

**Toezichtverslag  
2010**

**Toezichtverslag  
2010**

## Voorwoord

Al sinds de oprichting in 1950 heeft de SER toezichthoudende taken ten aanzien van de Nederlandse product- en bedrijfsschappen. Het toezicht van de SER wordt mede beïnvloed door het algemene denken over toezicht en ontwikkelingen die zich daarin voordoen. Daarbij zijn positieve ontwikkelingen te ontwaren, zoals meer aandacht voor de (maatschappelijke) effecten van toezicht en een verdere professionalisering en bijbehorende wetenschappelijke benadering en onderbouwing van de toezichtprofessie. Tegelijkertijd zijn er ook ontwikkelingen die toezichthouders plaatsen voor nauwelijks op te lossen dilemma's.

Aan de ene kant is er grote behoefte van burgers en organisaties om zo onbelemmerd mogelijk naar eigen inzicht te kunnen handelen. Vanuit de principes 'vertrouwen' en 'terugtrekkende en dienstbare overheid' stuurt de overheid dan ook op vermindering van de regeldruk en administratieve lasten. Tegelijkertijd bestaat de 'regel- en toezichtreflex', die maakt dat er na elk incident geroepen wordt om maatregelen, óók door diezelfde overheid. Dit komt

voort uit het maatschappelijke beeld dat de overheid en toezichthouders in het bijzonder de samenleving behoeden voor alle risico's die het dagelijks leven met zich brengt. Bijna wekelijks wordt er tot meer of strenger toezicht opgeroepen, terwijl aan de andere kant diezelfde burgers en organisaties ook steeds bezwaar maken tegen een al te grote regeldruk en vermeende bemoeizucht van toezichthouders. Nog het feit daargelaten dat toezichthouders ook steeds meer onder politieke druk komen te staan om meer toezicht uit te voeren met minder middelen, mag duidelijk zijn dat er tegengestelde krachten werkzaam zijn. Over het algemeen leidt dat niet tot al te veel vooruitgang, dus een meer fundamentele discussie over het omgaan met risico's in onze samenleving én de toekomst van het toezicht in Nederland in dat kader lijkt welhaast onvermijdelijk.

De realiteit is dat risico's niet volledig zijn uit te bannen. Wellicht dat de toezichtprofessie de komende jaren dat meer principiële punt ter discussie kan stellen. Hoe lastig dat ook zal zijn, voor de Toezichtkamer van de SER is een dergelijk debat evenzeer van belang. De mate waarin de overheid op basis van goed verwachtingenmanagement erin slaagt om duidelijk te maken welke risico's ze openlaat, is immers medebepalend voor het vertrouwen van burgers in die overheid én zelfs voor de legitimiteit daarvan. Om het vertrouwen niet te beschamen én om de legitimiteit van overheidsorganisaties niet te schaden, ook als het gaat om het toezicht op de



product- en bedrijfsschappen als publieke organen, moeten daarbij reële verwachtingen worden gewekt én waargemaakt.

De Toezichtkamer doet hierbij verslag van de in 2010 uitgevoerde activiteiten in het kader van het toezicht op de product- en bedrijfsschappen. De mate waarin de schappen voldoen aan hun wettelijke verplichtingen (rechtmatigheid) is daarbij, gezien het wettelijke mandaat van de SER als toezichthouder, leidend. En voor zover dat binnen datzelfde mandaat van de SER valt, wordt ook de doelmatigheid van het handelen van de schappen in meer procesmatige zin in de toezichtactiviteiten betrokken. Tevens is in dit verslag, waar relevant, ook meer in detail getreden met betrekking tot de toezichtbevindingen, om zodoende het effect van de inspanningen van de Toezichtkamer meer inzichtelijk te maken.

Ten slotte nog een woord van dank voor de inzet van Fokko van Duyne die in 2010 afscheid nam als lid van de Toezichtkamer en uiteraard een hartelijk woord van welkom voor zijn opvolger Ferdinand Grapperhaus. Samen met hem en Tini Hooymans wens ik ons een boeiend en uitdagend toezichtjaar toe, bij voorkeur gebaseerd op reële verwachtingen.

Drs. J.A. Kamps,  
*Voorzitter*





# Inhoud

<b>Inleiding</b>	<b>6</b>
<b>1 Reguliere werkzaamheden</b>	<b>10</b>
Goedkeuring verordeningen	10
Financieel overzicht	11
Onderzoeken representativiteit	15
Algemeen onderzoeksprotocol Toezichtkamer	16
Monitor Schilthuis korting	17
Monitor opschoning regelgeving & reductie administratieve lasten	18
Scan jaarverslagen 2009	18
<b>2 Risicogeorienteerd toezicht en themaonderzoeken</b>	<b>20</b>
Risicogeorienteerd toezicht	20
Rapportage reserve- en beleggingsbeleid	22
Rapportage voorkomen belangenverstremgeling	24
<b>3 Voorbereiding en voorlichting</b>	<b>26</b>
Draagvlakonderzoeken	26
Self assessment	26
Herziening regelgeving	27
Evaluatie toezicht	28
<b>Bijlagen</b>	
Bevindingen goedkeuring verordeningen	29
Overzicht voorzittersvergoedingen product- en bedrijfsschappen 2009	31
Aanbevelingen rapportages themaonderzoeken	32
Overzicht product- en bedrijfsschappen	34
Afkortingen	36

# Inleiding

De Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo) legt de verantwoordelijkheid voor het functioneren van product- en bedrijfsschappen in handen van hun besturen en dus van de representatieve organisaties die daarin zijn vertegenwoordigd. Daarnaast kent de wet verantwoordelijkheden en bevoegdheden toe aan de Kroon, aan de betrokken ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) 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 hun rechtmatig en doelmatig functioneren. Het uitoefenen van het toezicht draagt bij aan het goed functioneren van schappen afzonderlijk en van het stelsel als geheel.

## Product- en bedrijfsschappen

Product- en bedrijfsschappen, ook wel schappen of bedrijfslichamen genaamd, zijn publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden van ondernemers en werknemers, die activiteiten ontplooiën ten behoeve van een sector van het bedrijfsleven. Een schap verricht 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. Het hele stelsel van product- en bedrijfsschappen draagt ook wel de naam: de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie (PBO). Schappen zijn er in uiteenlopende branches zoals de tuinbouw, de akkerbouw, de detailhandel en de horeca. Momenteel bestaan er 17 schappen. Een sector bepaalt zelf of zij een schap voor de sector wil laten instellen. Daarom hebben sommige sectoren van het bedrijfsleven wel een schap en andere niet. Kenmerkend voor een schap is het bindende karakter voor de branchegenoten; alle betrokken ondernemingen vallen eronder en ze moeten zich aan de regels van het schap houden.

Meer informatie over de schappen is opgenomen op de website van de SER onder: [www.ser.nl/nl/taken/bestuurlijke/pbo/kennismaking.aspx](http://www.ser.nl/nl/taken/bestuurlijke/pbo/kennismaking.aspx).



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 en dus onafhankelijk uitoefent. Voorheen was de Bestuurskamer van de SER verantwoordelijk voor het toezicht. De Toezichtkamer bestond in 2010 uit drie (plaatsvervangende) kroonleden: voorzitter Hans Kamps en de leden Tini Hooymans en Fokko van Duyne. Vanaf 1 april 2010 is Ferdinand Grapperhaus, als opvolger van Fokko van Duyne, toegetreden tot de Toezichtkamer. Met het oog op de afstemming van werkzaamheden kent de Toezichtkamer overigens ook waarnemers van de ministeries van SZW en EL&I, die de vergaderingen mogen bijwonen.

De Toezichtkamer vergadert gewoonlijk vier keer per jaar. In het verslagjaar hebben vijf vergaderingen van de Toezichtkamer plaatsgevonden, en wel op 2 februari, 4 maart, 24 juni, 8 september en 15 december. De onderwerpen die tijdens deze vergaderingen geagendeerd en besproken zijn, staan in dit verslag weergegeven. Gezien de noodzakelijkheid van spoedige besluitvorming op sommige dossiers, bestaat voor de Toezichtkamer ook de mogelijkheid om besluiten tussentijds langs schriftelijke weg te nemen. Van deze mogelijkheid is in 2010 veelvuldig gebruikgemaakt, voornamelijk ten aanzien van de goedkeuring van verordeningen en besluiten van schappen.

De SER brengt na de wijziging van de Wbo in 2009 jaarlijks zowel een Toezichtplan als dit Toezichtverslag uit; twee nieuwe en meer formele ijkmomenten in het cyclische en risicogeorieënteerde toezicht van de SER. Het jaar 2010 is daarbij het tweede volledige kalenderjaar waarin de Toezichtkamer heeft gefunctioneerd, maar het eerste jaar waarbij aan het Toezichtverslag ook een Toezichtplan ten grondslag lag. De gewijzigde Wbo verplicht de SER om jaarlijks een Toezichtplan op te stellen, maar deze wettelijke verplichting is pas in 2009 in werking getreden.

In dit tweede Toezichtverslag wordt verslag gedaan van de bevindingen en verantwoording afgelegd over de werkzaamheden van de Toezichtkamer in het verslagjaar. De mate waarin de schappen voldoen aan hun wettelijke verplichtingen, oftewel de rechtmatigheid, is daarbij gezien het wettelijke mandaat van de SER als toezichthouder leidend. En voor zover dat binnen datzelfde mandaat van de SER valt, is ook de doelmatigheid van het handelen van de schappen in meer procesmatige zin in de toezichtactiviteiten betrokken. Tevens treedt dit verslag, waar relevant, ook meer in detail met betrekking tot de toezichtbevindingen, om zodoende het effect van de inspanningen van de Toezichtkamer meer inzichtelijk te maken. Waar relevant is deze specifieke detailinformatie opgenomen in een separate bijlage.

Als gevolg van de wijziging van de Wbo in 2009 wordt in het SER-jaarverslag volstaan met een samenvatting van de hoofdlijnen van toezicht zoals de Toezichtkamer dat in enig verslagjaar heeft uitgeoefend. Daar waar een (onderzoeks)rapportage van de Toezichtkamer aanleiding geeft voor de Bestuurskamer om een bestuurlijk advies aan de minister uit te brengen, wordt daarvan in het SER-jaarverslag melding gemaakt. De Toezichtkamer is overigens van mening dat het de transparantie in de verantwoording van werkzaamheden ten goede komt door zowel in de onderliggende rapportages als in dit Toezichtverslag, net als vorig jaar, de schappen bij naam te noemen. Vóór het opstellen van de definitieve (onderzoeks)rapportages wordt schappen, door middel van hoor en wederhoor, in dat kader de gelegenheid geboden om aan te geven in hoeverre er feitelijke onjuistheden in de (concept)rapportages zijn opgenomen. Zodra (onderzoeks)rapportages door de Toezichtkamer zijn vastgesteld, worden deze onverwijld aan de schappen en aan het ministerie van SZW ter beschikking gesteld. Daar waar relevant wordt schappen daarbij tevens gewezen op mogelijk geconstateerde omissies.



Het afgelopen jaar heeft de Toezichtkamer het tweede Toezichtplan opgesteld. In het Toezichtplan 2011 staat waarop het toezicht op de schappen zich in het jaar 2011 richt. Conform de relevante wetsbepaling, artikel 137a, lid 1 Wbo, is het Toezichtplan 2011 vóór 1 oktober 2010 vastgesteld en aan de betrokken ministers van SZW en EL&I aangeboden.

