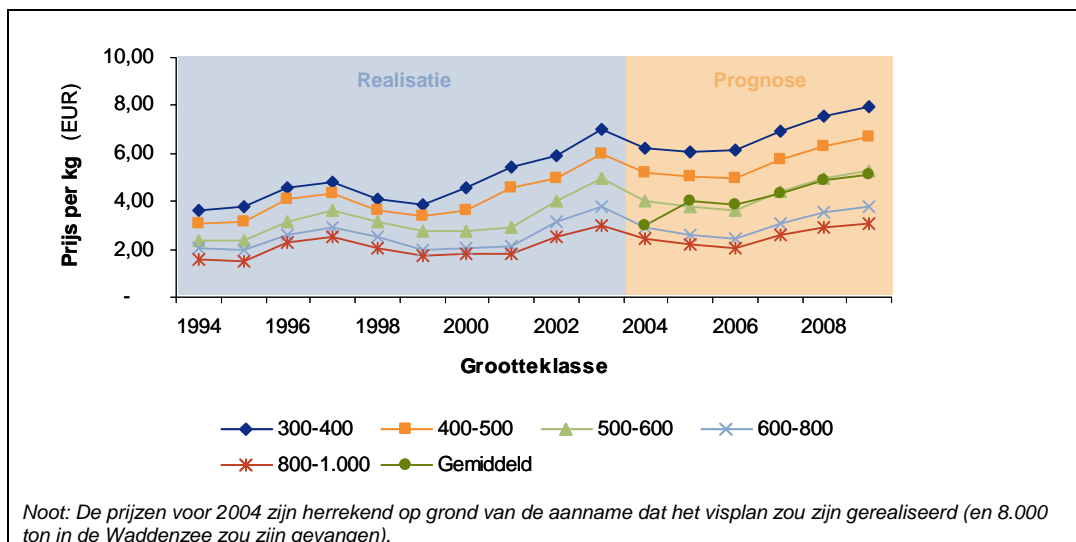
Prijzen

De prijzen per grootteklasse zijn geprognosticeerd op basis van een statistische analyse van de relatie tussen de gerealiseerde aanvoer- en afzetprijzen en het aanvoervolume in de laatste twee historische cycli. Daarbij wordt uitgegaan van continuering van het statistische verband tussen de vangsten in de Waddenzee en de prijzen per grootteklasse per kilo. De verklarende variabelen zijn het driejaarsvoortschrijdende gemiddelde van de vangsten in de Waddenzee (maatstaf voor de mate van schaarste) en een autonome prijsstijging per jaar.

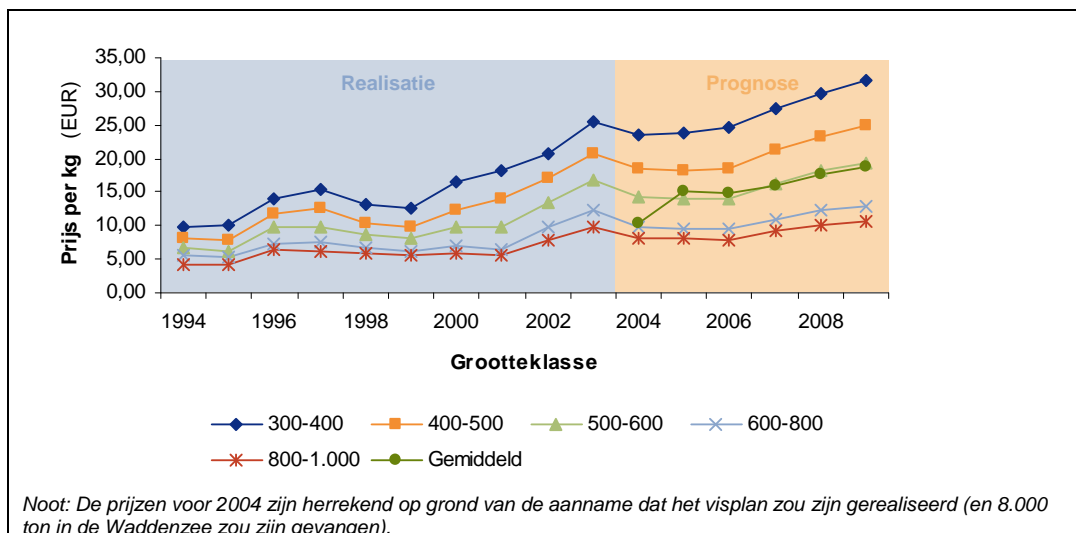
Deze variabelen blijken een goede voorspeller van de prijsontwikkeling van zowel prijzen van de aanvoer (prijzen van kokkelvlees zoals deze worden vergoed aan de vissers) als van de afzet (prijzen van kokkelconserven) te zijn.

Figuur 5.3 en 5.4 geven respectievelijk de geprognosticeerde aanvoer- en afzetprijzen per grootteklasse weer.

Figuur 5.3 Aanvoerprizen kokkelvlees



Figuur 5.4 Afzetprizen kokkelconserven



Analyse kosten en investeringen

De gehanteerde operationele kosten zijn gebaseerd op de prognoses van de individuele ondernemingen. Deze prognoses zijn aangepast aan de gehanteerde volumes in zoverre deze afwijken van de prognoses van de ondernemingen zelf.

De gehanteerde investeringen in vaste activa zijn conform de prognoses van individuele ondernemingen. Het werkkapitaal wordt verondersteld constant te zijn.

Aangezien de gehanteerde expliciete prognoseperiode twee jaar langer is dan de periode zoals gehanteerd door de sector zelf, zijn de prognoses voor deze extra jaren doorgetrokken op basis van de prognoses van de eerdere jaren.

Financiële gevolgen van het wegvallen van de kokkelactiviteiten voor overige activiteiten

Enkele ondernemingen hebben aangegeven dat door het wegvallen van de kokkelactiviteiten de resterende activiteiten (tijdelijk) een hoger kostenniveau kennen. Dit wordt veroorzaakt door kosten die, op korte termijn, vast zijn en in een situatie met mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee (gedeeltelijk) door deze activiteit werden gedragen en die in de huidige situatie niet meteen gereduceerd kunnen worden.

De aannames zijn bij de ondernemingen getoetst en zonodig door de ondernemingen aangepast.

