

Vergaderjaar 2016–2017

33 910

Wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie en andere wetten in verband met de opheffing van de bedrijfslichamen (Wet opheffing bedrijfslichamen)

Nr. 26

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 februari 2017

Jaarlijks informeer ik u, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, over de oprichting en erkenning van producenten- en brancheorganisaties (PO's en BO's) en het verbindend verklaren van voorschriften of maatregelen van de door mij erkende PO's en BO's (Kamerstuk 33 910, nr. 24; Kamerstuk 33 910, nr. 25). Met deze brief informeer ik u over de ervaringen die in 2016 zijn opgedaan. Tevens ga ik in op het verzoek van uw Kamer een kabinetsreactie te geven op het bericht «Ministerie blokkeert collectief onderzoek akkerbouw»¹ en de aanvullende vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA (Brief van 14 februari 2017)².

I. Erkenning van producenten- en brancheorganisaties

Conform de integrale Gemeenschappelijke Marktordeningsverordening (iGMO, Verordening EU nr. 1308/2013) en de Regeling producenten- en brancheorganisaties (regeling) die daaraan uitvoering geeft, heb ik in 2016 twee BO's erkend: de brancheorganisatie Sierteeltproducten en de brancheorganisatie G&F Nederland (Groenten en Fruit).

Zoals ik uw Kamer in mijn eerste tussenrapportage heb bericht, heb ik in 2014 en 2015 reeds één PO en zeven BO's erkend. Het gaat hierbij om de Producentenorganisatie Varkenshouderij, de Stichting Brancheorganisatie Kalvesector, Zuivel NL, Stichting OVONED (eieren), Stichting PLUIMNED (pluimveevlees), de BO Granen, de BO Suiker en de BO Aardappelen en overige producten. Deze laatste drie BO's zijn organisatorisch ondergebracht in de BO Akkerbouw. Alle erkenningen zijn geldig tot en met 31 december 2020. Deze einddatum hangt samen met de herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), waarvan de iGMO onderdeel uitmaakt.

¹ (<https://www.nieuweoogst.nu/nieuws/2017/01/27>)

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Ik heb op dit moment geen aanvragen in behandeling voor de erkenning van nieuwe producenten- en brancheorganisaties.

II. Verbindend verklaren

Voorgenomen besluiten

In mijn brief van 12 februari 2016 (Kamerstuk 33 910, nr. 25) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de door mij voorgenomen besluiten op de verzoeken van de BO Granen, de BO Suiker en de BO Aardappelen en overige akkerbouwgewassen tot verbindendverklaring van het verrichten van onderzoeken ter uitvoering van het Gezamenlijk programma Onderzoek en Innovatie en de daarmee samenhangende verplichting tot afdracht van financiële bijdragen en een registratieverplichting. Ik heb deze verzoeken ingewilligd en mijn besluiten gemeld in de Staatscourant (nr. 23394) van 3 mei 2016.

Nieuwe verzoeken

De Staatssecretaris en ik hebben in september 2016 van de BO Sierteeltproducten een verzoek tot verbindendverklaring van het energiebesparingssysteem glastuinbouw (EBG) ontvangen. Zoals de Staatssecretaris en ik eerder hebben aangegeven in de beantwoording van Kamervragen gesteld door de Tweede Kamerleden Mulder en Geurts (beiden CDA), zijn aan het verzoek van de BO Sierteeltproducten diverse aspecten verbonden die een zorgvuldige afweging behoeven (Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 576). Zo dienen de aanvragen getoetst te worden aan de juridische kaders voor algemeen verbindendverklaring (AVV) die zijn vastgelegd in de iGMO en de Regeling producenten- en brancheorganisaties. In deze laatst genoemde Regeling is, conform de wens van de Tweede Kamer, gewaarborgd dat er geen stelsel ontstaat dat vergelijkbaar is met de opgeheven publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. De Staatssecretaris en ik zullen uw Kamer binnenkort informeren over het door mij voorgenomen besluit op de aanvraag van de BO Sierteeltproducten.

