

# **Concept-Memorie van Toelichting Wet opheffing bedrijfslichamen**

## **I. Algemeen deel**

### **Hoofdstuk 1. Inleiding**

#### **§ 1.1. Aanleiding**

In het Regeerakkoord "Bruggen slaan" van het Kabinet Rutte/Asscher II (hierna: het Regeerakkoord) is afgesproken dat de product- en bedrijfschappen worden opgeheven en dat de publieke taken van deze bedrijfslichamen worden overgenomen door de Minister van Economische Zaken. Daarmee komt een einde aan een lange discussie over het bestaansrecht van het stelsel van bedrijfslichamen en wordt tegemoetgekomen aan de wens van Tweede Kamer, zoals is verwoord in de aangenomen motie van de leden Aptroot, van den Besselaar en Ulenbelt (hierna: motie Aptroot c.s.).

Voor een deel zijn de afspraken uit het Regeerakkoord uitgewerkt door maatregelen die genomen konden worden zonder wetwijziging. Om een continue en goede uitvoering van de publieke taken zeker te stellen, kon met het overnemen van taken niet worden gewacht op de opheffing van de bedrijfslichamen door middel van dit wetsvoorstel. Zoals besproken in de schriftelijke overleggen (TK 32615, nr. 9 en nr. 10) en het Verslag schriftelijk overleg op 4 juli jl. met de Tweede Kamer, en in de brieven van 12 en van 17 juni en de toelichting op 2 juli jl. aan de Eerste Kamer, is een groot deel van de publieke taken die worden ondergebracht bij het ministerie van Economische Zaken reeds overgenomen op basis van bestaande bevoegdheden. Dit wetsvoorstel regelt de formele opheffing van de product- en bedrijfschappen en legt de basis voor de overname van de resterende publieke taken.

#### **§ 1.2. Achtergrond**

Artikel 134, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat bij of krachtens de wet openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere openbare lichamen kunnen worden ingesteld en opgeheven. Hieronder vallen onder meer de product- en bedrijfschappen. Product- en bedrijfschappen zijn openbare lichamen die op grond van hoofdstuk 2 van de Wet op de bedrijfsorganisatie zijn ingesteld op verzoek van representatieve organisaties van werkgevers en werknemers in een bedrijfskolom of bedrijfstak. De bedrijfslichamen kunnen bij verordening algemeen verbindende voorschriften vaststellen en heffingen opleggen.

Drie politiek-ideologische gedachten lagen ten grondslag aan de oprichting van de bedrijfslichamen, het subsidiariteitsbeginsel, het beginsel van soevereiniteit in eigen kring en het beginsel van functionele decentralisatie. Ten tijde van de oprichting van het stelsel van bedrijfslichamen in de jaren '50 was in het economisch verkeer sprake van een sterk sturende overheid. Binnen het stelsel van product- en bedrijfschappen droeg het bedrijfsleven een eigen verantwoordelijkheid voor het inrichten van de sector, het verbeteren van de sociaal-economische structuur en de ontwikkeling van ondernemingen en werkenden in het eigen veld.

Sinds de oprichting van het stelsel van bedrijfslichamen hebben enkele grote veranderingen plaatsgevonden, zowel in de markt als in de maatschappij, die de positie van de bedrijfslichamen hebben beïnvloed. Waar in de jaren '50 veelal sprake was van nationaal opererende markten hebben verdergaande integratie van een Europese interne markt en globalisering ertoe geleid dat steeds meer sprake is van internationale markten. Daarnaast zijn ondernemers zelfstandiger geworden en is de organisatiegraad van ondernemers gedaald. Ook heeft de sturende rol van de overheid in het economisch verkeer plaatsgemaakt voor een situatie waarin de overheid de voorwaarden schept waaronder ondernemers onderling concurreren en waarbij overheidsingrijpen enkel aan de orde is indien sprake is van marktfalen. Het voorkomen van bureaucratisering en vermindering van regeldruk is daarbij een belangrijke doelstelling.

In deze veranderende samenleving zijn de bedrijfslichamen al vele jaren onderwerp van discussie en kritiek. Daar waar deze discussie in eerste instantie het functioneren van de bedrijfslichamen en de rol van de centrale overheid betrof, is de discussie sinds de jaren '90 van de vorige eeuw

geïntensiveerd en heeft deze zich ook gericht op het bestaansrecht van de bestuurslaag van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie als zodanig.

Naar aanleiding van de vele kritiek op het functioneren van de product- en bedrijfschappen is het bestaansrecht van dit stelsel ook in het parlement in twijfel getrokken. In 2011 werd de regering bij motie van de leden Aptroot, Koopmans en Van den Besselaar verzocht te onderzoeken welke taken van de product- en bedrijfschappen naast medebewindstaken onmisbaar zijn en, indien dit het geval is, of en zo ja hoe en waar deze taken kunnen worden ondergebracht. Naar aanleiding van die motie heeft het kabinet een inventariserend onderzoek naar de taken van de bedrijfslichamen laten uitvoeren door onderzoeksbureau EIM. Daarnaast is aan drie ervaren bestuurders, mevrouw Jorritsma en de heren Van de Donk en Van Eijck, ondersteuning gevraagd bij het ontwikkelen van een beoordelingskader en de beoordeling van de taken van de product- en bedrijfschappen. Zij hebben daartoe het rapport 'Beoordelingskader product- en bedrijfschappen' opgesteld, waarin tevens de visie van de beoordelaars op de toekomst van de bedrijfslichamen is opgenomen. Het toenmalige kabinet heeft in reactie op de motie-Aptroot een kabinetsstandpunt naar de Kamer gestuurd, waarin werd voorgesteld het stelsel van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie te handhaven, maar dan in afgeslankte en gemoderniseerde vorm. De bedrijfslichamen zouden uitsluitend taken uitvoeren met een publiek belang: de medebewindstaken en taken ten aanzien van het bevorderen van plant- en diergezondheid en dierenwelzijn en voedselveiligheid en gezondheid. Overige taken die de bedrijfslichamen uitvoeren zouden vervallen tenzij de minister, aan de hand van specifieke criteria, toestemming zou verlenen voor het uitvoeren ervan.

In het kabinetsstandpunt van het kabinet Rutte/Verhagen werd voorgesteld de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie af te slanken en te moderniseren. De Tweede Kamer heeft naar aanleiding hiervan de motie-Aptroot c.s. aangenomen. Deze motie vraagt om opheffing van de product- en bedrijfschappen en verzoekt de regering om een wetsvoorstel inhoudende de aanpassing van de Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo) alsmede om een voorstel voor de afbouw van de bedrijfslichamen en het onderbrengen van de publieke taken. In het Regeerakkoord is ervoor gekozen het stelsel van product- en bedrijfschappen op te heffen. Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot uitvoering hiervan.

### **§ 1.3. Bezwaren tegen het stelsel van bedrijfslichamen**

De kritiek op de product- en bedrijfschappen spitst zich met name toe op twee aspecten. In de eerste plaats is een belangrijk kritiekpunt het bindende karakter van verordeningen en vooral heffingen. Product- en bedrijfschappen hebben een autonome verordenende bevoegdheid en kunnen sectorondernemingen via heffingen dwingen een bijdrage te leveren aan de financiering van de schappen. Een tweede kritiekpunt staat in relatie tot het eerste punt en betreft het gebrek aan democratische legitimatie bij de schappen. Bedrijfslichamen hebben, in tegenstelling tot andere decentrale overheden, geen eigen democratisch gekozen orgaan. De besturen bestaan uit vertegenwoordigers van de dragende werkgevers- en werknemersorganisaties. Ongeorganiseerde ondernemers hebben geen formele inspraakmogelijkheden. Georganiseerde ondernemers worden vertegenwoordigd via de dragende brancheorganisatie waarvan zij lid zijn. Zij hebben inspraakmogelijkheden via hun brancheorganisatie, maar geen eigen formele inspraakmogelijkheden.

In de loop der jaren zijn steeds minder ondernemers aangesloten bij brancheverenigingen. Vooral deze ongeorganiseerde ondernemers geven regelmatig aan zich niet te herkennen in de activiteiten van de product- en bedrijfschappen en daarvan geen meerwaarde te ervaren. Taken waar veel kritiek op is geweest zijn met name activiteiten in het kader van promotie en belangenbehartiging, waarbij niet duidelijk is waarom zij zouden behoren tot de taak van publiekrechtelijke instellingen zoals de product- en bedrijfschappen.

Naar het oordeel van het kabinet vormen de bevoegdheden van de product- en bedrijfschappen om bindende verordeningen op te stellen en heffingen op te leggen, alsook de beperkte inspraakmogelijkheden, een belangrijke beperking van ondernemerschap en kunnen zij de doelmatigheid in een sector belemmeren. In het huidige stelsel dienen ondernemers in een bepaalde sector mee te betalen aan activiteiten zonder dat zij afdoende inspraakmogelijkheden

hebben om te kunnen borgen dat zij daadwerkelijk baat hebben bij de desbetreffende activiteiten. Daarnaast hebben de verplichte heffingen van de product- en bedrijfschappen als gevolg dat het moeilijker is voor nieuwe ondernemingen om toe te treden tot een specifieke sector. Zo zullen nieuwe ondernemers naast de opstartkosten die met toetreding zijn gemoeid ook heffingen moeten betalen. Beperkte toetredingsmogelijkheden kunnen effectieve concurrentie op de markt voorts beperken of verhinderen.

Het kabinet meent dat de hierboven genoemde kritiepunten niet binnen het bestaande stelsel kunnen worden ondervangen. De bevoegdheden van de product- en bedrijfschappen om verordeningen vast te stellen en heffingen op te leggen en de representativiteit van dragende organisaties als basis voor die bevoegdheden zijn de kern van de functionele decentralisatie die aan het stelsel ten grondslag ligt. Het kabinet ziet in de vele kritiek dan ook aanleiding tot opheffing van het stelsel van bedrijfslichamen. Deze opheffing bevordert kansen en toetredingsmogelijkheden van ondernemers in diverse sectoren en past bij de doelstellingen van het kabinet om ondernemers kansen te bieden en daarbij minimaal te belemmeren, regeldruk terug te dringen en te streven naar een kleine krachtige overheid.

#### **§ 1.4. Doelstelling**

Het hoofddoel van dit wetsvoorstel is de opheffing van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie door intrekking van hoofdstuk 2 van de Wet op de bedrijfsorganisatie. Dit wetsvoorstel strekt niet tot wijziging van de Grondwet. Omdat artikel 134 van de Grondwet niet verplicht tot het instellen van bedrijfslichamen en bovendien de mogelijkheid biedt dergelijke lichamen op te heffen, volstaat voor de opheffing van het stelsel van bedrijfslichamen de wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie, krachtens welke de bedrijfslichamen zijn ingesteld.

Bij de opheffing van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie moet het publieke belang worden geborgd. Dat betekent dat de uitvoering van taken die kunnen worden aangemerkt als 'publieke taak' niet in gevaar mag komen (zie paragraaf 2.1). De goede uitvoering van Europese regelgeving moet worden verzekerd en ook de uitvoering van taken op het gebied van plant-, dier- en volksgezondheid en dierenwelzijn moet zijn geborgd. Om die reden worden publieke taken ondergebracht bij de centrale overheid. Het gaat hier naast de door de centrale overheid aan de bedrijfslichamen in medebewind gegeven taken concreet om taken ter bevordering van plant- en diergezondheid en van dierenwelzijn en taken op het gebied van voedselveiligheid en gezondheid. Voor het overgrote deel komen de publieke taken voort uit EU-regelgeving (m.n. Gemeenschappelijke Landbouwbeleid en Gemeenschappelijk Visserijbeleid).