5.1.3 Analyse van de restperiode (2010 en verder)

De kasstromen in de periode 2010 en verder zijn constant verondersteld en gebaseerd op de volgende aannames:

- de omzet is gebaseerd op de gemiddelde geprognosticeerde omzet in de periode 2004–2009 op basis van de statistische analyse van prijzen en hoeveelheden. 2004 is in de berekening van het gemiddelde meegenomen daar anders het gemiddelde niet op een volledige cyclus zou zijn gebaseerd;
- de EBIT marge is gebaseerd op de historische EBIT marge van de betreffende onderneming in de periode 1998–2003;
- afschrijvingen zijn gelijk verondersteld aan de investeringen in kapitaalgoederen;
- het werkkapitaal wordt verondersteld constant te zijn.

5.1.4 Interpretatie van door de ondernemingen aangeleverde informatie

Hieronder volgt een overzicht van de voornaamste aanpassingen die de Commissie heeft gemaakt op de door de ondernemingen en de PO aangeleverde informatie:

- de expliciete prognoseperiode is aangepast aan een volledige cyclus (6 in plaats van 4 prognosejaren).

Het effect is dat er twee financieel mindere jaren zijn toegevoegd in de expliciete prognoseperiode. Dit heeft zowel een effect op de prognoseperiode als op de restperiode aangezien voor de omzet in deze periode op het gemiddelde van de gehele cyclus is gebaseerd;

- de omzet is aangepast op basis van een statistische analyse van verwachte aanvoerhoeveelheden en prijzen.

Voor de meeste ondernemingen betekent deze analyse een afname van de begrote omzet;

- de gehanteerde winstgevendheid in de restperiode is gebaseerd aan de winstgevendheid (EBIT marge) in de laatste historische cyclus (1998-2003).

Reden hiervoor was voornamelijk de vraag of het hoge niveau van winstgevendheid ook voor de restperiode (vanaf 2010) houdbaar zou zijn. De Commissie heeft daarom besloten een gemiddeld rendement van de laatste historische cyclus als basis te hanteren voor de restperiode;

- ervan uitgaand dat een periode van 5 jaar voldoende moet zijn om een organisatie aan te passen aan de nieuwe omstandigheden heeft de Commissie besloten om voor de restperiode geen dekkingsbijdragen in de berekeningen mee te nemen.

5.2 Opbrengsten alternatieve aanwending

In de situatie met beëindiging van de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee zal naar verwachting de sector haar activiteiten in Nederland staken.

Enkele mogelijke nieuwe activiteiten op het gebied van kokkelvisserij zouden kunnen zijn:

- *kweek op de Oosterschelde*. Hoewel de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee niet meer is toegestaan, blijft zij in de Ooster- en Westerschelde nog wel mogelijk. De sector zou zich kunnen richten op kweek in de Oosterschelde. Na een succesvolle introductie hiervan noemen experts een opbrengst van circa 1.000 ton kokkelvles per jaar mogelijk.

Gegeven de lange experimenteertermijn voor kokkelkweek, de onzekerheden over de toelaatbaarheid hiervan en de noodzaak voor de ondernemingen om de tussenliggende periode economisch te overbruggen lijkt het niet opportuun rekening te houden met kweek als een levensvatbaar alternatief. Uit gesprekken met het RIVO blijkt namelijk dat het naar verwachting een aanzienlijk aantal jaren vergt om de juiste methode te vinden. Hiervoor zijn nodig:

- een goede broedval, waarvan de eerstvolgende bij een gemiddelde lengte van de cyclus in 2008 zal plaatsvinden;
- toestemming van het ministerie van LNV om experimenten op verschillende typen percelen uit te voeren;
- toewijzing van een aantal percelen (circa 500 hectare) bestemd voor kweek, die zijn uitgezonderd van het systeem van voedselreservering.

Na afronding van de experimenten duurt het een aantal jaren om de exploitatie commercieel rendabel te maken. Dit betekent dat het naar verwachting circa 6 jaar duurt nadat de experimenten zijn gestart (in een jaar met een grote broedval) voordat kweek commercieel haalbaar is;

- *toename handkokkelvisserij.* Toename van het aantal vergunningen voor handkokkelvisserij op de Waddenzee (tot maximaal 5% van het bestand per jaar),¹² zou kunnen betekenen dat deze aanvoer zou kunnen stijgen van de huidige 250 ton per jaar naar circa 500-1.000 ton per jaar. Het is echter niet ondenkbaar dat bij een sterke toename van de handkokkelvisserij een dergelijk vergunningbeleid juridisch zal worden aangevochten;
- *invoer uit het VK en Denemarken.* Het blijft mogelijk voor de sector kokkelvlees in te voeren uit het VK en Denemarken. Deze mogelijkheid verschilt echter niet wezenlijk van de huidige mogelijkheden en kan dan ook niet echt als alternatieve toepassingsmogelijkheid worden gekenmerkt.

Als kweek in Oosterschelde succesvol is en zou worden toegestaan, lijkt verwerking van kokkels tot conserven op een niveau van circa 2.000-3.000 ton per jaar mogelijk voor de sector. Dit zou bestaan uit circa 1.000 uit Oosterschelde, circa 500-1.000 uit handmatige kokkelvisserij, als gevolg van uitgifte van extra vergunningen en circa 500-1.500 ton uit invoer. Wel zullen de marges naar verwachting lager zijn dan de huidige marges (door hogere prijzen op inkoopmarkt en verschuiving van marge van eigen visactiviteiten naar derden). Mede door de periode die naar verwachting nodig is om kweek in de Oosterschelde economisch levensvatbaar te ontwikkelen, kan worden geconcludeerd dat *direct* economisch rendabele alternatieven op het gebied van de kokkelvisserij in Nederland niet aanwezig zijn.

¹² Zie Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, *Ruimte voor een zilte oogst. Naar een omslag in de Nederlandse schelpdiercultuur*, Beleidsbesluit Schelpdiervisserij 2005-2020, 1 oktober 2004.

6 Juridisch kader

Grondslag schadevergoeding

In de opdracht aan de Commissie wordt onder andere gevraagd een advies af te geven met inachtneming van de relevante nationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke kaders. In zijn instellingsbrief van 19 november 2004 wijst de Minister in dit verband ook op de uitspraak van het Hof van Justitie met betrekking tot de door de Raad van State gestelde prejudiciële vragen met betrekking tot de uitleg van artikel 6 van de Habitat Richtlijn. Tenslotte was er het verzoek acht te slaan op de situatie die ontstaat wanneer de Raad van State mocht oordelen dat de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee niet toelaatbaar geweest zou zijn.

