

SEER



Toezichtverslag
2009

SOCIALECONOMISCHE RAAD

SEER

**Toezichtverslag
2009**

Voorwoord

U heeft zojuist het eerste Toezichtverslag van de SER opengeslagen. De SER heeft sinds de oprichting in 1950 al toezichhoudende taken, maar de afgelopen jaren – en zeker sinds de Wet op de bedrijfsorganisatie in 2009 is gewijzigd – is hierin het nodige veranderd.

De SER ziet toe op het functioneren van de product- en bedrijfsschappen in Nederland. Binnen de SER houdt sinds medio 2008 de Toezichtkamer zich bezig met de toezichhoudende taken. Na het eerste volledige kalenderjaar 2009 waarin de Toezichtkamer heeft gefunctioneerd, is het tijd om verslag te doen van de werkzaamheden en aan te geven in hoeverre schappen voldoen aan hun wettelijke verplichtingen.

Dat toezicht 'hot' is, hoef ik u niet toe te lichten. Dagelijks bereiken ons berichten die met toezicht te maken hebben. Burgers verwachten dat de overheid en toezichthouders hen behoeden voor risico's die het dagelijks leven met zich brengt.

De mate waarin de overheid erin slaagt om risico's te beperken of liever nog uit te sluiten, is medebepalend voor het vertrouwen van burgers in die overheid. Om het vertrouwen niet te beschamen, moeten reële verwachtingen worden gewekt én worden waargemaakt. De realiteit is echter dat risico's niet volledig zijn uit te bannen. Een vrije samenleving kan immers geen risicoloze samenleving zijn.

Het komt er dus op aan om reële verwachtingen waar te maken. Malcolm Sparrow, hoogleraar wiskunde aan de Harvard-universiteit, stelt dat effectieve controle of beperking van 'slechte' dingen een bepaald patroon van denken en handelen door de toezichthouder vereist. Sparrow is van mening dat toezichthouders zich moeten inzetten om problemen van organisaties op te lossen; in zijn woorden: "pick important problems and fix them". Dit klinkt logisch, maar niet alle organisaties zijn erop berekend of toegerust om hun eigen onderliggende problemen aan te pakken. Zij zijn veelal gericht op hun interne processen. Uit de voorbeelden die Sparrow noemt, blijkt dat deze invalshoek vernieuwend is en tot originele oplossingen leidt. Voor toezichthouders is het dus van belang goed te kijken naar waar het werkelijk om gaat, het verhaal achter de cijfers, en open te staan voor samenspraak en originele oplossingen.

Met de panoramakijker op de omslag van dit Toezichtverslag kun je het landschap van dichtbij bekijken. De prisma's en objectieven in deze kijker zorgen voor de transmissie van het licht.

De kwaliteit van het waargenomen beeld staat of valt met de kwaliteit van het instrumentarium. In dit Toezichtverslag staat wat de SER-panoramakijker in 2009 heeft waargenomen. Daarvoor dank ik de voorzitter van de Toezichtkamer, Hans Kamps, en de leden Tini Hooymans en Fokko van Duynen en wens hun een nieuw uitdagend toezichtjaar toe.

A.H.G. Rinnooy Kan,
voorzitter



Inhoud

Inleiding	6
Reguliere werkzaamheden	8
Goedkeuring verordeningen	8
Financieel Overzicht	11
Onderzoeken representativiteit	15
Themaonderzoeken	17
Rapportage voorzittersvergoedingen	17
Monitor Schilthuis korting	19
Scan jaarverslagen 2008	20
Monitor financiële relaties 2008 en 2009	21
Rapportage personele unies	22
Vorbereiding en voorlichting	24
Risicogeorienteerd toezicht	24
Draagvlakonderzoeken	25
Mededinging	25
Herziening regelgeving	25
Overzicht financiële gegevens product- en bedrijfsschappen:	
Jaarrekening 2008 en Begroting 2009	27
Overzicht product- en bedrijfsschappen	28
Afkortingen	31

Inleiding

Product- en bedrijfschappen zijn publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden van ondernemers en werknemers, die activiteiten ontplooiën ten behoeve van een sector van het bedrijfsleven. Een schap verricht die taken voor een sector die individuele ondernemingen of verenigingen van ondernemers en werknemers ieder voor zich niet kunnen verrichten, maar die met het oog op het belang van de sector of het algemeen belang noodzakelijk worden geacht. Voor ondernemers die een heffing betalen voor de activiteiten van een schap, is het van belang dat een schap transparant is over de besteding van de gelden.

De Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo) legt de verantwoordelijkheid voor het functioneren van schappen in handen van hun besturen en dus van de daarin vertegenwoordigde organisaties. Daarnaast kent de wet verantwoordelijkheden en bevoegdheden toe aan de Kroon, aan de betrokken ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Economische Zaken (EZ) en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), en aan de SER.

Op grond van de Wbo houdt de SER toezicht op de schappen. Het doel van dit toezicht is het bevorderen van het rechtmatig en doelmatig functioneren van de schappen. Het uitoefenen van het toezicht draagt bij aan het goed functioneren van schappen afzonderlijk en van het stelsel als geheel.

In de Wbo zoals die met ingang van 24 april 2009 is gewijzigd, zijn de toezichttaken van de SER verruimd en de toezichtbevoegdheden uitgebreid. De belangrijkste wijzigingen in de wet zijn tweemaal: de wettelijke verankering van de principes uit

de Code Goed Bestuur product- en bedrijfschappen en de introductie van het draagvlakonderzoek naar de mate van steun voor een schap. In het verlengde van deze wijzigingen heeft de SER nieuwe wettelijke toezichttaken gekregen. Dit betreft het toezicht op de wettelijke verplichting van de schappen om te voldoen aan de principes van goed schapbestuur, en het toezicht op de uitvoering door de schappen van de vierjaarlijkse draagvlakonderzoeken. Daarnaast moet de SER op grond van de nieuwe wet jaarlijks een Toezichtplan en een Toezichtverslag opstellen.

In verband met de gewijzigde Wbo hebben de drie betrokken ministeries van SZW, EZ en LNV op 17 april een Nota Toezichtkader Rijk-SER 2009 aan de SER gestuurd waarin de toezichtrelatie tussen deze ministeries en de SER wordt beschreven. Deze relatie zal, meer nog dan nu het geval is, uitgaan van de Kaderstellende Visie op Toezicht die het kabinet in 2005 heeft opgesteld. Concreet betekent dit dat het Rijk meer terugtreedt in haar toezicht op de SER en het toezicht meer in het teken staat van interbestuurlijk toezicht. De nota bevat tevens de visie van de drie ministers op de uitvoering van het toezicht op de schappen, gezien vanuit de eindverantwoordelijkheid van het kabinet voor dit gehele stelsel.

Om de uitvoering van het toezicht nadrukkelijker een plaats te geven, onafhankelijk van het beleid en de onder toezicht staande partijen, is medio 2008 de Toezichtkamer ingesteld. De raad heeft de toezichttaken gedelegeerd aan de Toezichtkamer, die de toezichttaken op eigen gezag uitoefent.

De Toezichtkamer bestaat uit drie (plaatsvervangende) kroonleden: voorzitter Hans Kamps en de leden Tini Hooymans en Fokko van Duyne. Met het oog op de afstemming met de ministeries kent de Toezichtkamer ook waarnemers van de ministeries van SZW, EZ en LNV.

Het jaar 2009 is het eerste volledige kalenderjaar waarin de Toezichtkamer heeft gefunctioneerd. In dit eerste Toezichtverslag wordt verslag gedaan van de bevindingen en verantwoording afgelegd over de werkzaamheden van de Toezichtkamer in het verslagjaar. Voor het SER-jaarverslag heeft dit in de toekomst tot gevolg dat daarin wordt volstaan met een samenvatting van de hoofdlijnen van toezicht zoals de Toezichtkamer dat in 2009 heeft uitgeoefend. Daar waar een rapportage van de Toezichtkamer aanleiding geeft voor de Bestuurskamer om een bestuurlijk advies aan de minister uit te brengen, wordt daarover in het SER-jaarverslag melding van gemaakt.

Vóór het opstellen van de definitieve rapportages wordt schappen, door middel van hoor en wederhoor, de gelegenheid geboden om aan te geven in hoeverre er feitelijke onjuistheden in de (concept)rapportages zijn opgenomen. De Toezichtkamer is van mening dat het de transparantie in de verantwoording van werkzaamheden ten goede komt door zowel in de onderliggende rapportages als in dit Toezichtverslag de schappen bij naam te noemen.

In hoofdstuk 2 wordt verslag gedaan van de reguliere werkzaamheden, waaronder het beoordelen en goedkeuren van verordeningen, het beoordelen

van de financiële gegevens en het uitvoeren van de onderzoeken naar de representativiteit van dragende organisaties binnen de schappen. Vervolgens komen in hoofdstuk 3 de in 2009 uitgevoerde themaonderzoeken aan de orde. Het betreft de volgende vijf onderzoeken: de rapportage voorzittersvergoedingen, de monitor Schilthuiskorting, de scan jaarverslagen, de monitor financiële relaties, en de rapportage personele unies.

