

Vergaderjaar 2011–2012

32 615

Toekomst Publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO)

Nr. 6

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2012

1. Inleiding

Tijdens een Algemeen Overleg van 8 december 2011 (Kamerstuk 32 615, nr. 5) en het Voortgezet Algemeen Overleg van 14 december 2011 (Handelingen II 2011/12, nr. 36, item 6, blz. 42–52) is met uw Kamer gesproken over de toekomst van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO), ofwel het stelsel van product- en bedrijfsschappen. Naar aanleiding van deze gesprekken heeft uw Kamer de motie- Aptroot c.s. aangenomen.¹ Deze motie verzoekt de regering om een wetsvoorstel inhoudende de aanpassing van de Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo) alsmede een voorstel voor de afbouw van de schappen en het onderbrengen van de publieke taken.

Voor wat betreft de publieke taken sluit de motie-Aptroot c.s. aan bij het kabinetsstandpunt over de toekomst van de PBO dat op 5 oktober 2011 naar uw Kamer is gezonden.² Publieke taken zijn onmisbare taken die nu door de PBO worden uitgevoerd, en die in de toekomst in ieder geval zullen moeten worden uitgevoerd. Er is een drietal publieke taken: medebewindstaken (taken die voortvloeien uit wet- en regelgeving), autonome taken die betrekking hebben op de bevordering van plant- en diergezondheid en dierenwelzijn, en autonome taken die betrekking hebben op voedselveiligheid en gezondheid. Wij hebben onderzocht hoe op verantwoorde wijze zou kunnen worden omgegaan met de uitspraak van de Kamer. Twee alternatieven zijn daarbij in beeld gekomen. Gelet op de demissionaire status van het kabinet hebben wij besloten beide alternatieven aan u voor te leggen. U bent zo in de gelegenheid aan te geven waar uw voorkeur naar uitgaat.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 000 XV, nr. 61.

² Kamerstukken II 2011/12, 32 615, nr. 3.

2. Toekomstmodellen

De afgelopen periode hebben wij diverse gesprekken gevoerd met afgevaardigden van betrokken ondernemingen, brancheorganisaties en enkele schappen om de mogelijkheden te verkennen hoe met de motie-Aptroot c.s. kan worden omgegaan. Mede op grond van deze gesprekken zien wij twee mogelijke toekomstmodellen: een nieuw openbaar lichaam en een privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (ZBO).

Nieuw openbaar lichaam

Het is mogelijk om de publieke taken die nu binnen de PBO worden uitgevoerd onder te brengen bij één, nieuw in te stellen, openbaar lichaam. Dat betekent dat binnen het bestaande stelsel alle bestaande product- en bedrijfsschappen ophouden te bestaan en de publieke taken worden ondergebracht bij één nieuwe publiekrechtelijke rechtspersoon, die voor de uitvoering van de publieke taken de bevoegdheid heeft om heffingen op te leggen en regels uit te vaardigen. Door de directe contacten met het bedrijfsleven kan een openbaar lichaam snel reageren en nauw aansluiten bij de behoeften van de sector.

De instelling van een nieuw openbaar lichaam met de daarbij behorende publieke taken kan worden vormgegeven binnen de huidige Wbo. De afbouw van product- en bedrijfsschappen vindt plaats via de intrekking van algemene maatregelen van bestuur. Voorts kunnen in convenanten tussen het kabinet en de sector afspraken worden neergelegd over bijvoorbeeld de taken die in aanvulling op de publieke taken mogen worden uitgevoerd.

Privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan

Ook is het mogelijk de publieke taken die thans binnen de PBO worden uitgevoerd onder te brengen bij een privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. Dat betekent dat vanuit de sector een privaatrechtelijke rechtspersoon wordt opgericht, die voor de uitvoering van de publieke taken publiekrechtelijke bevoegdheden krijgt. Ook bij dit model geldt dat alle huidige product- en bedrijfsschappen ophouden te bestaan.

Als belangrijk verschil ten opzichte van een openbaar lichaam geldt dat een ZBO geen autonome bevoegdheden heeft, maar scherp gedefinieerde taken uitvoert onder de verantwoordelijkheid van de minister. Voor de uitvoering van zijn taken kunnen aan het ZBO regelgevende bevoegdheden worden toegekend. Omdat toekenning van publiekrechtelijke bevoegdheden aan het ZBO via wetgeving plaatsvindt, neemt dit naar zijn aard een langere periode in beslag dan de instelling van een nieuw openbaar lichaam. Een ander verschil ten opzichte van het openbaar lichaam betreft de financiering van het privaatrechtelijke ZBO. Daar waar de financiering van het openbaar lichaam via een heffingensysteem plaatsvindt vanuit de sector (met uitzondering van de medebewindstaken die door het Rijk worden betaald), worden de wettelijk toegekende taken bij een ZBO in beginsel gefinancierd vanuit de Rijksoverheid. Wel is het mogelijk dat het ZBO de bevoegdheid krijgt (een deel van) de uitgaven via het profijtbeginsel door te belasten aan de betrokken sectoren.

