

Vergaderjaar 2012–2013

32 615

Toekomst Publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO)

A

BRIEF VAN DE MINISTER EN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 mei 2013

In het Regeerakkoord is opgenomen dat de product- en bedrijfschappen worden opgeheven en dat publieke taken die nu binnen de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO) worden uitgevoerd, zullen worden ondergebracht bij het ministerie van Economische Zaken (EZ). Deze keuze is gemaakt in het licht van de langer lopende discussie over de toekomst van de PBO en de door Tweede Kamer aangenomen motie-Aptroot c.s.¹

Met deze brief informeren wij uw Kamer, mede namens de ministers van SZW en VWS, over de wijze waarop wij uitvoering willen geven aan deze afspraak in het Regeerakkoord.

Opheffen publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie

Met het opheffen van de product- en bedrijfschappen verdwijnen openbare lichamen die specifiek voor het bedrijfsleven zijn opgezet en van grote betekenis zijn geweest voor de betreffende sectoren. De discussie over de toekomst van de PBO, die onder andere resulteerde in de aangenomen motie-Aptroot c.s., heeft bij de medewerkers van bedrijfslidchamen geleid tot onzekerheid over hun toekomst. Met de afspraak uit het regeerakkoord en de implementatie komt een einde aan de slepende discussie en onzekerheid.

Het Kabinet ziet in de opheffing van de product- en bedrijfschappen ook een kans een deel van het openbaar bestuur te vernieuwen, de lasten voor het bedrijfsleven te beperken en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen (Rijks)overheid en de private sector op de taakgebieden van de PBO te herijken.

¹ Kamerstukken II 2011–2012, 33 000, nr. 61.

Op een aantal terreinen zijn nieuwe arrangementen tussen overheid en bedrijfsleven nodig om onze positie als tweede exporteur van agrarische producten te behouden. De export is, als motor voor de economische ontwikkeling, van essentieel belang voor een economisch sterk en welvarend Nederland.

Met dat perspectief voor ogen, onderkent het Kabinet de ingrijpendheid van de opheffing van de PBO.

Met name voor de agrarische sectoren, maar ook voor een aantal andere bedrijfstakken zoals de ambachtelijke beroepen, is de opheffing van de product- en bedrijfsschappen een grote verandering die de komende maanden met grote zorgvuldigheid moet worden doorgevoerd. Naast zorgvuldigheid is ook snelheid van belang. Niet alleen om zekerheid te kunnen bieden aan medewerkers, maar ook om de continuïteit van uitvoering van publieke taken te kunnen borgen, export te behouden en de ontwikkeling van innovaties voort te kunnen zetten. Verschillende sectorpartijen hebben dit belang benadrukt.

De komende periode zullen onomkeerbare stappen moeten worden gezet, waarmee vooruit gelopen wordt op de behandeling van het nog in te dienen wetsvoorstel ter opheffing van de PBO. Wij vinden het dan ook van belang om op korte termijn met uw Kamer van gedachten te wisselen over de in deze brief beschreven aanpak.

Inventarisatie publieke taken

Conform de afspraken uit het Regeerakkoord zullen de publieke taken die nu door de product- en bedrijfsschappen worden verricht in de toekomst door EZ, en in een aantal gevallen door VWS, worden uitgevoerd. In het rapport «De PBO in 2010»² van onderzoeksbureau EIM is in kaart gebracht welke taken door de product- en bedrijfsschappen worden uitgevoerd. Op basis van deze inventarisatie heeft de Commissie Jorritsma in de publieke taken drie categorieën onderscheiden: medebewindtaken (taken die voortvloeien uit wet- en regelgeving), autonome taken die betrekking hebben op de bevordering van plant- en diergezondheid en van dierenwelzijn en autonome taken die betrekking hebben op voedselveiligheid en gezondheid.³

In samenwerking met de schappen is de afgelopen periode geïnventariseerd welke taken en activiteiten als publiek zijn aan te merken. Daarbij is tevens bezien of bepaalde taken, hoewel deze niet onder de publieke taken vallen, toch door de Rijksoverheid (EZ of VWS) moeten worden overgenomen omdat ze onmisbaar zijn voor een goede uitoefening van een publieke taak.

Bij de bepaling van de medebewindstaken is uitgegaan van een ruime uitleg van medebewind. Het gaat niet alleen om taken waarvoor een formele taakoverdracht of -opdracht is gegeven, maar ook om i) rechtstreekse implementatie van EU-verplichtingen door middel van product-schapregelgeving, ii) taken die de bedrijfslichamen op verzoek van de Rijksoverheid op zich hebben genomen en iii) autonome regelgeving van de bedrijfslichamen die door de Rijksoverheid is aangewend ter voldoening aan EU-verplichtingen.