Ten slotte wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de, mede met het oog op de nieuwe toezichttaken die in de Wbo zijn opgenomen, voorbereidende en voorlichtende activiteiten in het verslagjaar. Het uitgangspunt is dat – waar mogelijk – op een risicogeorieerde wijze invulling wordt gegeven aan de toezichttaken. Daarbij komen aan bod: de wijze waarop de risicogeorieerde benadering vorm krijgt, de voorbereiding van het toezicht op de draagvlakonderzoeken, de voorlichting over de mededingingsaspecten en de aanvang met de herziening van de Verordening financiën bedrijfslichamen 1999 en het Besluit beleidsregels Bestuurskamer.

Het afgelopen jaar heeft de Toezichtkamer, ook voor het eerst, een Toezichtplan opgesteld. In het Toezichtplan 2010 staat waarop het toezicht op de schappen zich in het jaar 2010 richt. Op 30 september is het Toezichtplan 2010 aan de betrokken ministeries aangeboden. Op 7 december is de wettelijk verplichte instemming van de drie ministers met het Toezichtplan verkregen.

Reguliere werkzaamheden

Goedkeuring verordeningen

De Toezichtkamer ziet erop toe dat schappen hun publiekrechtelijke bevoegdheden naar behoren en controleerbaar uitoefenen. De Toezichtkamer controleert dan ook of de verordeningen en besluiten van de schappen niet in strijd zijn met de wet of de belangen van het bedrijfsleven als geheel schaden. Uitgangspunt bij het uitoefenen van toezicht is dat de schappen primair zelf verantwoordelijk zijn voor hun bestuurlijk handelen en voor de opgestelde verordeningen. Waar mogelijk geeft de Toezichtkamer vooraf inzicht in de werkwijze.

Hierbij wordt al geruime tijd gebruikgemaakt van checklists. Deze checklists bevatten de formele, procedurele en inhoudelijke vereisten waaraan schapregelgeving moet voldoen. Op deze wijze wordt een objectieve en consistente beoordeling gewaarborgd. De schappen kunnen deze checklists ook gebruiken om zelf te toetsen of de verordeningen voldoen aan de vereisten voordat deze bij de SER of de betrokken

ministeries worden ingediend. De checklists worden regelmatig vernieuwd en zijn openbaar (zie www.ser.nl).

De schappen ontvangen de laatste jaren zo nodig schriftelijk commentaar ten aanzien van de verordeningen. Het commentaar op de verordeningen is de afgelopen jaren veelal door de schappen overgenomen en verwerkt. Als gevolg daarvan is er een duidelijke verbetering opgetreden en voldoen veruit de meeste verordeningen inmiddels aan de vereisten.

Met enige regelmaat vragen schappen het commentaar van het SER-secretariaat met betrekking tot hun voorbereidende werkzaamheden. Zo hebben bijvoorbeeld het Productschap Tuinbouw en het Hoofdbedrijfschap Detailhandel respectievelijk het toezichtarrangement voor promotie-instellingen en een subsidieverordening ter commentaar voorgelegd.

Ter goedkeuring voorgelegde en behandelde verordeningen

Soort verordening / besluit	In behandeling per 1-1-2009	Ontvangen	Goedgekeurd	Ingetrokken	In behandeling per 1-1-2010
Autonome verordeningen	2	34	35	0	0
Algemene handlijzen	4	22	29	1	2
Bestemmingsbeslissingen	42	80	75	5	42
Begrotingen	1	21	19	1	2
Herziene begrotingen	1	10	10	0	1
Arbeidsvoorwaarden	2	13	11	0	3
Jaarrekeningen	1	19	17	0	5
Vergoedingsregelingen	4	23	25	1	1
Totaal	54	210	207	9	49

* In 2009 zijn 15 bestemmingsverordeningen ontvangen die per 1 januari 2010 nog in behandeling zijn. De overige 27 bestemmingsverordeningen zijn al vóór 2009 in behandeling bij de ministeries.

In 2009 lagen in totaal 265 verordeningen ter goedkeuring voor. Dat zijn er duidelijk minder dan in de voorgaande jaren. Zo zijn er in 2008 in totaal 399 verordeningen, in 2007 in totaal 354 en in het jaar 2006 in totaal 352 verordeningen ter goedkeuring voorgelegd.

Een oorzaak voor de afname van het aantal voorgelegde verordeningen in 2009 is dat de voorraad in behandeling zijnde verordeningen ten opzichte van 2008 is afgenomen. Ook zijn er aanzienlijk minder wijzigingsverordeningen gedurende het verslagjaar door de schappen opgesteld. Ten slotte kan een oorzaak zijn gelegen in de recente wijziging van de Wbo, op grond waarvan het niet langer in alle gevallen noodzakelijk is om heffingsverordeningen jaarlijks vast te stellen. Wat het effect van deze wetswijziging is, valt pas op langere termijn vast te stellen.

Bevindingen

In het verslagjaar heeft het secretariaat met het Bedrijfschap Horeca en Catering gesproken over een heffingsverordening op het gebied van arbeidsmarkt- en scholingsbeleid. Na dit overleg heeft het bedrijfschap de verordening aangepast en is deze opnieuw vastgesteld. De aangepaste verordening en de toelichting voldeden vervolgens qua inrichting en toelichting aan de vereisten.

Het secretariaat heeft met het Productschap Vee en Vlees overleg gevoerd over de wijziging van de vergoedingsregeling voor de voorzitter; een regeling die in de plaats zou komen van de ter goedkeuring voorgelegde verordening. Bovendien was een onjuiste verwijzing in de verordening opgenomen, waardoor de getroffen wachtgeldregeling rechtskracht ontbeerde. Deze omissie is met een wijzigingsverordening hersteld. Nadien heeft het productschap de vergoedingsregeling, in overleg met het secretariaat, in zijn geheel vervangen door een nieuwe regeling.

Van het Hoofdbedrijfschap Ambachten en het Productschap Margarine, Vetten en Oliën zijn de verordeningen met betrekking tot vergoedingen gedeeltelijk goedgekeurd. Beide verordeningen bevatten bepalingen die in strijd zijn met het recht. Het Hoofdbedrijfschap Ambachten heeft deze bepaling waarin bepaalde bevoegdheden aan de secretaris werden gedelegeerd, door middel van een wijzigingsverordening hersteld. De verordening is vervolgens goedgekeurd. Bij het Productschap Margarine, Vetten en Oliën stond de gedeeltelijke goedkeuring de inwerkingtreding niet in de weg. De bepaling die de bevoegdheid van de secretaris regelde om bepaalde bijeenkomsten gelijk te stellen aan vergaderingen, wordt in een volgende verordening aangepast.

De Toezichtkamer heeft ten aanzien van de vergoedingsregelingen van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel en het Productschap Vis met een beroep op de Algemene wet bestuursrecht een ontheffing verleend om af te wijken van het Besluit beleidsregels Bestuurskamer. De schappen zijn erop gewezen dat zodra het Besluit beleidsregels Bestuurskamer is herzien, niet langer ontheffing zal worden verleend van de dan geldende eisen.

Na constatering door het secretariaat dat de begroting 2009 van het Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel niet geheel in lijn was met de Verordening financiën bedrijfslichamen 1999 (Vfb 99), heeft de Toezichtkamer besloten de goedkeuring vooralsnog niet te verlenen. De Toezichtkamer heeft bij het schap aangedrongen op spoedige actie om ervoor zorg te dragen dat de begroting zou voldoen aan de Vfb 99. Het secretariaat heeft gesprekken gevoerd met het schap die ertoe hebben geleid dat de benodigde wijzigingen in de begroting 2009 alsnog zijn doorgevoerd. De gewijzigde begroting 2009 is op 29 mei door het bestuur vastgesteld en vervolgens door de Toezichtkamer goedgekeurd.

Vier schappen (Productschap Akkerbouw, Productschap Tuinbouw, Productschap Vee en Vlees en Hoofdbedrijfschap Detailhandel) hebben verzocht om ontheffing van de norm dat het eigen vermogen niet meer mag bedragen dan het totaal van de lasten over het verslagjaar. Nadat is gebleken dat deze schappen passende maatregelen hebben genomen om de reserves weer op een aanvaardbaar niveau terug te brengen, zijn de ontheffingsverzoeken gehonoreerd.

Ten slotte is, in afwachting van nadere informatie, de goedkeuring van de begrotingen 2010 van het Productschap Diervoeder en het Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel vooralsnog aangehouden. Bij het Productschap Diervoeder had men het besluit genomen het GMP+-certificatieschema te verzelfstandigen. De verzelfstandiging riep bij de Toezichtkamer vragen op. In afwachting van beantwoording van die vragen is de goedkeuring van de herziene begroting 2009 en de begroting 2010 van het schap aangehouden. Begin 2010 zal de Toezichtkamer een gesprek voeren met de voorzitter en de secretaris van het Productschap Diervoeder. Ten aanzien van het Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel werd de goedkeuring van de begroting 2010 door de Toezichtkamer aangehouden omdat het schap nog niet beschikte over de goedkeurende accountantsverklaringen met betrekking tot de jaar-

rekeningen over de jaren 2006 tot en met 2008. Het secretariaat heeft daarover met het schap afspraken gemaakt en volgt nauwlettend de door het schap te nemen stappen.