Het grootste deel van de publieke taken van de bedrijfslichamen kan bij de centrale overheid worden ondergebracht op basis van bestaande wettelijke grondslagen. Een groot deel van deze taken is inmiddels met gebruikmaking van de al bestaande wettelijke mogelijkheden overgenomen door de Ministers van Economische Zaken, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en Infrastructuur en Milieu. Om de taken te kunnen overnemen waarvoor geen bestaande wettelijke grondslag aanwezig is, worden met dit wetsvoorstel nieuwe grondslagen opgenomen in de Wet dieren, de Plantenziektenwet, de Zaaizaad- en plantgoedwet 2005 en de Wet Milieubeheer.

Conform de afspraken uit het Regeerakkoord zullen de taken die niet zijn aangemerkt als 'publieke taak' niet worden overgenomen door de centrale overheid. Het gaat hier onder meer om taken als voorlichting, promotie en belangenbehartiging. Deze taken beschouwt het kabinet niet als overheidstaken. Ondernemers kunnen ervoor kiezen deze niet-publieke taken voor eigen rekening uit te voeren, bijvoorbeeld zelfstandig of in een brancheorganisatie.

### **Hoofdstuk 2. Overname van taken**

#### **§ 2.1. Inventarisatie publieke taken**

Conform de afspraken uit het Regeerakkoord worden de publieke taken die nu door de product- en bedrijfschappen worden uitgevoerd, overgenomen door de Minister van Economische Zaken en, in een aantal gevallen, door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport of de Minister van Infrastructuur en Milieu. In het rapport 'De PBO in 2010' van onderzoeksbureau EIM is in kaart gebracht welke taken door de product- en bedrijfschappen worden uitgevoerd. Op basis van deze

inventarisatie heeft de Commissie Jorritsma in de publieke taken drie categorieën onderscheiden: medebewindtaken (alle taken en activiteiten van het schap die strekken tot uitvoering van een 'hogere' regeling, niet zijnde de Wet op de bedrijfsorganisatie), 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.

In samenwerking met de bedrijfslichamen is in detail 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 centrale overheid moeten worden overgenomen, omdat ze onmisbaar zijn voor een goede uitoefening van een publieke taak.

Bij de bepaling van de medebewindtaken 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 productschapregelgeving;
- ii) taken die de bedrijfslichamen op verzoek van de centrale overheid op zich hebben genomen, en
- iii) autonome regelgeving van de bedrijfslichamen die door de centrale overheid is aangewend ter voldoening aan EU-verplichtingen.

Bij de overname van taken door de centrale overheid worden de door de bedrijfslichamen gestelde materiële voorschriften opgenomen in regelgeving van de centrale overheid. Daarbij moet ook de uitvoering en handhaving, alsmede de financiering, worden ingericht. Voor een groot deel van de taken is dit reeds gebeurd, voor het resterende deel gebeurt dat op basis van dit wetsvoorstel. Per taak is en wordt bezien op welke wijze deze kan worden ingevuld en uitgevoerd. De daarbij gemaakte keuzes zijn en worden toegelicht in de desbetreffende algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Hoofddlijn bij de overname van taken is dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij het stelsel van de wet die de grondslag biedt om de desbetreffende taak over te nemen. Dat betekent onder meer dat de handhavingsinstrumenten worden ingezet waarin de desbetreffende wet voorziet. Hierdoor zal niet langer sprake zijn van tuchtrechtelijke handhaving van de taken die worden overgenomen.

Bij de overgang van taken komen de betrokken medewerkers in dienst van de centrale overheid.

## **§ 2.2. Vervallen tuchtrecht**

Bij de overname van publieke taken komt de bestaande tuchtrechtelijke handhaving van de desbetreffende verordening te vervallen. In plaats daarvan wordt aangesloten bij het bestaande systeem van de wet waaronder de verordening wordt overgenomen. Afhankelijk van die wet zal bestuurs- of strafrechtelijke handhaving worden ingezet. De reden voor deze aanpak is tweeledig. Allereerst wijzigt het karakter van de regelgeving. De inzet van tuchtrecht kan met name aan de orde zijn wanneer het gaat om handhaving in eigen kring. Dat wil zeggen dat het tuchtrecht zich tot een bijzondere groep in de maatschappij richt en derhalve geen algemene werking heeft. Daarbij moet het gaan om een sectoraal belang. De door de bedrijfslichamen gestelde voorschriften lenen zich bij uitstek voor tuchtrecht, omdat sprake is van regelgeving 'voor en door' het betrokken bedrijfsleven. De voorschriften die worden overgenomen door de centrale overheid zijn na overname niet langer vastgesteld in eigen kring, maar vanwege de centrale overheid. Dat neemt niet weg dat vaak sprake is van voorschriften die zich tot een bepaalde sector richten en die sectorale belangen dienen. Echter, de voorschriften die worden overgenomen zijn per definitie ook van algemeen belang.

Een tweede reden is dat de voorschriften uit de verordeningen van de bedrijfslichamen geïntegreerd worden in de regelgeving van de centrale overheid, waarvoor de handhaving reeds op andere wijze is ingericht. Uit oogpunt van uniformiteit verdient het de voorkeur aan te sluiten bij het bestaande handhavingssysteem. Het zou immers niet goed uit te leggen zijn waarom voor bepaalde voorschriften tuchtrecht geldt, terwijl voor soortgelijke voorschriften die in hetzelfde wetgevingcomplex en mogelijk zelfs in dezelfde regeling zijn opgenomen, bestuursrechtelijke of strafrechtelijke handhaving wordt toegepast. Het enkele feit dat het desbetreffende voorschrift voorheen in verordeningen van de bedrijfslichamen was opgenomen, zou dat onderscheid niet rechtvaardigen.

## **Hoofdstuk 3. Elementen van het wetsvoorstel**

### **§ 3.1. Wijziging Wbo**

De Wet op de bedrijfsorganisatie regelt de taken en bevoegdheden van de Sociaal-Economische Raad en van de bedrijfslichamen. De instelling en opheffing van de bedrijfslichamen geschiedt op basis van de Wet op de bedrijfsorganisatie bij algemene maatregel van bestuur. Met dit wetsvoorstel is ervoor gekozen de individuele product- en bedrijfschappen niet bij algemene maatregel van bestuur op te heffen, maar met een integraal wetsvoorstel het stelsel van product- en bedrijfschappen op te heffen, waarmee ook de individuele schappen verdwijnen. Op die manier wordt uitvoering gegeven aan de wens het bestaande stelsel daadwerkelijk op te heffen en worden gelijktijdig de noodzakelijke voorzieningen getroffen om te komen tot een zorgvuldige opheffing. Daarmee is sprake van een afgewogen pakket en wordt de parlementaire betrokkenheid vergroot.

De opheffing van het stelsel van product- en bedrijfschappen wordt gerealiseerd door hoofdstuk 2 van de Wet op de bedrijfsorganisatie, dat ziet op de bedrijfslichamen, te schrappen. Waar andere bepalingen van de Wet op de bedrijfsorganisatie betrekking hebben op de bedrijfslichamen worden deze bepalingen ook aangepast.

Na het vervallen van hoofdstuk 2 van de Wet op de bedrijfsorganisatie zal die wet alleen nog zien op de Sociaal-Economische Raad (SER). Derhalve wordt de citeertitel van de Wet op de bedrijfsorganisatie gewijzigd in: Wet op de Sociaal-Economische Raad. Met de opheffing van de product- en bedrijfschappen verliest de Sociaal-Economische Raad de taak om toezicht te houden op de bedrijfslichamen. De positie en de taken van de Sociaal-Economische Raad blijven voor het overige ongewijzigd. De Raad behoudt dus zijn adviserende functie en de taak een het algemeen belang dienende werkzaamheid van het bedrijfsleven te bevorderen alsmede het belang van het bedrijfsleven en de daartoe behorende personen te behartigen.

### **§ 3.2. Wijziging en intrekking van diverse andere wetten in verband met de opheffing van de product- en bedrijfschappen**

#### *3.2.1 Wettelijke grondslagen voor overname van publieke taken*

Voor de overname van het grootste deel van de publieke taken door de centrale overheid, is reeds voldoende wettelijke basis. Voor de overname van een aantal taken is een formeelwettelijke voorziening nodig. Daartoe worden de Wet Milieubeheer, de Plantenziektenwet, de Wet dieren en de Zaaizaad- en plantgoedwet 2005 gewijzigd. Deze formeelwettelijke voorzieningen voor de overname van taken betreffen de opname van grondslagen om over bepaalde, door de bedrijfslichamen geregelde onderwerpen, zoals de centrale registratie van antibioticumgebruik en de teelt van bepaalde gewassen, vanwege de centrale overheid regels te kunnen stellen.

#### *3.2.2 Intrekking van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004*

De Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 regelt de uitoefening van tuchtrechtspraak door de tuchtgerichten van de product- en bedrijfschappen. Omdat deze wet door de opheffing van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie haar onderwerp verliest, wordt zij ingetrokken. Dit vergt zowel overgangsrechtelijke voorzieningen, als voorzieningen voor die gevallen waarin bepalingen uit de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 in andere wetten van overeenkomstige toepassing zijn verklaard.

Met de opheffing van de publiekrechtelijk bedrijfsorganisatie komt een einde aan het tuchtrecht dat van toepassing was voor overtredingen van voorschriften van de bedrijfslichamen. Voor de handhaving van de publieke taken die worden overgenomen, zal worden aangesloten bij het bestaande stelsel van de diverse wetten waarin de materie van de over te nemen verordeningen wordt opgenomen. Om te voorkomen dat reeds geconstateerde overtredingen tussen wal en schip vallen, zijn overgangsbepalingen nodig. Het in het wetsvoorstel opgenomen overgangsrecht regelt dat overtredingen die zijn geconstateerd en waarvoor een berechtingsrapport is opgemaakt vóór de opheffing van de bedrijfslichamen, nog wel tuchtrechtelijk kunnen worden afgehandeld.

In een aantal wetten is van de mogelijkheid gebruik gemaakt artikelen uit de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 van overeenkomstige toepassing te verklaren. Dit betreft de Landbouwkwaliteitswet, de Loodsenwet en de Wet tuchtrechtspraak Accountants. Nu de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 wordt ingetrokken, wordt een voorziening getroffen om

de toepassing van de desbetreffende bepalingen voort te zetten. Dit betekent dat de desbetreffende artikelen uit de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 integraal worden opgenomen in de Landbouwkwaliteitswet en de Wet tuchtrechtspraak accountants. Gelet op de voorgenomen evaluatie van het Loodsentuchtrecht, is voor de Loodsenwet een tijdelijke oplossing gekozen waarmee de artikelen zoals die waren opgenomen in de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 van toepassing blijven.

### *3.2.3 Overige wijzigingen*

In een groot aantal wetten worden bestaande verwijzingen naar product- en bedrijven schappen gewijzigd. Dit betreft onder meer de Wet op de bedrijfsorganisatie en de wetten, genoemd in paragraaf 3.2.1. In een aantal gevallen betreft het verwijzingen die kunnen vervallen, zoals in het geval van artikelen waarin de mogelijkheid wordt geboden om taken in medebewind te geven aan de schappen. In andere gevallen betreft het concrete taken waarvoor de bevoegdheid naar een ander orgaan wordt overgeheveld, zoals het voordragen van leden voor diverse organisaties.

