

Inbreng verslag van een schriftelijk overleg

Binnen de vaste commissie voor Economische Zaken hebben de onderstaande fracties de behoefte vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Minister van Economische Zaken over de ontwerpregeling houdende regels over producentenorganisaties, unies van producentenorganisaties en brancheorganisaties (Regeling producenten- en brancheorganisaties) (Kamerstuk 33 910, nr. 20).

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Vermeij

Adjunct-griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Thomassen

Inhoudsopgave

I	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
		2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	22
	Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie	2
II	Antwoord / Reactie van de Minister	2
III	Volledige agenda	2

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de ontwerpregeling houdende regels over producentenorganisaties, unies van producentenorganisaties en brancheorganisaties (Regeling producenten- en brancheorganisaties) (TK 33 910 nr.20). Vanwege het verplichte karakter van hun verordeningen en heffingen en het gebrek aan democratische legitimiteit van hun besturen, hebben deze leden recentelijk ingestemd met het opheffen van de product- en bedrijfsschappen Zij hebben deze ontwerpregeling nu – en in het voortraject – met eenzelfde blik bekeken en willen waken voor het risico van productschappen «light», die zouden kunnen ontstaan op basis van de nieuwe Europese regelgeving. In de beantwoording van het eerdere schriftelijk overleg over de brief van de Minister over het kader voor erkenning van producenten- en brancheorganisaties en algemeen verbindend verklaring¹ zijn de vragen van deze leden beantwoord². Kan de Minister toezeggen dat hij nauwlettend zal toezien op het naleven van de erkenningsvereisten? De leden van de VVD-fractie hebben in hun eerdere inbreng verschillende (kritische) vragen gesteld over het algemeen verbindend verklaren (avv). Dat de Minister aangeeft terughoudend met avv om te zullen springen, het algemeen economisch belang van de desbetreffende sector in het oog te zullen houden en het belang van vrij ondernemerschap in zijn afweging mee te nemen, kan op instemming van deze leden rekenen. Zij willen de Minister nogmaals op het hart drukken conform deze inzet om te gaan met het avv-instrument.

De leden van de VVD-fractie hebben eerder aandacht gevraagd voor het feit dat het oprichten van meerdere producentenorganisaties (po) voor verschillende specifieke sectoren kan leiden tot hogere kosten voor producenten die lid worden van meerdere po's. De Minister heeft daarop aangegeven dat po's de administratieve kosten kunnen drukken door samen te werken. Bijvoorbeeld ten aanzien van het voeren van een gemeenschappelijke administratie, het uitoefenen van toezicht, het sturen van facturen etc. In hoeverre staan de Minister mogelijkheden tot zijn beschikking om dergelijke samenwerking te bevorderen of af te dwingen? Deze leden lezen dat de Minister een spoedige inwerkingtreding wenselijk vindt om uitvoering te kunnen geven aan de motie van de leden Geurts en Dijkgraaf, die de Kamer op 9 september jl. heeft aangenomen en waarin het kabinet wordt verzocht om voor 1 januari 2015 producenten- en brancheorganisaties, die een erkenningsaanvraag hebben ingediend, erkend te hebben³. De Minister geeft daarbij aan zijn best te doen om op

¹ TK 21 501-32- nr. 788

² TK 21 501-32 – nr 794.

³ TK 33 910 , nr. 14

een verantwoorde manier voor 1 januari 2015 te besluiten over erkenningsaanvragen en eventuele verzoeken tot algemeen verbindend verklaring die tijdig zijn ingediend. Hoeveel verzoeken heeft de Minister inmiddels ontvangen en hoeveel van de ingediende verzoeken zullen naar verwachting tijdig verwerkt worden?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP fractie hebben kennisgenomen van onderhavige ontwerperegeling en hebben nog enkele vragen.