De Toezichtkamer heeft de bevoegdheid om, indien de begroting niet vóór de aanvang van het kalenderjaar wordt goedgekeurd, het schap te machtigen tot het doen van uitgaven, alsmede tot het innen van inkomsten, uit posten waartegen geen bedenkingen bestaan. Aan beide schappen, het Productschap Diervoeder en het Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel, is een machtiging verleend om beperkte uitgaven te doen totdat op grond van de nadere informatie de begroting 2010 alsnog wordt goedgekeurd.

Ontwikkeling administratieve lasten

Door middel van de monitor administratieve lasten wordt onderzocht wat de ontwikkeling is van de administratieve lasten voor ondernemingen die door de schappen worden veroorzaakt. De meest recente monitor heeft betrekking op het jaar 2008. Eind 2008 bedragen de administratieve lasten in totaal 10,3 miljoen euro. Geconstateerd is dat de administratieve lasten in 2008 ten opzichte van 2007 op papier met 16,3 procent zijn afgenomen. Deze oorzaak van deze daling ligt in verschuiving van autonome regelgeving naar regeling in medebewind. Indien deze verschuiving niet wordt meegesteld, komt de reductie ten opzichte van 2007 uit op 1,3 procent.

In 2003 werd de monitor voor het eerst opgesteld. Ten opzichte van deze nulmeting zijn de totale administratieve lasten voor de ondernemingen afgenomen met 46,7 procent.

De schappen hebben in 2008 aangegeven te streven naar verdere reductie van de administratieve lasten voor ondernemingen. De schappen geven daarbij aan dat, gelet op de reeds gerealiseerde reductie, de aangekondigde maatregelen de komende jaren vermoedelijk niet meer tot een aanzienlijke reductie zullen leiden.

“De Toezichtkamer verwacht van de schappen dat ze transparant zijn over wat ze doen en hoe ze dat doen”

Tini Hooymans, lid Toezichtkamer:

“De Toezichtkamer verwacht van de schappen dat ze transparant zijn over wat ze doen en hoe ze dat doen. Ik ben er een voorstander van dat we ook als Toezichtkamer daar waar dat kan transparant en voor spelbaar zijn. Door nu jaarlijks een Toezichtplan op te stellen maken we openbaar hoe we het SER-toezicht op de product- en bedrijf schappen uitoefenen. We geven dan zo concreet mogelijk aan wat de reguliere toezichtactiviteiten en de speerpunten in het toezicht voor het komende jaar zijn. Leidend daarbij is dat de schappen wet- en regelgeving naleven én zo doelmatig mogelijk handelen.”



Financieel overzicht

Jaarlijks stelt de SER een overzicht op van de baten en lasten zoals deze als prognose in de begrotingen zijn opgenomen én zoals deze zijn gerealiseerd en verantwoord in de jaarrekeningen van de schappen. Deze jaarlijkse uitgave, in de vorm van een speciale uitgave van het PBO-blad, is op 29 mei verschenen (nummer 35). Ook blijkt uit het overzicht de begrote stand van de reserves primo en ultimo 2009. Het inzicht in de financiële ontwikkelingen dat daarmee gedurende de jaren ontstaat, komt de transparantie van de schappen ten goede en draagt bij aan de ontwikkeling van het stelsel als geheel.

In een bijlage bij dit Toezichtverslag 2009 is een overzicht opgenomen van de financiële gegevens van de product- en bedrijf schappen zoals deze in de jaarrekeningen 2008 en de begrotingen 2009 zijn opgenomen. Uiteraard zijn de financiële gegevens uit de jaarrekening en de begroting niet met elkaar te vergelijken. In het geval van jaarrekeningen gaat het immers om gerealiseerde cijfers, terwijl het bij begrotingen gaat om prognoses. Nu dit verslagjaar ziet op het jaar 2009 en de jaarrekeningen 2009 van de schappen op het moment van het opstellen van dit verslag nog niet bekend waren, is uitgegaan van de prognoses zoals deze in de begrotingen 2009 zijn opgenomen.

Baten

Uit het overzicht blijkt dat de baten van product- en bedrijfsschappen gezamenlijk voor 2009 begroot waren op circa 246 miljoen euro. De productschappen nemen hiervan 191 miljoen euro als baten op in hun begroting en de bedrijfsschappen 55 miljoen euro.

Ook maakt het overzicht duidelijk dat de belangrijkste inkomstenbron voor de schappen, de heffingen, gezamenlijk werd begroot op een bedrag van in totaal 182 miljoen euro. Uitgedrukt in percentages bedraagt dit 74 procent ten opzichte van de totale baten; bij de productschappen is dit 68 procent en bij de bedrijfsschappen 93 procent.

De post vergoeding voor opgedragen (overheids)taken in het kader van medebewind bedraagt 9 procent. Deze post komt uitsluitend bij productschappen voor, omdat alleen productschappen medebewindstaken uitvoeren.

Baten product- en bedrijfsschappen begroting 2009 (x € 1000,-)

KENNLIJERS	Begroting 2009		
	Totaal	Productschappen	Bedrijfsschappen
Baten			
1 Heffingen	181.569	130.530	51.039
2 Retributies	3.053	3.053	0
3 Diensten aan derden	9.306	8.820	486
4 Rente	12.573	11.099	1.474
5 Vergoeding opgedragen taken	23.071	23.071	0
6 Niet bestede subsidies			
7 Overige baten	6.725	14.916	1.813
Totaal baten	246.307	191.489	54.818

Lasten

Van de totale lasten van 270 miljoen euro was voor 2009 211 miljoen euro begroot door de productschappen en 59 miljoen euro door de bedrijfsschappen. Aan de lastenkant zijn de belangrijkste posten de financiële relaties en het personeel. Bij financiële relaties gaat het om opdrachten of subsidies aan externe organisaties die rechtstreeks gericht zijn op de sector en die direct voortvloeien uit de taken van het schap. In zijn totaliteit ging het om een bedrag van 162 miljoen euro. Kosten die derden doorbelasten voor werkzaamheden ten behoeve van het schap als organisatie, staan niet verantwoord onder financiële relaties

maar als kosten van derden. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan kosten van de accountant. Dit bedrag was begroot op 16,9 miljoen euro. Qua omvang is de tweede post personeelskosten. Daarin zijn ook de vergoedingen aan de voorzitters opgenomen. De personeelskosten beslaan 22 procent van de totale lasten van alle schappen.

Lasten product- en bedrijfschappen begroting 2009 (x € 1000,-)

KERNCIJFERS	Begroting 2009		
	Totaal	Productschappen	Bedrijfschappen
Lasten			
1. Personeelskosten	58.988	44.962	14.026
2. Reis-, verblijf-, representatiekosten	2.300	1.504	796
3. Huisvestingskosten	6.107	4.880	1.227
4. Bureaukosten	7.989	5.390	2.599
5. Vergaderkosten	2.187	1.763	424
6. Financiële relaties	162.183	128.574	33.609
7. Diensten door derden	16.860	11.697	5.163
8. Overige lasten	13.046	12.861	185
Totaal lasten	269.720	211.180	58.540

Exploitatieresultaat

Het totale exploitatieresultaat van de schappen was voor 2009 begroot op 23,4 miljoen euro negatief. De productschappen hadden een exploitatieresultaat van 19,7 miljoen euro negatief. Bij de bedrijfschappen kwam het exploitatieresultaat uit op 3,7 miljoen euro negatief. Aan de ontwikkeling van de saldi in de begroting van een schap dient geen zwaarwegende betekenis te worden toegekend. Het schap kan er immers bewust voor kiezen om meer uit te geven dan te ontvangen om de reserves binnen de gewenste norm te brengen (zie ook onder Ontwikkeling reserves).

Exploitatieresultaat en Reserves product- en bedrijfschappen begroting 2009 (x € 1000,-)

Exploitatiesaldi	Totaal	Productschappen	Bedrijfschappen
Reserve 01/01	230.189	196.116	34.073
Reserve 31/12	206.770	176.425	30.345

Ontwikkeling heffingen

Vanaf 2001 heeft zich een dalende trend ingezet ten aanzien van het totale bedrag dat product- en bedrijfsschappen jaarlijks aan heffingen innen. Uit de jaarrekeningen 2008 van de schappen blijkt dat de schappen een totaalbedrag van 195 miljoen euro aan heffingen hebben ontvangen. In 2001 was het totale bedrag aan heffingen nog zo'n 330 miljoen euro; een daling van ruim 135 miljoen euro, zo'n 40 procent.

Een reden voor deze afname is de hergroeperingsoperaties die in 1999 en 2001 hebben plaatsgevonden. Als gevolg van diverse fusies is het aantal schappen verminderd tot 17 in 2003 en is ook het aantal heffingen afgenomen. Een andere reden is dat, na de Toekomstverkenningen die in 2005 door alle schappen zijn opgesteld, er een heroverweging van taken en activiteiten heeft plaatsgevonden. Als gevolg van deze heroverweging zijn er ook minder heffingen opgelegd. Mogelijke andere redenen zijn dat schappen nu meer aandacht besteden aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, en dat als gevolg van het beperken van samenloop van heffingen er over het geheel minder wordt geheven.