### **§ 3.3. Vereffening**

Bij de opheffing van een publiekrechtelijk lichaam moet voorzien worden in de afwikkeling van de vermogensbestanddelen die op het tijdstip van opheffing aan dat publiekrechtelijke lichaam toebehoren. Nog niet geïnde vorderingen moeten worden geïnd, goederen worden verkocht en resterende schulden moeten worden voldaan. Met andere woorden: het vermogen van de bedrijfslichamen moet worden vereffend. In deze paragraaf wordt toegelicht hoe deze vereffening op hoofdlijnen wordt ingericht. Tot aan het tijdstip van opheffing van de bedrijfslichamen geldt het huidige regelgevingskader. Op grond daarvan dienen de begroting en rekening en verantwoording door de SER te worden goedgekeurd (artikelen 119 en 124 Wbo). In 2012 heeft de SER naar aanleiding van de aanvaarding door de Tweede Kamer van de reeds eerder genoemde motie-Aptroot c.s. een Leidraad afbouw of opheffing product- en bedrijven schappen vastgesteld en aan de besturen van alle bedrijfslichamen aangeboden. Deze leidraad heeft als doel richting te geven en inzicht te bieden voor de situatie van afbouw of opheffing van bedrijfslichamen en wordt door de SER zelf gebruikt in het kader van toezicht op de opheffingsbegroting met een daarbij behorend afbouw-/opheffingsplan. De uitvoering van het afbouw-/opheffingsplan behoort, aldus de Leidraad, te passen in een geldende en dus vooraf door de SER goedgekeurde begroting, dan wel herziene begroting.

In het wetsvoorstel wordt de Minister van Economische Zaken als vereffenaar aangewezen. Bij eerdere vereffeningen na de opheffing van een individueel bedrijfslichaam is de SER als vereffenaar opgetreden. Dit betrof echter opheffingen binnen het stelsel. Hierbij paste vereffening door de SER als toezichthouder op de bedrijfslichamen. Bij de opheffing van het gehele stelsel van bedrijfslichamen ligt dat anders en geschiedt de vereffening door de Minister van Economische Zaken. In overleg met de SER zal worden bezien op welke wijze de expertise van de SER ter zake van het financiële toezicht op de bedrijfslichamen hierbij kan worden benut.

Voorzien is dat de vermogensbestanddelen van de bedrijfslichamen onder algemene titel overgaan naar de staat. Die vermogensbestanddelen vormen echter geen onderdeel van de Rijksbegroting, maar vormen een afgezonderd vermogen per bedrijfslichaam. Vorderingen van derden op een bedrijfslichaam kunnen uitsluitend op het vermogen van dat bedrijfslichaam worden verhaald. De minister is bevoegd alle nodige rechtshandelingen te verrichten met het oog op de vereffening. Zoals al vermeld gaat het hierbij om het innen van vorderingen, het voldoen van schulden en het verkopen van eventueel nog aanwezige goederen. De bedrijfslichamen zullen overigens zoveel mogelijk een en ander nog zelf afwickelen. Dat geldt ook voor de heffingen van een bedrijfslichaam. Zo nodig zal de minister nog niet voldane heffingen kunnen innen. Het is niet uitgesloten dat met name in gevallen waarin de heffing pas achteraf wordt opgelegd, het bedrijfslichaam bepaalde heffingsbeschikkingen niet meer heeft kunnen opleggen voor zijn opheffing. In die situatie geeft de minister daar alsnog uitvoering aan. Hierdoor kan worden voorkomen dat een opgeheven bedrijfslichaam alsnog – anders dan is begroot – een tekort achterlaat.

De voortgang van een vereffening is mede afhankelijk van de vraag of nog civielrechtelijke of bestuursrechtelijke procedures lopen jegens het desbetreffende bedrijfslichaam. De uitkomst van die procedures moet worden afgewacht om te kunnen vaststellen of daaruit nog betalingsverplichtingen of vorderingen van het bedrijfslichaam voortvloeien. Pas daarna kan de

vereffening worden afgerond. De termijn van afronding van een vereffening kan dus ook per bedrijfslichaam (aanzienlijk) verschillen.

De minister kan als vereffenaar beoordelen of een vereffening kan worden afgesloten. Opdat een ieder voldoende gelegenheid heeft vorderingen jegens het bedrijfslichaam kenbaar te maken, wordt voorgeschreven dat een vereffening niet eerder wordt beëindigd dan twee jaar na de opheffing van de bedrijfslichamen. Bovendien is ter informatie van mogelijke schuldeisers een aantal procedurele eisen opgenomen met betrekking tot bekendmaking van de aanvang en het einde van de vereffening.

De minister verantwoordt het verloop en beëindiging van een vereffening in een rekening en verantwoording, die aan de Tweede en Eerste Kamer wordt gezonden. Daarnaast zal jaarlijks aan de Kamers een overzicht worden gezonden van het algemene verloop van de vereffening van de bedrijfslichamen.

De bedrijfslichamen richten hun begroting voor 2014 overeenkomstig de richtlijnen van de SER zodanig in, dat het saldo van de opheffing van een bedrijfslichaam zo dicht mogelijk bij nul uitkomt. Niettemin is het niet ondenkbaar dat er bij een bepaald bedrijfslichaam een positief of negatief saldo van (enige) betekenis resteert. Het wetsvoorstel bevat voorzieningen voor beide situaties. Ingeval van een positief saldo dient de minister er zorg voor te dragen dat het saldo een bestemming krijgt "die ten nutte komt van het deel van het bedrijfsleven dat betrokken was bij het desbetreffende bedrijfslichaam" (artikel XLIX van het wetsvoorstel). In de toelichting op dat artikel wordt daarop nader ingegaan.

Indien lopende de vereffening een negatief saldo dreigt te ontstaan, kan de minister een naheffing opleggen. Hierbij kan desgewenst worden gedifferentieerd met betrekking tot de categorieën van ondernemingen waaraan een heffing wordt opgelegd. Indien de tekorten bijvoorbeeld kunnen worden toegerekend aan een bepaalde categorie van ondernemingen binnen een bedrijfslichaam, kan de naheffing daartoe worden beperkt. De mogelijkheid tot naheffing is nodig omdat anders tekorten die zijn toe te schrijven aan de bedrijfsgegoten van de desbetreffende bedrijfslichamen, ten laste komen van de algemene middelen.

#### **Hoofdstuk 4. Maatschappelijke gevolgen**

Met deze wet komt een einde aan een verordnungs- en heffingsbevoegde bestuurslaag. Omdat slechts een deel van de taken van de bedrijfslichamen wordt overgenomen, is het primaire gevolg voor het betrokken bedrijfsleven dan ook vermindering van regeldruk en financiële lasten. Voor het betrokken bedrijfsleven verdwijnt echter ook hun meest verregaande mogelijkheid tot zelfregulering.

##### **§ 4.1. Betrokken partijen**

Bij de opheffing van de product- en bedrijfsschappen en de overgang van de publieke taken zijn veel partijen betrokken.

*De bedrijfsschappen:* Bedrijfschap Afbouw, Hoofdbedrijfschap Ambachten, Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel, Bosschap, Hoofdbedrijfschap Detailhandel, Bedrijfschap Horeca en catering.

*De productschappen:* Hoofdproductschap Akkerbouw, Productschap Akkerbouw, Productschap Diervoeder, Productschap Wijn, Productschap Dranken, Productschap Margarine, Vetten en Olien, Productschap Pluimvee en Eieren, Productschap Tuinbouw, Productschap Vee en Vlees, Productschap Vis en Productschap Zuivel, alsmede hun gemeenschappelijke voorzieningen.

*Departementen:* De ministeries van Economische Zaken (EZ), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Infrastructuur en Milieu (I&M) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

De minister van EZ is per 7 maart 2013 verantwoordelijk voor het stelsel van de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie (PBO). De Staatssecretaris van EZ is verantwoordelijk voor de beleidsvelden waar de meeste publieke taken door bedrijfslichamen worden uitgevoerd: landbouw en voedselproductie. De ministers van VWS en I&M zijn verantwoordelijk voor de beleidsvelden gezondheid en informatie aan consumenten respectievelijk milieu en water.

De ministeries van EZ, VWS en I&M nemen publieke taken over van de productschappen. Het ministerie van SZW is betrokken vanuit haar verantwoordelijkheid voor arbeidsomstandigheden en haar deskundigheid als stelselverantwoordelijk ministerie vóór 7 maart 2013.

*Sociaal Economische Raad (SER):* de SER houdt toezicht op de bedrijfslichamen.

*Sectororganisaties:* Enkele tientallen sectororganisaties en brancheverenigingen, als benoemingsgerechtigde organisaties in de besturen van de product- en bedrijfschappen. In de meeste gevallen zijn deze organisaties betrokken via de bedrijfslichamen, in de consultatie zijn alle organisaties geïnformeerd en in de gelegenheid geweest hun reactie c.q. standpunt kenbaar te maken.

*De bedrijfsgenoten:* De ondernemingen in de sectoren waarvoor product- en bedrijfschappen waren ingesteld.

#### **§ 4.2. Financiële gevolgen**

Met de opheffing van de bedrijfslichamen wordt een lastenverlichting voor het bedrijfsleven gerealiseerd. Met de opheffing vervalt de mogelijkheid van heffingen door de bedrijfslichamen. Op basis van een inventarisatie door EIM ('De PBO in 2010') is becijferd dat dit een lastenverlichting van circa € 220 miljoen jaarlijks (€ 31 miljoen voor publieke taken, € 189 miljoen voor overige taken) zou kunnen opleveren.

Doordat slechts een deel van de taken van de bedrijfslichamen wordt overgenomen, zal de regeldruk afnemen.

#### **§ 4.3. Uitvoering**

De uitvoering van de medebewindstaken op het gebied van het Gemeenschappelijk Landbouw- en Visserijbeleid is zoveel mogelijk ongewijzigd overgenomen door onderbrenging van de bestaande medebewindsorganisatie (mensen en middelen) van de productschappen binnen Dienst Regelingen van het ministerie van Economische Zaken. Ook van de overige, reeds overgenomen taken, is de uitvoering en handhaving reeds onder verantwoordelijkheid van de centrale overheid gebracht. Binnen dat kader wordt, waar mogelijk, de uitvoering door private organisaties voortgezet. Bij overdracht van taken naar de centrale overheid wordt het beginsel mens volgt taak toegepast.

#### **§ 4.4. Niet-publieke taken**

De niet-publieke taken van de bedrijfslichamen worden niet overgenomen door de centrale overheid. Het is aan het betrokken bedrijfsleven om desgewenst te voorzien in alternatieven. De dragende werkgeversorganisaties van verschillende bedrijfslichamen zetten hiertoe ook stappen. Hierover vindt overleg plaats met betrokken sectororganisaties.

Partijen in de land- en tuinbouw kunnen daarbij gebruik maken van de mogelijkheden die het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) biedt met betrekking tot producenten- en brancheorganisaties.

#### **§ 4.5. Ontvangen commentaren**

PM

#### **§ 4.6. Besliskader uit het rapport 'Verbinding Verbroken'**

Bij overname van de publieke taken van de schappen door EZ is geen sprake van privatisering of verzelfstandiging. Gezien het belang van het tijdig betrekken van het parlement bij dit ingrijpende wetgevingstraject is waar mogelijk de parallel getrokken en zijn de verschillende onderdelen van de stappen uit het besliskader gevolgd. Stap 1 van het besliskader is het voornemen en Stap 2 is het ontwerp. Duidelijk moet worden gemaakt: wat de aanleiding voor het voornemen is; welke alternatieven in kaart zijn gebracht; wat de rol en opvattingen van de relevante stakeholders zijn; of publieke belangen met het voornemen zijn gemoeid en hoe deze worden geborgd; wie de verantwoordelijk bewindspersoon is; wat is gebleken uit toetsen naar de markteffecten, financiële effecten en kwaliteit van het voorstel; en of bij de betrokken organisatie een aanvang is gemaakt met voorbereiding van de voorgestelde verandering.



*Aanleiding:* In §1.2 en §1.3 is uitgebreid op de aanleiding ingegaan. Daarnaast is, in de afgelopen jaren, over de kritiek op de PBO en de mogelijk te nemen maatregelen herhaaldelijk met de Kamer van gedachten gewisseld.