De Minister adviseert de Commissie hierover extern juridisch advies in te winnen.

Uiteraard heeft de Commissie zich gerealiseerd dat de juridische grondslagen van de (hoogte van) schade(vergoeding) van groot belang is voor het toekennen daarvan door de staat en het accepteren van de hoogte van het bedrag door de sector. Immers, de Commissie is onder andere ingesteld "ter voorkoming van langslappende juridische processen tot schadecompensatie, waartoe de staat gehouden is"¹³

De Commissie heeft dan ook besloten de aanbeveling van de Minister te volgen en heeft extern juridisch advies ingewonnen bij mrs. J.G. de Vries Robbé en R.W. Polak, gespecialiseerd op het terrein van het bestuursrecht van het kantoor De Brauw Blackstone Westbroek in Den Haag. Hun advies is bij het rapport opgenomen als bijlage B2.

De juridische positie kan als volgt kort worden samengevat.

De staat is gehouden tot het betalen van schadevergoeding aan de sector (dit staat overigens ook met zoveel woorden in de door de Minister aan de Commissie verstrekte opdracht). Dit als gevolg van de (overigens rechtmatige) overheidsdaad om met ingang van 2005 niet langer vergunningen te verstrekken voor het mechanisch kokkelvissen op de Waddenzee. Deze gehoudenheid vloeit voort uit (het systeem van) de wet en de door de staat gedane toezeggingen. De juridische ankers zijn het principe van de *égalité devant les charges publiques* (dat wil zeggen dat de openbare lasten gelijkelijk verdeeld moeten worden); het vertrouwensbeginsel en de toepassing van artikel 31 van de Natuurbeschermingswet, die naar verwachting binnenkort in werking zal treden.

Hieraan doet de uitspraak van het Hof van Justitie van 7 september 2004 niet af, noch uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Overigens is het op grond van die uitspraken

¹³ Zie de opdracht van de Commissie in bijlage B1

weliswaar moeilijk, maar niet onmogelijk voor de Staat om in de toekomst nog vergunningen voor de mechanische kokkelvisserij op de Waddenzee te verstrekken.

Staatssteun

Ook heeft de Commissie bij mr. E.H. Pijnacker Hordijk en mr. N.M.L. Dhondt van het kantoor De Brauw Blackstone Westbroek advies ingewonnen over de vraag of er bij het toekennen van schade sprake kan zijn van ongeoorloofde staatssteun. Het betreffende advies is in bijlage B3 bij dit rapport aangehecht.

De conclusie van het advies is dat voorzover de schadevergoeding gericht is op en beperkt blijft tot een vergoeding van de daadwerkelijk geleden schade er geen sprake kan zijn van een steunmaatregel in de zin van artikel 87, lid 1 EG-verdrag.

De Commissie is van mening dat de door haar berekende schade, ook met inachtneming van de door haar toegepaste korting van Euro 20 miljoen terzake van ondernemersrisico, sprake is van schade die daadwerkelijk door de sector wordt geleden.

Voor een melding bij de Europese Commissie ziet de Commissie dan ook geen grond.

Tenslotte

Uiteraard zal men pas definitieve zekerheid hebben over de juridische positie en de hoogte van de te betalen schadevergoeding indien de bevoegde rechter daarover in hoogste instantie een uitspraak heeft gedaan. Dit geldt zowel voor de toekenning van de schade door de staat als ook voor de acceptatie van de hoogte daarvan door de sector. Om hierover duidelijkheid te krijgen, zijn naar verwachting echter langsepende juridische procedures nodig. Bij het verstrekken van de opdracht werd nu juist beoogd dergelijke procedures te voorkomen. Dit rapport en de ingewonnen externe juridische adviezen bieden naar de mening van de Commissie voor dit laatste een goede mogelijkheid.

Zie bijlage 2 en 3, separaat gevoegd bij dit adviesrapport

7 Schadevergoeding vergunninghouders

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de componenten van de schadevergoeding. Achtereenvolgens worden de volgende componenten besproken: de contante waarde van de gedeerde kasstromen van de ondernemingen, een afslag van de Commissie, een hardheidsclausule voor de één vergunninghouders en de restwaarde van de schepen. Tenslotte wordt kort ingegaan op de eventuele schadevergoeding voor aan de sector gelieerde ondernemingen.

Schade vergunninghouders

De schade is berekend door middel van analyses van de gedeerde kasstromen per onderneming. Hierbij is rekening gehouden met ondernemings specifieke karakteristieken. In verband met de vertrouwelijkheid en concurrentiegevoeligheid van de verstrekte gegevens worden deze berekeningen in een separaat document aan de overheid ter beschikking gesteld. Voor de goede orde wijst de Commissie erop dat de betrokken ondernemingen deze informatie hebben verstrekt onder de voorwaarde dat, vanwege de concurrentiegevoeligheid van de verstrekte informatie, hier vertrouwelijk mee wordt omgegaan.

Op basis van eerder weergegeven uitgangspunten en aannames bedraagt de totale schade van de vergunninghouders als gevolg van gedeerde kasstromen € 105 miljoen.

Door de Commissie toegepaste afslag op de DCF berekeningen

Aangezien het te verwachten is dat de sector ook in de situatie zonder kabinetsbesluit te maken heeft met onzekerheid inzake de continuïteit van de huidige aanvoer en de huidige sectorstructuur en de mogelijkheid voor de minister om rekening te houden met een zekere mate van ondernemersrisico, heeft de Commissie besloten om op het hierboven genoemde bedrag een afslag toe te passen. Uitspraken van de Raad van State en het Europese Hof van Justitie na de datum van de opdrachtverlening aan de Commissie hebben bij deze overweging een belangrijke rol gespeeld.

Bij de bepaling van de hoogte van deze afslag heeft de Commissie tevens de overtollige activa anders dan de schepen en de overige bijkomende kosten en opbrengsten voor de ondernemingen als gevolg van het kabinetsbesluit meegenomen. Voor het onroerend goed en de productielijnen geldt dat de waardering relatief moeilijk is vast te stellen, aangezien de aanwending van deze activa sterk vervlochten is met andere bedrijfsactiviteiten van de verwerkende bedrijven. Naar verwachting zullen deze activa in gebruik blijven, maar dan met een lagere bezettingsgraad.