3. Vervolgstappen

De twee toekomstmodellen hebben wij besproken met het bedrijfsleven en de schappen. Op basis hiervan hebben wij het vertrouwen dat zowel binnen een nieuw openbaar lichaam als binnen een privaatrechtelijk ZBO

de goede uitvoering van de publieke taken kan worden geborgd. Vanuit de sector is er daarnaast de behoefte én de bereidheid om via aanvullende taken in collectief verband bij te kunnen dragen, bijvoorbeeld aan innovatie, financiering en onderzoek in het kader van de topsectoren. Binnen beide toekomstmodellen is het mogelijk dat naast de publieke taken aanvullende taken worden verricht, waarbij de deelname ofwel op basis van vrijwillige participatie, ofwel (deels) op basis van collectieve heffingen plaatsvindt. Om onder individuele ondernemers voldoende draagvlak voor aanvullende taken te borgen, is het belangrijk dat (deel)sectoren herkenbaar zijn, en dat zij zeggenschap hebben over hun bijdragen aan aanvullende taken. Ook is het in het licht van het creëren van draagvlak van belang dat ondernemingen die binnen het nieuwe toekomstmodel niet willen deelnemen aan aanvullende taken, niet zonder meer worden gebonden. Er dienen voldoende keuzemogelijkheden te zijn om al dan niet mee te doen («opting in» en «opting out»). Zowel binnen een nieuw openbaar lichaam als binnen een privaatrechtelijk ZBO kunnen deze elementen effectief worden ingevuld.

Op basis van de gesprekken die wij hebben gevoerd verwachten wij dat er voldoende draagvlak is voor beide toekomstmodellen, die naast de borging van een goede uitvoering van de publieke taken tevens de mogelijkheid bieden voor eventuele aanvullende taken. Met beide modellen kan een vergelijkbare kostenbesparing worden gerealiseerd ten opzichte van het huidige PBO-stelsel. Daarbij geldt dat de uiteindelijke besparing mede afhangt van de eventuele toekenning van aanvullende taken. In de situatie waarin geen aanvullende taken worden verricht (of indien enkel aanvullende taken worden uitgevoerd op basis van vrijwillige deelname), zouden heffingen van maximaal € 189 miljoen per jaar kunnen vervallen.

In de bijlage bij deze brief is een samenvattend overzicht opgenomen waarin de verschillen tussen beide toekomstmodellen worden toegelicht. Wij hebben besloten dat, ongeacht de uiteindelijke keuze, de beleidsverantwoordelijkheid voor het nieuwe toekomstmodel zal komen te liggen bij de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Ten behoeve van de uiteindelijke besluitvorming naar aanleiding van de motie-Aptroot c.s. vernemen wij graag de visie van uw Kamer.

De minister van Sociale Zaken en en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen

Vergelijking van de toekomstmodellen

	Openbaar lichaam	Privaatrechtelijk ZBO
<i>Organisatie</i>	Opheffing alle product- en bedrijfschappen en instelling nieuw openbaar lichaam.	Opheffing alle product- en bedrijfschappen en oprichting privaatrechtelijke rechtspersoon met publiekrechtelijke bevoegdheden.
<i>Wetswijziging</i>	In principe is geen wetswijziging vereist (wel intrekking van AMVB's). Afspraken kunnen worden neergelegd in conventanten.	Voor toekenning van bevoegdheden aan het ZBO moet een wetsvoorstel worden opgesteld. Hoofdstuk II van de Wet op de Bedrijfsorganisatie vervalt.
<i>Bestuur</i>	Vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties, eventueel aangevuld met ongeorganiseerde ondernemers.	Verschillende opties, waaronder bestuur door vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, of van werkgevers- en werknemersorganisaties.
<i>Financiering</i>	Financiering medebewind door het Rijk. Alle overige (publieke en aanvullende) taken worden gefinancierd door heffingen.	Financiering medebewind door het Rijk. Alle overige wettelijk toegekende taken (publieke en aanvullende taken) worden in beginsel gefinancierd door het Rijk, maar deze uitgaven kunnen (deels) worden doorbelast aan de sector via het profijtbeginsel.
<i>Publieke taken</i>	Het openbaar lichaam heeft de bevoegdheid regels uit te vaardigen en heffingen op te leggen.	Voor enkele scherp gedefinieerde taken heeft het ZBO regelgevende bevoegdheid.
<i>Aanvullende taken</i>	Mogelijkheid om aanvullende taken (met publieke bevoegdheden) uit te voeren, eventueel begrensd via convenant.	Minister kan besluiten aanvullende taken (met publiekrechtelijke bevoegdheden) toe te kennen. Ook kunnen aanvullende taken (zonder publiekrechtelijke bevoegdheden) op vrijwillige basis worden uitgevoerd.
<i>Herkenbaarheid en zeggenschap «Opting in» en «opting out»</i>	Gewaarborgd via aparte commissies per sector. Een (deel)sector kan de minister verzoeken nieuwe aanvullende taken op te nemen, of niet te hoeven bijdragen voor aanvullende taken.	Gewaarborgd via aparte commissies per sector. Niet van toepassing. Het ZBO voert alleen taken uit die of bij wet zijn toegekend, of worden uitgevoerd op basis van vrijwillige participatie.