In het verslagjaar hebben zich ook enkele politieke ontwikkelingen ten aanzien van de PBO voorgedaan die zowel voor de schappen als voor de SER als toezichthouder van belang zijn. Zo zijn drie publicaties van de Toezichtkamer in 2010 ook onderwerp van bespreking in de Tweede Kamer der Staten-Generaal geweest. In het voorjaar van 2010 heeft de vaste Kamercommissie SZW tijdens een Algemeen Overleg (AO) met de toenmalige minister van SZW, de heer Donner, van gedachten gewisseld over de *Scan jaarverslagen 2008* en de *Monitor financiële relaties 2008-2009* van de Toezichtkamer, die de minister aan de Kamer ter beschikking had gesteld. Ook de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) ter nadere uitwerking van het nieuwe vierjaarlijkse draagvlakonderzoek, die toen nog in voorbereiding was, is daarbij ter sprake gekomen. Het overleg met de minister is door de VVD-fractie aangegrepen om nadien in een Voortgezet Algemeen Overleg (VAO) een tweetal moties in te dienen. Eén motie riep op om de schappen te dwingen aan alle wet- en regelgeving met betrekking tot de jaarverslagen te voldoen en één motie riep op om de schappen op te heffen. Beide moties zijn verworpen.

In het najaar van 2010 heeft de vaste Kamercommissie SZW het door de minister van SZW aan de Kamer aangeboden SER-Toezichtverslag 2009 eveneens tijdens een AO besproken. Naar aanleiding van de toezegging van de huidige minister van SZW, de heer Kamp, in dit overleg om de Tweede Kamer nader te informeren over de vergoedingen voor de voorzitters van de schappen heeft de SER in december een scan uitgevoerd. Op basis van deze scan heeft de minister de Kamer nader geïnformeerd na afloop van het verslagjaar, bij brief van 7 januari 2011 (zie ook Voorzittersvergoedingen onder Financieel overzicht). En hoewel het Toezichtverslag het primaire besprekpunt betrof, stond het overleg toch voornamelijk in het teken van de toekomst van de PBO. Tijdens het overleg is namelijk door de VVD-fractie wederom de indiening van een motie aangekondigd die zou strekken tot opheffing van alle schappen, mede in verband met de gewijzigde samenstelling van de Kamer na de verkiezingen van juni 2010. Het door de VVD aangevraagde VAO, waarbij moties ingediend kunnen worden, is eind 2010 uitgesteld en heeft niet meer in het verslagjaar plaatsgevonden. Tijdens dit AO heeft de minister van SZW in reactie op de aankondiging van de VVD-fractie onder andere voorgesteld om een besluit over de eventuele intrekking van hoofdstuk 2 van de Wbo en daarmee de feitelijk opheffing van de schappen door de Kamer pas te nemen nadat de consequenties van een dergelijk besluit inzichtelijk gemaakt zijn. Het dagelijks bestuur van de SER heeft op 20 december 2010 een brief aan de minister van SZW gestuurd, met een afschrift aan de minister van EL&I en de vaste Kamercommissie SZW, om hem in zijn standpunt te steunen.

### Leeswijzer

In hoofdstuk 2 volgt een verslag 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. Ook de Scan jaarverslagen, jaarlijks uitgevoerd op verzoek van de minister van SZW, de periodieke *Monitor opschoning regelgeving en administratieve lasten* en de *Monitor Schilthuiskorting* komen daarbij aan bod. Aan de orde komen vervolgens in hoofdstuk 3 het risicogeïntendeerde toezicht en de themaonderzoeken die in 2010 zijn uitgevoerd en afgerond. Dit betreft in het kader van het financieel beheer een onderzoek naar het reserve- en beleggingsbeleid van de schappen en, in het kader van integriteit, een onderzoek naar belangenverstremgeling. Ten slotte wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de voorbereidende en voorlichtende activiteiten in het verslagjaar. Daarbij komen aan bod: de voorbereiding van het toezicht op de draagvlakonderzoeken, de introductie van 'self assessment', herziening van de Verordening financiën bedrijfslichamen 1999 (Vfb 99) en het Besluit beleidsregels Bestuurskamer (BbB) van de SER en de evaluatie van het SER-toezicht.



# 1. Reguliere werkzaamheden

## Goedkeuring verordeningen

De SER ziet erop toe dat schappen hun publiekrechtelijke bevoegdheden naar behoren en controleerbaar uitoefenen. De SER controleert daartoe onder andere of de verordeningen en besluiten van de schappen niet in strijd zijn met de wet, of de belangen van het bedrijfsleven als geheel niet schaden. **Uitgangspunt bij het uitoefenen van toezicht is dat de schappen primair zelf verantwoordelijk zijn voor hun bestuurlijke handelen en voor de opgestelde verordeningen en besluiten.**

In het kader van de goedkeuring van verordeningen en besluiten hanteert de Toezichtkamer een proactieve werkwijze. Dit betekent dat zij, indien mogelijk, de regelgeving van schappen zo veel mogelijk vroegtijdig probeert bij te sturen. Dit gebeurt bijvoorbeeld door ontwerpverordeningen vooraf op hun kwaliteit te toetsen en de schappen daarbij suggesties voor verbeteringen aan te reiken, alvorens de betreffende besturen deze ter besluitvorming krijgen voorgelegd. Deze werkwijze is voor de schap-

pen en de SER efficiënter dan achteraf vastgestelde verordeningen te wijzigen.

Bij het toezicht wordt tevens gebruikgemaakt van openbare checklists die op de website van de SER, [www.ser.nl](http://www.ser.nl), zijn opgenomen. De checklists bevatten de formele, procedurele en inhoudelijke vereisten waaraan regelgeving moet voldoen. Deze werkwijze is een waarborg voor een objectieve en consistente beoordeling. Een enkele keer vindt via het waarnemerschap in de besturen van de schappen bijsturing plaats, maar gebruikelijk is de schappen schriftelijk te wijzen op eventuele omissies en verbeterpunten in verordeningen en besluiten. Deze opmerkingen worden veelal door de schappen overgenomen en verwerkt en de laatste jaren is er dan ook een duidelijke verbetering in de kwaliteit van de verordeningen en besluiten van schappen zichtbaar. In de praktijk is het zelden nodig goedkeuring aan verordeningen te onthouden en in het verslagjaar heeft dit dan ook niet plaatsgevonden.

### Ter goedkeuring voorgelegde en behandelde verordeningen

Soort verordening/besluit	In behandeling per 1-1-2010	Ontvangen	Goedgekeurd	Ingetrokken of retour	Voorraad per 1-1-2011
Autonom	-	34	32	2	-
Algemene heffing	-	21	21	-	-
Bestemmingsheffing	42	96	109	-	29
Begrotingen	2	20	22	-	-
Herziene begrotingen	1	12	13	-	-
Jaarrekeningen	3	19	22	-	-
Vergoedingen	1	6	7	-	-
Totaal	49	208	226	2	29

In 2010 lagen in totaal 257 verordening en besluiten ter goedkeuring voor. In 2009 waren dat in totaal 265. Van de verordeningen die nog in behandeling zijn, wachten er 27 op ministeriële goedkeuring.

### *Bevindingen*

Het overgrote deel van de verordeningen en besluiten, bij benadering zo'n 90 procent, voldeed aan de vereisten en kon zonder opmerkingen worden goedgekeurd. In een beperkt aantal gevallen, bij benadering ongeveer 10 procent, zijn opmerkingen gemaakt. Zo zijn enkele schappen schriftelijk gewezen op punten in verordeningen die weliswaar goedkeuring niet in de weg staan, maar in een volgende verordening op een betere manier geadresseerd kunnen worden. In een enkele situatie heeft overleg plaatsgevonden met de schappen over bepalingen in de verordeningen. Een aantal verordeningen is na overleg met het betrokken schap gedeeltelijk goedgekeurd. De bevindingen van de Toezichtkamer ten aanzien van de verordeningen waarbij opmerkingen zijn geplaatst, zijn per type verordening of besluit en in detail opgenomen in de bijlage 'Bevindingen goedkeuring verordeningen'.

### **Financieel overzicht**

Ieder jaar stelt de SER een overzicht op van de belangrijkste financiële ontwikkelingen bij de schappen. De financiële ontwikkelingen bij de schappen betreffen de prognoses in de begrotingen en hebben betrekking op de realisatiecijfers in de jaarrekeningen. In een speciale uitgave van het PBO-blad, verschenen op 17 december 2010 (nummer 77) en 'PBO-special' genaamd, zijn de belangrijkste financiële ontwikkelingen bij de schappen weergegeven op basis van de begrotingen 2008 tot en met 2010 en de jaarrekeningen 2007 tot en met 2009. Het inzicht in de financiële ontwikkelingen en trends dat hiermee ontstaat, komt de transparantie van de schappen ten goede en draagt bij aan het inzicht in de ontwikkeling van het stelsel als geheel.

In de navolgende tabel is een overzicht opgenomen van de financiële gegevens van de gezamenlijke schappen betreffende de jaarrekeningen 2007 tot en met 2009 en de begrotingen 2010. Uiteraard zijn de financiële gegevens uit de jaarrekeningen en de begrotingen niet geheel met elkaar te vergelijken. In het geval van jaarrekeningen gaat het immers om realisatiecijfers, terwijl het bij begrotingen gaat om prognoses. Afhankelijk van bijvoorbeeld economische ontwikkelingen kan bijvoorbeeld de grondslag voor de heffingen fluctueren, waardoor de gerealiseerde heffingsopbrengst afwijkt van de geprognosticeerde heffingsopbrengst.

Realisatie 2007-2009 en prognose 2010 product- en bedrijfschappen

KERNCIJFERS (in duizenden euro's)		realisatie 2007	realisatie 2008	realisatie 2009	prognose 2010
<b>Baten</b>					
1	Heffingen	192.632	196.464	182.795	168.813
2	Retributies	2.924	2.575	3.671	3.047
3	Diensten aan derden	8.303	9.898	13.981	11.704
4	Rente	14.286	12.209	19.413	5.916
5	Vergoeding opgedragen taken	25.814	21.898	23.137	23.031
6	Niet-bestede subsidies	2.667	4.051	5.076	--
7	Overige baten	14.741	18.936	19.941	13.552
<b>Totaal baten</b>		<b>261.367</b>	<b>266.031</b>	<b>268.012</b>	<b>226.062</b>
<b>Lasten</b>					
1	Voorzitter/Personeel	57.312	58.769	59.268	60.769
2	Reis-,verblijf- en representatiekosten	2.158	2.265	2.423	2.376
3	Huisvestingskosten	5.910	6.309	5.731	5.222
4	Bureaunkosten	7.528	7.371	7.593	7.956
5	Vergaderkosten	1.924	2.068	2.258	2.155
6	Financiële relaties	147.613	144.693	160.870	152.558
7	Diensten door derden	16.008	17.217	16.265	16.660
8	Overige lasten	19.606	8.887	11.179	14.151
<b>Totaal lasten</b>		<b>258.059</b>	<b>247.578</b>	<b>265.586</b>	<b>261.846</b>
<b>Exploitatiesaldo</b>		<b>3.308</b>	<b>18.453</b>	<b>2.426</b>	<b>-35.783</b>
Reserve 01-01*		241.479	243.469	261.681	237.902
Reserve 31-12*		244.787	261.921	264.107	202.119
Personeelsbestand in fte's		855	772	798	787

\* De som van algemene reserves, bestemmingsreserves en bestemmingsfondsen.