Op de door KPMG gemaakte berekening op basis van de door de Commissie gehanteerde aannames van de geleden schade van € 105 mln. is door de commissie een afslag van € 20 mln. toegepast.

Het is de Commissie gebleken dat deze bedrijfstak door de toepassing van het vergunningen stelsel in de praktijk beschermd is tegen het binnenkomen van nieuwe, concurrerende bedrijven. Bij afname dat het kokkelvissen in de toekomst zonder juridische belemmeringen zou hebben kunnen plaatsvinden, dan zou het niet onwaarschijnlijk zijn, dat er nieuwe bedrijven in de Waddenzee zouden willen vissen en verwerken. Daarbij valt te denken aan bedrijven uit Spanje, waar 80% van de kokkelvangst wordt geconsumeerd en waar bedrijven met soortgelijke activiteiten werkzaam zijn.

Daarnaast zou de overheid, naar analogie van de Telecomsector, de vergunningen voor het kokkelvissen periodiek hebben kunnen veilen, waardoor een deel van de opbrengsten van de bedrijfstak naar de staat was gevloeid.

Bij het relatief hoge prijsniveau voor kokkels, dat de sector voor de toekomst heeft geschat zou voorts denkbaar zijn dat de Spaanse tapas consument wat meer goedkopere alternatieven voor de kokkel zou gaan consumeren. Dat zou een prijsdrukkend effect kunnen hebben en zo van invloed kunnen zijn op de winstgevendheid.

Tenslotte is er de juridische problematiek. Ook zonder het effect van de uitspraken van het Hof en de Raad van State - die onderdeel zijn van de DCF berekeningen- zouden juridische procedures van tijd tot tijd de sector hebben kunnen noodzaken de vangst tijdelijk te staken.

De onzekerheid voor de eventuele toekomstige winstgevendheid die door al deze factoren ontstaat, is uiteraard niet te kwantificeren. De Commissie heeft het effect na zorgvuldig overleg geschat op € 20 mln. Het ligt in de aard van de genoemde factoren dat het niet mogelijk hiervoor precieze berekeningen uit te voeren.

Hardheidsclausule één vergunninghouders

Van de totaal 37 vergunningen zijn er drie in handen van kleine onafhankelijke bedrijven (Gerdia, Kik en Visser), die uitsluitend vissen en geen kokkelverwerkende activiteiten hebben. Omdat de structuur van de bedrijfstak zodanig is, dat de winst vooral in de verwerking wordt gemaakt, is het bedrijfsresultaat van deze groep relatief beperkt vergeleken met de andere vergunninghouders.

Daar komt nog bij dat de berekeningen van KPMG in overleg met de Commissie zijn gebaseerd op het door de bedrijfstak toegepaste systeem van collectief vissen, waarbij aan iedere vergunninghouder 1/37 deel van de totale vangst is toegerekend. Deze kleine vissers hebben echter relatief veel geïnvesteerd in hun boten en vangen elk mede daarom bij zelfstandig vissen bewezen ook meer dan 1/37 deel van de totale vangst.

Bij het toepassen van de algemene methode voor de schadeberekening worden zij daarom onderbedeeld. Dat zou ook sociale gevolgen kunnen hebben, omdat voor deze familiebedrijven de vergoeding in wezen

ook een pensioenvoorziening zou zijn. Een verdere overweging zou kunnen zijn, dat tot voor kort de waarde van een vergunning bij verkoop boven de schadevergoeding zou hebben gelegen.

De commissie acht het daarom redelijk om te adviseren voor hen een apart bedrag ter beschikking te stellen en adviseert daarvoor een bedrag van € 2 mln. Dit bedrag is niet inbegrepen in de € 85 mln. die voor de bedrijfstak als geheel is berekend.

Volledigheidshalve wordt hier ook vermeld dat er nog 2 andere individuele vergunninghouders zijn (de twee broers Teerling). Deze hebben echter een nauw samenwerkingsverband met Roem van Yerseke en de voor hen berekende bedragen zijn een onderdeel van de voor Roem in het advies genoemde bedragen.

Restwaarde schepen

De Commissie heeft een afzonderlijk bedrag berekend voor de opbrengst uit de restwaarde van de schepen. Voor de schepen is het als gevolg van de grote omvang en geringe diepgang niet aannemelijk dat deze nog voor enige andere activiteit kunnen worden ingezet. Daarbij speelt mee dat een groot aantal schepen vrijwel identiek op de markt zal komen. De waarde is dan ook bepaald als het saldo van de verwachte schrootwaarde van de schepen en de opbrengst van onderdelen als motoren en van de kosten van ontmanteling en sloop. Deze berekening is zowel gemaakt voor de sector als geheel als voor iedere individuele onderneming. Voor alle vergunninghouders gezamenlijk betekent dit een bedrag van € 0,5 -1 mln.

Aan de sector gelieerde ondernemingen

Diverse ondernemingen die op enige manier met de kokkelvisserij verbonden zijn, hebben zich bij de Commissie gemeld met het verzoek om een schadevergoeding te ontvangen. De Commissie adviseert de onderneming European Shell Store een schadevergoeding uit te keren. De overige ondernemingen komen, naar de mening van de Commissie, niet in aanmerking voor een schadevergoeding aangezien de directe verbondenheid met de kokkelvisserij, naar de mening van de Commissie, bij de overige ondernemingen in beperkte mate aanwezig is.

8 Kosten sociaal plan

Inleiding

Tot de voor vergoeding in aanmerking komende kosten behoren ook de kosten van een sociaal plan ten behoeve van het personeel dat als gevolg van de genomen maatregelen zijn baan verliest of zich teruggeplaatst ziet in een functie die lager is ingeschaald. De opdracht van de Minister maakt ook apart melding van deze categorie kosten.¹⁴

Een probleem bij het bepalen van dit deel van de schade is dat de bedrijfstak tot het laatste moment heeft gehoopt in het seizoen 2004 nog te kunnen vissen. Daardoor zijn de meeste bedrijven pas in het eerste kwartaal van 2005 concreet gaan nadenken over reorganisatieplannen en de gevolgen voor het personeel. Voor de Commissie betekende dit dat zij pas in maart 2005 de eerste tentatieve gegevens kon ontvangen. Inmiddels bestaat er bij Heiploeg en Roem overeenstemming met de werknemersorganisaties over een sociaal plan (overigens onder voorbehoud van vergoeding door de overheid); de overige bedrijven zijn nog niet zover. Dit betekent dat het voor de Commissie niet mogelijk is om voor de gehele bedrijfstak een oordeel over de schade op dit punt te geven aan de hand van de beoordeling van (de redelijkheid van) concrete sociale plannen. Wel kunnen op basis van de ontvangen gegevens criteria voor een schadevergoeding worden gegeven en kan een taxatie van de verwachte totale schade worden gemaakt. Uiteraard kan ook over de inhoud van het afgesloten sociale plan van Heiploeg en Roem ook wel een oordeel worden gegeven.