Indien gekeken wordt naar het recente verleden, kan geconcludeerd worden dat de dalende trend inmiddels tot stilstand is gekomen. In 2006 was het totale bedrag aan heffingen nog 199 miljoen euro; in 2008 bedroeg het 195 miljoen euro. De verwachting is dat de jaarrekeningen 2009 aantonen dat het totale bedrag aan heffingen niet substantieel gewijzigd is ten opzichte van het jaar daarvoor.

Ontwikkeling reserves

De reserves die schappen aanhouden, hebben veelal ten doel de uitgaven in de eerste maanden van het jaar te financieren, namelijk voor die periode dat de heffingsinkomsten voor dat jaar nog niet zijn ontvangen. Daarnaast gebruiken schappen de reserves om zich in te dekken voor tegenvallende inkomsten of onverwachte uitgaven. Daarbij is het uitgangspunt dat een schap in staat moet zijn om één begrotingsjaar zonder financiële inkomsten te overbruggen. De ervaring leert immers dat de praktijk weerbarstig is. Om de reserves niet te veel te laten oplopen, is in de Verordening financiën bedrijfslichamen 1999 bepaald dat de som van de algemene reserve en de bestemmingsreserves per schap maximaal gelijk dient te zijn aan 100 procent van de lasten over het verslagjaar. Bij het overschrijden van deze norm kan de Toezichtkamer op gemotiveerd verzoek hiervan ontheffing verlenen.

De jaarrekeningen 2008 tonen aan dat de schappen gezamenlijk 93 procent van de jaarlasten aan reserves hebben aangehouden. In 2007 en 2006 was dat respectievelijk 81 procent en 84 procent. Bij de productschappen gezamenlijk was dat in 2008, 2007 en 2006 achtereenvolgens 95, 81 en 85 procent. Bij de bedrijfsschappen gezamenlijk was dat 86, 81, 83 procent.

Per schap bestaan er grote verschillen in de omvang van de reserves. De schappen met de procentueel grootste reserves zijn: Productschap Akkerbouw (2008, 2007 en 2006: resp. 135, 132 en 124 procent), Productschap Tuinbouw (2008, 2007 en 2006: resp. 119, 109 en 97 procent), Productschap Vee en Vlees (2008, 2007 en 2006: resp. 108, 67 en 79 procent) en ten slotte het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (2008, 2007 en 2006: resp. 111, 87 en 103 procent).

Voor de Toezichtkamer is de omvang van de reserves bij de schappen een punt van aandacht. Zodra de jaarrekeningen 2009 zijn ontvangen, zal de Toezichtkamer de omvang van de reserves opnieuw kritisch bekijken en de schappen zo nodig om een toelichting vragen.

Onderzoeken representativiteit

De dragende organisaties van een schap moeten voldoende representatief zijn, dat wil zeggen voldoende in staat (kwalitatief en kwantitatief) om de beroeps-genoten te vertegenwoordigen. Tot de taak van de Toezichtkamer behoort het verrichten van periodiek onderzoek naar de representativiteit van de dragende organisaties van de product- en bedrijfsschappen. Een dergelijk onderzoek geschiedt in elk geval voorafgaand aan de instelling van een product- of bedrijfsschap, en vervolgens telkens na het verstrijken van een periode van vier jaar. De regels waaraan moet worden voldaan, zijn opgenomen in de Verordening representativiteit organisaties en het Besluit advisering representativiteit bedrijfslichamen.

Zodra de Toezichtkamer met betrekking tot een onderzoek representativiteit een eindrapportage heeft opgesteld en een oordeel heeft gegeven over de mate van representativiteit binnen een schap, kan dit oordeel aanleiding geven voor de Bestuurskamer om bestuurlijk advies aan de minister uit te brengen over de gevolgen van het onderzoek voor het schap. De afbakening van de taken van de Toezichtkamer en die van de Bestuurskamer, is opgenomen in de Instellingsverordening.

Bevindingen

In 2009 zijn door de Toezichtkamer vijf vierjaarlijkse onderzoeken afgerond naar de representativiteit van het organisatorische draagvlak binnen een schap. De onderzochte schappen zijn: het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD), het Productschap Pluimvee en Eieren (PPE), het Productschap Vee en Vlees (PVV), het Productschap Diervoeder (PDV) en het Hoofdproductschap Akkerbouw (HPA).

Resultaten representativiteitsonderzoeken

Schap	Resultaat representativiteitsonderzoek
HBO	Vastgesteld is dat de representativiteit van het schap voldoet aan de eisen. De representativiteit van vier van de vijf commissies ex art. 88a Wbo voldoet aan de eisen. Van één commissie (de commissie voor de detailhandel in bloemen en planten) is niet vastgesteld dat aan de eisen wordt voldaan.
PPE	Vastgesteld is dat de representativiteit van het schap voldoet aan de eisen.
PVV	De representativiteit van vier van de vijf geledingen voldoet aan de eisen. Van één geleding, de veehouderij, is niet vastgesteld dat aan de eisen wordt voldaan. De representativiteit van de vier commissies ex art. 88a voldoet aan de eisen.
PDV	De representativiteit van drie van de vijf geledingen voldoet aan de eisen. In de geledingen, niet-agrarische veehouderij en de handel in diervoeder en diervoedergrondstoffen en (pluim)veehouderij, is niet vastgesteld dat aan de eisen wordt voldaan.
HPA	Vastgesteld is dat de representativiteit van het schap voldoet aan de eisen.

Overeenkomstig de regels die daarvoor gelden, zal bij de geledingen en commissies van de schappen waar niet is vastgesteld dat aan de representativiteitseisen wordt voldaan, over twee jaar een hernieuwd onderzoek plaatsvinden naar de representativiteit.

Protocol

In juni heeft de Toezichtkamer het onderzoeks- en beoordelingsprotocol representativiteit bedrijfslichamen vastgesteld. Het protocol geeft een beschrijving van de procedure, de werkwijze en de toetsingscriteria van het vierjaarlijkse onderzoek representativiteit ter beoordeling van het organisatorisch draagvlak van bedrijfslichamen. Daarnaast bevat het protocol waarborgen voor het verkrijgen van volledige, objectieve en betrouwbare gegevens. Het protocol moet grotendeels gezien worden als codificatie van de reeds bestaande werkwijze. Bij brief van 3 september 2009 is het protocol verzonden naar de product- en bedrijfschappen.

Themaonderzoeken

Rapportage voorzittersvergoedingen

De Toezichtkamer heeft besloten na te gaan in hoeverre de schappen transparant zijn over de vergoeding aan hun voorzitter, conform de principes van goed schapbestuur. Dit gebeurde aan de hand van de verordening die daarover gaat. Bovendien is onderzocht in hoeverre de schappen informatie verstrekken over de omvang en de samenstelling van de vergoedingen aan hun voorzitter in de jaarrekeningen, de begrotingen, de jaarverslagen en op de websites.

De schappen moeten de regels voor het verstrekken van vergoedingen aan de voorzitter vastleggen in verordeningen die de goedkeuring behoeven van de Toezichtkamer. De toetsing van de verordeningen vindt plaats aan de hand van het Besluit beleidsregels Bestuurskamer (BbB). De schappen dienen zich ook te verantwoorden over de vergoedingen aan de voorzitters. Op grond van de Verordening financiën bedrijfslichamen 1999 (Vfb 99) dienen de schappen in de begroting en de jaarrekening de vergoeding voor de voorzitter bekend te maken.

Voor de bedrijfsschappen geldt de regeling zoals neergelegd in artikel 6.5 van het BbB. De product-schappen hebben op grond van artikel 6.7 de mogelijkheid om van deze regeling af te wijken en te kiezen voor de ruimere vergoedingsregeling die in artikel 6.7 is beschreven.

De regeling zoals neergelegd in artikel 6.5 houdt een vergoeding per dagdeel in. Hierbij wordt aan de voorzitter een vergoeding per dagdeel (op weekbasis) van maximaal ca. 11.000 euro per dagdeel per jaar toegekend. Dat is in voltijd (10 dagdelen) 110.000 euro per jaar. Dit bedrag is naast de reiskosten de maximale last voor het schap, omdat op basis van het BbB de voorzitter geen andere vergoeding kan krijgen. Alle bedrijfsschappen en het Productschap Dranken ('groep I') hanteren deze vergoedingswijze.

De regeling zoals opgenomen in artikel 6.7 komt neer op een maximale vergoeding – uitgaande van het bedrag in schaal 16 (hoogste periodiek) van de cao voor de PBO-sector, verhoogd met 16,5 procent en uitgaande van voltijd werkverband – van 124.128 euro op jaarbasis. Bij deze vergoedingsvorm kan het bestuur tevens bij verordening regelingen van toepassing verklaren die gebaseerd zijn op de cao voor de PBO-sector. Hierbij valt te denken aan vakantieuitkering, eindejaarsuitkering, representatievergoeding, tegemoetkoming in de premie van een ziektekostenverzekering, aanspraak op een ouderdoms-, weduwen- en wezen- en invaliditeitspensioen. Bij alle productschappen met uitzondering van het Productschap Dranken ('groep II') wordt deze vergoedingswijze gehanteerd. Welke regeling wordt toegekend voor de samenstelling van de vergoeding, verschilt per productschap.