De Stichting PLUIMNED, de Stichting OVONED en de Stichting Brancheorganisatie Kalveren hebben met mijn ministerie overlegd over de door hen voorgenomen verzoeken tot het verbindend verklaren van de programma's voor onderzoek en innovatie. Een belangrijk deel van deze programma's betreft onderzoeken naar dierziekten/diergezondheid en antibiotica. Gelet op de Regeling zou ik dergelijke verzoeken moeten afwijzen, omdat de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd) grondslag biedt voor heffing voor onderzoek naar dierziekten/diergezondheid en antibiotica.

Ik vind dit effect van de regeling beleidsmatig niet gewenst; de verantwoordelijkheid voor bedrijfsgebonden ziekten ligt primair bij het bedrijfsleven. Hierbij hoort ook de bereidheid van de PO's en BO's in de dierlijke sector om verantwoordelijkheid te nemen voor het onderzoek dat de eigen aanpak moet ondersteunen (waarbij de betrokken marktdeelnemers zelf bepalen en betalen). Het niet verbindend kunnen verklaren van onderzoek op dit terrein staat haaks op de publiek-private aanpak bij dierziekten en antibiotica en heeft negatieve gevolgen voor (collectieve) private financiering van onderzoek naar diergezondheid en antibiotica, ook voor topsectoronderzoek.

Ik ben daarom voornemens het AVV-kader (artikel 5:2 van de regeling) aan te passen opdat AVV ook mogelijk wordt voor onderzoek en innovatie dat op basis van bestaande regelgeving (Gwwd) gefinancierd zou kunnen worden. Daarmee wordt een AVV mogelijk op het gebied van dierge-

zondheid en antibiotica. Dit past binnen mijn toezegging aan de Tweede Kamer dat ik welwillend tegenover verzoeken om collectieve financiering van onderzoek sta (Kamerstuk 33 910, nr. 21).

Verzoek gegevensverstrekking BO Akkerbouw

Bij verbindend verklaarde voorschriften en verplichte financiële bijdragen gaat het om private afspraken die de betrokken marktdeelnemers zichzelf opleggen, ook jegens de marktdeelnemers die niet bij de erkende PO of BO zijn aangesloten. In dit licht zijn ook de uitvoering en de handhaving van de verbindend verklaring primair een private aangelegenheid. Voor de uitvoering en de handhaving is het van belang dat een PO of BO inzicht heeft welke marktdeelnemers tot de naleving van het verbindend verklaarde voorschrift gehouden zijn. Daartoe heb ik in de regeling opgenomen dat het verzoek tot verbindendverklaring vergezeld kan worden door een verzoek tot het verbindend verklaren van een verplichte registratie voor niet bij de erkende organisatie aangesloten marktdeelnemers op wie het voorschrift van toepassing is verklaard. Dit betekent dat niet-aangesloten marktdeelnemers zich voor een bepaalde peildatum bij de betrokken organisatie moeten melden.

De Staatssecretaris heeft op 12 juli en 16 oktober 2016 van de BO Akkerbouw het verzoek ontvangen om medewerking van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) bij het verkrijgen van machtigingen van marktdeelnemers in de akkerbouw. Het verzoek was toe te staan dat RVO bij de gecombineerde opgave aan boeren de mogelijkheid geeft een vinkje aan te zetten waarmee hun gegevens kunnen worden vrijgegeven. Hiermee zou de brancheorganisatie in staat gesteld worden de verplichte financiële bijdrage vast te stellen en op te leggen aan betalingsplichtige marktdeelnemers voor het Gezamenlijke programma voor onderzoek en innovatie.

In mijn antwoordbrief heb ik aangegeven dat ik bereid ben medewerking te verlenen bij de uitvoering van de AVV. RVO kan de Kamer van Koophandel (KvK)-nummers verstrekken van de niet bij de BO Akkerbouw aangesloten betalingsplichtige marktdeelnemers, nadat de BO een lijst met de bij BO aangesloten marktdeelnemers aan RVO heeft verstrekt³. De brancheorganisatie kan vervolgens de NAW-gegevens van deze marktdeelnemers van de KvK kopen. Daarna kan de BO alle betalingsplichtige marktdeelnemers benaderen en hen verzoeken RVO te machtigen areaalgegevens door te geven aan de BO. Wanneer RVO deze machtigingen binnen krijgt, kan RVO de BO de benodigde gegevens verstrekken.