Om tot een beoordeling c.q. een taxatie van de schade te komen, heeft de Commissie zich laten bijstaan door de AWWN. Deze werkgeversorganisatie staat haar leden bij bij het voeren van onderhandelingen over CAO's en, in voorkomende gevallen, Sociale Plannen en heeft dus de benodigde expertise in huis over wat wel en wat niet in de markt gebruikelijk is. Daarnaast heeft de Commissie toegespitst op sociaal gebied gesprekken gevoerd met de heer Plat van FNV Bondgenoten.

Taxatie van de schade

Voor de beoordeling van (de kosten van) sociale plannen wordt in de regel uitgegaan van de zogenaamde kantonrechterformule. Deze formule houdt rekening met de lengte van het dienstverband, de leeftijd van de betrokkene en de verwijtbaarheid van het ontslag. Ten aanzien van dit laatste punt bevat de formule een zogenaamde C-factor. In het onderhavige geval is gezien de geldende praktijk het redelijk uit te gaan van factor C=1. Dit is de basis waarop veruit de meest sociale plannen zijn gebaseerd. De kantonrechterformule op basis van C=1 geeft aldus een uitgangspunt voor het bedrag dat het totale plan per werknemer (gerekend in fte's, full time equivalenten) mag kosten.

¹⁴ Tenzij anders vermeld betreffen alle in dit hoofdstuk genoemde bedragen kosten vóór belasting

De Commissie heeft, zoals opgemerkt, in het eerste kwartaal van 2005 tentatieve opgaven ontvangen met betrekking tot het af te vloeien personeel van Heiploeg, Roem van Yerseke, Prins & Dingemans, Landa, KIK en Gerdia. Het totale aantal werknemers dat bij deze bedrijven zou moeten afvloeien, werd op dat moment geschat op 133. Met een gemiddeld dienstverband van 14 jaar, een gemiddeld salarisniveau van € 31.189 en kosten van een outplacement traject van € 3.296 gemiddeld per werknemer kan het totale met sociale plannen gemoeide bedrag inclusief bijkomende werkgeverslasten geraamd worden op ca € 6,5 mln. of € 48.872 per verdwijnende arbeidsplaats. Rekening houdend met kosten van begeleiding en advies komt dit dus afgerond neer op ongeveer € 50.000,- per fte. Daarin zijn dan nog niet de kosten opgenomen voor de periode tussen het op non-actief stellen van een medewerker de feitelijke aanzegging van het ontslag en het uit dienst treden. Indien ook met deze kosten rekening wordt gehouden is het niet onredelijk voor de kosten van ontslag en daarmee samenhangende kosten uit te gaan van een gemiddeld bedrag per ontslagen fte van afgerond € 55 - 60.000, -. De totale kosten voor de bedrijfstak moeten daarmee geraamd worden op circa € 7,5 mln.

Tijdens besprekingen met vertegenwoordigers van bedrijven uit de sector kwam naar voren dat bedrijven wegen zoeken om medewerkers toch in dienst te houden, soms door bewuste inefficiënties te aanvaarden, soms door bijvoorbeeld in de sfeer van kweek- en andere experimenten nieuwe arbeidsplaatsen te creëren waar (nog) geen inkomsten tegenover staan. Hoe met dergelijke kosten moet worden omgegaan is de vraag, omdat al snel tal van subjectieve elementen kunnen ontstaan. De Commissie is van mening dat de schadevergoeding zich, uiteraard voor zover het de sociale kosten betreft, zou moeten beperken tot die elementen en die maatregelen die onderdeel uitmaken van een expliciet met de werknemersorganisaties overeengekomen sociaal plan. Maatregelen die daar niet in zijn opgenomen, moeten geacht worden voort te vloeien uit bewuste keuzes van de ondernemer die in het belang zijn van de onderneming en die dan ook tot het eigen ondernemersrisico behoren.

Beoordeling sociaal plan Heiploeg en Roem

Inmiddels hebben Heiploeg en Roem wel een sociaal plan opgesteld, dat zowel qua inhoud als qua kosten getoetst kan worden aan een aantal criteria van marktconformiteit. Op verzoek van de Commissie heeft AWWN deze toets uitgevoerd. AWWN is tot de conclusie gekomen dat dit plan marktconform is. De Commissie verbindt daaraan het advies dat dan ook de werkelijke kosten van dit sociaal plan voor vergoeding in aanmerking komen, inclusief de loonkosten gedurende een redelijke periode tussen het op non-actief stellen van de betrokken medewerkers na het aanzeggen van het ontslag en het feitelijk uit dienst treden.

Bedrijven zonder sociaal plan

De overige bedrijven hebben (nog) geen sociaal plan, zodat de kosten daarvan ook niet bekend zijn. De vraag is hoe om te gaan met de schadevergoeding aan deze bedrijven.

Aannemelijk is dat de overige bedrijven zich zullen richten op het sociaal plan van de twee grootste bedrijven. Tegen die achtergrond is het niet onredelijk ook voor die bedrijven de kosten van het sociaal plan van Heiploeg en Roem als uitgangpunt te nemen. Voor zover andere bedrijven dit sociaal plan niet overnemen, zouden de kosten van eigen sociale plannen getoetst kunnen worden aan de kosten voortvloeiend uit de toepassing van de kantonrechterformule met $C=1$, vermeerderd met de kosten van outplacement en de overige hiervoor aangehaalde bijkomende kosten. In alle gevallen adviseren wij uit te gaan van de werkelijke kosten, zoals deze achteraf blijken. Dit laat uiteraard onverlet dat voor een snelle uitvoering van de plannen gewerkt kan worden met voorschotten.