*Baten*

Uit het overzicht blijkt dat de totale heffingsopbrengsten in 2009 in vergelijking met 2008 met bijna 14 miljoen euro zijn afgenomen; een ontwikkeling die op grond van de prognoses 2010 verder vervolg zou moeten krijgen. Deze dalende trend heeft zich sinds 2001 ingezet. In dat jaar bedroeg de totale heffingsopbrengst nog 330 miljoen euro.

Voor 2010 is in vergelijking met de realisatiecijfers 2009 een afname van de totale baten voorzien van meer dan 40 miljoen euro (ruim 15 procent van de gerealiseerde totale baten in 2010). Deze afname houdt vooral verband met verwachte lagere heffingsopbrengsten en een lagere inschatting van de renteopbrengsten in 2010.

De post vergoeding opgedragen (overheids)taken in het kader van medebewind bedroeg in de jaren 2007 tot en met 2009 ongeveer 9 procent van de totale baten in deze periode. Deze post heeft alleen betrekking op de productschappen die (overheids)taken in medebewind uitvoeren. Bedrijfschappen kennen geen medebewindstaken.

#### *Lasten*

De grootste posten aan gerealiseerde lasten waren in de jaren 2007 tot en met 2009 'voorzitter/personeel' en 'financiële relaties'. Financiële relaties behelzen opdrachten of subsidies aan externe organisaties die rechtstreeks gericht zijn op de sector en die direct voortvloeien uit de taken van het schap. De gerealiseerde kosten voor financiële relaties laten in de periode 2007 tot en met 2009 een stijgende lijn zien. De gezamenlijke begrotingen 2010 van de schappen laten een daling zien van 5 procent.

'Diensten door derden' hebben betrekking op kosten voor werkzaamheden die derden verrichten ten behoeve van het schap als organisatie. Bijvoorbeeld de kosten voor de accountant. De gerealiseerde en geprognosticeerde bedragen hiervoor wijken voor de jaren 2007 tot en met 2010 weinig van elkaar af.

#### *Voorzittersvergoedingen*

Een post die in 2010 specifieke aandacht kreeg, betrof de voorzittersvergoedingen. In het AO van 24 november 2010 in de Tweede Kamer over het Toezichtverslag 2009 (zie ook de Inleiding), werd naar aanleiding van de rapportage over voorzittersvergoedingen gesteld dat de vergoedingen die de voorzitters van schappen ontvangen, inzichtelijker gemaakt dienden te worden door de hoogte van de vergoeding te relateren aan het aantal dagdelen dat een voorzitter werkzaam is voor een schap. Hiertoe heeft de minister van SZW de SER verzocht om een scan uit te voeren op de jaarrekeningen 2009 van de schappen, daar waar nodig aangevuld met extra informatie. In december 2010 heeft de SER deze scan uitgevoerd en is de minister van SZW geïnformeerd over de resultaten daarvan. In de bijlage 'Overzicht voorzittersvergoedingen product- en bedrijfschappen 2009' is het overzicht van de voorzittersvergoedingen 2009 opgenomen. De minister heeft vervolgens de Tweede Kamer na afloop van het verslagjaar hierover geïnformeerd, bij brief van 7 januari 2011.



Uit de scan komt naar voren dat de bedragen die als 'kale' vergoeding voor de voorzitters van de schappen zijn vastgesteld, voldoen aan de normen uit het BbB, artikel 6.5 en 6.7, van de SER; de naar rato van het aantal werkzame dagdelen vergoede bedragen overschrijden de hiervoor in 2009 geldende normbedragen

niet. Tussen het bedrag zoals opgevoerd voor de voorzittersvergoedingen in de jaarrekeningen 2009 van de schappen enerzijds en de 'kale' vergoeding anderzijds, blijken bij met name de productschappen zich verschillen voor te doen. In algemene zin bestaan deze verschillen uit bedragen voor sociale toeslagen, werkgeversbijdragen pensioen, representatiekosten, reis- en verblijfkosten en in het geval van het Productschap Tuinbouw en de akkerbouwschappen specifieke overige toeslagen.

#### *Ontwikkeling reserves*

De ontwikkeling van de reserves is afhankelijk van de exploitatiesaldi. Waar in de jaren 2007 en 2009 het exploitatiesaldo nog ongeveer één procent van de totale baten besloeg, was dit in 2008 6,9 procent. De reserves (het totaal van de algemene reserves, bestemmingsreserves en bestemmingsfondsen) nemen daarmee met 18,4 miljoen euro toe tot bijna 262 miljoen euro. Voor 2010 is in totaal een negatief exploitatiesaldo van ruim 35 miljoen euro begroot.

Voor de maximale omvang van de reserves van een schap geldt de norm dat de som van de algemene reserve en bestemmingsreserves niet meer dan de jaarlast van het schap mag bedragen. In 2008 hadden vier schappen, het Productschap Tuinbouw (PT), het Productschap Akkerbouw (PA), het Productschap Vee en Vlees (PVV) en het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD), reserves die de jaarlast overschreden. De Toezichtkamer heeft destijds aan deze schappen voor het niet voldoen aan de normomvang van de reserves ontheffing verleend.

In 2009 voldeden vijf schappen, het Productschap Akkerbouw (PA), het Productschap Tuinbouw (PT), het Productschap Vee en Vlees (PVV), het Productschap Zuivel (PZ) en het Productschap Vis (VIS), niet aan de normomvang voor de reserves. Voor de Toezichtkamer was dit, ook gezien de ontheffingen in 2008, aanleiding om onder striktere voorwaarden ontheffing aan deze schappen te verlenen. Deze striktere voorwaarden hebben betrekking op het treffen van maatregelen door de betreffende schappen om de reserves structureel tot maximaal de jaarlast terug te brengen. In gesprekken met deze schappen is dit onder de aandacht gebracht. De afspraken met de betreffende schappen over de voorwaarden voor ontheffing zijn naderhand bekrachtigd per brief. Eén daarvan was dat de begrotingen 2011 van deze schappen inzicht moeten bieden in resultaten van de maatregelen zoals getroffen door het schap. De begrotingen voor 2011, ontvangen in het najaar van 2010, maken duidelijk dat de betreffende schappen op koers liggen om hun reserves structureel tot onder maximaal de jaarlast terug te brengen (zie ook de Rapportage reserve- en beleggingsbeleid, onder Themaonderzoeken).

## Het Productschap Tuinbouw behartigt onze belangen op het gebied van zogenaamde fytosanitaire maatregelen...

**Leo van der Lans**, *directeur tomatenkwekerij Lans*

Lans is een glastuinbouwbedrijf dat tomaten kweekt op vijf locaties in het Westland en in Zeeland. Het Productschap Tuinbouw behartigt onze belangen op het gebied van zogenaamde fytosanitaire maatregelen en de financiering van het noodzakelijk gezamenlijk onderzoek naar ziekten en plagen in de tomaat. Gezien de omvang van ons bedrijf moeten we een hoge heffing betalen aan het productschap. Alleen daarom al is het belangrijk dat er goed en transparant toezicht op hen wordt gehouden. Niet alleen van binnenuit, maar zeker ook van buitenaf. Wij vinden dat de SER daarbij als toezichthouder een belangrijke rol speelt.



### Onderzoeken representativiteit

Tot de taak van de Toezichtkamer behoort het verrichten van periodiek onderzoek naar de representativiteit van de dragende organisaties van de product- en bedrijfschappen. De dragende organisaties van een schap moeten voldoende representatief zijn, dat wil zeggen voldoende in staat (kwalitatief en kwantitatief) om de beroepsgenoten te vertegenwoordigen. Een dergelijk onderzoek geschiedt in elk geval voorafgaand aan de instelling van een product- of bedrijfschap, 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. Overeenkomstig deze regels 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 oftewel tussenonderzoek plaatsvinden naar de representativiteit.

Het oordeel dat de Toezichtkamer met betrekking tot een onderzoek representativiteit in een eindrapportage heeft gegeven over de mate van representativiteit binnen een schap, kan 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, zijn opgenomen in de Instellingsverordening.



### Bevindingen

In 2010 zijn door de Toezichtkamer drie vierjaarlijkse onderzoeken afgerond naar de representativiteit van het organisatorische draagvlak binnen een schap. De onderzochte schappen zijn: het Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel (HBAG), het Bedrijfschap Afbouw (BA) en het Productschap Dranken (PD). Voor twee schappen zijn er naar aanleiding van de resultaten uit de vierjaarlijkse onderzoeken tussentijdse onderzoeken uitgevoerd en afgerond. Dit betroffen het Productschap Akkerbouw (PA) en het Productschap Vis (VIS). Eén schap, het Productschap Tuinbouw (PT), heeft in de verslagperiode het in 2008 uitgevoerde vierjaarlijkse onderzoek ten aanzien van één van de geledingen aangevuld met ontbrekende gegevens.

### Resultaten representativiteitsonderzoeken

Schap	Soort onderzoek	Resultaat
HBAG	Vierjaarlijks	Vastgesteld is dat de representativiteit van het schap voldoet aan de eisen. De representativiteit van de vier commissies ex art. 88a Wbo voldoet eveneens aan de eisen.
BA	Vierjaarlijks	Vastgesteld is dat de representativiteit van het schap voldoet aan de eisen.
PD	Vierjaarlijks	Vastgesteld is dat de representativiteit van het schap voldoet aan de eisen. Ten aanzien van de Commissie voor slijters en de geledingen 'de detailhandel in gedistilleerde dranken' van de Commissie voor gedistilleerd en 'de detailhandel in bier' van de Commissie voor bier is niet vastgesteld dat wordt voldaan aan de eisen. Reden hiervoor is het feit dat de slijtersgeleding binnen afzienbare termijn geen onderdeel meer zal uitmaken van de werkingssfeer van het productschap.
PA	Tussentijds	Vastgesteld is dat de geleding 'de groothandel en werkzaamheid van tussenpersonen in granen, zaden, landbouwpeulvruchten, meel en bloem' voldoet aan de eisen.
VIS	Tussentijds	Vastgesteld is dat de geleding 'de detailhandel in vis en visproducten' voldoet aan de eisen.
PT	Aanvullend	Door het productschap zijn aanvullende gegevens aangeleverd, waardoor alsnog is vastgesteld dat de geleding 'handel in boomkwekerijproducten' van de Commissie voor Boomkwekerijproducten voldoet aan de eisen.

### Algemeen onderzoeksprotocol Toezichtkamer

In de recent gewijzigde Wbo zijn enkele nieuwe toezichttaken van de SER opgenomen. Zo is de SER belast met onder meer het toezicht op de naleving van de principes van goed schapbestuur. Voor het vervullen van deze nieuwe toezichttaken maakt de Toezichtkamer regelmatig gebruik van onderzoek. Daarbij gaat het in veel gevallen om onderzoek naar de mate van naleving van de betreffende principes van goed schapbestuur. Voorts kunnen ook andere toezichttaken van de Toezichtkamer onderzoek noodzakelijk maken. Ten behoeve van dergelijke onderzoeken is in de verslagperiode het *Algemeen onderzoeksprotocol Toezichtkamer* ontwikkeld, waarin de procedure en de richtlijnen zijn beschreven die de Toezichtkamer zal hanteren bij de uitvoering van onderzoeken. Het doel van

dit onderzoeksprotocol is een waarborg te bieden voor eenduidige, consistente onderzoeken en daarmee een zekere garantie voor de kwaliteit van de uit te voeren onderzoeken, alsmede voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces. Daarmee biedt het onderzoeksprotocol voor de schappen tevens de noodzakelijke transparantie van de onderzoeksprocedures van de Toezichtkamer.

## Monitor Schilthuiskorting

De aftrek voor georganiseerde ondernemers, ook wel Schilthuiskorting genaamd, is de in de Wbo opgenomen mogelijkheid voor product- en bedrijfschappen 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 wordt toegepast.