Door het verstrekken van deze set gegevens in combinatie met het aanbieden van compenserende waarborgen aan de niet-aangeslotenen in het kader van het doelbindingsvereiste, wil ik de gegevensverstrekking zo min mogelijk ingrijpend laten zijn en daarmee handelen binnen de kaders van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en de Landbouwwet. De BO Akkerbouw kan langs deze weg een compleet bestand opbouwen van haar doelgroep en de registratieplicht effectief uitvoeren. Voor de betrokkenen die vervolgens bereid zijn hun areaalgegevens via RVO te verstrekken aan de BO, geldt dat RVO in dat verband een werkwijze heeft die al voor verschillende gebruikers werkbaar is gebleken. (de hierboven genoemde gegevenslevering op basis van machtiging).

³ Gelet op de afspraken tussen overheid en de KvK over de verstrekking van gegevens, is het niet toegestaan dat RVO de NAW-gegevens aan de BO verstrekt.

Volgens de BO Akkerbouw is de aangeboden oplossing niet voldoende pragmatisch vanwege het kostenaspect, toename van administratieve lasten en onvolledig zicht op correcte gegevens betreffende het areaal waarop de heffingen worden gebaseerd.

Reactie

Ten aanzien van de kosten geldt dat de door mij voorgestelde oplossing eenmalig circa € 30.000 voor RVO bedraagt en circa € 1.500 voor de Kamer van Koophandel. Daarna zullen de kosten aanzienlijk dalen en beperkt blijven tot het actualiseren van de bestanden. In het verbindend verklaarde onderzoeksprogramma heeft de BO Akkerbouw een post van € 300.000 per jaar opgenomen voor de uitvoering van het programma (totale kosten programma jaarlijks circa € 3,3 miljoen). De kosten van mijn oplossing kunnen hier ruimschoots uit worden gedekt. Verder merk ik op dat ook bij het voorstel van de BO Akkerbouw niet verzekerd is dat alle betalingsplichtige akkerbouwers het vinkje zullen aankruisen, waarna de BO de weigeraars alsnog moet aanschrijven.

Los van deze twee opmerkingen constateer ik dat de door de BO Akkerbouw voorgestelde oplossing niet lijkt te passen binnen de kaders van de Wbp. Allereerst biedt de iGMO-verordening, die het kader vastlegt voor AVV's, geen juridische grondslag voor het verstrekken van gegevens van RVO aan PO's en BO's. Daarom moet verstrekking van gegevens door de overheid aan private partijen, worden getoetst aan de Wbp en met name aan de artikelen 8, 9 en 11 van de Wbp.

Er kan alleen een grondslag in de zin van artikel 8 Wbp zijn voor het verstrekken van gegevens als er toestemming is van betrokkene. Daarom lijkt het gebruik van het vinkje, zoals de BO voorstelt, op het eerste gezicht niet mogelijk, omdat dat op zichzelf onvoldoende waarborgen biedt voor een geldige toestemming als bedoeld in de Wbp. Er kan echter ook een grondslag zijn als de verwerking van gegevens noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak én voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Vervolgens mag, getoetst aan artikel 9 van de Wbp, de gegevensverstrekking niet onverenigbaar zijn met het doel waarvoor de – oorspronkelijke – gegevens door RVO zijn verkregen (het zogenaamde «doelbindingsvereiste»).

De door de BO voorgestelde oplossing is dat RVO – al dan niet op basis van een voorselectie – gegevensbestanden die voor publieke doeleinden zijn ingewonnen, moet gaan gebruiken voor het aanschrijven en informeren van betrokkenen om hen toestemming te laten geven voor het verstrekken van hun areaalgegevens aan de BO voor de afdracht van een financiële bijdrage. Dit lijkt moeilijk verenigbaar met de oorspronkelijke doeleinden van de inwinning van de gegevens in het kader van de landbouwtelling, namelijk: statistiek en beleidsontwikkeling.

Daarnaast heb ik twijfels bij de proportionaliteit van het voorstel van de BO Akkerbouw: het zou verder kunnen gaan dan noodzakelijk is voor de goede vervulling van mijn publieke taak – het AVV-besluit voor de BO uitvoerbaar maken – en is in dat geval ook daarom niet toegestaan op grond van de Wbp (artikel 11). Bovendien is er in het licht van de bescherming van persoonsgegevens een voor betrokken marktdeelnemers minder ingrijpend alternatief voorhanden, namelijk de door mij voorgestelde werkwijze.