Bevindingen

Het onderzoek heeft uitgewezen dat uit de vergoedingsverordeningen van groep I blijkt hoeveel dagdelen de voorzitter werkzaam is. Uit de vergoedingsregelingen van groep II bleek, met uitzondering van het Productschap Margarine Oliën en Vetten, niet hoeveel tijd de voorzitter werkzaam is. Alhoewel dit geen vereiste is, constateert de Toezichtkamer dat de transparantie in de vergoedingen hiermee wel wordt bevorderd.

De Toezichtkamer heeft voorts geconstateerd dat groep I in de verordeningen duidelijk aangeeft hoe groot de dagdeelvergoeding is en of er reis- en verblijfkosten vergoed worden. De verordeningen van groep II zijn over het algemeen uitgebreider, omdat voor de voorzitters – naast de vaste vergoeding – meerdere regelingen te treffen zijn. De schappen vermelden over het algemeen duidelijk welke vergoedingsregelingen van toepassing zijn op de voorzitter.

Met betrekking tot de transparantie over de omvang en de samenstelling van de vergoedingen aan de voorzitter is voor groep I geconstateerd dat de begroting en de jaarrekening duidelijk aangeven waaruit de vergoedingen bestaan, namelijk een dagdeelvergoeding en een vergoeding voor reis- en verblijfkosten (voor zover van toepassing).

Voor groep II heeft de Toezichtkamer geconstateerd dat dit minder transparant is. De totale vergoeding aan de voorzitter is door deze groep weliswaar in de begrotingen en jaarrekeningen genoemd, maar veel schappen verzuimen een specificatie te geven van de vergoedingselementen. Aangezien er op de voorzitters van deze groep meerdere regelingen van toepassing te verklaren zijn, acht de Toezichtkamer het voor de transparantie bevorderlijk om de samenstelling van de vergoeding in de externe uitingen duidelijk op te nemen.

Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de Toezichtkamer enkele schappen specifiek gewezen op de bevindingen. Hiermee is beoogd dat schappen de transparantie over de omvang en de samenstelling van de vergoeding aan de voorzitter verder vergroten.

De komende tijd wordt, in overleg met de schappen, de mogelijkheid onderzocht of er één vergoedingswijze voor de voorzitters van product- en bedrijfsschappen te hanteren zou zijn. Indien deze mogelijkheid zich voordoet en wenselijk lijkt voor betrokkenen, wordt bekeken of dit in de herziening van de BbB (zie paragraaf 4.4) valt mee te nemen.



Fokko van Duyn, lid Toezichtkamer:

"Het valt mij op dat risicomanagement veelvuldig in het nieuws is. Het lijkt de nieuwe managementtool te zijn. Maar ten onrechte wordt ervan uitgegaan dat het management goed functioneert zolang de risico's goed in kaart zijn gebracht. Risicomanagement mag nooit leiden tot een beperkte focus van het management of bestuur. Als zich een calamiteit voordoet, dan moet de ruimte er zijn om dat te onderzoeken en zo nodig af te wijken van de planning. Volgens mij moet een organisatie zo zijn ingericht dat die flexibel genoeg is om op het onverwachte te kunnen reageren."

"Volgens mij moet een organisatie zo zijn ingericht dat die flexibel genoeg is om op het onverwachte te kunnen reageren."

Monitor Schilthuiskorting

Product- en bedrijven kennen twee typen heffingen die ze aan de ondernemers die onder de werkingssfeer van het schap vallen kunnen opleggen, te weten algemene heffingen en bestemmingsheffingen. Een schap legt een algemene heffing in beginsel alleen op voor het bekostigen van het schap zelf, de zogenaamde huishoudelijke kosten, en algemene activiteiten. De bestemmingsheffingen worden opgelegd voor de financiering van specifieke activiteiten die de sector ten goede komen.

De aftrek voor georganiseerde ondernemers, ook wel Schilthuiskorting genaamd, is de in de Wbo opgenomen mogelijkheid voor product- en bedrijven om leden van ondernemersverenigingen een korting te geven op de heffing van het schap. Deze korting wordt toegestaan tot een deel van het bedrag dat de leden als contributie aan de ondernemersverenigingen betalen. De korting kan niet meer bedragen dan de helft van de heffing. De Toezichtkamer controleert aan de hand van de begrotingen, de jaarrekeningen en de heffingsverordeningen van de schappen in hoeverre deze de Schilthuiskorting op juiste wijze toepassen.

De Monitor Schilthuiskorting wordt periodiek aan de hand van een cijferanalyse opgesteld. Naast een meting staat de monitor in 2009 ook in het teken van een wijziging van de Wbo ten aanzien van deze korting. De wijziging houdt in dat de korting, via een geleidelijke afbouw, voor de bestemmingsheffingen niet meer wordt toegestaan. De afbouw betekent dat vanaf 2010 tot en met 2012 de korting nog maximaal respectievelijk 40, 30 en 10 procent van de betrokken heffing kan bedragen. Over het jaar 2009 is derhalve nog de maximale korting van 50 procent over de betrokken heffing mogelijk en in 2013 kan er geen Schilthuiskorting meer op de bestemmingsheffingen worden verleend.

Bevindingen

Er zijn schappen die bij de toepassing van de Schilthuiskorting in 2009 het maximum van 50 procent van de betreffende heffing verlenen. Het onder-

zoek heeft verder aangetoond dat er ten aanzien van de toepassing van de Schilthuiskorting in 2009 geen aanwijzingen zijn dat het maximum van 50 procent van de betreffende heffing wordt overschreden. Uit het onderzoek bleek dat over het geheel van een individueel product- of bedrijfsschap gemeten de hoogste gemiddelde procentuele korting – van 40 procent – voorkomt bij het Productschap Akkerbouw. De laagste gemiddelde procentuele korting die over het geheel van een individueel schap gemeten is, te weten 5 procent, kwam in 2009 voor bij het Hoofdbedrijfsschap Ambachten. Voorts is gebleken dat de toepassing van de Schilthuiskorting procentueel nog steeds geleidelijk toeneemt. Bij de bedrijven, die allen de Schilthuiskorting toepassen, lijkt inmiddels sprake van een lichte daling. Bij de productschappen, die slechts op kleine schaal gebruikmaken van de Schilthuiskorting, is sprake van een verdere toename.

Met het oog op de wijziging van de Wbo ten aanzien van de Schilthuiskorting wordt de monitor in 2009 gezien als een referentiepunt of 'nulmeting' voor de ontwikkelingen ten aanzien van de soorten en hoogte van de heffingen waarop de Schilthuiskorting wordt toegepast bij de schappen in de komende jaren. Gelet op de afbouw wordt de monitor in elk geval tot en met 2013 jaarlijks opgesteld.

De principes van goed schapbestuur bepalen dat bij voorkeur bestemmingsheffingen worden opgelegd. Het is van belang om vanaf volgend jaar te monitoren of de schappen de juiste afbouw in de percentages van de bestemmingsheffing hanteren. Bovendien wordt dan onderzocht in hoeverre er verschuivingen van bestemmingsheffingen naar algemene heffingen plaatsvinden. Een dergelijke verschuiving wordt als onwenselijk beoordeeld. De eerste reden daarvoor is dat het opleggen van bestemmingsheffingen invulling geeft aan het profijtbeginsel. Het schap maakt daarmee namelijk inzichtelijk welke heffingen dienen om welke activiteiten te financieren, alsmede dat ten aanzien van die te financieren activiteiten de zogenoemde

'PBO-toets' is toegepast. Deze 'PBO-toets' ziet onder meer op nut en noodzaak van activiteiten, alsmede op complementariteit ten opzichte van de dragende organisaties. De tweede reden is dat een verschuiving van een bestemmingheffing naar een algemene heffing kan wijzen op het ontwijken van de wettelijke bepaling dat de Schilthuiskorting moet worden afgebouwd.

Aangeboden

De Monitor Schilthuiskorting 2009 is op 6 juli aangeboden aan het ministerie van SZW. Het ministerie heeft per brief van 15 september laten weten het op prijs te stellen dat de monitor tot en met 2013 jaarlijks wordt opgesteld. Het ministerie verzoekt speciale aandacht te besteden aan principe XVIII van de principes van goed schapbestuur, waarin opgenomen is dat besturen voor de financiering van de schapactiviteiten bij voorkeur bestemmingsheffingen opleggen.

Scan jaarverslagen 2008

De Toezichtkamer beoordeelt jaarlijks de jaarverslagen van de schappen. Hierbij beoordeelt zij in welke mate bepaalde onderwerpen in de jaarverslagen worden toegelicht. Het gaat er hierbij om of de schappen voldoende transparant zijn. Er wordt geen uitspraak gedaan in hoeverre en/of op welke wijze de schappen daadwerkelijk invulling geven aan deze onderwerpen.

Gelet op de afspraak dat de Code Goed Bestuur per 1 juli 2008 door de schappen volledig geïmplementeerd zou zijn, dienden schappen in de jaarverslagen 2008 voor het eerst te rapporteren over de onderwerpen in het kader van het goed schapbestuur. Om die reden heeft de Toezichtkamer dit verslagjaar voor het eerst beoordeeld in hoeverre de schappen in het jaarverslag 2008 over een aantal van deze onderwerpen rapporteren. Concreet gaat het hierbij om rapportage over de vergoedingen, de personele unies, de beleidscyclus, de activiteiten, de administratieve lasten en, ten slotte, het stelsel van intern toezicht.