*Alternatieven:* Verschillende alternatieve modellen voor de PBO zijn in kaart gebracht. Op 5 oktober 2011 heeft het kabinet Rutte/Verhagen in het kabinetsstandpunt 'Het PBO-stelsel: naar een nieuwe kern' voorgesteld om de PBO te handhaven maar in sterk afgeslankte en gemoderniseerde vorm. Naar aanleiding van de motie-Aptroot c.s. ter opheffing van de PBO heeft het kabinet Rutte/Verhagen twee modellen aan de Tweede Kamer voorgelegd, te weten: een nieuw openbaar lichaam en een privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. In debatten met de Tweede Kamer is ook gesproken over opheffing van de PBO en de gevolgen daarvan. Uiteindelijk is in het Regeerakkoord 'Bruggen Slaan' voor die variant gekozen.

*Stakeholders:* Op wie de stakeholders zijn (§4.1) en wat hun opvattingen zijn (§4.6) is reeds in dit hoofdstuk ingegaan. Gedurende het hele traject is met de stakeholders en betrokken organisaties gesproken. Een vertegenwoordiging van de betrokken organisaties heeft bij de totstandbrenging van het wetsvoorstel gefungeerd als klankbordgroep. Voorts is nauw samengewerkt met de departementen en de productschappen bij het opstellen van de kaders ten aanzien van het overbrengen van personeel en taken naar EZ.

*Publieke belangen:* Het in kaart brengen en borgen van de publieke belangen is een essentieel onderdeel van het traject ter opheffing van de PBO en is nauw verweven met het identificeren van publieke taken die zullen worden overgenomen. Hierop is in §1.3 en §2.1 uitgebreid ingegaan.

*Verantwoordelijk bewindspersoon:* De verantwoordelijkheid voor de PBO en de opheffing daarvan is bij Koninklijk Besluit duidelijk belegd bij de Minister van Economische Zaken.

*Toetsen:* De effecten en financiële gevolgen zijn beschreven in §4.2. Het Integraal Afwegingskader is gehanteerd bij het opstellen van deze toelichting.

*Vorbereidingen:* Bij EZ en de product- en bedrijfschappen is een aanvang gemaakt met de voorbereiding op de verandering. Hierover zijn de beide Kamers vroegtijdig geïnformeerd.

## **II. Artikelsgewijs deel**

### ***Hoofdstuk 2. Wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie***

#### **Artikel II**

Artikel II wijzigt de Wet op de bedrijfsorganisatie. Hoofdstuk 2 van die wet ziet op de bedrijfslichamen. Omdat deze worden opgeheven komt hoofdstuk 2 van de Wet op de bedrijfsorganisatie te vervallen. Regelingen en besluiten die uitsluitend op hoofdstuk 2 zijn gebaseerd, zoals de instellingsbesluiten van de diverse bedrijfslichamen, vervallen van rechtswege. Andere bepalingen van de Wet op de bedrijfsorganisatie die betrekking hebben op de bedrijfslichamen worden tevens aangepast.

Na het vervallen van hoofdstuk 2 van de Wet op de bedrijfsorganisatie zal die wet alleen nog zien op de Sociaal-Economische Raad. Derhalve wordt de citeertitel van de Wet op de bedrijfsorganisatie gewijzigd in: "Wet op de Sociaal-Economische Raad".

Wanneer in de considerans van algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen wordt verwezen naar de Wet op de bedrijfsorganisatie zal daarvoor in het vervolg de nieuwe citeertitel moeten worden gelezen.

Ook de namen van het vanwege de Sociaal-Economische Raad uit te geven Mededelingenblad Bedrijfsorganisatie en Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie worden aangepast aan de nieuwe situatie.

### ***Hoofdstuk 3. Wijziging en intrekking van diverse wetten in verband met de opheffing van de product- en bedrijfschappen***

#### **Artikel III**

De artikelen 13 tot en met 15 van de Noodwet voedselvoorziening vervallen, zie daarover de toelichting bij artikel IV. De verwijzingen in de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden naar de Noodwet voedselvoorziening worden hieraan aangepast.

#### **Artikel IV, V, VI, VII, XII, XIII, XIV, XVI, XXII, XXIII, XXV, XXIX, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXVI**

Diverse wetten worden aangepast om verwijzingen naar product- of bedrijfschappen te schrappen.

#### **Artikel XXI, XXXIII, XXXV, XXXVII**

In diverse wetten worden verwijzingen naar de Wet op de bedrijfsorganisatie aangepast aan de nieuwe citeertitel: "Wet op de Sociaal-Economische Raad".

#### **Artikel VIII**

De Wet op de Economische delicten wordt aangepast om verwijzingen naar de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie te schrappen.

Voorts wordt de Wet op de Economische delicten aangepast aan de wijziging van de Wet dieren (onderdeel 1 en 2) en van de Zaaizaad- en plantgoedwet (onderdeel 3). Zie voor nadere toelichting de artikelsgewijze toelichting bij die wijzigingen.

#### **Artikel IX**

Artikel 30b, eerste lid, onderdeel c van de Wet op de kansspelen wordt aangepast, aangezien het Bedrijfsschap Horeca wordt opgeheven. In artikel 30b eerste lid, onderdeel c, werd verwezen naar inschrijfplichtige ondernemers bij het Bedrijfsschap Horeca. In artikel 2, tweede lid, van het Instellingsbesluit Bedrijfsschap Horeca en Catering (hierna: Instellingsbesluit) worden de inschrijfplichtige ondernemers beschreven.

De voorgestelde aanpassing incorporeert de tekst van artikel 2, tweede lid, van het Instellingsbesluit in titel VA van de Wet op de kansspelen. De wijziging betreft daarmee een louter technische aanpassing. Voor de volledigheid zijn ook de contractcateringactiviteiten (artikel 2, derde lid, Instellingsbesluit) opgenomen onder de reikwijdte van het artikel.

#### **Artikel X**

De Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 regelt de uitoefening van tuchtrechtspraak door de tuchtgerichten van de product- en bedrijfsschappen. Omdat die wet door de opheffing van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie haar onderwerp verliest, wordt zij ingetrokken. Zie voor nadere toelichting hoofdstuk 2.2 en 3.2.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

#### **Artikel XI**

Het wetboek van burgerlijke rechtsvordering wordt gewijzigd vanwege de vernummering van de Landbouwkwaliteitswet ingevolge artikel XXIV van dit wetsvoorstel.

#### **Artikel XV**

In de Wet tuchtrechtspraak accountants (Wtra) zijn de artikelen 31 tot en met 41 van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 van overeenkomstige toepassing verklaard ten aanzien van de behandeling van een uitspraak van de accountantskamer in hoger beroep. Artikel XV strekt ertoe om voornoemde bepalingen uit de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 te incorporeren in de Wtra. Inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de bestaande beroepsprocedure zijn niet beoogd. Voor een toelichting bij de desbetreffende artikelen wordt verwezen naar de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 (Kamerstukken II 1999/2000, 27 025, nr. 1-2, Kamerstukken II 1999/2000, 27 025, nr. 3, Kamerstukken I 2002/2003, 27 025, nr. 200).

#### Onderdelen A en B

Artikel 21d, eerste lid, en artikel 41, achtste lid, van de Wtra verwijzen thans naar de beroepsprocedure op grond van artikel 43 van de Wtra. Deze verwijzingen worden aangepast in verband met de wijziging van artikel 43 en de invoeging van de artikelen 43a tot en met 43j in de Wtra.

#### Onderdelen C, E en F

Artikelen 42, onderdeel d, en 45, onderdelen b, c en d, van de Wtra verwijzen thans naar artikel 40, eerste lid, van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004. Na de invoeging van de artikelen 43a tot en met 43j in de Wtra, zullen de eerstgenoemde artikelen verwijzen naar artikel 43i, eerste lid, van de Wtra, dat in de plaats komt van artikel 40, eerste lid, van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004.

#### Onderdeel D

De eerste twee leden van artikel 43 komen overeen met artikel 31 van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004. Het tweede en het derde lid van artikel 43 (oud) worden vernummerd tot derde en vierde lid. In het derde lid (nieuw) wordt de zinsnede "en tegen de verklaring, bedoeld in artikel 42a" niet langer opgenomen. Het betreft een foutieve verwijzing aangezien de Wtra geen artikel 42a kent.

De artikelen 32 tot en met 41 van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 worden ingevoegd in de Wtra als artikelen 43a tot en met 43j, met dien verstande dat (i) "de voorzitter van het bedrijfslichaam" is vervangen door "de klager of de voorzitter van de beroepsorganisatie" en (ii) "het tuchtgerecht" en "het betrokken tuchtgerecht" is vervangen door "de accountantskamer".

Artikel 36 van de Wet Turbo bepaalt dat op het rechtsgeding in hoger beroep de artikelen 18 tot en met 26 van de Wet Turbo van overeenkomstige toepassing zijn. Aangezien de Wtra vergelijkbare bepalingen kent voor de procedure in eerste aanleg, is ervoor gekozen om in het voorgestelde artikel 43e te verwijzen naar de desbetreffende bepalingen uit de Wtra.

#### **Artikel XVII**

Het loodsentucht recht bestaat vanaf de inwerkingtreding van de Loodsenwet in 1988 (artikelen 28 tot en met 44 van de Loodsenwet). De Minister van Infrastructuur en Milieu en de Minister van Veiligheid en Justitie benoemen, op voordracht van de algemene en de vier regionale raden van de Nederlandse loodsenorganisatie (Nlc) de leden van het tuchtcollege. Alhoewel de hoogte van de vergoedingen voor de leden van het tuchtcollege door de voornoemde ministers wordt bepaald, wordt het tucht recht door de loodsen zelf gefinancierd. De afgelopen 25 jaar zijn er vier tucht zaken door het tuchtcollege loodsen behandeld. In alle vier de gevallen is tegen de uitspraak van het tuchtcollege beroep ingesteld bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (CBb)

overeenkomstig de in artikel 44 van de Loodsenwet genoemde artikelen van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004. Uit het voorgaande blijkt dat, in tegenstelling tot andere beroepsgroepen waarvoor een tuchtrecht geldt, er weinig gebruik wordt gemaakt van het loodsentuchtrecht. Om deze reden is de Minister van Infrastructuur en Milieu voornemens binnenkort samen met de Nlc te onderzoeken of de wijze waarop het loodsentuchtrecht nu is georganiseerd, nog wel voldoet. Er is daarom nu voor een tijdelijke oplossing gekozen door in artikel 44 van de Loodsenwet te verwijzen naar de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 zoals deze gold op de dag voorafgaande aan de dag dat die wet werd ingetrokken (onderdeel D). Bij gelegenheid van een voor een van de komende jaren voorziene wijziging van de Loodsenwet zal, afhankelijk van de wijze waarop het loodsentuchtrecht zal worden ingericht, zo nodig, worden voorzien in een daarbij passend procesrecht.

Daarnaast wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt twee kleine wijzigingen aan te brengen in de tuchtrechtbepalingen in de Loodsenwet.

Door een onjuiste verwijzing naar 29, derde lid, van de Loodsenwet in artikel 9.3, onderdeel I van de Aanpassingswet invoering bachelor-masterstructuur, is de verkeerde volzin in artikel 29, derde lid, van de Loodsenwet komen te vervallen. Als gevolg hiervan zijn ten onrechte de opleidingseisen voor de voorzitter van het tuchtcollege loodsen komen te vervallen in plaats van de delegatiebepaling die nu in de tweede volzin van artikel 29, derde lid, Lw is opgenomen. In onderdeel A, wordt deze omissie gecorrigeerd.