### Heffingen product- en bedrijfschappen

Schappen 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 focus van de *Monitor Schilthuiskorting* in 2010 was met name gericht op de wijze waarop de schappen de gewijzigde bepaling ten aanzien van de Schilthuiskorting bij bestemmingsheffingen hebben geïmplementeerd. Deze gewijzigde bepaling 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 achtereenvolgens 40, 30 en 10 procent van de betrokken heffing kan bedragen. Over het jaar 2010 was derhalve nog slechts een korting van 40 procent over de betrokken heffing mogelijk, terwijl in 2013 geen Schilthuiskorting meer op de bestemmingsheffingen te verlenen is.

### Bevindingen

In de monitor is geconstateerd dat er geen aanwijzingen zijn dat bij de toepassing van de Schilthuiskorting de maximumnormen zijn overschreden. Voorts kan op basis van de cijfers over 2010, zoals bekend ten tijde van het onderzoek, evenmin worden geconcludeerd dat de verlaging van het maximale kortingspercentage bij bestemmingsheffingen leidt tot een verschuiving naar méér of hogere algemene heffingen.

## Monitor opschoning regelgeving & reductie administratieve lasten

Jaarlijks wordt door middel van de *Monitor opschoning regelgeving & reductie administratieve lasten* onderzocht wat de ontwikkeling is van schapregelgeving en van de administratieve lasten voor onderneming die door de schappen worden veroorzaakt. De monitor die in 2010 is uitgevoerd, heeft betrekking op het jaar 2009.

### *Bevindingen*

Eind 2009 bedroegen de administratieve lasten van de schappen in totaal 9,6 miljoen euro. In 2009 is daarmee een verdere reductie gerealiseerd van 0,4 miljoen euro ten opzichte van 2008. Dit komt overeen met een daling van vier procent. Het aantal autonome verordeningen bedraagt eind 2009 62. Het aantal is ten opzichte van 2008 met één gestegen. Het aantal verordeningen bedroeg ten tijde van de eerste monitor in 2003 – de nulmeting – 146.

In de afgelopen jaren hebben het aantal autonome verordeningen en de administratieve lasten zich gestabiliseerd. De verwachting is dat zich in de toekomst ook geen grote wijzigingen meer zullen voordoen. Niettemin is het van belang dat de besturen van de schappen kritisch de ontwikkeling van de eigen regelgeving en de administratieve lasten blijven volgen en de omvang daarvan jaarlijks meten.

## Scan jaarverslagen 2009

Sinds 2001 voert de SER ieder jaar een scan uit van de jaarverslagen van de product- en bedrijfsschappen. In de rapportage *Scan jaarverslagen 2009* geeft de Toezichtkamer de mate van transparantie in de verantwoording van beleid in de jaarverslagen van de schappen aan. Bij de scan wordt alleen geïnventariseerd of alle relevante aandachtspunten in het jaarverslag aan bod komen; er vindt geen inhoudelijke beoordeling plaats over de wijze waarop de schappen de gevraagde informatie verantwoorden.

In het verslagjaar zijn de jaarverslagen van 2009 beoordeeld en vergeleken met de jaarverslagen van 2008. De informatie die dit oplevert, wordt onder meer gebruikt om na te gaan welke punten nadere aandacht vergen van de Toezichtkamer. De jaarverslagen zijn beoordeeld aan de hand van een lijst met aandachtspunten die in het jaar 2000 tot stand is gekomen (in overleg met de drie toenmalig betrokken ministeries van SZW, EZ en LNV en de schappen) en die in 2007 is herijkt. Naast de beleidsverantwoording in algemene zin, gaat bijzondere aandacht hierbij uit naar zes aandachtspunten die voortvloeien uit de principes van goed schapbestuur, zoals die in 2009 in de wet zijn verankerd. Concreet houdt dit in dat de schappen in de jaarverslagen moeten rapporteren over de volgende onderwerpen:

- vergoedingen van de voorzitter en het bestuur;
- personele unies;
- nieuwe activiteiten (dan wel een aanpassing van bestaande activiteiten);
- administratieve lasten die voortvloeien uit besluiten in het verslagjaar;

- het gekozen stelsel van intern toezicht.
- Voorts voorziet een zesde aandachtspunt in de mogelijkheid voor de schappen om via het jaarverslag bedrijfsgegoten kennis te laten nemen van de verschillende fasen van de beleidscyclus.

De bevindingen van de Toezichtkamer kan de minister benutten om de Tweede Kamer nader te informeren over de jaarverslagen. De *Scan jaarverslagen 2008* kreeg de nodige aandacht in het AO van de vaste Kamercommissie SZW op 10 maart 2010. In het AO van 24 november 2010 kwamen opnieuw uitkomsten uit de *Scan jaarverslagen 2008* ter sprake, bij de behandeling van het *SER Toezichtverslag 2009*. In dit licht dient nogmaals benadrukt te worden dat de scan jaarverslagen geen formele toezichtactiviteit van de Toezichtkamer is. Anders dan het toezicht op de principes van goed schapbestuur en de draagvlakonderzoeken is de SER niet bij wet opgedragen om de jaarverslagen van de schappen te beoordelen, maar voert de SER de scan jaarlijks uit op verzoek van de minister van SZW.

#### *Bevindingen*

Het algemene beeld is dat de jaarverslagen van 2009 in vergelijking met 2008 zijn verbeterd. Ten aanzien van de principes van goed schapbestuur is geconstateerd dat vrijwel alle schappen informatie hebben opgenomen over alle onderwerpen waarover zij verplicht zijn te rapporteren. Op de punten ‘vergoedingen’, ‘activiteiten’ en ‘intern toezicht’ is sprake van een duidelijke verbetering ten opzichte van 2008. Uitzonderingen zijn het PD, dat in het jaarverslag 2009 geen informatie heeft opgenomen over de vergoedingen van de voorzitter en het bestuur, en het HBD dat in het jaarverslag niet heeft aangegeven voor welk stelsel van intern toezicht is gekozen. In de tweede helft van 2010 heeft het bestuur van het HBD alsnog een interne auditcommissie benoemd.

Uit de rapportage *Scan jaarverslagen 2009* blijkt verder dat het overgrote deel van de schappen rapporteert over de resterende aandachtspunten met betrekking tot bestuur en de interne organisatie, het beleid, de activiteiten en autonome taken en taken ten behoeve van overheden. Uitzonderingen zijn de aandachtspunten ‘effecten/gevolgen’ en ‘terugkoppeling van effecten’. In de jaarverslagen van het Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel (HBAG), het Hoofdproductschap Akkerbouw (HPA), het Productschap Diervoeder (PDV), het Productschap Dranken (PD) en het Productschap Margarine, Vetten en Oliën (MVO) is hierover geen of onvoldoende informatie aangetroffen. Het HBD heeft onvoldoende informatie opgenomen over de terugkoppeling van effecten. Beide punten zijn van belang om een volledig en goed beeld te krijgen van het doorlopen van de beleidscyclus door de schappen. Daarnaast zijn de punten ‘(financiële) relaties met dragende organisaties’, ‘doelstellingen’, ‘autonome verordeningen’ en ‘subsidiering’ voor verdere verbetering vatbaar. De Toezichtkamer heeft aan alle schappen nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de onderwerpen waarover nog niet volledig wordt gerapporteerd.

Acht schappen hebben in hun jaarverslag 2009 over alle aandachtspunten gerapporteerd, waaronder de punten die voortvloeien uit de principes van goed schapbestuur. Dit betreft: het Bedrijfschap Afbouw (BA), het Bedrijfschap Horeca en Catering (HOR), het Productschap Tuinbouw (PT), het Productschap Zuivel (PZ), het Productschap Akkerbouw, het Bosschap (BOS), het Productschap Pluimvee en Eieren (PPE) en het Productschap Vee en Vlees (PVV).

#### *Aangeboden*

De *Scan jaarverslagen 2009* is op 16 september 2010 aangeboden aan de minister van SZW.



## 2. Risicogeorienteerd toezicht en themaonderzoeken

### Risicogeorienteerd toezicht

Om adequaat toezicht te kunnen uitoefenen is het voor de SER als toezichthouder essentieel om een getrouw en actueel beeld van de schappen te hebben en te blijven houden. Een inmiddels bij menig toezichthouder gehanteerde methode om zo effectief mogelijk toezicht te houden, is de toepassing van risicogeorienteerd toezicht. Het kenmerk van het toepassen van risicogeorienteerd toezicht door de Toezichtkamer is dat toezichtthema's worden geïnventariseerd en profielen van schappen worden opgesteld op basis waarvan de prioriteiten in het toezicht worden vastgesteld. Deze werkwijze dient ertoe de beschikbare capaciteit om toezicht te houden zo gericht en efficiënt mogelijk in te zetten. In het kader van het risicogeorienteerde toezicht zijn zes doorlopende toezichtthema's geïnventariseerd:

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

Elk jaar benoemt de Toezichtkamer uit deze zes thema's enkele speerpunten, die tot nadere themaonderzoeken leiden. In het *Toezichtplan 2010*, het eerste van de Toezichtkamer, zijn drie speerpunten voor 2010 benoemd: financieel beheer, invloed van de bedrijfsgenoten op het besluitvormingsproces en integriteit. In het kader van deze toezichtthema's zijn in het toezichtplan voor het jaar 2010 vijf themaonderzoeken aangekondigd, één in het kader van het toezichtthema invloed van bedrijfsgenoten en voor de thema's financieel beheer en integriteit elk twee. Alle vijf themaonderzoeken zijn in 2010 van start gegaan, waarbij twee onderzoeken in 2010 ook geheel zijn afgerond. Van deze onderzoeken wordt hierna verslag gedaan. Hierbij zij opgemerkt dat de Toezichtkamer bij beide onderzoeken voor de schappen een aantal aanbevelingen heeft opgesteld. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in de bijlage 'Aanbevelingen rapportages themaonderzoeken'. De Toezichtkamer zal de uitvoering van de aanbevelingen door de schappen monitoren. Voorts bestaat de mogelijkheid dat ten aanzien van de beide onderzoeksonderwerpen in de toekomst ook een zogenaamd herhalingsonderzoek uitgevoerd zal worden. Zo daar sprake van zal zijn, zal dit vooraf aangekondigd worden in het jaarlijkse *Toezichtplan*.

De overige drie themaonderzoeken, die een langere doorlooptijd kennen dan eerder voorzien was, worden naar verwachting begin 2011 afgerond. Hierover zal verslag gedaan worden in het *Toezichtverslag 2011*. Dit betreft onderzoeken met

betrekking tot de invloed van de bedrijfsgenoten op het besluitvormingsproces, de financiële relaties (inclusief subsidieverstrekking) van schappen en de transparantie en publieke verantwoording van relevante nevenfuncties van bestuurders.

Voor het jaar 2011 zijn in het *Toezichtplan 2011* de navolgende drie speerpunten benoemd: klachtenbehandeling, financieel beheer (doelmatigheid) en transparante verantwoording (intern toezicht). Deze speerpunten leiden in 2011 tot drie gelijklopende themaonderzoeken.

Uiteraard ontslaat het benoemen van speerpunten schappen niet van het voldoen aan alle verplichtingen. Niet voor alle taken van de Toezichtkamer valt overigens een risicogeoriënteerde benadering toe te passen. Sommige taken hebben immers direct betrekking op vereisten waaraan een schap onverkort moet voldoen om te kunnen functioneren. In die gevallen is het voor de Toezichtkamer onwenselijk en onmogelijk om hierin te prioriteren. Ten aanzien van het toezicht op de naleving van de principes van goed schapbestuur is deze risicogeoriënteerde benadering wel goed geschikt. Gezien de breedte van het terrein waarop toezicht plaatsvindt en de beschikbare capaciteit, is het immers onmogelijk om jaarlijks van de schappen een volledig beeld van de naleving op dit vlak te krijgen.