Bovendien heeft de Toezichtkamer, evenals voorgaande jaren, de jaarverslagen beoordeeld aan de hand van een lijst met aandachtspunten die in 2000 in overleg met de drie betrokken ministeries en de schappen is opgesteld. Daarbij is bijzondere aandacht besteed aan aandachtspunten die specifiek voor de belanghebbenden bij de schappen van belang worden geacht. Belanghebbenden zijn bijvoorbeeld de ondernemers die onder de werkingssfeer van het schap vallen. In het verslagjaar zijn de jaarverslagen 2008, die de schappen in de eerste helft van 2009 openbaar hebben gemaakt, beoordeeld. Aan de hand van deze beoordeling zijn deze jaarverslagen eveneens vergeleken met de jaarverslagen van 2007.

Bevindingen

Ten opzichte van de jaarverslagen 2007 hebben meer schappen informatie opgenomen over de principes van goed schapbestuur. Ondanks deze verbetering kan niet gezegd worden dat er volledig is gerapporteerd over deze onderwerpen. De schappen hebben immers afgesproken over deze onderwerpen in het jaarverslag te rapporteren. Daarom mocht verwacht worden dat alle schappen over deze onderwerpen zouden rapporteren. Met name ten aanzien van de vergoedingen van de bestuurders, het gekozen stelsel van intern toezicht en de administratieve lasten hebben de meeste schappen niet volledig gerapporteerd. De Toezichtkamer heeft per brief aan de schappen nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de onderwerpen waarover nog niet volledig wordt gerapporteerd. Bovendien heeft de Toezichtkamer er bij de schappen op aangedrongen om een juiste en volledige verantwoording in de volgende jaarverslagen op te nemen.

Uit de scan jaarverslagen blijkt verder dat alle schappen rapporteren over hun bestuur en de interne organisatie, het beleid, de activiteiten en de relaties die zij hebben met andere organisaties. Het is echter ook zo dat bijna de helft van de schappen geen of onvoldoende aandacht heeft besteed aan de effecten van het beleid. Deze punten zijn evenwel essentieel om een volledig en goed beeld te krijgen van de prestaties en de aanpak van de schappen. Dit moet verbeteren. De Toezichtkamer zal er dan ook in de volgende scan van de jaarverslagen extra aandacht aan besteden.

Vier schappen hebben in hun jaarverslag 2008 over alle punten gerapporteerd. Dit houdt in dat zij ook over de punten in het kader van de principes van goed schapbestuur hebben gerapporteerd. Het betreft de volgende vier schappen: het Hoofdbedrijf Ambachten, het Bedrijf Afbouw, het Boschap en het Productschap Tuinbouw.

Aangeboden

De scan jaarverslagen 2008 is op 6 oktober aangeboden aan de minister van SZW.

De minister heeft de scan, tezamen met de monitor financiële relaties (zie hierna), op 14 december met een begeleidende brief aan het parlement aangeboden. Het ministerie heeft per brief van 22 december laten weten de conclusies van de Toezichtkamer te onderschrijven en een kopie van de aanbestedingsbrief aan het parlement bijgevoegd.

Monitor financiële relaties 2008 en 2009

Op grond van de Wbo houdt de Toezichtkamer ook financieel toezicht op de product- en bedrijfsschappen. Een onderdeel van het financieel toezicht is het toezicht op de naleving van de vereisten van de financiële relaties tussen schappen en derden. Onder financiële relaties wordt verstaan: opdrachten en subsidies die rechtstreeks gericht zijn op de sector. Het gaat hierbij om opdrachten en subsidies die verstrekt zijn aan derden om activiteiten ten behoeve van de sector te financieren, zoals promotiecampagnes.

De financiële relaties van schappen zijn een belangrijk thema vanwege potentiële risico's die daaraan zijn verbonden. Hierbij valt te denken aan gelden die door schappen aan derden ter beschikking worden gesteld zonder dat achteraf verantwoording over de besteding van die gelden kan plaatsvinden. De mate van doelmatigheid en doeltreffendheid van de besteding zou dan niet te bepalen zijn. Bovendien bestaat het risico dat alleen organisaties geld ontvangen die op enigerlei wijze een band onderhouden met het schap. Het schap zou deze organisaties dan bevoordelen.

Deze potentiële risico's rechtvaardigen het periodiek monitoren van de ontwikkeling van de financiële relaties en de wijze waarop de schappen over dit onderwerp verantwoording afleggen. Dit met als doel inzicht te verkrijgen in de naleving van de vereisten van financiële relaties. Voor het uitvoeren van de monitor zijn de begrotingen 2009, de jaarrekeningen 2008 en de jaarverslagen 2008 van de schappen op dit punt beoordeeld.

Bevindingen

In de vorige monitor uit 2007 is de conclusie getrokken dat de schappen zich in de financiële stukken onvoldoende verantwoordden over hun financiële relaties. Uit de monitor 2008 en 2009 bleek dat de schappen zich inmiddels wel voldoende verantwoordden over de financiële middelen die aan derden ter beschikking worden gesteld. Zo vermelden alle schappen in de begroting 2009 en de jaarrekening 2008 de organisaties waaraan subsidies en majeure opdrachten worden verstrekt, inclusief de daarmee gemoeide bedragen. Voorts geven alle schappen in de jaarrekening duidelijk aan of er een financiële relatie met een benoemingsgerechtigde organisatie is aangegaan. Ook besteden alle schappen voldoende aandacht aan het vermelden van bestuursleden die gelieerd zijn aan rechtspersonen waaraan financiële middelen worden verstrekt.

De Toezichtkamer is van mening dat de verantwoording door de meeste schappen op één belangrijk punt, te weten de doelmatigheid en doeltreffendheid, verder verbeterd moet worden. De meeste schappen volstaan thans met het vermelden van een algemene beschrijving van de projecten maar veelal zonder evaluatiegegevens. Voor enkele andere schappen geldt dat met name in de jaarverslagen beperkt en incidenteel aandacht is besteed aan de effecten van de belangrijkste projecten. Daarmee wordt echter nog geen stelselmatig en dekkend overzicht gegeven van de doelmatigheid en doeltreffendheid. Het Hoofdproductschap Akkerbouw, het Productschap Akkerbouw, het Productschap Diervoeder, het Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel, het Productschap Margarine, Vetten en Oliën, het Productschap Dranken en het Productschap Zuivel geven onvoldoende invulling aan dit vereiste. In de monitor over 2010 en 2011 zal de Toezichtkamer hier extra aandacht aan besteden.

Aangeboden

De monitor financiële relaties 2008 en 2009 is op 6 oktober aangeboden aan de minister van SZW. De minister heeft de monitor, tezamen met de scan jaarverslagen, op 14 december met een begeleidende brief aan de Tweede Kamer aangeboden. Het ministerie heeft per brief van 22 december aangegeven de conclusies van de Toezichtkamer te onderschrijven. Naar aanleiding daarvan heeft de Tweede Kamer verzocht om een Algemeen Overleg met de minister.

Rapportage personele unies

Voor een groot aantal personen die actief zijn binnen een schap, geldt dat hun activiteiten niet beperkt zijn tot die ene functie. Bij personele unies gaat het om personen die in het bestuur van een product- of bedrijfschap zitting hebben en tevens een bestuurlijke functie vervullen binnen een andere organisatie die op enige wijze een relatie heeft met het schap. Bij dit laatste kan het gaan om een benoemingsgerechtigde organisatie van het schap of een organisatie die rechtstreekse (financiële) banden heeft met het schap. De personele unie van een functie in het bestuur van een schap en een bestuurlijke functie binnen een dragende

organisatie, is eigen aan het karakter van het stelsel. Zij vloeit voort uit de bedoelingen en de structuur van de wet, uiteraard onder de voorwaarde dat schapbestuurders – hoewel voorgedragen door de dragende organisaties – 'zonder last of ruggespraak' hun taak vervullen.

Het mogelijke risico van personele unies is dat (de schijn van) belangenverstremgeling bij bestuurders kan optreden. Daarbij valt te denken aan de situatie waarin een bestuurder van een schap elders andere bestuurlijke functies vervult die kunnen conflicteren met de functie en verantwoordelijkheid bij het schap. Deze situatie kan ten koste gaan van goed en onafhankelijk bestuur. Ter discussie staan dan de integriteit van het bestuur, en daarmee de geloofwaardigheid en het draagvlak van het schap.

De Toezichtkamer heeft onderzocht in hoeverre schappen voldoen aan het principe van goed schapbestuur dat betrekking heeft op personele unies. In 2008 is voor het eerst een inventariserend onderzoek naar de personele unies bij schappen uitgevoerd.

Door middel van het onderzoek dat in 2009 is uitgevoerd is beoordeeld in hoeverre de schappen voldoen aan hetgeen hierover in de principes van goed schapbestuur is opgenomen. De vereisten komen neer op de volgende drie onderdelen:

- de nevenfuncties van bestuursleden van de schappen dienen via de website en het jaarverslag te raadplegen dan wel op te vragen zijn;
- in het overzicht van nevenfuncties moeten de datum van de eerste benoeming, de functies binnen het schap, en voor het schap relevante nevenfuncties bezoldigd of onbezoldigd zijn opgenomen;
- de overzichten van nevenfuncties en de overzichten van de financiële en contractuele relaties van de schappen moeten voldoende transparant zijn.