Op verzoek van de Minister van Veiligheid en Justitie wordt de bemoeienis van deze minister bij de benoeming van de leden van het tuchtcollege loodsen en bij de vaststelling van vacatiegelden voor de leden beëindigd. Ook in andere gevallen waarin voorzien is in een tuchtrecht heeft de Minister van Veiligheid en Justitie, naast de betreffende vakminister, geen rol (meer) (onderdelen B en C).

### **Artikel XVIII**

Artikel 14 van de Waterschapswet wordt aangepast aan de opheffing van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. Dat artikel ziet op de benoeming van leden van het bestuur van het Waterschap.

Voor de samenstelling van het bestuur van de waterschappen worden de volgende categorieën onderscheiden:

- Ingezetenen;
- Bedrijven;
- Natuurterreineigenaren;
- Agrariërs en overige eigenaren ongebouwd.

Doel van de geborgde zetels is het zekerstellen van de vertegenwoordiging van alle onderscheiden belangen in het waterschapsbestuur. De vertegenwoordigers van de geborgde zetels worden niet via verkiezingen maar via een benoemingsprocedure benoemd. Zij die onder een belangencategorie vallen met geborgde zetels zijn veelal numeriek te klein om de kiesdeler te halen bij het enkel houden van verkiezingen (zonder geborgde zetels), terwijl hun belang bij de zorg voor het watersysteem onevenredig groot is ten opzichte van de (brede) categorie ingezetenen. De benoemende organisatie (LTO, Kamer van Koophandel en tot voor kort Bosschap) fungeert in dezen als het centraal stembureau. Met het opheffen van het Bosschap valt ook de benoemende organisatie weg voor de geborgde zetels van de natuurterrein- en boseigenaren in het waterschapsbestuur. Als belangenbehartiger voor de natuurterrein- en boseigenaren is de vereniging van bos- en natuureigenaren (werktitel) opgericht. Het ligt in de lijn der verwachting om deze vereniging aan te wijzen als benoemende organisatie van de natuurterrein- en boseigenaren in het waterschapsbestuur. De vertegenwoordigers in het waterschapsbestuur van agrariërs en overige eigenaren ongebouwd worden al geruime tijd door de land- en tuinbouworganisaties (i.c. LTO) benoemd. De land- en tuinbouworganisaties worden op grond van artikel 14 van de Waterschapswet bij provinciaal reglement aangewezen. Het ligt in de rede om de aanwijzing van de belangenorganisatie voor de natuurterrein- en boseigenaren op eenzelfde manier te regelen. Derhalve wordt voorgesteld om de belangenorganisatie van natuurterrein- en boseigenaren door provinciale staten bij reglement aan te wijzen.

### **Artikel XIX**

De Wet milieubeheer kent medebewind van het Productschap Tuinbouw op het terrein van kostenverevening in verband met de reductie van CO<sub>2</sub>-emissies in de glastuinbouw. De wijziging

van de Wet milieubeheer strekt tot aanpassing van die wet aan het opheffen van de bedrijfslichamen.

In artikel 15:52 wordt verduidelijkt dat de daar bedoelde vergoeding na de opheffing van het Productschap Tuinbouw verschuldigd is aan de Minister van Infrastructuur en Milieu. De in artikel 15:52 van de Wet milieubeheer bedoelde vergoeding is een bestuursrechtelijke geldschuld als bedoeld in artikel 4:85 van de Algemene wet bestuursrecht. Titel 4.4 van die wet is daarop van toepassing.

Artikel 15:53 van de Wet milieubeheer biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur medewerking van het bestuur van het Productschap Tuinbouw te vorderen ten behoeve van de uitvoering van de artikelen 15:51 en 15:52 van de Wet milieubeheer. Van deze mogelijkheid is gebruikgemaakt in het Besluit kostenverevening reductie CO<sub>2</sub>-emissies glastuinbouw. Naar aanleiding hiervan verricht het productschap de noodzakelijke werkzaamheden en zijn bij verordening nadere regels gesteld, te weten de Verordening PT CO<sub>2</sub> sectorsysteem glastuinbouw 2011. Gelet op het opheffen van de bedrijfslichamen en het derhalve vervallen van de genoemde verordening, wordt de uitvoering van de artikelen 15:51 en 15:52 van de Wet milieubeheer opgedragen aan de centrale overheid. Hiertoe wordt in artikel 15:53 een grondslag opgenomen voor het bij algemene maatregel van bestuur stellen van nadere regels ten behoeve van de uitvoering van de artikelen 15:51 en 15:52 en het uitwerken van die nadere regels in een ministeriële regeling.

Voorts worden de verwijzingen naar de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie in artikel 18.1a van de Wet milieubeheer geschrapt.

## **Artikel XX**

De Boswet voorziet in een stelsel ter bescherming van bossen. Centraal instrument is de plicht om houtkap buiten de bebouwde kom bij het bevoegd gezag (thans de Minister van Economische Zaken) te melden, gekoppeld aan een herbeplantingsverplichting. Deze regels worden gesteld om het Nederlandse bosareaal in stand te houden, ter waarborging van de verschillende maatschappelijk nuttige functies van bossen, waaronder de bescherming van de natuur. Het bevoegd gezag (thans de Ministers van Economische Zaken en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) kan tevens een kapverbod opleggen, ter bescherming van bijzondere natuur- en landschapswaarden. Het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel natuurbescherming voorziet onder meer in regels ter vervanging van de Boswet. Belangrijkste wijziging in vergelijking met de vigerende Boswet is dat de provincies bevoegd gezag worden voor de uitoefening van voornoemde bevoegdheden.

De Boswet (artikel 15) regelt dat provincies en gemeenten niet bevoegd zijn om regels te stellen ter bewaring van bepaalde houtopstanden. Eén van deze gevallen betreft houtopstanden buiten de bebouwde kom behorende bij bosbouwondernemingen die zijn geregistreerd bij het Bosschap (artikel 15, derde lid). Uit de parlementaire geschiedenis van de Boswet blijkt dat voor de bescherming van deze houtopstanden de bepalingen van de Boswet in combinatie met de publiekrechtelijke bevoegdheid van het Bosschap om regels te stellen voldoende werden geacht.

Op grond van artikel 83, tweede lid, van de Wet op de bedrijfsorganisatie in samenhang met artikel 5 van het Instellingsbesluit Bosschap is het Bosschap bevoegd om regels te stellen over de registratie van ondernemingen, de voortbrenging, afzet, verdeling en aanwending van goederen, de bevordering van een professionele bedrijfsvoering en sociaal, economisch en technisch onderzoek. Op dit moment stelt het Bosschap op grond van deze bevoegdheid regels over de registratie van ondernemingen. In het verleden heeft het Bosschap onder meer regels gesteld over het voorkomen van ziekten en plagen. Het Bosschap stelt op dit moment geen regels meer over deze onderwerpen en beperkt zich tot het geven van voorlichting en adviezen.

De voorgestelde opheffing van het Bosschap brengt met zich dat het Bosschap zijn activiteiten zal staken. De Vereniging voor bos- en natuureigenaren heeft aangegeven een deel van de activiteiten van het Bosschap te zullen voortzetten, zoals het geven van voorlichting en advies aan bouseigenaren over ziekten en plagen en het verzamelen en registreren van branchegegevens.

De voorgestelde opheffing van het Bosschap betekent tevens dat artikel 15, derde lid, van de Boswet moet worden aangepast. Het kabinet stelt voor de huidige voorziening te vervangen door een

generieke beperking van de bevoegdheden van gemeenten en provincies om regels te stellen over de bescherming van houtopstanden die worden beschermd door de Boswet (artikel XX van onderhavig wetsvoorstel). Houtopstanden buiten de bebouwde kom, bestaande uit een rij van 20 bomen of meer of een oppervlakte hebbende van ten minste 10 are, worden door de Boswet beschermd (artikel 1, vierde lid, onder b, en artikel 5, tweede lid, van de Boswet).

De voorgestelde invulling van deze voorziening sluit aan bij één van de speerpunten van dit kabinet, de beperking van de lasten voor burgers en bedrijven. Voorts kan opgemerkt worden dat houtopstanden op verschillende manieren worden beschermd onder huidige wetgeving, in aanvulling van de bescherming die de Boswet biedt. De ecologische waarde van houtopstanden wordt beschermd op grond van de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet (beide onderdeel van het wetsvoorstel natuurbescherming) en de Wet ruimtelijke ordening (Natuurnetwerk Nederland). Op grond van de Plantenziektenwet en de Flora- en faunawet kan opgetreden worden tegen eventuele ziekten en plagen die een bedreiging vormen voor houtopstanden.

De voorgestelde invulling laat onverlet dat gemeenten en provincies regels kunnen stellen over houtopstanden met een ander doel dan de bescherming ervan. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan regels over brandveiligheid of de bestrijding van branden, aangezien die regels worden gesteld ter bescherming van de publieke veiligheid.

#### **Artikel XXIV**

De Landbouwkwaliteitswet kent privaatrechtelijke controle-instellingen die zijn belast met toezicht en keuring. Overtredingen van bij of krachtens de Landbouwkwaliteitswet gestelde regels kunnen tuchtrechtelijk worden gehandhaafd. Daartoe kunnen de controle-instellingen tuchtgerechten instellen. Een aantal bepalingen uit de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 is in de Landbouwkwaliteitswet van overeenkomstige toepassing verklaard. Artikel X van dit wetsvoorstel regelt de intrekking van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004, omdat met het opheffen van de bedrijfslichamen geen tuchtrechtbepalingen voor bedrijfslichamen meer nodig zijn. De bepalingen die van overeenkomstige toepassing waren verklaard worden daarom integraal opgenomen in de Landbouwkwaliteitswet en het Tuchtrechtbesluit Landbouwkwaliteitswet. Voor een toelichting bij de desbetreffende artikelen wordt verwezen naar de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 (Kamerstukken II 1999/2000, 27 025, nr. 1-2, Kamerstukken II 1999/2000, 27 025, nr. 3, Kamerstukken I 2002/2003, 27 025, nr. 200).

In de Landbouwkwaliteitswet wordt artikel 13a vernummerd tot artikel 14, zodat in de artikelen 13a tot en met 13s de bepalingen kunnen worden opgenomen die worden overgenomen uit de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004. Dit betreft bepalingen over tuchtrechtelijke sancties, hoger beroep en de uitspraken van het tuchtgerecht of het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Op grond van artikel 13, tweede lid, van de Landbouwkwaliteitswet kunnen voor de tuchtrechtspraak van de controle-instellingen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de bevoegdheid van het tuchtgerecht en de rechtsgang van het tuchtrechtelijk geding. Die regels zijn neergelegd in het Tuchtrechtbesluit Landbouwkwaliteitswet. De over te nemen bepalingen uit de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 inzake de bevoegdheid van het tuchtgerecht en de rechtsgang van het tuchtrechtelijk geding worden opgenomen in dat besluit. Aan artikel 13, tweede lid, van de Landbouwkwaliteitswet wordt toegevoegd dat bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld over het hoger beroep in tuchtzaken. De regels over hoger beroep die worden overgenomen uit de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 worden hoofdzakelijk op wetsniveau geregeld. Door de toevoeging aan artikel 13, tweede lid, van de Landbouwkwaliteitswet kunnen bij algemene maatregel van bestuur enkele aanvullende zaken worden geregeld.

In artikel 13s van de Landbouwkwaliteitswet wordt geregeld dat indien het tuchtgerecht een geldboete heeft opgelegd of openbaarmaking van de uitspraak op kosten van de overtreder heeft gelast, de kosten daarvan worden ingevorderd overeenkomstig de wijze waarop de tarieven voor keuring en toezicht worden ingevorderd. Dientengevolge geldt de voor de tarieven geregelde

bevoegdheid tot invordering bij dwangbevel ook voor de geldboetes en kosten van openbaarmaking. Dit is overeenkomstig hetgeen is bepaald in de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004.