In hoeverre bestaat het risico dat via een achterdeur alsnog verplichte heffingen ingevoerd kunnen worden? Welke mogelijkheden zijn er om via producenten organisaties, branche organisaties en algemeen verbindend verklaringen, de positie van agrarische producenten tegenover inkopers te versterken, bijvoorbeeld middels modelcontracten of afspraken om tijdig te betalen? Welke mogelijkheden zijn er om via po's, branche organisaties en algemeen verbindend verklaringen, afspraken omtrent duurzaamheid, dierenwelzijn of gezondheid (bijvoorbeeld antibioticagebruik) onder agrarische producenten algemeen verbindend te verklaren?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de ontwerperegeling houdende regels voor producentenorganisaties, unies van producentenorganisaties en brancheorganisaties. Over deze regeling hebben zij nog een aantal vragen.

Deze leden zijn van mening dat het zelf-organiserend vermogen van de landbouwsector versterkt moet worden. De landbouwsector bestaat veelal uit relatief kleinschalige familiebedrijven die een basisbehoefte, ons voedsel, produceren. De leden van de CDA-fractie willen dat onze voedselvoorziening behouden blijft. Vanwege de relatieve kleinschaligheid van de agrarische sector is het moeilijker dan voor andere maaksectoren om zichzelf te organiseren. Nu de productschappen door dit kabinet zijn afgebroken, zijn mogelijkheden om zichzelf te organiseren, bijvoorbeeld ten behoeve van de collectieve financiering van onderzoek, onmogelijk. Gezien dit kabinet alles afbreekt wat tussen markt en overheid lijkt te zitten, hoopten deze leden dat de Europese regelgeving, en dan met name de mogelijkheid om producentenorganisaties en brancheorganisaties te laten erkennen en algemeen verbindende maatregelen te laten nemen, een oplossing zou bieden. Met de Nederlandse randvoorwaarden die gesteld worden in de voorliggende ontwerperegeling blijft het heel moeilijk voor deze maakindustrie van eigen bodem om zich beter te organiseren. De landbouwsectoren ontbreekt het hierdoor aan handvaten om zelf problemen aan te pakken of sector-brede verbeteringen door te voeren. Deze leden willen dat ondernemers in de landbouw zelf hun verantwoordelijkheid kunnen nemen en zich organiseren zoals de EU-verordening 1308/2013 toestaat. Zij stellen vast dat de Minister de motie Geurts/Dijkgraaf⁴ niet volledig uitvoert. Waarom wordt deze motie niet volledig uitgevoerd? Waarom gaan de eisen die gesteld worden aan het algemeen verbindend verklaren verder dan de Europese verordening 1308/2013? De leden van de CDA-fractie verzoeken uitdrukkelijk om de motie wel volledig uit te voeren en geen extra eisen te stellen bovenop de verordening 1308/2013.

Is de onderhavige ontwerperegeling opgesteld in overleg met vertegenwoordigers van de landbouwsectoren? Zo nee, waarom niet? Zal er nog overleg worden gevoerd over de ontwerperegeling met vertegenwoordigers van de landbouwsectoren? Zo nee, waarom niet?

⁴ TK 33 910, nr. 14

Welke delen van de ontwerpregeling vloeien precies voort uit de verordening 1308/2013 en welke delen heeft de Minister aanvullend opgesteld? Is er sprake van een nationale kop op de Europese verordening 1308/2013? Zo nee, waarom niet? Deze leden vragen om een overzicht te geven van voorwaarden waarop het ontwerpbesluit verder gaat dan verordening 1308/2013.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of de volgende elementen vereist zijn op basis van verordening 1308/2013:

- Artikel 2:3 (j), artikel 3:2 (j), artikel 4:3 (i)
- Artikel 5:4
- Artikel 5:5 (e)
- Artikel 5:6
- Toelichting 2.1: In welk artikel van de verordening 1308/2013 staat dat erkenningsvoorwaarden «moeten» worden uitgewerkt? Hoe hebben alle Europese lidstaten de erkenningsvoorwaarden uitgewerkt? Deze leden vragen de Minister hier een overzicht van te geven. Tevens vragen zij de Minister per voorwaarde toe te lichten of Nederland deze strenger interpreteert ten opzichte van de andere Europese lidstaten.
- Toelichting 2.1.3: Waarom zijn lidstaten verplicht om producentenorganisaties in de sector melk en zuivelproducten te erkennen en waarom geldt deze verplichting niet voor andere sectoren?
- Toelichting 2.2.2: In welk artikel van verordening 1308/2013 staat dat een voorwaarde voor een algemeen verbindend verklaring is dat deze maatregel «geen concurrentievervalsingen teweeg kan brengen die niet volstrekt noodzakelijk zijn voor de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid»?
- Toelichting 2.2.2: In welk artikel van verordening 1308/2013 staat dat een maatregel niet algemeen verbindend verklaard kan worden indien er een wettelijke grondslag is in de nationale regelgeving voor deze maatregel?
- Toelichting 2.2.2: In welk artikel van verordening 1308/2013 staat dat een maatregel niet algemeen verbindend verklaard kan worden als deze het «vrij ondernemerschap» onredelijk inperkt? Deze leden zijn bezorgd dat de opstelling van de Minister ertoe leidt dat er niet meer aan zelfregulering gedaan kan worden door het bedrijfsleven. Graag een toelichting op dit punt.
- Toelichting 2.2.3: De leden van de CDA-fractie lezen dat indien de Minister een toelichting ontvangt van een erkende organisatie dat strekt tot het verplichten van het afdragen van een financiële bijdrage door marktdeelnemers die niet bij die erkende organisatie zijn aangesloten, dit wordt gepubliceerd op de website van de rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO) (www.rvo.nl). Waarom vindt de Minister het noodzakelijk om een dergelijke toelichting te publiceren op de website van de RVO? Kan de Minister toelichten hoe dit voornemen in relatie staat tot de representativiteitstoets?
- Toelichting 2.3: In welk artikel van verordening 1308/2013 staat dat voor de algemeen verbindend verklaring van een maatregel van een brancheorganisatie het nodig is om deze te melden bij de Europese Commissie?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de behandelingstermijn voor een erkenningsaanvraag op grond van de verordening maximaal vier maanden bedraagt en dat op grond van het algemeen bestuursrecht de behandelingstermijn van een verzoek tot algemeen verbindend verklaring in beginsel acht weken bedraagt. Kan de Minister toelichten welke termijn hij gaat hanteren? In het kader van vermindering van regeldruk en administratieve lasten hebben zij de voorkeur voor de kortste behandelingstermijn. Deze leden vragen de Minister aan te geven aan welke eisen de administratie van een producentenorganisatie en brancheorganisatie moet voldoen. Wat betekent in dit verband het gestelde in artikel 4.3, lid h

van de ontwerpregeling (verwijzing naar artikel 52, eerste lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen)? In artikel 5.2 van de ontwerpregeling wordt gesteld dat de Minister geen «uitbreiding van voorschriften en verplichte financiële bijdragen» zal verlenen als sprake is van onevenredige inbreuk op de ondernemersvrijheid. Deze leden vragen het begrip «onevenredige inbreuk» nader te duiden. Wat zijn de consequenties van deze formulering wanneer een brancheorganisatie bijvoorbeeld over wil gaan tot maatregelen ter verplichte bestrijding van de koeiegriep IBR of de rundvee infectieziekte BVD in Nederland?

In artikel 5.3. wordt omschreven dat een producentenorganisatie of een brancheorganisatie moet toezien op iedere marktdeelnemer (dus ook niet-leden van een producentenorganisatie en niet-leden van de organisaties in een brancheorganisatie). Tevens moeten producentenorganisaties en brancheorganisaties sancties treffen tegen een marktdeelnemer die een voorschrift niet naleeft of de financiële bijdrage niet levert. Hoe kan dit in de praktijk eruit komen te zien? Is de Minister bereid om te bezien of ook onderdelen, bijvoorbeeld administratie of handhaving, van de rijksoverheid een rol kunnen spelen op het terrein van toezicht en handhaving? Zo nee, waarom niet?

Voor het toezicht op en het sanctioneren van deelnemers moeten de bedrijfsgegevens van die deelnemers bekend zijn bij de producentenorganisatie of de brancheorganisatie. Op welke wijze kunnen producentenorganisaties of brancheorganisaties beschikken over de bedrijfsgegevens van de niet-leden? En hoe kan een producentenorganisatie of een brancheorganisatie aantonen dat zij een bepaald marktaandeel hebben en daarmee aan de voorwaarden van een algemeen verbindend verklaring voldoen, terwijl zij niet beschikken over deze gegevens?