Een tweede element van risicogeoriënteerd toezicht, naast toezichtthema's en bijbehorende themaonderzoeken, is het opstellen van zogenaamde schaprofielen. Van elk schap wordt een inschatting gemaakt in hoeverre het voldoet aan de Wbo en de hieruit voortvloeiende regelgeving. Een schaprofiel biedt ondersteuning bij het maken van een eerste inschatting van de terreinen waar meer en waar minder toezicht op het schap nodig is. In het najaar van 2009 heeft de Toezichtkamer een standaard vastgesteld voor alle schaprofielen. In 2010 is voor alle schappen een eerste versie van het profiel aangeemaakt. Hierbij is gebruikgemaakt van de website, het jaarverslag, de waarneming tijdens bestuursvergaderingen en meer algemene toezichtervaringen. Het schaprofiel kent de vorm van een 'factsheet' en

bevat: korte en bondige informatie over algemene zaken (onder meer samenstelling bestuur, financiële middelen, activiteiten), een risicoanalyse op basis van de naleving van de principes van goed schapbestuur, de representativiteit en de kwaliteit van juridische, financiële en beleidsmatige ondersteuning en ten slotte een overzicht van aandachtspunten ingedeeld naar toezichtthema. Het schaprofiel is een levend document; afhankelijk van de actualiteit dient het één of meerdere keren per jaar te worden aangepast. In 2011 zal de Toezichtkamer de profielen per schap nader uitwerken en worden de schappen hierover ook nader geïnformeerd.

Het toezicht door de Toezichtkamer, zowel risicogeoriënteerd als niet-*risicogeoriënteerd*, is voorts cyclisch vormgegeven. Door het hanteren van een toezichtcyclus wordt het uitvoeren van toezicht systematisch doorlopen en met enige regelmaat kritisch tegen het licht gehouden. Dit kan periodiek leiden tot bijstelling van doelstellingen en prioriteiten. Van belang daarbij is dat de toezichtcyclus met de wijziging van de Wbo in 2009 ook is voorzien van twee meer formele ijkmomenten: de jaarlijkse vaststelling van een Toezichtplan én een Toezichtverslag. Dit Toezichtverslag is dan ook het eerste waaraan ook een Toezichtplan, dat van 2010, ten grondslag heeft gelegen. Bij het opstellen van het Toezichtplan 2011 is vanwege het cyclische karakter van het toezicht dan ook rekening gehouden met inzichten en ervaringen die zijn opgedaan bij de uitvoering van toezichtonderzoeken in 2010. Zo hebben de vijf themaonderzoeken die in het in het Toezichtplan 2010 waren opgenomen, in het verslagjaar een groot beslag gelegd op de beschikbare toezichtcapaciteit. In de planning voor 2011 is hiermee rekening gehouden door, zij het bescheiden, minder themaonderzoeken in te plannen. Voorts is in 2010 gebleken dat enkele onderzoeken specifiek op een bepaald onderwerp gericht waren, maar bij de uitvoering veel ruimere onderzoeksresultaten opleverden. In 2011 zullen onderzoeken daarom op een andere wijze ingestoken worden. Zo kan een meer breed scala aan onderwerpen en daarbij behorende activiteiten onderzocht worden. Ten slotte is in 2010 geconstateerd dat generieke

onderzoeken vaak specifieke onderzoeksresultaten opleveren over de naleving van wet- en regelgeving door één of enkele schappen. In de toekomst zullen er dan ook specifieke audits per schap plaatsvinden op basis van eerder verkregen onderzoeksresultaten. Deze audits, waarbij het betreffende schap in een onderhoud in kennis wordt gesteld van de geconstateerde omissies in de naleving, zullen tijdig bij de betreffende schappen aangekondigd worden. In de planning voor 2011 is daarmee ook rekening gehouden.

## Rapportage reserve- en beleggingsbeleid

In het kader van het toezichtthema financieel beheer is in 2010 onderzoek verricht naar het reserve- en beleggingsbeleid van de product- en bedrijfsschappen. Het doel van het onderzoek was om inzicht te krijgen in de strekking van het reserve- en beleggingsbeleid van de schappen en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Cruciale vragen hierbij zijn welke randvoorwaarden schappen hebben vastgelegd in hun reserve- en beleggingsbeleid, in welke mate zij zich in de praktijk hieraan houden en in hoeverre zij zich daarover verantwoorden in hun jaarrekening. Voor deze invulling van het toezichtthema is gekozen vanwege de relatief hoge omvang van de reserves van de schappen in de afgelopen jaren. Met het in kaart brengen van het reserve- en beleggingsbeleid als onderdeel van het meer brede vermogensbeleid, wordt inzicht verkregen in de zienswijze van de schappen op de gewenste omvang van het eigen vermogen en de omgang met (tijdelijke) overschotten aan financiële middelen.

De normen die voor dit onderzoek relevant zijn, zijn ontleend aan de Wbo en de Verordening financiën bedrijfslichamen (Vfb 99). In de Wbo zijn de artikelen 122, 125 en 125a relevant. Daarin is opgenomen dat de SER bij verordening regels kan stellen aan de inrichting van de begroting en aan het financieel beheer van de schappen. Op basis van de Vfb 99 waren voor dit onderzoek de volgende normen van toepassing:

- Uitgangspunt is dat de PBO, als vorm van openbaar bestuur, een beperkte behoefte heeft aan reserves om zich in te dekken voor tegenvallende inkomsten of onverwachte uitgaven. De PBO beschikt immers over het heffingsinstrument.
- De som van de algemene reserve en de bestemmingsreserves is maximaal gelijk aan het totaal van de lasten over het verslagjaar.
- Het bestuur van een schap legt het beleid inzake het beleggen van vaste en vlottende middelen (beleggingsbeleid) vast ten behoeve van het dagelijks bestuur, dat belast is met het beheer van het vermogen en de inkomsten en uitgaven. Het schap dient het beleggingsbeleid bij verordening vast te stellen. Hiertoe heeft het schap twee mogelijkheden: een afzonderlijke verordening ex artikel 123 Wbo of vastlegging van het beleggingsbeleid als onderdeel van een begrotingsverordening ex artikel 119 Wbo.
- Hoe het bestuur van een schap zijn beleid ook formuleert, het dient steeds de nodige prudentie in acht te nemen en rekening te houden met de aard en de noodzakelijk geachte omvang van de middelen.
- In het beleggingsbeleid dienen minstens aan de orde te komen de omvang van de aan te houden middelen, rekening houdend met de doelstelling van de reserves én de aard van de belegging, zoals staatsobligaties en deposito's.
- In de jaarrekening wordt een toelichting gegeven op het gevoerde beleggingsbeleid in relatie tot de uitgangspunten die het bestuur ter zake heeft geformuleerd.

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van de jaarrekeningen over 2008 en de begrotingen voor 2010 van de schappen. Ook zijn de schappen benaderd om inzage in de niet-openbare beleggingsverordeningen en is aan hen een gerichte vragenlijst voorgelegd omtrent het reserve- en beleggingsbeleid.

### Bevindingen

Ultimo 2008 waren bij vier schappen de reserves hoger dan de jaarlast (zie Ontwikkeling reserves onder Financieel overzicht). Voor de Toezichtkamer was dit aanleiding om aan te kondigen dat na de





**Pieter Jan Biesheuvel**, voorzitter *Bedrijfschap Horeca en Catering*

Product- en bedrijfschappen zijn publiekrechtelijke organen die heffingen en regelgeving kunnen opleggen aan de ondernemingen in de betreffende branche of sector. Dat daarover publiekelijk verantwoording afgelegd moet worden en er toezicht op de schappen gehouden wordt is logisch. Ons bestuur is zich bewust van de bijzondere positie die het bedrijfschap in de bedrijfstak Horeca inneemt en wil de bedrijfsgenoten in lijn hiermee open, transparant, maar ook vernieuwend tegemoet treden. Het spreekt daarbij vanzelf dat er een goede balans gevonden moet worden in de mate van toezicht, want het bedrijfschap kan mensen en middelen maar één keer inzetten.

“Het bedrijfschap kan mensen en middelen  
maar één keer inzetten.”

ontvangst van de jaarrekeningen 2009 van de schappen de omvang van de reserves opnieuw kritisch bekeken zou worden. Uit de jaarrekeningen 2009 bleek dat vijf schappen hogere reserves hadden dan de jaarlast. Onder strikte voorwaarden heeft de Toezichtkamer destijds aan deze schappen ontheffing verleend.

Ten tijde van de rapportage hadden dertien schappen hun beleggingsbeleid vastgesteld bij een verordening ex artikel 123 Wbo, dan wel vastgesteld als onderdeel bij de begrotingsverordening ex artikel Wbo. De Toezichtkamer heeft de overige vier schappen, PT, BOS, MVO en HBAG, aangespoord om hun beleggingsbeleid (alsnog) vast te stellen. In de loop van 2010 hebben deze vier schappen hun beleggingsbeleid formeel vastgesteld.

In totaal beschikten de schappen in 2008 over ruim 366 miljoen euro aan belegde gelden en spaartegoe-

den. Ruim 190 miljoen euro daarvan is vastgezet in deposito's en op spaarrekeningen hebben schappen ongeveer 71 miljoen euro staan. Ruim 102 miljoen euro is belegd in obligaties, een klein deel van bijna 3 miljoen euro is belegd in aandelen. De Toezichtkamer constateert dat het uitgangspunt van risicomijdend beleggen terugkomt in het beleggingsbeleid van de schappen en in de door hen gemaakte keuzes van het type belegging en spaarvorm. Een kanttekening daarbij is dat de schappen weinig aanvullende transparante informatie in hun jaarrekening opnemen ten aanzien van praktijk van en de verantwoording over het gevoerde beleggingsbeleid. Daardoor is niet over de gehele linie na te gaan of schappen handelen conform hun beleggingsbeleid.

#### Aangeboden

De *Rapportage reserve- en beleggingsbeleid* is op 13 oktober aangeboden aan het ministerie van SZW.



## Rapportage voorkomen belangenverstremgeling

In het kader van het toezichtthema integriteit is in 2010 onderzoek verricht naar het voorkómen van (de schijn van) belangenverstremgeling door de product- en bedrijfsschappen; meer specifiek: in hoeverre bestuurders belangenverstremgeling voorkomen en al datgene doen wat mogelijk is om de schijn van belangenverstremgeling te vermijden en geen misbruik maken van hun positie. Voor deze invulling van het toezichtthema is gekozen omdat het een kernindicator van integriteit betreft. Daarmee wordt inzicht verkregen in de mate van naleving door schapbestuurders van de specifieke normen die in de principes van goed schapbestuur zijn opgenomen ten aanzien van (het voorkomen van) belangenverstremgeling. Gezien de afbreukrisico's, bijvoorbeeld ten aanzien van de geloofwaardigheid en de betrouwbaarheid van het schap, die zich voordoen bij mogelijke belangenverstremgeling door bestuurders van schappen had de Toezichtkamer met dit onderzoek ten doel om meer inzicht te verkrijgen in de mate waarin schappen (de schijn van) belangenverstremgeling voorkomen.