Ik ben van mening dat met mijn voorstel maximaal tegemoet wordt gekomen aan de zorgen van de BO Akkerbouw. Inmiddels heb ik vanuit de BO Akkerbouw alternatieve juridische analyses ontvangen. Zoals eerder

gesteld, ben ik bereid mijn medewerking te verlenen om de uitvoering van het onderzoeksprogramma mogelijk te maken binnen de kaders van de geldende wet- en regelgeving. Ik ben bereid om de mogelijkheden wat betreft gegevensverstrekking nogmaals (juridisch) te onderzoeken en hierover met de brancheorganisatie in gesprek te blijven.

Een en ander leidt tot de volgende antwoorden op de aanvullende vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA:

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Op basis van welke beperkingen uit de Wet bescherming persoonsgegevens is de afweging gemaakt om gegevens niet te delen, maar te kiezen voor de route via de Kamer van Koophandel?

De Wbp geeft kaders voor het zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens. Dit betekent dat een eventuele gegevensverstrekking getoetst moet worden aan de artikelen 8, 9 en 11 van de Wbp. Er dient (onder meer) te worden getoetst aan het doelbindingsvereiste. In dit specifieke lijkt het dat de verdere verwerking van de (areaal)gegevens door deze zonder toestemming te verstrekken aan een private organisatie voor het opleggen van een heffing voor de financiering van onderzoek, niet verenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld. Het doel waarvoor de gegevens zijn en worden verzameld, en waarvoor zij wettelijk verplicht worden aangeleverd, is beperkt in verband met de basis ervan in de Landbouwwet. Bovendien is er getoetst aan het subsidiariteitsbeginsel. Dit wil zeggen dat gezien is of het doel ook op andere, in het licht van de bescherming van persoonsgegevens minder bezwarende, wijze kan worden bereikt. Dat is mijns inziens het geval: via een beperktere en met waarborgen omgeven verstrekking kan de BO gebruik maken van het handelsregister van de Kamer van Koophandel.

Is het waar dat de gevraagde gegevens voor ondernemingen gedreven door rechtspersonen geen persoonsgegevens zijn?

Bij rechtspersonen gaat het in beginsel niet om persoonsgegevens. Dat is anders voor gegevens van bijvoorbeeld eenmanszaken, maatschappen en vennootschappen onder firma. Het overgrote deel van de ondernemingen in de akkerbouwsector wordt niet door rechtspersonen gedreven. In dit geval gaat het dus wél om persoonsgegevens.

Kunt u uitgebreid ingaan op de verzameldoelinden in de Gecombineerde opgave en specifiek op de gegevens die ingezameld worden ingevolge artikel 24 van de Landbouwwet?

De gegevens die worden verzameld onder artikel 24 van de Landbouwwet, hebben in grote lijnen twee doelen. Het eerste doel is statistiek. Het tweede doel is beleidsontwikkeling. In overeenstemming met art. 27 van de Wbp is de gegevensverwerking voor de landbouwtelling bij de functionaris voor de gegevensbescherming gemeld onder opgave van de doeleinden waarvoor de gegevens worden verzameld en vervolgens verder verwerkt. Hieruit blijkt dat het verzameldoel van de gegevens die betrekking hebben op het telen van akker- en tuinbouwgewassen is ten behoeve van statistisch onderzoek en interne EZ-beleidsvoering. De doel(en) van verwerking zijn:

- de inwinning en registratie van gegevens in de agrarische sector ten behoeve van statistisch onderzoek en beleid voor het Centraal Bureau voor de Statistiek op basis van de Landbouwwet;
- ten behoeve van (wetenschappelijk) onderzoek en interne EZ-beleidsvoering;
- ten behoeve van managementdoeleinden, waaronder het samenstellen van rapportages en overzichten.

De melding met daarin de doeleinden zijn in het openbare meldingenregister geplaatst en zodoende voor een ieder te raadplegen.