Een overzicht van publieke taken⁴ die zullen worden ondergebracht bij EZ/VWS, is opgenomen in de bijlage bij deze brief.

² «De PBO in 2010», EIM, juni 2011 (bijlage bij Kamerstukken II, 32 615, nr. 3).

³ Zie Kamerstukken II 2011–2012, 32 615, nr. 3 en nr. 6.

⁴ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 152793

Aandachtspunt verantwoordelijkheidsverdeling overheid en bedrijfsleven

Vooraf bij de agrarische productschappen bestaat op een aantal domeinen een grote verwevenheid van taken en verantwoordelijkheden van de centrale overheid met die van het bedrijfsleven. Dit betreft vooral de domeinen plantgezondheid, diergezondheid en crisismanagement, in mindere mate voedselveiligheid/ gezondheid.

Herijking van de afspraken en taakverdeling tussen overheid en bedrijfsleven is met name op deze terreinen nodig. Dit wordt in samenwerking met het bedrijfsleven in werkgroepen uitgewerkt.

Dier- en plantgezondheid

Met de sector zijn in het convenant Diergezondheidsfonds (DGF), waarbij de productschappen voor Vee en Vlees (PVV), Pluimvee en Eieren (PPE) en Zuivel (PZ) namens het bedrijfsleven de formele partners zijn, afspraken gemaakt over de financiering van onder andere bestrijdingskosten. Met het opheffen van de productschappen eindigt feitelijk ook het convenant DGF. Het is noodzakelijk dat de afspraken, onder andere over medefinanciering door het bedrijfsleven, worden voortgezet.

Daarnaast hebben de productschappen autonome regelgeving met betrekking tot monitoring en bestrijding van dierziekten waarvoor geen (EU-)wettelijke monitoring- of bestrijdingsplicht geldt, de zogenaamde bedrijfsgebonden dierziekten. Deze regelgeving draagt bij aan een hoog gezondheidsniveau in de sector en daarmee aan de mogelijkheden voor export. Uitgangspunt is dat het gezondheidsniveau en de exportpositie worden behouden.

Ook op het gebied van plantgezondheid zijn er verschillende niet EU-verplichte, autonome productschapverordeningen die een preventieve werking hebben, het gezondheidsniveau verhogen en export naar derde landen mogelijk maken. Ook hier is essentieel om het bestaande gezondheidsniveau te borgen, bij voorkeur met gebruikmaking van private, vrijwillige kwaliteitssystemen.

Voedselveiligheid en gezondheid

Op het terrein van voedselveiligheid en gezondheid wordt door de productschappen intensief samengewerkt met de overheid bij beleidsvoorbereiding en -uitvoering. Met name het ministerie van VWS wordt ondersteund met adviezen op het terrein van de levensmiddelenwetgeving. De samenwerking met het bedrijfsleven is ook in de toekomst van belang om voor Nederland goede en werkbare EU-regelgeving op deze terreinen te behouden. Bezien wordt op welke wijze deze activiteiten voortgezet kunnen worden.

Crisismanagement

Bij de bestrijding van crisis op het gebied van voedselveiligheid, dier- of plantenziekten werkt de overheid nauw samen met de sectoren. Waar deze samenwerking tot dusverre plaatsvindt met de productschappen, zullen in de toekomst de brancheorganisaties in die sectoren waar de crisis zich afspeelt betrokken worden.

Als vertrekpunt voor de invulling van deze samenwerking worden de specifieke rollen, activiteiten en instrumenten van de productschappen nader in kaart gebracht. Voorkomen moet worden dat informatie of activiteiten wegvallen die voor uitvoering van overheidsbeleid, waaronder de crisisbestrijding, cruciaal zijn. Dit betreft ook taken die de bedrijfsli-

chamen voor het ministerie van VWS uitvoeren (ondersteuning crisis- en incidentenbeheersing).

Alternatieven voor niet-publieke taken

Conform de afspraken uit het Regeerakkoord worden activiteiten die geen publieke taken betreffen niet overgenomen door de Rijksoverheid. Ondernemers kunnen er zelf voor kiezen taken als voorlichting, promotie en kwaliteitsbevordering voor eigen rekening uit te voeren.

Een belangrijk aandachtspunt is de continuering van de private bijdrage aan onderzoek en innovatie en aan de preventie en bestrijding van dierziekten. De beleidsrelevantie staat niet ter discussie, het gaat hier om de invulling van de eigen verantwoordelijkheid van de sector. Momenteel worden door het bedrijfsleven alternatieve financieringsmogelijkheden onderzocht voor de publiek-private samenwerkingsverbanden die in het kader van de innovatiecontracten van de topsectoren zijn opgestart. Wij gaan hierover in gesprek met de sector en zullen alternatieven waar mogelijk faciliteren. Het is uiteindelijk aan de sector om hierin een keuze te maken binnen de mogelijkheden die het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid biedt.