Voor dit onderzoek is artikel 92a van de Wbo van belang, waarin de wettelijke verankering van de principes uit de Code Goed Bestuur product- en bedrijfsschappen (CGB) geregeld is<sup>1</sup>. Het vertrekpunt voor het onderzoek was principe V van goed schapbestuur: bestuurders voorkomen belangenverstremgeling, doen datgene wat mogelijk is om de schijn van belangenverstremgeling te vermijden en maken geen misbruik van hun positie. In het onderzoek zijn de toetsnormen voor dit principe geoperationaliseerd met artikel 23 van de Wbo en uitwerking 3 van principe VI van de CGB. In artikel 23 is onder meer geregeld dat leden van de raad (van de SER) zich onthouden van medestemmen over zaken die hun persoonlijk aangaan. Dit artikel is ook op schapbestuurders van toepassing. Naast principe V over belangenverstremgeling is ook principe XI over het integriteitsprotocol voor schapmedewerkers voor het onderzoek van primair belang. Daarnaast waren voor het onderzoek ook nog andere bepalingen uit wet- en regelgeving van belang, zij het meer op secundaire wijze. Het betrof dan met name de principes III (transparantie financiële relaties), VI (personele unies), VIII (uitnodigingen), IX (geschenken) en X (gebruik bedrijfsmiddelen) van goed schapbestuur. Maar ook de Vfb 99 was in dit kader van belang, aangezien de artikelen 12 en 22 van deze verordening bijvoorbeeld eisen stellen aan toelichtingen in de begroting en jaarrekening op financiële relaties die schappen onderhouden met derdeorganisaties. Ook het BbB is relevant, specifiek artikel 4 lid 1. Hierin zijn uitgangspunten geformuleerd waaraan schappen moeten voldoen om financiële relaties aan te mogen gaan of voort te zetten.

<sup>1</sup> In de AMvB waarmee de verankering in de Wbo heeft plaatsgevonden, zijn overigens alleen de principes uit de code opgenomen en niet ook de bijbehorende uitwerkingen. Voor een goed begrip van de principes van goed schapbestuur is dus zowel naar de wettelijk verankerde principes gekeken, als ook naar de uitwerkingen daarvan in de CGB.

Het onderzoek is in twee fases uitgevoerd. Na het bepalen van het onderzoeksdoel, het normenkader en de centrale onderzoeksvraagstelling is in de eerste onderzoeksfase een vragenlijst opgesteld en aan alle schappen toegezonden. Deze vragenlijst, gebaseerd op het normenkader, was bedoeld om, enerzijds, inzicht te verkrijgen in de mate van de naleving van de schappen van de ter zake geldende wet- en regelgeving en, anderzijds, om inzicht te verkrijgen in de mate waarin schappen vanuit hun zelfstandige en publieke verantwoordelijkheid (vrijwillige) aanvullende maatregelen hebben genomen om belangenverstremgeling te voorkomen. Aangezien de principes van goed schapbestuur bedoeld zijn om gewenst gedrag ten aanzien van goed schapbestuur daadwerkelijk invulling te geven, is besloten om in een tweede onderzoeksfase interviews te houden met de secretarissen en twee bestuurders (steeds één van ondernemers- en één van werknemerszijde) van vier schappen. De in totaal twaalf interviews zijn daarbij, enerzijds, gebruikt ter validering van eerder uit de vragenlijst verkregen informatie en, anderzijds, om inzicht te krijgen in het daadwerkelijke gedrag van betrokkenen ten aanzien van de maatregelen die de schappen in de praktijk hebben getroffen (wettelijk verplicht dan wel vrijwillig).

De selectie van de vier betreffende schappen heeft voornamelijk plaatsgevonden op basis van omvang, waarbij gelet is op het balanstotaal en het aantal schapmedewerkers. Daarnaast is op basis van risico-oriëntatie getracht een goede spreiding te verkrijgen door één klein, één middelgroot en twee grote schappen te selecteren.

### *Bevindingen*

Op grond van de resultaten uit de eerste (schriftelijke) onderzoeksfase heeft de Toezichtkamer meer inzicht verkregen in de naleving van de principes

van goed schapbestuur ten aanzien van het onderwerp integriteit in het algemeen en het voorkomen van (de schijn van) belangenverstremgeling in het bijzonder. Dit inzicht is bevestigd in de interviews met vier secretarissen en acht bestuurders van vier schappen. Op grond van het verkregen inzicht is de Toezichtkamer van oordeel dat de schappen voldoen aan de gestelde procedurele vereisten ten aanzien van het voorkomen van (de schijn van) belangenverstremgeling. De principes van goed schapbestuur zijn door de schappen in 2008 geïmplementeerd en er is sindsdien in de eigen organisatie nadere aandacht aan besteed, onder andere door voorlichting en het opstellen van nadere regels.

Om er zorg voor te dragen dat de schappen blijvend aandacht besteden aan goed schapbestuur is het essentieel dat zij, naast het voldoen aan de procedurele vereisten, ook oog blijven houden voor de houding en het gedrag van hun medewerkers en hun commissie- en bestuursleden ten aanzien van deze principes. Daarbij kunnen (vrijwillige) aanvullende maatregelen dienstbaar zijn; zoals door de meeste schappen inmiddels ook getroffen, maar in aard wel nog vaak beperkt. Gezien het maatschappelijk en politiek belang dat gehecht wordt aan de integriteit van de schappen als publiekrechtelijke organisaties, neergelegd in specifieke normen, is de Toezichtkamer van oordeel dat schappen oog dienen blijven te houden voor de houding en het gedrag van hun medewerkers en hun commissie- en bestuursleden ten aanzien van integriteit in het algemeen en het voorkomen van belangenverstremgeling in het bijzonder.

### *Aangeboden*

De *Rapportage voorkomen belangenverstremgeling* is op 17 september 2010 aangeboden aan het ministerie van SZW.



## 3. Voorbereiding en voorlichting

### Draagvlakonderzoeken

Op grond van de in 2009 gewijzigde Wbo dient elk schap vierjaarlijks door middel van een representatieve steekproef een draagvlakonderzoek (inclusief activiteitenpeiling) onder de ondernemers binnen zijn werkingssfeer uit te laten voeren. Dit onderzoek is gericht op het verkrijgen van informatie over de activiteiten van en het draagvlak voor een schap onder de ondernemers die onder de werkingssfeer van het schap vallen. Indien een schap op onvoldoende draagvlak onder de betreffende ondernemers kan rekenen, dan kan de minister van SZW op basis van een brede afweging en na advies van de SER besluiten de werkingssfeer van het schap aan te passen of om het op te heffen. Gezien deze mogelijke consequenties is het van belang dat dit onderzoek zorgvuldig en door alle schappen op een zo uniform mogelijke wijze wordt uitgevoerd. Het ministerie van SZW stelt om die reden een specifieke AMvB op, 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. Het bestuur van elk schap biedt het onderzoeksrapport, inclusief een eigen beschouwing op de uitkomsten daarvan, aan de SER aan. De Toezichtkamer heeft tot taak toe te zien op de uitvoering van de onderzoeken. In dat kader heeft in de verslagperiode, in navolging van eerder overleg in 2009, technisch overleg plaatsgevonden tussen het SER-secretariaat en de ministeries van SZW en EL&I.

De nieuwe regelgeving treedt naar verwachting in het voorjaar van 2011 in werking, nadat ook de Tweede Kamer zich hierover gebogen heeft via een zogenaamde voorhangprocedure. De Toezichtkamer zal, zodra de regelgeving gereed is, een toetsingskader voor de draagvlakonderzoeken opstellen.

### Self assessment

De Toezichtkamer heeft in 2010 besloten om de toepassing van het instrument *self assesment* door de schappen te onderzoeken. Onder self assessment wordt verstaan dat de onder toezicht gestelde zelf beoordeelt in welke mate aan de geldende normen wordt voldaan. Door middel van vragenlijsten kan, bijvoorbeeld jaarlijks, informatie aan de toezichthouder geleverd worden. Self assesment levert de onder toezicht gestelde en de toezichthouder informatie op over

de mate van naleving van wet- en regelgeving. Het instrument self assessment kan goed toegepast worden bij het toezicht op de naleving van de principes van goed schapbestuur. De combinatie van de ervaringen van de Toezichtkamer met het beeld dat het schap zelf heeft over de mate van naleving van de principes, kan waardevolle informatie opleveren.

Het project vereist een zorgvuldige aanpak omdat de Toezichtkamer het van belang vindt dat schappen hun medewerking hieraan verlenen. Aan hen zal gevraagd worden in hoeverre zij bereid zijn om periodiek medewerking te verlenen aan self assessment. De onderlinge vergelijkbaarheid van naleving van regelgeving is alleen mogelijk indien een betekenisvolle meerderheid van de schappen aan dit project mee wil werken. Het is dan ook van belang dat een goed onderbouwde vragenlijst opgesteld wordt. Die vragenlijst moet inhoudelijk juist en toekomstbestendig zijn. In 2011 zal een begin worden gemaakt met de opzet van de vragenlijst.

Een goede toepassing van self assesment kan in de toekomst tot voordeel hebben dat het opvragen bij de schappen van informatie ten behoeve van onderzoek vermindert en daarmee de toezichtlast afneemt. Daarnaast krijgt elk schap meer inzicht in de mate waarin wet- en regelgeving wordt nageleefd. De Toezichtkamer kan zodoende ook efficiënter werken en krijgt daarbij een beter beeld van de mate van naleving van wet- en regelgeving door de schappen.

## Herziening regelgeving

In de verslagperiode is gewerkt aan de herziening van de toezichtregels van de SER, te weten de Vfb 99 en het BbB. Er zijn verschillende redenen om de toezichtregelgeving te herzien, zoals:

- De inwerkingtreding per april 2009 van de wijziging van de Wbo.
- De wettelijke verankering van de principes van goed schapbestuur.
- De notitie *Herijking van het SER-toezichtbeleid* van april 2008, waarin onder meer ingegaan wordt op verschuiving in het SER-toezichtbeleid

van rule-based naar principle-based toezicht en die uitgaat van werken op basis van een risico-oriëntatie.

- De instelling van de Toezichtkamer.
- Verwerking van ervaringen met de Vfb 99 en het BbB de afgelopen jaren en, waar nodig, aanscherping van de regelgeving.
- Verwerking van nieuwe ontwikkelingen en inzichten op het gebied van het inrichten en uitvoeren van toezicht.
- De wens tot, waar mogelijk, vereenvoudiging van de regelgeving, vermindering van de regelgeving (deregulering), vermindering gebruik gedetailleerd uitgeschreven regelgeving.
- De wens tot zo eenvoudig en eenduidig mogelijke regels.
- Periodieke algehele actualisering met betrekking tot gewijzigde terminologie, gewijzigde overige wetgeving, bijvoorbeeld de Algemene wet bestuursrecht (Awb), en overige relevante ontwikkelingen op politiek-maatschappelijk gebied.

In het gehele proces van herziening worden de belanghebbenden bij de regelgeving, de product- en bedrijfschappen en de ministeries, nadrukkelijk betrokken. Zo is ten aanzien van de Vfb 99 een Commissie van Advies (CvA) in het leven geroepen met vertegenwoordigers van verschillende schappen. Met betrekking tot het BbB vindt de consultatie onder meer plaats via het Bestuurlijk Juridisch Klankbord (BJK) van de SER, waar – naast medewerkers van het SER-secretariaat – met name juridische vertegenwoordigers van de product- en bedrijfschappen deel van uitmaken. Ook wordt ten aanzien van de financiële regelgeving gebruikgemaakt van de expertise van een externe accountant. De totstandkoming van de herziene regelgeving is voorzien voor het voorjaar van 2011, zodat de regels voor het eerst zijn toe te passen op de begrotingscyclus 2012 van de schappen.