Bovendien is onderzocht in hoeverre de schappen via de website en het jaarverslag vermelden op welke wijze de relevante nevenfuncties actueel worden gehouden.

Bevindingen

Uit het onderzoek bleek dat vijftien van de zeventien schappen voldeden aan de drie vereisten die direct voortvloeien uit de principes van goed schapbestuur. Het Productschap Vis en het Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel voldeden niet aan deze vereisten.

Vier schappen (te weten het Productschap Margarine, Vetten en Oliën, het Productschap Dranken, het Productschap Wijn en het Bedrijfschap Horeca en Catering) voldeden ten tijde van het onderzoek niet aan de verplichting om data van de eerste benoemingen van de bestuurders op te nemen. Bovendien is geconstateerd dat het Productschap Dranken en het Hoofdbedrijfschap Detailhandel ten tijde van het onderzoek voor de 88a-commissies geen overzicht van nevenfuncties van bestuurders hadden opgesteld.

Naar aanleiding van deze constatering heeft het Hoofdbedrijfschap Detailhandel een overzicht van de nevenfuncties van de leden van de drie 88a-commissies opgesteld.

De andere schappen hebben medegedeeld aanpassingen te zullen doorvoeren. De Toezichtkamer zal de aanpassingen nauwlettend volgen.

De rapportage bevat concrete aanbevelingen die de transparantie over personele unies vergroten. Ze zijn niet verplicht, maar het is wel wenselijk om ze over te nemen. De Toezichtkamer heeft de schappen geadviseerd deze aanbevelingen over te nemen.

Aangeboden

De rapportage personele unies 2009 is op 23 december aangeboden aan het ministerie van SZW.

Vorbereiding en voorlichting

Risicogeoriënteerd toezicht

Mede met het oog op de nieuwe toezichttaken die in 2009 in de Wbo zijn opgenomen, heeft het secretariaat in het verslagjaar twee projecten uitgevoerd om daar waar mogelijk op een risicogeoriënteerde wijze invulling te geven aan de toezichttaken.

Risicogeoriënteerd toezicht houdt in dat de beschikbare capaciteit om toezicht te houden zo gericht mogelijk (namelijk daar waar ten aanzien van een schap of een onderwerp de risico's het grootst worden ingeschat) wordt ingezet. Het kenmerk van het toepassen van risicogeoriënteerd toezicht is het inventariseren van toezichtthema's en het opstellen van profielen van schappen op basis waarvan de prioriteiten in het toezicht worden vastgesteld.

Er zijn zes relevante toezichtthema's geïnventariseerd. Het betreft de volgende thema's:

- financieel beheer;
- integriteit;
- naleving procedurele voorschriften;
- invloed van de bedrijfsgenoten op het besluitvormingsproces;
- het omgaan met klachten;
- transparante verantwoording.

Aan de hand van deze toezichtthema's is ten behoeve van het Toezichtplan 2010 een prioritering aangebracht. Deze prioritering, ook wel speerpunten genoemd, bevat 1. het financieel beheer, 2. de invloed van de bedrijfsgenoten op het besluitvormingsproces en 3. de integriteit. Deze speerpunten zullen in 2010 leiden tot (deel)onderzoeken.

Het tweede element van risicogeoriënteerd toezicht, naast het inventariseren van toezichtthema's, is het opstellen van schaprofielen. Het schaprofiel geeft aan waar meer en waar minder toezicht op het schap moet worden gehouden. Van elk schap wordt een inschatting gemaakt in hoeverre het voldoet aan de Wbo en de hieruit voortvloeiende regelge-

ving. Binnen het project is een standaardformat voor een schaprofiel opgesteld. De Toezichtkamer heeft op 21 september hiermee ingestemd. De komende tijd worden de profielen per schap nader uitgewerkt. De schappen worden hierover in 2010 nader geïnformeerd.

Niet voor alle taken van de Toezichtkamer kan een risicogeoriënteerde benadering worden toegepast. Sommige taken hebben immers direct betrekking op vereisten waaraan een schap moet voldoen om te kunnen functioneren. In die gevallen is het voor de toezichthouder lastig om hierin te prioriteren. Ten aanzien van het toezicht op de naleving van de principes van goed bestuur is deze risicogeoriënteerde benadering wel goed geschikt. Gezien de breedte van het terrein waarop toezicht wordt gehouden en de beschikbare capaciteit, is het immers onmogelijk om jaarlijks van de schappen een volledig beeld van de naleving te krijgen.

Ten slotte wordt een toezichtcyclus opgesteld waarmee het uitvoeren van toezicht systematisch wordt doorlopen en met enige regelmaat kritisch tegen het licht wordt gehouden. Dit kan periodiek leiden tot bijstelling van doelstellingen en prioriteiten.

Deze risicogeoriënteerde werkwijze wordt weliswaar in 2010 voor het eerst aan de hand van een toezichtcyclus doorlopen, maar de themaonderzoeken die in het verslagjaar zijn gedaan, zijn al zo veel mogelijk op deze wijze uitgevoerd. Bij de meeste onderzoeken die in het verslagjaar zijn uitgevoerd, is getoetst aan (onderdelen van) de principes van goed schapbestuur.

Voorts is aan de schappen gevraagd in hoeverre de communicatie over de bestaande en de nieuwe toezichttaken duidelijk is, dan wel verder te verbeteren valt. Aan de hand van de ontvangen reacties zijn de teksten over het toezicht op de website aangepast en is daarbij nu ook een overzicht van veelgestelde vragen en de bijbehorende antwoorden opgenomen.

Draagvlakonderzoeken

Op grond van de gewijzigde Wbo moet elk schap iedere vier jaar door middel van een representatieve steekproef een draagvlakonderzoek onder de ondernemers binnen zijn werkingssfeer laten uitvoeren. Het onderzoek is gericht op het verkrijgen van informatie over het draagvlak voor een schap onder de ondernemers die onder de werkingssfeer van het schap vallen. Van belang is dat dit onderzoek zorgvuldig en door alle schappen op een zo uniform mogelijke wijze wordt uitgevoerd. Het ministerie van SZW zal in 2010 om die reden een Algemene Maatregel van Bestuur Draagvlakonderzoek (AMvB Draagvlak) opstellen, met daarin nadere regels over de uitvoering van het onderzoek, de wijze van openbaarmaking van de resultaten en van de conclusies die daaraan worden verbonden. Meer gedetailleerde voorwaarden over de vormgeving en uitvoering van het onderzoek worden opgenomen in een ministeriële regeling.

Het draagvlakonderzoek zal in opdracht van een schap door een onafhankelijk onderzoeksbureau worden uitgevoerd. Het betreffende onderzoeksbureau zal een onderzoeksrapport opstellen met een verslag van het onderzoek en de uitkomsten daarvan. Het bureau zal zich verantwoorden over de gebruikte methode en de betrouwbaarheid en validiteit van de uitkomsten.

De Toezichtkamer heeft tot taak toe te zien op de uitvoering van de onderzoeken.

In dat kader heeft in de verslagperiode technisch overleg plaatsgevonden tussen het secretariaat en het ministerie van SZW. Bovendien heeft het secretariaat samen met het ministerie van SZW een voorlichtingsbijeenkomst georganiseerd voor de product- en bedrijfsschappen waarin de uitgangspunten voor de AMvB Draagvlak en een concepttekst zijn besproken. Naar verwachting zal de nieuwe regelgeving in de loop van 2010 in werking treden. De Toezichtkamer zal, zodra de regelgeving gereed is, een toetsingskader voor de draagvlakonderzoeken opstellen. Binnen twee jaar na de inwerkingtreding van de AMvB Draagvlak zullen de eerste draagvlakonderzoeken door alle schappen moeten zijn afgerond.

Mededinging

In het kader van de goedkeuringstaak op grond van de Wbo toetst de Toezichtkamer onder meer of verordeningen van de schappen niet 'aan gezonde mededinging in de weg staan', daarbij rekening houdend met het normenstelsel van de Mededingingswet (Mw). Op 31 maart 2004 is er een convenant gesloten tussen de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) en de SER op grond waarvan de SER de NMa kan verzoeken advies uit te brengen over het al dan niet strijdig zijn van een verordening met de mededingingsregels. De NMa zal ernaar streven om zo'n advies binnen twee maanden aan de SER te verstrekken.

Voor schappen is het van belang te weten wat in het kader van de Mw wel en niet is toegestaan. Op verzoek van het secretariaat heeft de NMa op 2 juli 2009 een presentatie verzorgd aan de schappen over de mededingingsrechtelijke aspecten bij hun werkzaamheden. Schappen kunnen op verschillende manieren in aanraking komen met de Mw. Zo toetst de SER verordeningen op de gezonde concurrentie. Ook kan een schap commerciële activiteiten ontwikkelen, zoals congressen en opleidingen. Een andere mogelijkheid is wanneer een schap als ontmoetingsplaats zou fungeren waarbij bijvoorbeeld en marge van een bestuursvergadering afspraken worden gemaakt die de mededinging beperken. Na deze presentatie was er ruimschoots gelegenheid voor het stellen van vragen en zijn er diverse voorbeelden besproken.