Tenslotte is onze aandacht gevraagd voor de sociale kosten bij de PO zelf. Wij vinden het moeilijk te beoordelen in hoeverre en met ingang van wanneer het werk wegvalt voor deze overkoepelende organisatie, temeer waar in de voordelta nog wel, zij het in zeer beperkte mate, op kokkels kan worden gevestigd en hier dus nog belangen te behartigen blijven. De Commissie adviseert daarom een en ander, wanneer dit aan de orde komt, rechtstreeks te bespreken. De in dit hoofdstuk neergelegde beginsel kunnen daarbij desgewenst als leidraad fungeren.

9 Overleg over het uit te brengen advies met de bedrijven in de Sector.

Op maandag 4 juli 2005 zijn de verschillende onderdelen van het door de Commissie opgestelde advies met de vergunninghouders en vertegenwoordigers van de Producenten Organisatie besproken. In de ochtend zijn de berekeningsmethode, de sociale aspecten en de juridische positie gepresenteerd door de commissieleden en vertegenwoordigers van KPMG. Het principe van een €20 mln. afslag op de uitkomst van de DCF berekeningen en de redenen daarvoor zijn daarbij ook uitvoerig besproken. Een aantal aspecten is in de discussie nader verduidelijkt.

In de middag hebben gesprekken plaatsgevonden met directies en adviseurs van alle individuele bedrijven in de sector, waarbij aan elk de voor hen gemaakte berekeningen werden gepresenteerd. Daarbij bleek dat de gehanteerde methodes werden geaccepteerd, al was er hier en daar wel kritiek op het naar beneden bijstellen van een aantal aannames. In een enkel geval was er een meningsverschil met de commissie over de interpretatie van gegevens. De commissie ziet in de uitkomsten van de gesprekken met de sector echter geen reden haar advies te herzien.

In deze gesprekken werd door enkele kleinere bedrijven, die alleen vissen en niet verwerken, de wens naar voren gebracht in aanmerking te komen voor vergunningen voor nog niet uitgegeven mosselpercelen en/of voor handkokkelvergunningen. Vooral de VoF Kik uit Bruinisse bracht dit met kracht naar voren. De Commissie beveelt de Minister aan hier zo enigszins mogelijk rekening mee te houden bij de uitgifte van nieuwe vergunningen.

A Overzicht gehanteerde afkortingen

EBIT	Earnings before Interest and Tax
EVA II	Tweede fase van de evaluatie van het schelpdiervisserijbeleid in Nederland.
HSI	Heiploeg Shellfish International
LNV	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, voorheen Landbouw Natuurbeheer en Visserij
PO	Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A.
RIVO	Nederlands Instituut voor Visserij Onderzoek
WACC	Wages Average Cost of Capital

B Overzicht WACC

WACC

- In de analyse van Heiploeg, Roem, Prins en Dingemanse en Landa is een WACC gehanteerd van 11,3%, waarbij uitgegaan wordt van een levered bèta van 1, additionele risicopremie van 4,5%, spread op vreemd vermogen van 2,5% en "target" verhouding eigen vermogen/vreemd vermogen 80/20;
- Voor de overige ondernemingen wordt een WACC gehanteerd van 12,5% waarbij uitgegaan wordt van een levered bèta van 1, additionele risicopremie van 6,0%, spread op vreemd vermogen van 2,5% en verhouding "target" eigen vermogen/vreemd vermogen 80/20.

C. BIJLAGEN

Bijlage 1. Werkzaamheden Commissie Schadebepaling Kokkelvisserij

Bijlage 2. Advies De Brauw Blackstone Westbroek; als bijlage separaat bij dit advies gevoegd.

Bijlage 3. Advies De Brauw Blackstone Westbroek met betrekking tot staatsteun; als bijlage separaat bij dit advies gevoegd.

B1 Werkzaamheden Commissie Schadebepaling

*De opdracht*¹⁵

De Commissie Schadebepaling Kokkelvisserij heeft tot taak:

- advies uit te brengen over de hoogte van de uit te keren financiële vergoeding voor de schade als gevolg van het besluit van het kabinet om de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee met ingang van het visseizoen 2005 te beëindigen;
- een advies af te geven met inachtneming van de relevante nationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke kaders;
- zich daarbij te beperken tot de aanvoersector, verwerkende schelpdierindustrie en relevante handel;
- aan te geven voor elk van de betrokken vergunninghouders of er reële mogelijkheden zijn tot economisch rendabele uitoefening van visserijactiviteiten en/ of cultuur o.a. in de Delta, met inachtneming van de wettelijke vereisten (o.a. natuurbeschermingswet waarin geïmplementeerd de habitatrictlijn) met het oog op een beperking of compensatie van de bovenbedoelde schade, en dienaangaande te adviseren;
- in het kader van een sociaal plan te adviseren over mogelijke extra kosten (van sociale maatregelen) die kunnen zijn verbonden aan de uitvoering van dit plan, in aanmerking nemende de wettelijke rechten van de werknemers tegenover de vergunninghouders/werkgevers.

In de instellingsbrief wordt gevraagd ook rekening te houden met actuele ontwikkelingen in het licht van de uitspraak van het Hof van Justitie op door de Raad van State gestelde prejudiciële vragen met betrekking tot de uitleg van artikel 6 van de habitatrictlijn.

De Commissie

De Commissie bestaat uit

- een onafhankelijke voorzitter die op voordracht van de leden door de staat en de sector in gezamenlijk overleg is benoemd; de heer prof. drs. F. Maljers
- een door de staat benoemd lid; de heer dr. M. Jonkhart
- een door de kokkelsector benoemd lid; de heer mr. J. Jaakke

De Commissie heeft zich laten bijstaan door een secretaris, mevrouw mr. C.A.M. Kienhuis van het bureau Wissenraet Van Spaendonck.

De Commissie heeft zich laten bijstaan door de volgende adviseurs:

¹⁵ Opdracht is van 27 augustus 2004 en de instellingsbrief is van 19 november 2004, met kenmerk TRCJZ/2004/5392

- De heer drs. J. J. de Rooy, de heer M.A. van der Plas MBA, de heer drs. ing. P.M. Blok, de heer drs. L.D.G.M. van Poeyer en de heer drs. A. Boonstra AC van KMPG.
- De heer mr. R. W. Polak en de heer mr. J. G. De Vries Robbe, beiden advocaat bij De Brauw Blackstone en Westbroek.
- De heer mr. J. L. Pagano Mirani, adviseur sociaal beleid bij AWWN.