In overeenstemming met artikel 33 van de Wbp wordt ook op de website van RVO, via welke de gegevens voor de landbouwtelling worden verzameld, aan de betrokkenen informatie gegeven over het doel van de verwerking: gegevens van de landbouwtelling worden gebruikt voor Europese en nationale statistieken en beleidsontwikkeling. De Wbp eist dat de doeleinden van tevoren worden bepaald en vastgelegd. De doelbinding dient reeds bij het verzamelen van gegevens aanwezig te zijn. Artikel 7 Wbp bepaalt: «persoonsgegevens worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld.» Hieraan is voldaan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Waarom zou het delen van gegevens niet mogelijk zijn op basis van een nationale wet, zoals de Landbouwwet? Zouden de gegevens verkregen op basis van artikel 24, eerste lid van de Landbouwwet gedeeld mogen worden als de gegevens worden gebruikt voor een vergelijkbaar doel als waarvoor de gegevens zijn verkregen? Zo nee, waarom niet?

De Landbouwwet voorziet niet in het verstrekken van gegevens met als doel «heffing op te leggen voor privaat onderzoek». Daarom moet gegevensverstrekking worden getoetst aan de Wbp. De Wbp eist onder andere dat gegevensverwerking alleen is toegestaan als voldaan is aan de vereisten met betrekking tot de grondslag van de verwerking, waarbij vooral de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit een rol spelen. Verder mag de verwerking niet onverenigbaar zijn met het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld. Dat doel is beperkt door de Landbouwwet.

Is het niet logisch dat de wijze waarop gegevens worden gedeeld tussen Brancheorganisatie of Producentenorganisatie en overheden niet is bepaald in de GMO-verordening; en dat dit dus nationaal geregeld moet worden?

Een feit is dat dit niet is geregeld in de iGMO-verordening en dus moet worden getoetst aan de Wbp, die de kaders stelt voor het zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens. De Wbp is de implementatie van Richtlijn nr. 95/46/EG, die het verwerken van persoonsgegevens in de Europese Unie regelt.

Zijn de gegevens van de Kamer van Koophandel actueel? Acht u het voor Brancheorganisaties en Producentenorganisaties werkbaar om op basis van niet actuele gegevens toestemming te vragen bij akkerbouwers, waarbij er ook geen mogelijkheden zijn om niet-deelnemende akkerbouwers die geen toestemming verlenen verder te kunnen benaderen? Zijn hiermee eigenlijk algemeen verbindend verklaringen ten behoeve van financiering van onderzoek en innovatie wel mogelijk?

De gegevens van de Kamer van Koophandel zijn actueel. Ook overheidsdiensten maken gebruik van het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Verbindendverklaringen zijn met de gegevens van de Kamer van Koophandel uitvoerbaar.

Eerder gaf u aan vertrouwen te hebben dat de private financiering voor onderzoek op peil zou blijven (Kamerstuk 21 501-32, nr. 794). Heeft u dat vertrouwen nog steeds? Zo ja, kunt u een overzicht geven in private financiering van onderzoek in de landbouw in de afgelopen jaren? Zo nee, bent u bereid private financiering voor onderzoek en innovatie wel mogelijk te gaan maken met gegevens geleverd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, gezien u bij het eerder aangehaalde schriftelijk

overleg ook aangaf welwillend te staan tegenover het algemeen verbindend verklaren van voorschriften en heffingen met betrekking tot onderzoek en innovatie?

Ik constateer dat er – sinds de opheffing per 1 januari 2015 van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie – bij de collectieve private financiering van het landbouwonderzoek knelpunten zijn ontstaan. Daarbij heb ik gemerkt dat het in de topsectoren Agri&Food en Tuinbouw en Uitgangsmaterialen de laatste jaren moeilijker wordt om private financiering bijeen te krijgen voor publiek-private samenwerkingen met het collectief bedrijfsleven. Zoals ik eerder in deze brief heb aangegeven, bied ik oplossingen voor de knelpunten die BO's bij de overheid hebben aangekaart bij verbindendverklaringen: de verstrekking van KvK-nummers van niet bij de BO's aangesloten marktdeelnemers, verstrekking van overige gegevens op basis van machtigingen en het mogelijk maken van onderzoek op het gebied van diergezondheid en antibiotica.

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