Herziening regelgeving

Ten aanzien van enkele toezichttaken biedt de wet de SER de bevoegdheid om nadere regels te stellen. Ten aanzien van de inrichting van de financiële jaarstukken zijn nadere regels uitgewerkt in de Verordening financiën bedrijfslichamen 1999 (Vfb 99). In het Besluit beleidsregels Bestuurskamer (BbB) zijn beleidsregels opgenomen met betrekking tot het gebruik van regelgeving, financiële relaties en het toepassen door een schap van de Schilthuis-korting. In het verslagjaar is gestart met de her-

ziening van de Vfb 99 en het BbB. Ten eerste bekijkt de Toezichtkamer of het nodig is de regelgeving anders in te richten, zodat het toezicht nog beter vorm gegeven kan worden. In het verlengde hiervan wordt gezien of vereenvoudiging van de regelgeving nodig is. Tot slot gaat de Toezichtkamer na waar een aanpassing of aanscherping nodig is. Ook ontwikkelingen zoals de gewijzigde Wbo, de instelling van de

Toezichtkamer en de gewijzigde zienswijzen op het gebied van toezicht, kunnen leiden tot wijzigingen in beide besluiten. Daarbij wordt ook gekeken naar de hanteerbaarheid van de regelgeving. Bij de herziening van de Vfb 99 en het BbB worden zowel de schappen als de ministeries betrokken. In de loop van 2010 zal de herziening voltooid zijn.



“Wij als Toezichtkamer gaan straks toezien op de draagvlakonderzoeken.”

Hans Kamps, voorzitter Toezichtkamer

“Het is een nieuwe taak voor de schappen om eens in de vier jaar een onderzoek naar het draagvlak onder de ondernemers uit te voeren. Ik vind het prima dat ondernemers zich over het schap kunnen uitspreken. Dan wordt duidelijk hoe ondernemers tegen het schap aankijken. Als je als ondernemer een heffing moet betalen aan het schap, dan wil je ook weten wat het schap met die gelden doet. Het is aan de schappen om te laten zien dat ze de goede dingen doen en dat ze de dingen goed doen. Wij als Toezichtkamer gaan straks toezien op de draagvlakonderzoeken.”

Overzicht financiële gegevens product- en bedrijfsschappen

Jaarrekening 2008 en Begroting 2009

KERNCIJFERS	Jaarrekening 2008			Begroting 2009			
	Totaal 2008	Product-schappen	Bedrijf-schappen	Totaal 2009	Product-schappen	Bedrijf-schappen	
Baten (x € 1000)							
1	Heffingen	195.249	150.016	45.232	181.569	130.530	51.039
2	Retributies	2.575	2.575		3.053	3.053	0
3	Diensten aan derden	9.905	9.262	643	9.306	8.820	486
4	Rente	12.216	10.941	1.275	12.573	11.099	1.474
5	Vergoeding opgedragen taken	21.898	21.898		23.071	23.071	0
6	Niet bestede subsidies	4.051	3.149	902			
7	Overige baten	18.916	15.711	3.205	16.729	14.916	1.813
	Totaal baten	264.809	213.552	51.257	246.301	191.489	54.812
Lasten (x € 1000)							
1	Personeelskosten	58.214	43.771	14.444	58.988	44.962	14.026
2	Reis-, verblijf-, representatiekosten	2.278	1.498	780	2.300	1.504	796
3	Huisvestingskosten	6.346	5.087	1.258	6.167	4.886	1.282
4	Bureaunkosten	7.385	5.018	2.368	7.989	5.390	2.599
5	Vergaderkosten	2.061	1.302	759	2.187	1.363	824
6	Financiële relaties	144.661	123.443	21.217	162.183	128.517	33.666
7	Diensten door derden	17.119	10.950	6.169	16.860	11.697	5.163
8	Overige lasten	8.822	7.916	906	13.046	12.861	185
	Totaal lasten	246.886	198.983	47.903	269.720	211.180	58.542
	Exploitatiesaldo	17.923	14.567	3.356	-23.419	-19.691	-3.730
	Reserve 01/01	245.037	207.172	37.865	230.189	196.116	34.073
	Reserve 31/12	262.960	221.740	41.220	206.770	176.425	30.343
	Personeelsbestand in fte's	778	615	163	840	676	164

Overzicht product- en bedrijfsschappen

Productschappen

Hoofdproductschap Akkerbouw
Stadhoudersplantsoen 12-18
Postbus 29739
2502 LS Den Haag
T 070 3708 708
www.hpa.nl

Productschap Akkerbouw
Stadhoudersplantsoen 12-18
Postbus 29739
2502 LS Den Haag
T 070 3708 708
www.productschapakkerbouw.nl

Productschap Diervoeder
Stadhoudersplantsoen 12-18
Postbus 29739
2502 LS Den Haag
T 070 3708 708
www.pdv.nl

Productschap Dranken
Stadhoudersplantsoen 12
Postbus 29739
2502 LS DEN HAAG
T 070 3708 660
www.productschapdranken.nl

Productschap Margarine, Vetten en Ollén
Ampèrelaan 4d
Postbus 3095
2280 GB Rijswijk
T 070 3195 195
www.mvo.nl

Productschap Pluimvee en Eieren
Louis Braillelaan 80
Postbus 460
2700 AL Zoetermeer
T 079 3687 100

Productschap Tuinbouw
Louis Pasteurlaan 6
Postbus 280
2700 AG Zoetermeer
T 079 3470 707
www.tuinbouw.nl

Productschap Vee en Vlees
Louis Braillelaan 80
Postbus 460
2700 AL Zoetermeer
T 079 3687 100
www.pve.nl

Productschap Vis
Visserijcentrum
Trebstraat 17
Postbus 72
2280 AB Rijswijk
T 070 3369 600
www.pvis.nl

Productschap Wijn
Stadhoudersplantsoen 12-18
Postbus 29739
2502 LS Den Haag
T 070 3708 347
www.wijninfo.nl

Productschap Zuivel
Louis Braillelaan 80
Postbus 755
2700 AT Zoetermeer
T 079 3681 500
www.prodzuivel.nl

Bedrijfschappen

Bedrijfschap Afbouw

Mauritskade 27
2514 HD Den Haag
Postbus 377
2280 MA Rijswijk
T 070 3366 500
www.bedrijfschapafbouw.nl

Bedrijfschap Horeca en Catering

Baron de Coubertinlaan 6
Postbus 121
2700 AG Zoetermeer
T 079 3680 707
www.kenniscentrumhoreca.nl

Boschap (Bedrijfschap voor de bosbouw, het bosbeheer, het natuurbeheer en de houtteelt)

Princenhof Park 9
Postbus 65
3970 AB Driebergen-Rijsenburg
T 030 6930 130
www.boschap.nl

Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel

Turfstekerstraat 63
Postbus 1012
1430 BA Aalsmeer
T 0297 380 090
www.hbag.nl

Hoofdbedrijfschap Ambachten

gebouw De Leeuwenhoek
Ierlandlaan 21
Postbus 895
2700 AW Zoetermeer
T 079 3161 111
www.hba.nl

Hoofdbedrijfschap Detailhandel

Nieuwe Parklaan 72-74
Postbus 90703
2509 LS Den Haag
T 070 3385 600
www.hbd.nl

Afkortingen

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
BA	Bedrijfschap Afbouw
BbB	Besluit beleidsregels Bestuurskamer
BOS	Bosschap
EZ	(Ministerie van) Economische Zaken
GMP+	Good Manufacturing Practice +
HBA	Hoofdbedrijfschap Ambachten
HBAG	Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel
HBD	Hoofdbedrijfschap Detailhandel
HOR	Bedrijfschap Horeca en Catering
HPA	Hoofdproductschap Akkerbouw
LNV	(Ministerie van) Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
MVO	Productschap Margarine, Vetten en Oliën
Mw	Mededingingswet
NMa	Nederlandse Mededingingsautoriteit
PA	Productschap Akkerbouw
PD	Productschap Dranken
PDV	Productschap Diervoeder
PPR	Productschap Pluimvee en Eieren
PT	Productschap Tuinbouw
FVV	Productschap Vee en Vlees
PW	Productschap Wijn
PZ	Productschap Zuivel
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Vfb 99	Verordening financiën bedrijfslichamen 1999
VIS	Productschap Vis
Wbo	Wet op de bedrijfsorganisatie

UITGAVE Sociaal-Economische Raad, Den Haag
BASISONTWERP 203D
ONTWERP en OPMAAK Sheila Kok grafische vormgeving
PORTRETFOTO'S Christiaan Krouwels
DRUK Albani Drukkers, Den Haag
PAPIER Omslag 250 grams Oxford (FSC)
Binnenwerk 140 grams Oxford (FSC)

© 2010, Sociaal-Economische Raad
Alle rechten voorbehouden

ISBN 90-6587-996-X

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

Afdeling Communicatie

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

T 070 3499 647

F 070 3832 535

E communicatie@ser.nl

www.ser.nl