In artikel 5.4. wordt gesteld dat een verzoek tot algemeen verbindend verklaring vergezeld dient te gaan van bewijsmateriaal waaruit blijkt dat de leden van een producentenorganisatie en de leden van de organisaties die deelnemen in een brancheorganisatie zich zullen houden aan de voorschriften en/of een financiële bijdrage zullen afdragen. Impliceert deze voorwaarde dat voorafgaand aan de maatregel alle leden van de producentenorganisatie of brancheorganisatie eerst schriftelijk moeten toestemmen met een maatregel die algemeen verbindend wordt verklaard? Zo ja, hoe kan dan de hele sector worden verplicht om deel te nemen aan maatregelen ten behoeve van het algemeen belang op het terrein van voedselveiligheid, diergezondheid en plantgezondheid?

Deelt de Minister het beeld dat het vooraf vragen van toestemming of financiering aan alle leden het feitelijk onmogelijk maakt om een maatregel algemeen verbindend verklaard te laten worden? Kan de Minister duiden in hoeverre dit een drempel kan zijn voor de sector om een algemeen verbindend verklaring te initiëren? Deze leden verwachten dat dit vereiste leidt tot grote administratieve lasten voor de initiatiefnemers voor een producentenorganisatie. Deelt de Minister de mening dat deze grote administratieve last voorkomen moet worden? Kan de Minister toelichten welke meerwaarde het heeft om van elke marktdeelnemer een schriftelijke verklaring te ontvangen?

De ontwerpregeling schrijft voor dat een erkende brancheorganisatie voorafgaand aan een verzoek tot algemeen verbindend verklaring, de maatregel aan de Europese Commissie moet hebben gemeld om de Europese Commissie te laten oordelen of de maatregel in kwestie verenigbaar is met de Europese mededingingsregels. Waar is dit goed voor? Deze leden zien een groot obstakel omdat lang niet alle maatregelen op mededingingsrechtelijke beperkingen zullen stuiten. Waarom heeft de Minister deze nationale kop op Europese regelgeving opgenomen in het ontwerpbesluit?

De leden van de CDA-fractie staan voor een sterke land- en tuinbouw sector die zelf zijn verantwoordelijkheid kan nemen. Zij vragen waarom een verzoek van een producentenorganisatie of brancheorganisatie om

een maatregel algemeen verbindend te verklaren niet wordt gehonoreerd als er al een wettelijke grondslag is. Is het door deze randvoorwaarde niet onmogelijk om maatregelen algemeen verbindend te laten verklaren betreffende voedselveiligheid, dierenwelzijn, kwaliteitseisen, fytosanitaire aspecten, etc?

Wat zijn de gevolgen van het uitblijven van financiering door het ontbreken van de mogelijkheid om maatregelen van producentenorganisaties of brancheorganisaties algemeen verbindend te laten verklaren door de Minister voor de bijdrage van de agrarische sector aan kennis en innovatie voor bijvoorbeeld de Wageningen UR en Dienst Landbouwkundig Onderzoek? Wat zijn de gevolgen voor de financiering van de topsectoren Agri&Food en Tuinbouw&Uitgangsmaterialen?

Voor de akkerbouw en de biologische sector is het vanwege de Europese voorwaarde lastig om een producentenorganisatie of brancheorganisatie op te richten. De akkerbouw zou bijvoorbeeld voor elk gewas een producentenorganisatie moeten oprichten. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister om samen met deze sectoren naar een oplossing te zoeken. Is het voor bijvoorbeeld de biologische sector mogelijk om een productgroep overschrijdende brancheorganisatie op te richten? Zo nee, is de Minister dan bereid om de Europese Commissie te benaderen om hier een oplossing voor te vinden?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende ontwerperegeling. Zij vinden dat de agrarische sector ruimte moet krijgen om via producenten- en brancheorganisaties haar economische en maatschappelijke belangen te dienen. De voorliggende ontwerperegeling lijkt dit onnodig in te perken. Deze leden hebben daarom enkele vragen. De Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO) heeft inmiddels aangegeven dat de ontwerperegeling en met name de bepalingen met betrekking tot het algemeen bindend verklaren praktisch niet uitvoerbaar zijn en het bijkans onmogelijk maken om een algemeen verbindend verklaring te krijgen. Ook geeft LTO aan dat de voorschriften voor toezicht, handhaving en sanctionering zeer zwaar zijn. Gaat de Minister op korte termijn in overleg met LTO om te kijken hoe een beter werkbaar en op de praktijk aangesloten regeling opgesteld kan worden?