Voorts worden de verwijzingen in de Landbouwkwaliteitswet naar de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie geschrapt.

#### **Artikel XXVI**

Aan artikel 3, eerste lid, van de Plantenziektenwet wordt een onderdeel h toegevoegd. Dit is noodzakelijk voor het bieden van een grondslag voor het overnemen van bepaalde administratieve verplichtingen gesteld in de verordeningen van de productschappen. Het nieuwe onderdeel h creëert onder meer de mogelijkheid eisen te stellen aan het bewaren en delen van informatie omtrent plantenziekten.

Voorts wordt de Plantenziektenwet aangepast om verwijzingen naar de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie te schrappen.

#### **Artikel XXVII**

De Visserijwet wordt aangepast om verwijzingen naar de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie te schrappen. Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om een aantal abusievelijk onjuiste verwijzingen in artikel 9 te corrigeren.

#### **Artikel XXVIII**

De Wet dieren wordt gewijzigd teneinde bepaalde verordeningen van de productschappen te kunnen overnemen. Voorts worden de verwijzingen naar de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie geschrapt en worden de verwijzingen naar de Landbouwkwaliteitswet in overeenstemming gebracht met de wijzigingen die artikel XXIV in die wet aanbrengt.

#### Onderdelen A tot en met D

Door het Productschap Vee en Vlees en het Productschap Pluimvee en Eieren zijn in autonomie regels gesteld over het gebruik van antibiotica in de sectoren pluimvee, runderen, vleeskalveren en varkens. Met deze regelgeving wordt beoogd te komen tot een vermindering van antibioticumgebruik en meer zorgvuldige toepassing van antibiotica. Dit is noodzakelijk omdat overmatig en onzorgvuldig gebruik van antibiotica in de veehouderij eraan bijdraagt dat steeds meer bacteriën voor steeds meer antibiotica ongevoelig worden en dit gebruik hiermee een toenemend risico voor de volks- en diergezondheid vormt. Voornoemde regelgeving van de productschappen is derhalve aangemerkt als een publieke taak en wordt aldus overgenomen (Kamerstukken II, 2012-13, 32 615, nr. 8).

De regels van de productschappen bevatten de verplichting voor houders van pluimvee, runderen, vleeskalveren en varkens om bepaalde gegevens over leveringen van antibiotica te registreren in daartoe aangewezen databanken. Het doel van registratie van het antibioticumgebruik in databanken is het verkrijgen van inzicht in dit gebruik. Dit inzicht wordt thans gebruikt voor verschillende doelen. Zo worden op basis van deze gegevens rapportages samengesteld over ontwikkelingen in het antibioticumgebruik, indien gewenst toegespitst op sectorniveau. Ook kunnen veehouders en dierenartsen door middel van een hiervoor ontwikkelde applicatie hun antibioticumgebruik benchmarken. Dit houdt in dat veehouders en dierenartsen hun eigen antibioticumgebruik kunnen zien en dit kunnen vergelijken met het gebruik van andere (geanonimiseerde) veehouders of dierenartsen in de betreffende sector. Dit kan leiden tot gedragsverandering bij veehouders en dierenartsen, gericht op vermindering en meer zorgvuldige toepassing van het antibioticagebruik.

Er is voor gekozen om, ter omzetting van productschapsregelgeving, een verplichting te creëren op grond waarvan gegevens omtrent leveringen van antibiotica moeten worden geregistreerd in één of meerdere (daartoe door de Minister van Economische Zaken aan te wijzen) databanken. Om deze verplichting te kunnen realiseren is aanpassing van de Wet dieren noodzakelijk. In de artikelen 2.2, tiende lid, onderdeel l, onder 4<sup>o</sup>, 2.8, vierde lid, onderdeel f en 2.20, tweede lid, onderdeel j, van de wet was al een grondslag opgenomen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen over het bijhouden van gegevens omtrent het verrichten van bepaalde

handelingen met diergeneesmiddelen, en het overleggen, bewaren en controleren van deze gegevens. Op grond van deze onderdelen zijn in het Besluit diergeneesmiddelen bepalingen opgenomen over het voeren van een administratie van het gebruik van diergeneesmiddelen. Met de onderdelen A, B en D worden deze grondslagen gewijzigd waardoor het mogelijk wordt om, met gebruikmaking van artikel 7.2, tweede lid, van de wet, regels te kunnen stellen over registratie van deze gegevens in één of meerdere (daartoe aangewezen) databanken.

Om de consistentie van de wet te behouden wordt, met onderdeel C, artikel 2.18, tweede lid, onderdeel j, waarin een vergelijkbare bepaling was opgenomen over het bijhouden van gegevens met betrekking tot diervoeders, op gelijke wijze aangepast.

De exacte vormgeving van de verplichting tot registratie van gegevens omtrent leveringen van antibiotica in databanken wordt thans uitgewerkt en nader geregeld in uitvoeringsregelgeving welke op basis van de Wet dieren tot stand zal worden gebracht. Alsdan zal ook een nadere toelichting op de verplichtingen tot registratie en de werking van en verplichtingen voor deze databanken worden gegeven.

#### Onderdeel E

Artikel 2.21 van de Wet dieren bevatte een grondslag voor algemeen verbindend verklaring van een gecentraliseerd registratiesysteem voor diergeneesmiddelen. Deze grondslag kan vervallen nu is gekozen om de productschapsregelgeving omtrent centrale registratie van het antibioticagebruik te realiseren via een verplichting tot registratie in één of meerdere (daartoe aangewezen) databanken.

#### Onderdeel F

Hiervoor is toegelicht dat de regelgeving van de productschappen met betrekking tot het gebruik van antibiotica wordt overgenomen. Deze productschapsverordeningen, en overigens ook enkele andere productschapsverordeningen, bevatten onder andere bepalingen met betrekking tot het toepassen van diergeneesmiddelen. Mede in het licht van de eerder aangekondigde mogelijkheid om het overtreden van bepalingen over diergeneesmiddelen bestuurlijk beboetbaar te maken (Kamerstukken II, 2010/2011, 29 683, nr. 65), wordt nu ook de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete bij het toepassen van diergeneesmiddelen die niet geregistreerd zijn of het toepassen van diergeneesmiddelen in strijd met registratievoorschriften, alsmede het handelen in strijd met administratievoorschriften die gelden voor diergeneeskundigen, geïntroduceerd.

#### Onderdeel G

Door de productschappen is in autonomie regelgeving tot stand gebracht met betrekking tot het houden van dieren, onder andere op het terrein van dierenwelzijn. De activiteiten van de productschappen hieromtrent zijn aangemerkt als een publieke taak, als gevolg waarvan de betreffende verordeningen en besluiten worden overgenomen. Regels over het houden van dieren zijn vaak vormgegeven als een zogenaamde nee, tenzij-constructie: het is verboden dieren te houden, tenzij aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Artikel 2.2, tiende lid, onderdeel r, van de Wet dieren maakt een dergelijke constructie mogelijk. Overtreding van deze bepaling is per abuis niet strafbaar gesteld. Dit wordt thans hersteld.

#### Onderdeel I

Voorgesteld wordt dat de Minister van Economische Zaken een vergoeding van kosten kan heffen overeenkomstig een door hem vastgesteld tarief ter zake van het bijhouden van gegevens in een register, bedoeld in artikel 7.2, tweede lid. Dit maakt het mogelijk een kostendekkend tarief in rekening te brengen voor het registreren van gegevens door bijvoorbeeld veehouders en dierenartsen in een register.

#### Onderdeel H en J

Artikelen 8.45 en 10.4 houden verband met de bedrijfslichamen en kunnen daarom vervallen. In verband met de invoeging van een aantal artikelen inzake tuchtrecht in de Landbouwkwaliteitswet, moet in art. 10.2 van de Wet dieren de verwijzing naar die wet worden aangepast.

### **Artikel XXX**



Artikel XXX wijzigt de Zaaizaad- en plantgoedwet 2005. Voor de overname van een aantal productschapsverordeningen op het gebied van teelt is een wettelijke grondslag nodig om regels te kunnen stellen omtrent de teelt van gewassen. De huidige Zaaizaad- en plantgoedwet 2005 regelt wel de verhandeling van teeltmateriaal, maar niet het gebruik ervan. Daarom wordt in artikel 48a van de Zaaizaad- en plantgoedwet 2005 een grondslag opgenomen om regels te stellen over de teelt van gewassen. Deze regels kunnen betrekking hebben op het gebruik van teeltmateriaal en van landbouwgronden. Regels over het gebruik van teeltmateriaal kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op het gebruik van toegelaten genetisch gemodificeerd teeltmateriaal of het gebruik van niet voor de handel goedgekeurd zaaizaad. Over het gebruik van landbouwgronden kunnen regels worden gesteld om de verontreiniging van zaaizaad tegen te gaan. Dit kan bijvoorbeeld voorschriften betreffen over het bestrijden van onkruiden op landbouwgrond. In artikel 48a van de Zaaizaad- en plantgoedwet 2005 wordt de mogelijkheid opgenomen om regels te stellen over administratieve verplichtingen die samenhangen met het gebruik van teeltmateriaal of landbouwgronden, zodat dergelijke administratieve verplichtingen uit de productschapsverordeningen kunnen worden overgenomen.

Artikel 48b regelt dat ontheffing kan worden verleend van de krachtens artikel 48a gestelde regels, ten behoeve van onderzoek naar de uitkruising van genetisch gemodificeerde organismen of naar de vermenging van genetische gemodificeerde organismen met organismen die niet genetisch gemodificeerd zijn. Op die wijze kan voor onderzoeksdoeleinden bijvoorbeeld ontheffing worden verleend van de in acht te nemen teeltafstanden tussen percelen waarop genetisch gemodificeerde gewassen worden geteeld en percelen waarop niet-genetisch gemodificeerde gewassen worden geteeld. Dit kan nodig zijn om effectief onderzoek te kunnen doen naar de uitkruising van genetisch gemodificeerde organismen of naar de vermenging van genetische gemodificeerde organismen met organismen die niet genetisch gemodificeerd zijn.

Voorts wordt de Zaaizaad- en plantgoedwet 2005 aangepast om verwijzingen naar de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie te schrappen.

#### **Artikel XXXI**

Artikel 1:3, eerste lid, onderdeel c, van de Arbeidstijdenwet verwijst naar verordeningen van de bedrijfslichamen en verordeningen van de Sociaal-Economische Raad als bedoeld in artikel 16, derde lid, van de Wet op de bedrijfsorganisatie. Nu de bedrijfslichamen worden opgeheven en de verwijzing naar verordeningen als bedoeld in artikel 16, derde lid, van de Wet op de bedrijfsorganisatie niet meer actueel is, kan artikel 1:3, eerste lid, onderdeel c, van de Arbeidstijdenwet vervallen.

#### **Hoofdstuk 4. Vereffening**

##### **Artikel XXXVIII**

Na de opheffing van de bedrijfslichamen moet voorzien worden in de formeel-juridische eigendom van de rechten en verplichtingen van die lichamen op het tijdstip van opheffing. Bepaald wordt dat deze vermogensbestanddelen onder algemene titel overgaan op de staat. Dit sluit aan bij de keuze voor de Minister van Economische Zaken als vereffenaar. Hierbij zij overigens opgemerkt dat deze eigendom als zodanig niet leidt tot beschikkingsbevoegdheid met betrekking tot de genoemde vermogensbestanddelen. Op grond van artikel XXXVIII, derde lid, rust de beschikkingsbevoegdheid bij de vereffenaar. De vermogensovergang geschiedt op grond van het eerste lid van dit artikel uit kracht van wet. Er zijn dus geen verdere rechtshandelingen nodig.