## Evaluatie toezicht

Einde 2009 bespraken de ministeries van SZW en het toenmalige LNV en EZ de mogelijkheid tot het instellen van een visitatiecommissie die periodiek de werkwijze en toezichtprocedures van de Toezichtkamer onderzoekt, omdat met de wetswijziging van april 2009 het toezicht van de Inspectie voor Werk en Inkomen op de SER was komen te vervallen. De mogelijkheden tot instelling van een visitatiecommissie zijn verwoord in twee notities. Deze notities zijn besproken in de vergaderingen van de Toezichtkamer in december 2009 en februari 2010. Een samenvatting van de hoofdpunten uit deze notities alsmede de *Nota Toezichtkader Rijk-SER 2009* beoogden het vertrekpunt te zijn om te komen tot concrete afspraken over de uitwerking van de visitatie.

De bespreking hiervan op 26 april 2010 tussen de ministeries en het secretariaat van de Toezichtkamer, richtte zich voornamelijk op de vraag wie de opdrachtgever van de visitatie zou moeten zijn: de minister van SZW of de Toezichtkamer. Overleg tussen de ministeries van SZW, LNV en EZ mondde uit in het alternatief van een algehele evaluatie van de Wbo voor zover het schappen betreft en ten aanzien van alle facetten van het SER-toezicht, in opdracht van de minister van SZW. Indien zij dit wenst kan de Toezichtkamer daarnaast zelf nog een visitatie laten plaatsvinden.

Na een gesprek van de voorzitter van de Toezichtkamer met het ministerie van SZW in het verslagjaar is besloten om voorlopig van een visitatie af te zien. De Toezichtkamer verwacht namelijk niet dat deze extra belasting van de toezichtwerkzaamheden in verhouding staat tot de eventuele inzichten die een visitatie oplevert aanvullend op de beoogde brede evaluatie.



**“Zeker met de nieuwe toezichttaken van de Toezichtkamer krijgt het SER-toezicht een nieuwe impuls en dimensie.”**

**Ferdinand Grapperhaus, lid van de Toezichtkamer**

Een zekere mate van toezicht zorgt voor meer zorgvuldigheid en meer evenwicht in de beslissingen die we nemen en in de wijze waarop we daar uitvoering aan geven. Toezicht is natuurlijk nuttig als controle-instrument, maar het biedt ook de gelegenheid tot reflectie met toezichthouders die per definitie iets meer op afstand staan. Het is een bijzondere ervaring om lid te mogen zijn van de Toezichtkamer, juist daar waar het erom gaat om als toezichthouder een goede plaats te vinden op een terrein waar overheid en bedrijfsleven elkaar kruisen en samengaan en waar de rollen al jaren bepaald zijn en dus vanzelfsprekendheden op de loer liggen. Zeker met de nieuwe toezichttaken van de Toezichtkamer krijgt het SER-toezicht een nieuwe impuls en dimensie. Dat is een belangrijke en intensieve ontwikkeling en ik lever daar uiteraard graag mijn bijdrage aan.

## Bevindingen goedkeuring verordeningen

In aanvulling op de informatie die is opgenomen ten aanzien van de goedkeuring van verordeningen en besluiten van schappen door de Toezichtkamer (zie *Reguliere werkzaamheden*), staan hierbij de bevindingen van de Toezichtkamer in het verslagjaar per verordening of besluit en in detail weergegeven.

### *Vergoedingen*

De verordeningen vergoedingen voor de voorzitter van PT en van VIS bevatten beide de term 'salaris' in plaats van de wettelijke term 'vergoeding'. Beide verordeningen zijn door de schappen aangepast en vervolgens goedgekeurd.

### *Autonome verordeningen*

Een verordening van het PPE en een verordening van het PT bevatten een bepaling waarmee niet alleen bedrijfsgenoten, maar ook derden werden gebonden. Beide productschappen hebben echter geen bevoegdheid op grond van artikel 102 van de Wbo om derden te binden. Na overleg met de schappen werd besloten de verordeningen gedeeltelijk goed te keuren.

### *Heffingsverordeningen*

Bij de wijziging van de Wbo in 2009 is bepaald dat de Schilthuisaftrek voor heffingen waarvoor de opbrengst bestemd is voor een afzonderlijk doel, over vier opeenvolgende jaren verlaagd wordt van 50, naar 40, 30 en vervolgens 10 procent van de betrokken heffing. Bij de beoordeling van de heffingsverordeningen voor het jaar 2010 werd geconstateerd dat PVV en BOS in een bestemmingsheffingsverordening voor 2010, 50 in plaats van 40 procent korting verleenden. PVV hanteerde in de praktijk wel het juiste percentage. Het bedrag dat met de ten onrechte verleende korting bij BOS gemoeid was, was dermate gering dat terugverrekening of verrekening bij de bedrijfsgenoten tot onaantvaardbaar hoge kosten zou leiden. Het percentage aan Schilthuis korting is in de betreffende verordeningen voor 2011 wel correct opgenomen.

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) verklaart in 2010 het beroep van een ondernemer tegen de financieringsheffing en de bestemmingsheffing consumptieaardappelen van het HBAG gegrond. Het CBb acht beide verordeningen onverbindend wegens strijd met artikel 90 EG omdat uitgevoerde producten zwaarder worden belast dan binnenlandse producten. Het hoofdbedrijf schap heeft op grond van deze uitspraak de betreffende verordeningen voor 2011 aangepast, maar daarbij over het hoofd gezien dat ook de financierings- en bestemmingsheffing voor pootaardappelen de gewraakte bepalingen bevatten. Na afstemming met het schap is besloten om de verordening financieringsheffing gedeeltelijk goed te keuren met uitzondering van de artikelonderdelen die betrekking hebben op pootaardappelen en om de goedkeuring van de bestemmingsheffing pootaardappelen aan te houden totdat het schap de verordening heeft aangepast.

De heffingsverordening 2011 van de Commissie Slijters van het PD bevat de beschrijving van de bezwaarprocedure en de termijnen waarbinnen de commissie een beslissing op het bezwaar neemt. De termijnen die de commissie hanteert zijn niet conform de Awb. Na overleg met het productschap is besloten om de verordening gedeeltelijk, met uitzondering van de bepalingen over bezwaar, goed te keuren.

De Toezichtkamer heeft in 2010 het verzoek ontvangen van een ondernemer om een aantal wijzigingsverordeningen van het PT niet goed te keuren, omdat bedrijfsgenoten van de ontwerpverordeningen niet tijdig kennis zouden hebben kunnen nemen en de betrokken sectorcommissie te laat van informatie werd voorzien. De ondernemer concludeert daarbij dat niet voldaan zou zijn aan de principes van goed schapbestuur. De Toezichtkamer heeft geconstateerd dat door het productschap de wettelijk voorgeschreven procedure is gevolgd, dat de bezwaren van de ondernemer door het secreta-

riaat van het productschap correct zijn behandeld, maar dat het bestuur niet werd geïnformeerd over deze bezwaren. Het productschap is daarop gewezen en heeft vervolgens alsnog de bezwaren in een bestuursvergadering inhoudelijk behandeld. Het bestuur heeft besloten dat de bezwaren geen aanleiding vormen om de eerdere besluitvorming te herzien. Mogelijke procedurele bezwaren tegen de totstandkoming van de verordeningen zijn daarmee voor de Toezichtkamer weggenomen en de wijzigingsverordeningen zijn vervolgens goedgekeurd. De betrokken ondernemer is schriftelijk geïnformeerd over het standpunt van de Toezichtkamer.

#### *Jaarrekeningen*

In 2010 hebben vijf schappen een verzoek tot ontheffing ingediend van de bepaling dat de reserve niet hoger mag zijn dan éénmaal de jaarlasten (zie Ontwikkeling reserves onder Financieel overzicht). Met deze schappen zijn gesprekken gevoerd over de reservepositie. De Toezichtkamer stelt zich op het standpunt dergelijke ontheffingen niet zonder meer te verlenen, maar met de schappen afspraken te maken over de wijze waarop de reserve tot een aanvaardbaar niveau wordt teruggebracht.

Het besluit om in te stemmen met de jaarrekening van het Productschap Wijn (PW) is uitgesteld omdat verzuimd was om bij de jaarrekening de vereiste herziene begroting vast te stellen. Door middel van de herziene begroting krijgt een schap dekking voor de uitgaven die de oorspronkelijk begrote bedragen overschrijden. De herziene begroting is alsnog vastgesteld, waarna met de jaarrekening kon worden ingestemd.

Aan het HBAG is eind 2009 een machtiging verleend tot het doen van uitgaven in 2010. De begroting 2010 voldeed aan de vereisten, maar het viel niet te constateren dat deze in lijn was met eerdere jaarrekeningen. De jaarrekening 2006 werd nog niet ter instemming aangeboden en de rekeningen 2007 en 2008 zijn om die reden niet door de Toezichtkamer in behandeling genomen. Het bestuur van het schap heeft in 2009 besloten om een second opinion aan te vragen met betrekking tot de afboeking van enkele vorderingen in de jaarrekening 2006. Het resultaat van de second opinion is in april 2010

door de voorzitter en secretaris besproken met (het secretariaat van) de Toezichtkamer. Het schap heeft de aanbevelingen die gedaan zijn in de *management letter* ter hand genomen. Naar aanleiding hiervan heeft de Toezichtkamer in juni 2010 ingestemd met de jaarrekeningen 2006, 2007 en 2008 van het schap en goedkeuring verleend aan de begroting 2010.

#### *Begrotingen*

Het PT en het PZ hebben ontheffing van een te hoge omvang van de reserve gekregen. Beide productschappen hebben bij de begrotingen voor 2011 onderbouwd aangegeven dat het niveau van de reserve ultimo 2011 op een niveau van respectievelijk 67 en 92 procent van de jaarlasten zal uitkomen. Daarmee hebben beide schappen voldaan aan de eisen die gesteld zijn bij het verlenen van de ontheffing.

In 2009 heeft het bestuur van het PDV besloten tot verzelfstandiging van het Good Manufacturing Practice + (GMP+)-certificatieschema. Als gevolg van deze verzelfstandiging werd GMP+ ondergebracht in een aparte vennootschap buiten het schap. De Toezichtkamer heeft het schap verzocht om nadere informatie omtrent de overdracht van middelen alvorens de herziene begroting 2009 en de begroting 2010 te kunnen beoordelen. Tijdens een gesprek van de Toezichtkamer met de voorzitter van het schap heeft de Toezichtkamer verzocht een nadere onderbouwing aan te leveren van twee bedragen die zouden worden overgeheveld van het schap naar de nieuwe constructie. De bedragen waren opgebouwd ten behoeve van de wachtgeldvoorziening en vorming van reserves. Het schap heeft een accountantsverklaring opgeleverd met een onderbouwing van de bedragen. Bovendien heeft het bestuur van het schap op verzoek van de Toezichtkamer een schriftelijke verklaring afgegeven waaruit blijkt dat het deel van het bedrag ten behoeve van de opgebouwde wachtgeldvoorziening dat uiteindelijk niet gebruikt wordt om aan de wachtgeldverplichting te voldoen, terugvloeit naar het schap. De Toezichtkamer heeft vervolgens de herziene begroting 2009 en de begroting 2010 van het schap goedgekeurd.