Begroting

Het Ministerie LNV heeft op 14 februari 2005 schriftelijk ingestemd met de begroting van de Commissie Schadebepaling Kokkelvisserij.¹⁶

Werkwijze van de Commissie

De schadebepaling is een bestuurlijke aangelegenheid. De commissie is geen ambtelijke adviescommissie (artikel 1:1 Awb).

Commissievergaderingen

De Commissie heeft haar vergaderingen gehouden op:

20 oktober 2004, 9 november 2004, *10 november 2004*, 16 november 2004, 29 november 2004, 9 december 2004, 6 januari 2005, *10 en 11 januari 2005*, 20 januari 2005, 24 januari 2005, 2 februari 2005, 7 februari 2005, 21 februari 2005, 1 maart 2005, 10 maart 2005, 17 maart 2005, 29 april 2005 (telefonisch), 9 mei (telefonisch), 13 juni 2005, 28 juni 2005, *4 juli 2005*¹⁷

Gevoerde gesprekken

De Commissie had op 25 oktober 2004 haar 1^e vergadering. Bij deze vergadering waren de voorzitter en secretaris PO aanwezig en de verantwoordelijken van de directie Visserij.

De Commissie werd op 10 november 2004 uitgenodigd door de PO voor een bezoek aan Yerseke.

Tijdens dit bezoek heeft de Commissie een rondleiding gehad bij een kokkelverwerkend bedrijf (Heiploeg Shellfish) en er werd een korte tocht gemaakt op een kokkelboot.

De burgemeester van Reimerswaal was voor dit bezoek uitgenodigd. Tevens waren aanwezig het bestuur van de PO, een aantal ambtenaren van het Ministerie LNV, de secretaris van de Commissie en een aantal heren van KPMG, adviseurs van de commissie.

Op 10 en 11 januari 2005 heeft de Commissie de vergunninghouders, de voorzitter en secretaris PO en de verantwoordelijke ambtenaren van het ministerie LNV uitgenodigd voor een gesprek met de Commissie. De uitnodiging luidde als volgt:

¹⁶ Begroting Commissie Schadebepaling Kokkelvisserij met als kenmerk cko.bri.1000005 van 3 januari 2005

¹⁷ De cursief gedrukte data zijn data van bijeenkomsten (excursie en bijeenkomst met de ondernemingen) waar geen verslaglegging van gedaan is.

" De Commissie nodigt u uit om uw situatie te schetsen die ontstaat als gevolg van het kabinetsbesluit om met ingang van het visseizoen 2005 de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee te beëindigen. De Commissie wil zich bij dat gesprek vooral een beeld vormen van de financiële schade en of er reële mogelijkheden zijn tot economisch rendabele uitoefening van visserijactiviteiten en/of cultuur o.a. in de Delta, met inachtneming van de wettelijke vereisten (Natuurbeschermingswet met daarin geïmplementeerd de Habitatrichtlijn)".

Met de ondernemingen Heiploeg, Prins & Dingemanse, Van der Endt en European Shell Store kon op 10 en 11 januari geen gesprek worden georganiseerd. Deze gesprekken vonden plaats op 20 januari 2005 (Heiploeg) en 24 januari 2005 (Van der Endt, European Shell Store en Prins & Dingemanse).

Op 2 februari 2005 heeft de Commissie gesproken met de heer Van Lint, op dat moment voormalig hoofd directie visserij van het Ministerie LNV.

Op 2 februari 2005 heeft de Commissie gesproken met de heer Smaal, hoofd RIVO te Yerseke.

Op 2 februari 2005 heeft de Commissie gesproken met de heer Plat, FNV bondgenoten.

Op 7 februari 2005 heeft de voorzitter van de Commissie een gesprek gehad met de Minister LNV.

Op 21 maart 2005 hebben de voorzitter van de Commissie en de voorzitter van de PO een gesprek gehad met de Minister LNV.

Op 14 juni 2005 heeft de voorzitter van de Commissie een telefonisch gesprek gehad met de Directeur Generaal LNV, de heer Oostra.

Op 4 juli 2005 heeft de Commissie de vergunninghouders, de voorzitter en secretaris PO uitgenodigd voor een uiteenzetting van het concept adviesrapport.

Bestudeerde stukken

- HvJ EG, 7 september 2004, C-127/02
- AB, RvSt, 14 september 2004, voorlopige voorziening 200407/395/1
- AB RvSt 2 december 2004, voorlopige voorziening 200409107/2
- AB RvSt, 22 december 2004 200000690/1-A en 200101670/1-A
- AB RvSt, 9 februari 2005 200202184/1 en 200305972/1 en 200301235/1
- AB RvSt, 1 juni 2005 200409107/1

- Tweede kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27400 XIV, nr. 26, motie van het lid Dijsselbloem, 9 november 2000;
- PO, notitie "de gevolgen van een sterke reductie van de kokkelvisserij voor de werkgelegenheid en de winstgevendheid van de bedrijven in de schelpdiersector" van maart 2004;
- Verbod of Beheer; visie van de gezamenlijke schelpdiersectoren (ODUS) op het nieuwe schelpdiervisserijbeleid van augustus 2004;
- RIVO, rapport C052/04, "Het kokkelbestand in de Nederlandse Kustwateren in 2004" van juli 2004;
- Deloitte, waarderingsrapport "economische waarde kokkelsector" van 15 juli 2004;
- LEI rapport "inventarisatie inzake kokkelketen";
- Directie regionale zaken LNV, vergunning voor het mechanisch vissen van kokkels in het staatsmonument Waddenzee, voor de periode van 2 augustus tot en met 16 december 2004, 20 juli 2004, DRZ/04/2823/ME/SM;
- Min LNV, juridisch basisdocument nadeelcompensatie mechanische kokkelvisserij van 27 augustus 2004;
- PO, Antwoord van de PO op het juridisch basisdocument nadeelcompensatie van 19 oktober 2004;
- PO, Inleiding voorzitter PO kokkels bij de installatie van de Commissie Schadebepaling kokkelvisserij op 20 oktober 2004;
- LNV, "ruimte voor een zilte oogst, naar een omslag in de Nederlandse schelpdiercultuur", beleidsbesluit schelpdiervisserij 2005 – 2020 van 1 oktober 2004;
- PO, speech van de heer Lacor tijdens werkbezoek commissie op 10 november 2004;
- PO, informatiemap ten behoeve van de leden van de commissie schadebepaling kokkelvisserij ter gelegenheid van het bezoek van Yerseke op 10 november 2004;
 - Ledenregister PO;
 - Notitie PO, kokkelvisserij en de Waddenzee;
 - Reglement visplan Waddenzee 2004;
 - Brief van de heer Braks aan de directeur visserij, de heer drs. R.J.T. van Lint, Min LNV met als onderwerp "duurzame mechanische kokkelvisserij/ uw kenmerk: VIS 04/1066" van 24 februari 2004;
 - Notitie PO over "randvoorwaarden om duurzaam te vissen" van 7 mei 2004;
 - Notitie Stichting ODUS "verbod of beheer – visie van ODUS op het nieuwe schelpdiervisserijbeleid", concept van 4 juli 2004 (2004/concept4juli/SB.1);
 - Brief PO aan Vaste commissie VROM in de Tweede Kamer van 26 oktober 2004;
- Brief van de voorzitter PO aan de Minister LNV inzake "schade 2004" van 31 december 2004;