Het derde lid voorziet in de nodige aantekeningen in de openbare registers, indien registergoederen overgaan. Zo dient de overgang van onroerende zaken in het kadaster te worden aangetekend.

In het vierde lid wordt uitdrukkelijk bepaald dat in het kader van de vereffening de vermogensbestanddelen van de bedrijfslichamen voor zover het liquide middelen betreft, op een rekening buiten het begrotingsverband van het Rijk worden geboekt. Hierdoor worden de bedoelde liquide middelen die op het tijdstip van opheffing van de bedrijfslichamen van rechtswege overgaan op de staat, afzonderlijk van de departementale begroting van het Ministerie van Economische Zaken beheerd. De waarden van de overige vermogensbestanddelen van de bedrijfslichamen (zoals vorderingen, schulden, onroerende goederen en dergelijke) die overgaan naar de staat,

zullen op de comptabel gebruikelijke wijze in de rijksadministratie, dus in de administratie van het Ministerie van Economische Zaken, verwerkt moeten worden. Zodra niet-liquide activa te gelde worden gemaakt, worden deze vervolgens als kasontvangsten op de rekening buiten begrotingsverband bijgeschreven. Uitgaven in het kader van de vereffening, zoals het voldoen van schulden, zullen ten laste van die rekening buiten begrotingsverband worden gebracht.

Het vijfde lid ten slotte bepaalt uitdrukkelijk dat vorderingen op en van een bedrijfslichaam uit het vermogen van het desbetreffende bedrijfslichaam moeten worden voldaan en dus niet ten laste of ten gunste van de staat kunnen komen.

### **Artikel XXXIX**

Op grond van dit artikel is de Minister van Economische Zaken belast met de vereffening van de bedrijfslichamen. Zie hierover paragraaf 3.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Bepaald wordt dat het vermogen van ieder bedrijfslichaam afzonderlijk wordt vereffend. Hiertoe zal bij het Ministerie van Economische Zaken per bedrijfslichaam een afzonderlijke boekhouding worden ingericht.

Op grond van het derde lid is de minister bevoegd alle nodige rechtshandelingen te verrichten met het oog op de vereffening. De meest voorkomende worden in het artikel genoemd.

Degene die een civiele procedure aanhangig wil maken in verband met een aangelegenheid die betrekking heeft op het vermogen van het bedrijfslichaam (bij voorbeeld een aansprakelijkheidsstelling vanwege een zijns inziens niet (volledig) nagekomen overeenkomst) moet na de opheffing van de bedrijfslichamen zijn vordering instellen tegen de minister, die immers vereffenaar van het vermogen van de bedrijfslichamen is. Die vordering moet, indien die wordt toegewezen, uiteraard uit het vermogen van het desbetreffende schap worden voldaan. Omgekeerd kan ook de minister ten behoeve van het vermogen van een schap rechtsvorderingen tegen derden instellen. Een en ander wordt geregeld in het vierde lid.

### **Artikel XL**

Bij de opheffing van een afzonderlijk productschap of bedrijfschap is altijd in het opheffingsbesluit bepaald dat de kosten van de vereffening ten laste van het vermogen van het betrokken bedrijfslichaam kwamen. Deze lijn wordt in dit artikel voortgezet. De kosten van een vereffening zijn vooral gelegen in personeels- en andere kosten voor het afwikkelen van vorderingen op en van de bedrijfslichamen.

### **Artikel XLI**

Er wordt naar gestreefd alle heffingen die de bedrijfslichamen tot hun opheffing kunnen opleggen, ook daadwerkelijk door die lichamen te doen opleggen. Voor het geval die besluitvorming niet geheel is afgerond, treft dit artikel een voorziening. In het eerste lid is bepaald dat de Minister van Economische Zaken bevoegd is dergelijke heffingen alsnog op te leggen. De verordeningen, die zonder nadere bepaling vanwege het vervallen van de wettelijke grondslag daarvoor zouden vervallen, blijven bestaan en de bevoegdheid van de minister blijft van kracht totdat de vereffening van het betrokken bedrijfslichaam is beëindigd. De bevoegdheid van de minister is op grond van het tweede lid, tweede zinsdeel, beperkt tot feiten en periodes, gelegen voor de opheffing van de bedrijfslichamen. Het gaat hier dus om heffingen die verschuldigd waren voor de werkzaamheden van het bedrijfslichaam gedurende zijn bestaan. Sommige heffingsverordeningen gaan echter uit van vaststelling van een heffing na afloop van een kalenderjaar. Daarvoor treft deze bepaling een voorziening. De bepaling ziet niet alleen op de heffingsverordeningen als zodanig, maar heeft ook betrekking op verordeningen met algemene bepalingen inzake heffingen.

Heffingsverordeningen behoeven de goedkeuring van de SER. Uiteraard kunnen heffingen pas worden opgelegd als die goedkeuring is verleend. Wordt de goedkeuring geweigerd, dan is het eerste lid niet van toepassing. Er is dan immers geen sprake van een van kracht zijnde verordening.

Het derde lid treft een voorziening ingeval een vastgestelde verordening niet voor de opheffing van de bedrijfslichamen door de SER is goedgekeurd (artikel 126, zevend lid, Wbo). Hierbij wordt opgemerkt dat, indien een verordening de goedkeuring van de Europese Commissie behoeft (veelal het geval bij bestemmingsheffingen), de SER pas goedkeuring verleent als de goedkeuring van de Commissie is verkregen. Gelet op de duur van deze laatste goedkeuringsprocedure is het niet uitgesloten dat de situatie zich voordoet dat een vastgestelde verordening nog niet is goedgekeurd

door de SER voordat de bedrijfslichamen worden opgeheven. Het derde lid bepaalt dat die verordening dan na goedkeuring van de SER alsnog kan worden uitgevoerd. Artikel LI treft een overgangsvoorziening in verband met die goedkeuringsbevoegdheid van de SER.

Er wordt op gewezen dat lopende bezwaar- en beroepsprocedures tegen besluiten van de bedrijfslichamen tot het opleggen van heffingen ook door de minister worden afgehandeld. Dit volgt uit artikel XLIX.

Indien tijdens de vereffening blijkt dat een bedrijfslichaam onvoldoende vermogen heeft om zijn schulden te voldoen, kan de minister een naheffing opleggen (vierde lid). Het vijfde lid maakt het mogelijk hierbij onderscheid te maken naar categorieën van ondernemingen. Indien bijvoorbeeld de tekorten met name worden veroorzaakt door bepaalde sectoren van ondernemingen die onder de werkingssfeer van het bedrijfslichaam vielen en die tekorten ook aan het beleid voor die sector kunnen worden toegeschreven, kan de heffing beperkt worden tot die categorie.

De bevoegdheid tot het vaststellen van een naheffingsregeling is beperkt tot de periode van de vereffening (zesde lid). In die periode moeten eventuele tekorten worden aangevuld om de schulden te kunnen voldoen.

### **Artikel XLII**

In de Wet op de bedrijfsorganisatie is geregeld dat de productschappen heffingen en retributies kunnen invorderen bij dwangbevel. Artikel XLIV, eerste lid, regelt dat door de bedrijfslichamen uitgevaardigde dwangbevelen hun rechtskracht behouden na de opheffing van de bedrijfslichamen. De minister hoeft dus geen nieuw dwangbevel uit te vaardigen.

Het tweede lid regelt dat de minister de heffingsbedragen die nog aan de bedrijfslichamen verschuldigd waren, waarvoor nog geen dwangbevel was uitgevaardigd, kan invorderen bij dwangbevel. Het derde lid regelt dat door de bedrijfslichamen verzonden aanmaningen na de opheffing worden beschouwd als door de minister verzonden aanmaningen. Indien reeds een aanmaning is verzonden door het bedrijfslichaam kan de minister derhalve overgaan tot invordering bij dwangbevel zonder een nieuwe aanmaning te verzenden.

Ingevolge het tweede lid kunnen ook door de minister opgelegde heffingen en naheffingen bij dwangbevel worden ingevorderd.

### **Artikel XLIII**

PM

### **Artikel XLIV**

Op grond van deze bepaling wordt inzichtelijk wat de inhoud is van de boedel van een bedrijfslichaam. Deze boedelbeschrijving is het uitgangspunt voor de vereffening door de minister.

### **Artikel XLV**

Een van de belangrijkste doeleinden van een vereffening is het voldoen van schuldeisers. In de regel zullen de schuldeisers van een bedrijfslichaam blijken uit de boekhouding van dat lichaam. Het is echter wenselijk een volledig overzicht van alle vorderingen te hebben en eventueel nog onbekende schuldeisers te achterhalen. Daarom wordt voorzien in een algemene aankondiging van de vereffening in de Staatscourant. Het staat de minister vrij de aankondiging desgewenst ook op andere naar zijn oordeel geschikte wijze bekend te maken. Hierbij kan met name worden gedacht aan elektronische communicatiemiddelen van de overheid, zoals het bedrijvenloket.

De termijn van zes maanden is een termijn van orde. Vorderingen die niet worden ingediend vervallen daardoor op zichzelf niet. Na beëindiging van de vereffening kan de vordering echter niet meer worden geïnd. Er is niet in voorzien dat in een dergelijk geval de vereffening kan worden heropend. Immers, een eventueel batig saldo krijgt op grond van artikel XLIX een bestemming ten nutte van het bij de desbetreffende vereffening betrokken bedrijfsleven. Daarbij moet worden aangetekend dat de vereffening pas kan worden beëindigd als de uitkomsten van procedures die wellicht kunnen leiden tot vorderingen bekend zijn, en daarmee ook de geldigheid van de eerder ingediende voorlopige vorderingen. Daarnaast is voorzien in een tweetal bekendmakingen, namelijk bij de aanvang van de vereffening (artikel XLV) en voor afsluiting van de vereffening (artikel XLVIII, vierde lid). Ten slotte wordt in artikel XLVIII, tweede lid, bepaald dat de vereffening niet eerder wordt beëindigd dan twee jaar na de inwerkingtreding van artikel II, onderdeel C, van deze wet. Daarmee wordt gerechtvaardigd dat, indien een schuldeiser ondanks diverse aankondigingen in het kader van de vereffening en het feit dat de vereffening niet korter duurt dan

twee jaar, zijn (potentiële) vordering niet kenbaar heeft gemaakt, hij zijn vordering niet meer kan innen.

#### **Artikel XLVI**

Het eerste lid bepaalt dat de minister de vereffening beëindigt als hem geen vorderingen of mogelijke toekomstige vorderingen op het vermogen van het desbetreffende bedrijfslichaam meer bekend zijn. Dat kan niet eerder dan twee jaar na de opheffing van de bedrijfslichamen (tweede lid). Deze termijn wordt gesteld opdat ook degenen die na de opheffing van het desbetreffende bedrijfslichaam menen alsnog een vordering op dat lichaam te hebben, voldoende gelegenheid te geven om hun (potentiële) vordering bij voorbeeld als gevolg van mogelijke uitkomsten van een rechterlijke procedure, kenbaar te maken.

Op grond van het vierde lid dient te minister de wijze waarop het vermogen van een bedrijfslichaam is vereffend, inzichtelijk te maken. Het geeft ook een eventuele schuldeiser die van oordeel is dat hij nog een (potentiële) vordering heeft en de vereffening dus niet kan worden beëindigd, de gelegenheid zich alsnog te melden. Gegronde bezwaren leiden tot voortzetting van de vereffening. Een eventuele nieuwe rekening en verantwoording wordt wederom ter inzage gelegd. Bezwaren daartegen kunnen alleen betrekking hebben op nieuwe elementen ten opzichte van de eerder ter inzage gelegde versie.