De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen over de ruimte voor het algemeen verbindend verklaren van voorschriften en doelgerichte heffingen. De Europese verordening 1308/2013 geeft enkele voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat de voorschriften andere marktdeelnemers geen schade mogen berokkenen en dat zij de concurrentie voor een aanzienlijk deel van de betrokken producten niet mag uitschakelen. De formulering van artikel 5:2 veronderstelt dat de in dit artikel genoemde voorwaarden (onderdelen a en b) rechtstreeks voortvloeien uit de in de verordening genoemde voorwaarden. Is deze veronderstelling juist? Stelt de Minister inderdaad geen aanvullende voorwaarden, omdat de voorwaarden uit de verordening al voldoende inkadering bieden? Zo nee, kan de Minister toelichten hoe hij beide voorwaarden/bepalingen ziet ten opzichte van de in de verordening gegeven voorwaarden? De Minister wil geen algemeen bindend verklaringen toestaan als voorschriften of heffingen al op grond van geldende wetgeving zou kunnen worden gesteld of geheven. Is de veronderstelling van de leden van de SGP-fractie juist dat voor enkele doelen waarvoor op grond van de verordening (artikel 163, vierde lid) voorschriften gesteld mogen worden het dan erg lastig wordt om in de praktijk voorschriften te stellen? Zij doelen dan met name op «productievoorschriften die stringenter zijn dan de in de nationale of de regelgeving van de Unie vastgestelde voorschriften» (onderdeel b), «milieubescherming» en «de gezondheid van dieren of planten of de voedselveiligheid», omdat ze schijnbaar per definitie in strijd

zijn met onderdeel a van artikel 5:2 of vanwege bestaande wetgeving op het gebied van milieubescherming, plant- en diergezondheid en volksgezondheid. Acht de Minister dat wenselijk?

Hoe verhoudt de schijnbaar zeer terughoudende opstelling van de Minister ten aanzien van het algemeen verbindend verklaren van voorschriften zich tot het advies van de commissie Van Doorn en de afspraken die via het Verbond van Den Bosch gemaakt zijn? De regering heeft zich eerder positief uitgesproken over dit advies en de gemaakte afspraken. Is de veronderstelling juist dat het algemeen verbindend verklaren van voorschriften een belangrijke bijdrage zou moeten leveren aan de gewenste publiekrechtelijke borging van integrale ketenafspraken en het voorkomen en aanpakken van *free riders*? Hoe ziet de Minister dit? Waarom kiest de Minister ervoor om producenten- en brancheorganisaties te erkennen tot 31 december 2020, terwijl de nieuwe Europese gemeenschappelijke marktordening voor landbouwproducten verordening (GMO-verordening) deze deadline alleen oplegt aan producenten- en brancheorganisaties in de zuivelsector? De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat deze bepaling onnodige onzekerheid geeft en vragen om deze deadline overeenkomstig de verordening alleen in te voeren voor producenten- en brancheorganisaties in de zuivelsector.

II Antwoord / Reactie van de Minister

III Volledige agenda

Aanbieding ontwerpregeling voor erkenning van producenten- en brancheorganisaties en verbindend verklaringen (ontwerpregeling houdende regels over producentenorganisaties, unies van producentenorganisaties en brancheorganisaties (Regeling producenten- en brancheorganisaties))

Brief regering – Minister van Economische Zaken, H.G.J. Kamp –
22 september 2014 – Kamerstuk 33 910, nr.20