- Kopie Brief van de Minister LNV aan de voorzitter PO met als onderwerp “Commissie schadebepaling Kokkelvisserij; verzoek om aanvulling opdracht” (TRCJZ/2005/390) van 7 januari 2005;
- Presentaties van Heiploeg, Roem van Yerseke, Prins & Dingemanse, Landa, Gerdia, KIK, Visser, Van der Endt, European Shell Store en de PO ten behoeve van hun gesprek met de Commissie op 10 en 11 januari 2005 (respectievelijk 20 en 24 januari 2005);
- Sociaal kader kokkelsector, overeenkomst tussen FNV Bondgenoten, CNV bedrijvenbond en RMU werknemers en Heiploeg Shellfish en Roem van Yerseke van november 2004;
- Sociaal plan Producentenorganisatie van 28 februari 2005;
- Sociaal plan Prins & Dingemanse van 9 februari 2005;
- Formulieren ten behoeve van inventarisatie AWWN van Heiploeg, Landa, Roem van Yerseke, Prins & Dingemanse, KIK alle ontvangen in week 10 2005;
- Sociaal plan Heiploeg en Roem van Yerseke van 22 juni 2005.

Ontvangen verzoeken tot schadevergoeding

Brieven geadresseerd aan het Ministerie LNV

- Brief van de Nederlandse Visserijbond aan de Minister LNV van 29 juni 2004;
- Brief van European Shell Store aan Ministerie LNV van 14 juli 2004;
- Brief van Gedeputeerde Staten van de Provincie Zeeland aan Ministerie LNV van 27 juli 2004;
- Brief van Seafarm BV aan het Ministerie LNV van 31 juli 2004;
- Brief van advieskantoor De Goffau aan Ministerie LNV van 7 augustus 2004;
- Brief van de Kamer van Koophandel Zeeland aan Vaste kamercommissie Tweede Kamer van 11 oktober 2004;
- Brief van de burgemeester van de gemeente Harlingen aan Ministerie LNV van 15 november 2004;
- Brief van het Bestuurlijk Platform Visserij aan Ministerie LNV van 6 december 2004;
- Brief van de gemeente Textel aan het Ministerie van LNV van 17 december 2004;
- Brief van de heer Koster aan het Ministerie LNV van 14 december 2004;

De brieven zijn voor kennisgeving aangenomen. De Commissie zag gezien haar opdracht geen aanleiding om de behandeling van de brieven van het Min LNV over te nemen, behalve de brief van European Shell Store, waarin verzoek tot een schadevergoeding die naar de mening van de Commissie valt onder de opdracht van de Commissie.

Brieven geadresseerd aan de Commissie Schadebepaling kokkelvisserij

- Brief van NV Ecodock van 22 november 2004;
- Brief van van der Endt Louwerse van december 2004;
- Brief van van der Endt Louwerse van 26 januari 2005;
- Brief van van der Endt Louwerse van 19 mei 2005;
- Brief van drukkerij Zoetewij van 2 februari 2005;
- Brief van de gemeente Reimerswaal van 18 januari 2005;
- Brief van de gemeente Reimerswaal van 28 januari 2005;
- Brief van de gemeente Reimerswaal van 9 februari 2005;
- Brief van Gedeputeerde Staten Provincie Zeeland van 14 maart 2005;
- Brief van Combinatie Zeeland-Waddenzee van 24 mei 2005

De Commissie heeft de brieven die aan haar geadresseerd waren voor verdere behandeling doorgestuurd naar Min LNV. De schrijvers van de brieven ontvingen bericht van de Commissie:

- Ten aanzien van de brief van Van der Endt Louwerse werd bericht dat de Commissie het verzoek tot schadevergoeding in behandeling zou nemen.
- Ten aanzien van de brief van Zoetewij werd bericht dat bedrijfsrisico niet in aanmerking komt voor schadevergoeding omdat de schade naar de mening van de Commissie valt onder bedrijfsrisico.
- Ten aanzien van de brieven van de gemeente Reimerswaal werd bericht dat de commissie zich niet zal buigen over maatschappelijke en sociale kosten van de regio. De commissie is van mening dat deze kosten vallen onder "flankerend beleid" van de overheid.

Overige ontvangen brieven van derden

- Productschap Vis, beschikking definitieve heffing kokkels overige wateren 2004 (exclusief Westerschelde);
- Brief van de heer Groeneveld, Wingman business evaluators, van 27 december 2004;
- Brief van de heer van Oost, Prins & Dingemanse van 16 december 2004;
- Kopie van een brief van mevrouw mr. Slump namens Heiploeg Shellfish en Roem van Yerseke aan de Minister LNV over het sociaal plan van Heiploeg Shellfish en Roem van Yerseke van 31 mei 2005;
- Kopie van een brief van mevrouw mr. Slump namens Heiploeg en Roem van Yerseke over het sociaal plan van FNV Bondgenoten, de heer Plat, brief aan de Commissie van 29 november 2004, 333cbrf.jpl..

**Commissie Schadebepaling
Kokkelvisserij**

**Financiële vergoeding
beëindiging mechanische
kokkelvisserij Waddenzee**

Adviesrapport 7 juli 2005

Bijlage 2 en 3 bij het rapport worden ter inzage gelegd bij
het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.