#### **Artikel XLVII**

Dit artikel geeft de minister de bevoegdheid de bestemming van een batig saldo te bepalen. Die bestemming moet ten nutte komen van het bedrijfsleven dat bij het bedrijfslichaam in kwestie was betrokken. Het is denkbaar dat de bedrijfslichamen nog voor hun opheffing suggesties doen voor de bestemming van een batig saldo. De minister zal daar uiteraard acht op slaan. Een vereffening kan evenwel een aantal jaren duren. Het is goed mogelijk dat zich dan allerlei ontwikkelingen hebben voorgedaan die van invloed zijn op de aanbevelingen van het desbetreffende bedrijfslichaam. De minister zal dan overleggen met vertegenwoordigers van de betrokken ondernemingen over een andere bestemming. De bestemming van de desbetreffende publieke middelen zal een algemeen karakter hebben. Individuele bestemmingen zijn alleen al vanwege het staatssteunaspect niet goed denkbaar. Als mogelijke bestemming kan gedacht worden aan bij voorbeeld onderzoek of een subsidieregeling.

### **Hoofdstuk 5. Overgangsrecht**

#### **Artikel XLVIII**

Met de opheffing van de publiekrechtelijk bedrijfsorganisatie komt ook een einde aan het tuchtrecht dat van toepassing was voor overtredingen van voorschriften van de bedrijfslichamen. Dit artikel regelt dat overtredingen waarvoor een berechtingsrapport is opgemaakt vóór de inwerkingtreding van artikel II, onderdeel C, van dit wetsvoorstel, nog wel tuchtrechtelijk kunnen worden afgehandeld. Dit kan gaan om zaken die reeds door de bedrijfslichamen aanhangig zijn gemaakt bij het tuchtgerecht, maar ook om zaken die nog niet aanhangig zijn maar waarvoor de toezichthouder na constatering van de overtreding al wel een berechtingsrapport heeft opgemaakt. Die laatste categorie zaken kan door de Minister aanhangig worden gemaakt. Geregeld wordt dat de tuchtgerechten in functie blijven voor de afhandeling van, en voor de duur van, dergelijke lopende zaken. Ook wordt geregeld dat op de behandeling van dergelijke zaken de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 van toepassing blijft zoals die luidt onmiddellijk voorafgaand aan de inwerkingtreding van artikel X, van het onderhavige wetsvoorstel. De Minister kan vanaf het moment van inwerkingtreding van artikel II, onderdeel C, van dit wetsvoorstel de bevoegdheden uitoefenen en de handelingen verrichten waarvoor de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 functionarissen of organen van de productschappen aanwijst. Dit geldt zowel voor zaken die reeds door de bedrijfslichamen aanhangig waren gemaakt als voor zaken die door de Minister aanhangig worden gemaakt. Dit doet niet af aan de geldigheid van de eerder door de bedrijfslichamen verrichtte handelingen in lopende procedures. Ook voor het hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven tegen uitspraken van de tuchtgerechten blijft de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 van toepassing zoals die luidt voorafgaand aan de intrekking ervan.

Op het moment dat alle oude zaken zijn afgehandeld verliest het desbetreffende tuchtrecht zijn functie.

## **Artikel XLIX**

Artikel XLIX regelt dat de Minister in de plaats treedt van de bedrijfslichamen in lopende bezwaar- en beroepsprocedures, klachtenprocedures en civielrechtelijke procedures kan overnemen. Hoewel niet alle taken van de bedrijfslichamen worden overgenomen door de Minister, is het met het oog op effectieve rechtsbescherming gewenst dat de Minister, als vereffenaar van de bedrijfslichamen, alle lopende procedures zorgvuldig kan afhandelen. Dit laat overigens het vereiste van procesbelang onverlet.

Het eerste lid regelt dat bezwaar- en beroepschriften die reeds zijn ingediend door of tegen de bedrijfslichamen, worden beschouwd als bezwaar- en beroepschriften ingediend door of tegen de Minister. Op reeds bij de bedrijfslichamen ingediende bezwaren kan na de inwerkingtreding van artikel II, onderdeel C, van dit wetsvoorstel derhalve worden besloten door de Minister. Met betrekking tot besluiten die de bedrijfslichamen voor hun opheffing hebben genomen en waarvan de bezwaarprocedure nog niet is verstreken op het moment van opheffing van de bedrijfslichamen, kan na die opheffing een bezwaarschrift worden ingediend bij de Minister. Ook beroepschriften betreffende besluiten van de bedrijfslichamen, die worden ingediend na de opheffing van de bedrijfslichamen, worden ingediend tegen de Minister. De Minister voert dan de beroepsprocedure en is ook degene die een nieuw besluit kan nemen na terugverwijzing door de bestuursrechter. Ook kan de Minister optreden in procedures betreffende bezwaar- en beroepschriften die door de bedrijfslichamen zijn ingediend of voor het indienen waarvan de termijn op het moment van opheffing nog niet is verstreken. In dat laatste geval kan de Minister dus bezwaar en beroep instellen indien de bedrijfslichamen dat zouden hebben gekund.

Het tweede lid regelt dat de Minister tevens kan optreden in lopende klachtenprocedures die zijn ingesteld naar aanleiding van het optreden van de bedrijfslichamen.

In het derde lid wordt geregeld dat de staat civielrechtelijke procedures van de bedrijfslichamen kan overnemen welke voorafgaand aan de opheffing reeds zijn ingesteld door of tegen de bedrijfslichamen.

## **Artikel L**

Het Landbouwschap is op grond van het Besluit opheffing Landbouwschap met ingang van 1 juli 2001 opgeheven. De SER is op grond van artikel 4 van dat besluit belast met de vereffening van het Landbouwschap. Die vereffening heeft met name als gevolg van een procedure inzake door het Landbouwschap opgelegde heffingen, waarbij rechtsvragen aan de Hoge Raad zijn voorgelegd, lange tijd gevergd. De komende tijd wordt vermoedelijk duidelijk of een andere nog lopende procedure definitief kan worden afgerond. Een en ander betekent dat het in ieder geval op dit moment nog niet duidelijk is wanneer de vereffening van het Landbouwschap kan zijn afgerond, en dat evenmin met zekerheid valt te stellen dat die afronding zal plaatsvinden voor de inwerkingtreding van deze wet. Daarom is voorzien in een overgangsbepaling.

Die overgangsbepaling voorziet in het voortbestaan van het Besluit opheffing Landbouwschap zoals dat luidt op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel II, onderdeel C (vervallen van hoofdstuk 2 van de Wet op de bedrijfsorganisatie). Veel van de taken die in het besluit aan de SER en een aantal bedrijfslichamen worden opgedragen, zijn inmiddels afgerond. De desbetreffende bepalingen hebben dan ook geen betekenis meer, maar het is ook niet bezwaarlijk dat deze voorlopig nog blijven bestaan. Op grond van artikel 11, tweede lid, van het besluit jo. de bijlage bij het besluit komt het geld dat uiteindelijk resteert na vereffening van het Landbouwschap ten goede van een aantal bedrijfslichamen. Indien dat geld voor de opheffing van de bedrijfslichamen wordt uitgekeerd, vormt het een onderdeel van het vermogen van de desbetreffende lichamen dat op grond van de bepalingen over vereffening overgaat naar de staat en door de minister wordt vereffend. Als dat niet het geval is, vormen de rechten die de vijf betrokken bedrijfslichamen hadden op grond van het Besluit opheffing Landbouwschap, (toekomstige) vorderingen ten gunste van het vermogen van het desbetreffende opgeheven bedrijfslichaam. De minister betreft die vorderingen dan bij de vereffening van het vermogen van die lichamen. In beide gevallen geldt uiteraard artikel XLVII van het wetsvoorstel, dat bepaalt dat een positief saldo van een bedrijfslichaam een bestemming krijgt die ten nutte komt van het deel van het bedrijfsleven dat betrokken was bij het desbetreffende bedrijfslichaam. Hierbij zal voor de gelden die afkomstig zijn

van het vermogen van het voormalige Landbouwschap, acht worden geslagen op de sectoren waaruit dat geld afkomstig was.

De vereffening van het Landbouwschap zal door de SER worden afgerond. Er is geen reden deze lopende vereffening na de inwerkingtreding van de wet door de minister te laten afwickelen. De SER heeft de kennis en het inzicht om een en ander adequaat af te handelen overeenkomstig de bepalingen van het besluit.

Artikel 9 van het Besluit opheffing Landbouwschap bevat voorschriften over de verslaglegging na het einde van de vereffening. Zodra die verslaglegging is afgerond en de goedkeuring van de Minister van Economische Zaken heeft verkregen, kan het Besluit opheffing Landbouwschap alsnog vervallen. Dat vloeit uit het voorgestelde artikel L voort.

#### **Artikel LI**

Artikel XLI, derde lid, regelt dat de door bedrijfslichamen vastgestelde verordeningen met betrekking tot het vaststellen en opleggen van heffingen, van kracht blijven na het tijdstip van opheffing van die bedrijfslichamen. Omdat de artikelen 133 en 134 Wbo door dit wetsvoorstel worden ingetrokken, treft artikel LI een overgangsvoorziening. Daarmee wordt gezorgd dat de bestaande mogelijkheid om verordeningen bij koninklijk besluit te vernietigen, blijft bestaan voor de verordeningen die van kracht blijven. Het derde lid van artikel XLI regelt dat verordeningen met betrekking tot het vaststellen en opleggen van heffingen die door de SER worden goedgekeurd na het tijdstip van opheffing van de bedrijfslichamen, alsnog kunnen worden uitgevoerd tijdens de vereffening. Dientengevolge moet ook de goedkeuringsbevoegdheid van de SER voor dergelijke verordeningen blijven bestaan. Daarom wordt geregeld dat de artikelen 126, zevende lid, en 128 Wbo blijven gelden voor die verordeningen.

### ***Hoofdstuk 6. Samenloop- en slotbepalingen***

#### **Artikel LII**

Artikel LII bevat een voorziening voor de archiefbescheiden van de bedrijfslichamen. Deze voorziening heeft betrekking op zaken met betrekking tot taken die overgaan op de Minister van Economische Zaken en op archieven van taken en werkzaamheden die bij de opheffing van de bedrijfslichamen of reeds eerder worden of zijn beëindigd.

Archiefbescheiden met betrekking tot taken die voortaan door de minister worden verricht, worden overgedragen aan het Ministerie van Economische Zaken. Archiefbescheiden die niet meer nodig zijn, worden overgedragen aan een archiefbewaarplaats. Dit laatste zal voor de inwerkingtreding van artikel II, onderdeel C, van dit wetsvoorstel nog door de bedrijfslichamen zelf ter hand worden genomen. Ook voor de overdracht van archiefbescheiden aan de minister zullen van de kant van de bedrijfslichamen, in overleg met het departement, de nodige voorbereidende werkzaamheden worden verricht. Dat is nodig omdat op het tijdstip van inwerkingtreding van de bepalingen die voorzien in de overdracht van taken, de minister over de nodige documenten moet beschikken om die taken naar behoren te kunnen uitvoeren. Tot die taken behoort ook het voortzetten van bezwaar- en beroepsprocedures (zie artikel XLIX van dit wetsvoorstel).

Een aantal taken en werkzaamheden die voorheen door de bedrijfslichamen werden verricht, worden overgedragen aan privaatrechtelijke organisaties. Voor de behandeling van archiefbescheiden die daarmee verband houden, treffen de bedrijfslichamen zelf, als zorgdrager voor die bescheiden op grond van de Archiefwet 1995, voorzieningen.

Er is geen speciale voorziening getroffen voor de archieven van het opgeheven Landbouwschap, die op grond van artikel 13 van het Besluit opheffing Landbouwschap door de SER worden beheerd. De taken met betrekking tot de vereffening van het Landbouwschap worden door de SER afgewikkeld.