## Overzicht voorzittersvergoedingen product- en bedrijf- schappen 2009

Schap	Dagdelen werkzaam	Kale vergoeding	Vakantietoelage	Eindejaarsuitkering	Jaarrekening
BA <sup>1</sup>	4,0	19.920	-	-	19.920
BOS	1,2	13.860	-	-	16.493
PD <sup>2</sup>	-	-	-	-	-
HBA	4,0	46.200	-	-	46.200
HBAG <sup>3</sup>	3,0	20.000	-	-	39.500
HBD	5,0	57.750	-	-	57.750
HOR	1,8	20.000	-	-	20.790
HPA, PA, PW, PDV	10,0	125.300	11.200	5.500	152.200
MVO	4,0	52.739	4.390	2.142	59.271
PPE	2,0	25.049	2.085	1.017	30.000
PVV <sup>4</sup>	8,0	54.980	4.577	2.227	70.000
PT <sup>5</sup>	8,0	98.780	8.844	4.315	148.000
VIS <sup>6</sup>	(6,0) 4,0	63.427	5.280	2.574	87.669
PZ	5,0	62.622	5.213	2.544	73.760

Bedragen in euro's

- 1 Zie voor de volledige namen van de schappen de bijlage Afkortingen.
- 2 Het PD had in 2009 geen vaste voorzitter.
- 3 HBAG heeft in de jaarrekening 2009 onder de post 'Voorzitters/secretariaatskosten' een totaalbedrag verantwoord (19.500 euro is besteed aan secretariaatskosten).
- 4 Per 15 juni 2009 heeft PVV een nieuwe voorzitter. De vergoeding, op basis van acht dagdelen per week, geldt de periode 15 juni 2009 tot en met 31 december 2009.
- 5 Het verschil tussen de opgetelde bedragen van 98.780 euro, 8.844 euro en 4.315 euro en het totale bedrag van 148.000 euro dat in de jaarrekening 2009 is opgenomen aan voorzittersvergoeding, heeft betrekking op 18.000 euro aan sociale verzekeringen en pensioenen en een bedrag van 9.519 euro aan onkostenvergoeding (en marginale afrondingsverschillen). Verder had de voorzitter een toelage van 8.000 euro.
- 6 In verband met de ziekte van de toenmalige secretaris van VIS heeft de voorzitter gedurende een periode van bijna negen maanden zes in plaats van vier dagdelen gewerkt.



# Aanbevelingen rapportages themaonderzoeken

In aanvulling op de informatie die is opgenomen ten aanzien van de rapportages van themaonderzoeken die in 2010 door de Toezichtkamer zijn vastgesteld (zie Themaonderzoeken), zijn hierbij de aanbevelingen naar aanleiding van de twee uitgevoerde themaonderzoeken weergegeven. De Toezichtkamer zal de uitvoering van de aanbevelingen door de schappen monitoren. Voorts bestaat de mogelijkheid dat ten aanzien van deze onderzoeksonderwerpen in de toekomst ook een zogenaamd herhalingsonderzoek uitgevoerd zal worden. Zo daar sprake van zal zijn, zal dit vooraf aangekondigd worden in het jaarlijkse Toezichtplan.

## Rapportage reserve- en beleggingsbeleid

### *Aanbevelingen*

- Eventuele ontheffingsverzoeken van de schappen in het geval de som van de algemene reserve en bestemmingsreserve hoger is dan de jaarlast, dienen gepaard te gaan met een uiteenzetting over de maatregelen die zij treffen om de omvang van de reserve structureel tot onder de jaarlast terug te brengen. De Toezichtkamer betreft dit bij haar striktere beoordeling van dergelijke ontheffingsverzoeken.
- Schappen die hun beleggingsbeleid (nog) niet in een afzonderlijke verordening ex artikel 123 Wbo of als onderdeel van de begrotingsverordening ex artikel 119 Wbo hebben vastgelegd, dienen dit op korte termijn te realiseren. Inmiddels hebben alle schappen hun beleggingsbeleid op dergelijke wijze vastgesteld en vastgelegd.
- Bij het actualiseren van de Vfb 99 wordt nagegaan of de verantwoording van de schappen over de relatie tussen het reserve- en beleggingsbeleid één van de onderwerpen is die scherpere toelichtingsregels behoeft.
- De uitgangspunten voor het reserve- en beleggingsbeleid, de resultaten van het reserve- en beleggingsbeleid en de verantwoording hierover in de jaarrekening dienen steviger in de Vfb 99 verankerd te worden. Deze onderwerpen worden betrokken bij het actualiseren van de Vfb 99.



## Rapportage voorkomen belangenverstremgeling

### *Aanbevelingen*

- Het waarborgen van blijvende aandacht voor het integriteitsprotocol, bijvoorbeeld door het structureel tijdens het functioneringsgesprek en/of werkoverleg ter sprake brengen;
- Controle op blijvende aandacht voor het integriteitsprotocol door dit aspect als vast onderdeel van het interne toezicht op te nemen.
- Het waarborgen van blijvende aandacht voor de wijze om met uitnodigingen en geschenken om te gaan, bijvoorbeeld door meer structurele aandacht hiervoor in het (dagelijks) bestuur.
- Controle op blijvende aandacht voor uitnodigingen geschenken en bedrijfsmiddelen door dit aspect als vast onderdeel van het interne toezicht op te nemen.
- Maatregelen treffen, door PD, om er zodoende zorg voor te dragen dat bestuurders tijdens vergaderingen niet deelnemen aan beraadslaging en/of besluitvorming indien onderwerpen raken aan hun persoonlijke of andere rechtstreekse belangen.
- Duidelijk afspreken wie verantwoordelijk is voor vroegtijdige signalering van mogelijke belangenverstremgeling: secretaris of bestuur.
- Benadrukken dat bestuurders te allen tijde zicht dienen te hebben op hetgeen er in de (advies)commissies ten aanzien van subsidieaanvragen geadviseerd of besloten wordt, dus ook op het punt van voorkomen van belangenverstremgeling.
- Het waarborgen van blijvende aandacht voor de wijze om met het onthouden van beraadslaging en besluitvorming door bestuurders om te gaan.
- Controle op blijvende aandacht voor het onthouden van beraadslaging en besluitvorming door dit aspect als vast onderdeel van het interne toezicht op te nemen.

# Overzicht product- en bedrijfschappen

## Productschappen

### *Hoofdproductschap Akkerbouw*

Stadhoudersplantsoen 12-18  
Postbus 29739  
2502 LS Den Haag  
tel. 070 - 3708708  
[www.hpa.nl](http://www.hpa.nl)

### *Productschap Diervoeder*

Stadhoudersplantsoen 12-18  
Postbus 29739  
2502 LS Den Haag  
tel. 070 - 3708708  
[www.pdv.nl](http://www.pdv.nl)

### *Productschap Dranken*

Stadhoudersplantsoen 12  
Postbus 29739  
2502 LS DEN HAAG  
tel. 070 370 86 60  
[www.productschapdranken.nl](http://www.productschapdranken.nl)

### *Productschap Akkerbouw*

Stadhoudersplantsoen 12-18  
Postbus 29739  
2502 LS Den Haag  
tel. 070 - 3708708  
[www.productschapakkerbouw.nl](http://www.productschapakkerbouw.nl)

### *Productschap Margarine, Vetten en Oliën*

Ampèrelaan 4d  
Postbus 3095  
2280 GB Rijswijk  
tel. 070 - 3195195  
[www.mvo.nl](http://www.mvo.nl)

### *Productschap Tuinbouw*

Louis Pasteurlaan 6  
Postbus 280  
2700 AG Zoetermeer  
tel. 079 - 3 470 707  
[www.tuinbouw.nl](http://www.tuinbouw.nl)

### *Productschap Vee en Vlees en Productschap Pluimvee en Eieren*

Louis Braillelaan 80  
Postbus 460  
2700 AL Zoetermeer  
tel. 079 - 3 687 100  
[www.pve.nl](http://www.pve.nl)

### *Productschap Vis*

Visserijcentrum  
Treubstraat 17  
Postbus 72  
2280 AB Rijswijk  
tel. 070 - 3 369 600  
[www.pvis.nl](http://www.pvis.nl)

### *Productschap Wijn*

Stadhoudersplantsoen 12-18  
Postbus 29739  
2502 LS Den Haag  
tel. 070 - 3 708 347  
[www.wijninfo.nl](http://www.wijninfo.nl)

### *Productschap Zuivel*

Louis Braillelaan 80  
Postbus 755  
2700 AT Zoetermeer  
tel. 079 - 3 681 500  
[www.prodzuivel.nl](http://www.prodzuivel.nl)

## Bedrijfschappen

### *Bedrijfschap Afbouw*

Mauritskade 27  
2514 HD Den Haag  
Postbus 377  
2280 MA Rijswijk  
tel. 070 - 3366500  
[www.bedrijfschapafbouw.nl](http://www.bedrijfschapafbouw.nl)

### *Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel*

Turfstekerstraat 63  
Postbus 1012  
1430 BA Aalsmeer  
tel. 0297 - 380090  
[www.hbag.nl](http://www.hbag.nl)

### *Hoofdbedrijfschap Ambachten*

gebouw De Leeuwenhoek  
Ierlandlaan 21  
Postbus 895  
2700 AW Zoetermeer  
tel. 079 - 3161111  
[www.hba.nl](http://www.hba.nl)

### *Hoofdbedrijfschap Detailhandel*

Nieuwe Parklaan 72-74  
Postbus 90703  
2509 LS Den Haag  
tel. 070 - 3385600  
[www.hbd.nl](http://www.hbd.nl)

### *Bosschap (Bedrijfschap voor de bosbouw, het bosbeheer, het natuurbeheer en de houtteelt)*

Princenhof Park 9  
Postbus 65  
3970 AB Driebergen-Rijsenburg  
tel. 030 - 6930130  
[www.bosschap.nl](http://www.bosschap.nl)

### *Bedrijfschap Horeca en Catering*

Baron de Coubertinlaan 6  
Postbus 121  
2700 AC Zoetermeer  
tel. 079 - 3680707  
[www.kenniscentrumhoreca.nl](http://www.kenniscentrumhoreca.nl)

## Afkortingen

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
AO	Algemeen Overleg (in de Tweede Kamer)
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BA	Bedrijfschap Afbouw
BbB	Besluit beleidsregels Bestuurskamer
BJK	Bestuurlijk Juridisch Klankbord
BOS	Bosch
CBB	College van Beroep voor het bedrijfsleven
CGB	Code Goed Bestuur product- en bedrijven
CvA	Commissie van Advies
EL&I	(Ministerie van) Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
EZ	Voormalig 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	Voormalig ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
MVO	Productschap Margarine, Vetten en Oliën
PA	Productschap Akkerbouw
PBO	Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie
PD	Productschap Dranken
PDV	Productschap Diervoeder
PPE	Productschap Pluimvee en Eieren
PT	Productschap Tuinbouw
PVV	Productschap Vee en Vlees
PW	Productschap Wijn
PZ	Productschap Zuivel
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
VAO	Voortgezet Algemeen Overleg (in de Tweede Kamer)
Vfb 99	Verordening financiën bedrijfslichamen 1999
VIS	Productschap Vis
Wbo	Wet op de bedrijfsorganisatie

**UITGAVE** Sociaal-Economische Raad, Den Haag

**BASISONTWERP** 2D3D

**ONTWERP** en **OPMAAK** Sheila Kok grafische vormgeving

**FOTO'S** Christiaan Krouwels

**DRUK** Albani Drukkers, Den Haag

**PAPIER** Omslag 250 grams Oxford (FSC)

Binnenwerk 140 grams Oxford (FSC)

© 2011, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

ISBN 978-94-6134-019-1

**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](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)