Overdracht publieke taken en personeel naar EZ en VWS

Bij de overdracht van de publieke taken staat voorop dat de continuïteit en de kwaliteit van de uitvoering daarvan te allen tijde geborgd moeten zijn. Er wordt op dit moment nagegaan waar binnen de Rijksoverheid bepaalde taken het best belegd kunnen worden. Uitgangspunt is dat regelgevende en beleidsmatige activiteiten worden ondergebracht bij het kerndepartement van EZ en VWS, de uitvoering van regelingen (met name bij medebewindstaken) bij Dienst Regelingen en de uitvoering van monitoring, toezicht en handhaving bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Waar andere organisaties dan de product-schappen op dit moment taken naar tevredenheid uitvoeren, wordt dat zoveel mogelijk gecontinueerd.

Bij de overdracht van publieke taken naar de Rijksoverheid geldt het principe «mens volgt taak» als uitgangspunt. Wij zijn met de schappen in gesprek over hoe de overgang van medewerkers kan worden gerealiseerd. Hierbij wordt onder meer gekeken naar arbeidsrechtelijke en rechtspositionele gevolgen. Daarvoor zal een sociaal kader worden ontwikkeld. Ook zal worden bezien op welke wijze het personeel kan worden ingebed in het betreffende organisatieonderdeel.

Afbouw en ontwikkeling bedrijfslichamen

Om de continuïteit van de uitvoering van publieke taken te borgen, zijn wij van plan de opheffing van de PBO en de overdracht van publieke taken te regelen in één integrale intrekingswet.

In deze wet wordt, voor zover die nog niet bestaat, de juridische grondslag gecreëerd die nodig is voor het onderbrengen van de publieke taken bij EZ of VWS. Ook zal in deze intrekingswet hoofdstuk 2 van de Wet op de bedrijfsorganisatie worden ingetrokken, waarmee de opheffing plaatsvindt van het PBO en de afzonderlijke product- en bedrijfschappen. Ook zal worden bezien of en op welke wijze productschapverordeningen moeten worden omgezet in regelgeving van EZ of VWS.

Bij de opheffing van de PBO speelt een veelheid aan institutionele en financiële zaken, waaronder personele voorzieningen en de vereffening

van het vermogen van de schappen. Deze aspecten zullen in de integrale intrekkingwet worden meegenomen.

Tot het moment van opheffing vormen de schappen bestuurslichamen met een eigen bestuur, een eigen verantwoordelijkheid en de bevoegdheid om heffingen op te leggen. De schappen zijn verantwoordelijk voor de financiële afwikkeling en voor het opstellen van een sociaal plan voor werknemers. De SER zal als verantwoordelijk toezichthouder ook tijdens dit traject toezicht houden, waarbij de omgang met publieke gelden als bijzonder aandachtspunt geldt.

De kosten van de opheffing komen voor rekening van de schappen, met uitzondering van de kosten die gemoeid zijn met de overdracht van publieke taken en de daarbij behorende medewerkers.

Planning

Wij streven ernaar het voorstel van de integrale intrekkingwet rond de zomer gereed te hebben voor consultatie, zodat het wetsvoorstel eind van het jaar gereed zal zijn voor parlementaire behandeling. Pas bij inwerking-treding van de intrekkingwet zullen de schappen formeel worden opgeheven.

Om de benodigde kennis en expertise te behouden, de continuïteit van de uitvoering te kunnen garanderen en de export te borgen, zullen de publieke taken vanaf 1 januari 2014 worden overgedragen. Hiermee wordt vooruit gelopen op de formele opheffing. Het is ook het nadrukkelijke verzoek van de agrarische sector om de overdracht spoedig te laten plaatsvinden.

Het traject voor opheffing van de PBO is een complex proces dat vraagt om zorgvuldigheid zodat bij de uitvoering van de publieke taken geen leemtes ontstaan en voor de werknemers van de schappen geen onnodige onzekerheid ontstaat. Zoals gezegd zullen hiertoe op korte termijn onomkeerbare stappen moeten worden gezet. Wij hechten eraan dat het traject dat wij in deze brief hebben geschetst op korte termijn steun kan vinden in uw Kamer.

Een gelijkkluidende brief is aan de Tweede Kamer verzonden.

Toezichtverslag

Hierbij sturen wij u eveneens het door de sociaaleconomische Raad op grond van artikel 65, tweede lid, van de Wet op de bedrijfsorganisatie opgestelde Toezichtverslag PBO over 2012.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkema