

Vergaderjaar 2013–2014

**25 268**

**Zelfstandige bestuursorganen**

**Nr. 89**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 4 september 2014

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst over de brief van 13 mei 2014 over het kabinetsbeleid ten aanzien van zbo's (Kamerstuk 25 268, nr. 83).

De vragen en opmerkingen zijn op 18 juni 2014 aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst voorgelegd. Bij brief van 3 september 2014 zijn ze door hem beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Hamer

Adjunct-griffier van de commissie,  
Thomassen

## Inhoudsopgave

I.	<b>Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie	5
	Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	5
	Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	6
	Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie	8
II.	<b>Antwoord / Reactie van de Minister</b>	<b>8</b>

### I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

#### Vragen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brieven ten aanzien van het kabinetsbeleid voor zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) betreffende het gedeelte over Economische Zaken. Zij hebben ten aanzien van de volgende onderwerpen vragen, zorgen en opmerkingen. Deze leden lezen dat bij de eerste evaluatie in 2015 van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) aandacht wordt besteed aan de positionering van de Kansspelautoriteit. Daarnaast staat geschreven dat door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aandacht zal worden besteed aan de positionering van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). Bij de Kansspelautoriteit staat dat er bewust gekozen is om de Kansspelautoriteit niet te laten samen gaan met de ACM en over vijf jaar deze situatie weer te bezien. Vervolgens staat bij de NZa niets over de twee andere ZBO's. Kan het kabinet helderheid scheppen en duidelijk maken hoe de drie ZBO's zich nu tot elkaar verhouden en welke mogelijke scenario's overwogen worden? Zijn deze scenario's relevant na de eerste evaluatie van de ACM in 2015 of bij de evaluatie van de positie van de Kansspelautoriteit?

De leden van de VVD-fractie constateren dat er nog geen duidelijkheid is over de rol en positie van Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL). Gedurende het proces van opsplitsing Dienst Landelijk Gebied die per 1 januari 2015 zal ophouden te bestaan zal de positie van BBL worden bezien. Het Rijk en de provincies zullen besluiten welke taken BBL blijft uitvoeren en welke de meest geëigende vorm is. Kan het kabinet aangeven of deze duidelijkheid er per 1 januari 2015 wel is? Loopt dit proces volgens de oorspronkelijke planning? Zo nee, hoe verklaart het kabinet deze vertraging? Tenslotte vragen deze leden welke opties nog besproken worden en hoe en wanneer de Kamer hier over geïnformeerd wordt? De leden van de VVD-fractie zien graag dat de discussie over de toekomst van de ZBO's in samenhang wordt besproken. Bij de toekomst van de college voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (CTGB) staat geschreven dat de situatie niet verandert, maar de voor- en nadelen van het onderbrengen in een agentschap in een later stadium nog aan de orde kan komen. Waarom zijn deze voor- en nadelen nog niet geformuleerd? En wat zouden de voor- en nadelen voor de CTBG kunnen zijn van het onderbrengen van het personeel in een agentschap? In de brief staat dat het kabinet heeft besloten om in het kader van de Metrologiewet art. 11 en 12 erkende keurders en aangewezen instanties de positie van deze privaatrechtelijke deeltijd-ZBO's niet te wijzigen. Wel zien deze leden dat de bijdrage aan het Nationaal Meetinstituut VSL, dat zorgt voor het onderhouden en verwezenlijken van nationale meetstandaarden zoals vastgelegd in de Metrologiewet, de laatste jaren stevig wordt teruggeschoefd. Hoe verhouden deze twee zaken zich tot elkaar? Veel bedrijven zijn grotendeels afhankelijk van het beheer van de

meetstandaarden en ontwikkelingen van nieuwe standaarden van het Nationaal Meetinstituut VSL. Wat betekenen deze stelselmatige kortingen op het budget voor hun internationale concurrentiepositie? Wat zijn de negatieve gevolgen voor de exportpositie van Nederland? Verder lezen deze leden dat overwogen wordt om de Grondkamers samen te laten gaan met de huurcommissie. Het kabinet wacht hier eerst de uitkomsten van de evaluatie van de Pachtwet af. Welke criteria hanteert het kabinet bij de analyse van de evaluatie van de Pachtwet om tot een samengaan te willen besluiten? Kunnen het kabinet de taken van de Grondkamers en de huurcommissie uiteen zetten? In de adviezen van de commissie De Leeuw over de herpositionering ZBO's wordt gesteld dat er overlappende taken zijn. Kan het kabinet deze nader specificeren? Wat zouden de voor- en nadelen kunnen zijn van een samenvoeging? De leden van de VVD-fractie lezen dat de ZBO-status van Staatsbosbeheer ongewijzigd blijft en hebben hier enkele vragen en opmerkingen bij. Waarom wijkt het kabinet af van het advies dat staat geformuleerd in het onderzoek naar de herpositionering van de ZBO's van de commissie De Leeuw? Hierin wordt namelijk gesteld dat gezien de verdere ontwikkelingen en het ontberen van openbaar gezag een omvorming tot overheids-NV met beleidsdeelneming het meest in de rede ligt. Delen de Minister en Staatssecretaris dit advies niet? Zo ja, waarom besluit u dan toch anders? Zo nee, waarom niet? In algemene zin zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat taken en activiteiten van ZBO's die beter of net zo goed door marktpartijen uitgevoerd kunnen worden, op afstand van de overheid geplaatst kunnen worden. Zeker daar waar de desbetreffende ZBO voor een groot deel gefinancierd wordt door de overheid. Deze leden vragen dus op welke manier de balans tussen publieke belangen en het verzelfstandigingsbeleid gewaarborgd zijn bij de Staatsbosbeheer. Welke nadelen zouden de verzelfstandiging van de Staatsbosbeheer hebben voor de taken die zij uitvoert? Deelt het kabinet de mening dat er nu geen gelijkspelveld is? Bijvoorbeeld op de markt van hout en biomassa, doordat de Staatsbosbeheer hier concurreert met private partijen, maar gefinancierd wordt door de overheid? Zo ja, is het kabinet van plan deze marktverstoring aan te kaarten? Zo nee, waarom niet? In de brief van de Minister voor Wonen en Rijksdiensten staat dat efficiëntie en effectiviteit van belang zijn. Draagt de huidige omvang van het grondbezit van de Staatsbosbeheer daar aan bij? Kan worden aangegeven wat de hoogte is van het geïnde erfpacht dat Staatsbosbeheer door middel van haar grondbezit heeft ontvangen in de afgelopen vijf jaar? Gezien het feit dat het kabinet tot het inzicht zijn gekomen dat de ZBO-status van Staatsbosbeheer ongewijzigd blijft, vragen deze leden: in welk opzicht zouden private partijen minder goed bijdragen aan de efficiëntie en effectiviteit bij het beheer van Nederlands natuurgebied en de (publieke) doelstellingen van de Staatsbosbeheer? Ten aanzien van de Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Zaaizaad en Pootgoed en Landbouwgewassen hebben de leden van de VVD-fractie nog een aantal vragen en opmerkingen. Zij zijn nog niet overtuigd van het voorstel van het kabinet om de keuringsdiensten, die actief zijn in de land- en tuinbouw, te bundelen in twee nieuwe publiekrechtelijke ZBO's. In hoeverre hebben efficiëntie en doelmatigheid een rol gespeeld bij de afweging om de bestaande keuringsdiensten samen te voegen tot een ZBO-plant en een ZBO-dier? Kan het kabinet deze overwegingen delen? Zo nee, waarom niet? In hoeverre is er een inhoudelijk gesprek met de verschillende ZBO's geweest over de voorgestelde kabinetskeuze? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat was de uitkomst van deze besprekingen? In het advies van de Leeuw over de herpositionering van de ZBO's wordt opgemerkt dat de omvorming naar een publiekrechtelijk regime waarin alle keuringsdiensten met betrekking tot de Landbouwkwaliteitswet en Zaaizaad- en plantgoedwet een kostenbesparing oplevert. Bijvoorbeeld door de vermindering van de overhead en de professionalisering van de governance. Is dit niet de eigen verantwoordelijkheid van de NAK voor

Zaaizaad en Pootgoed Landbouwgewassen? De overheid financiert momenteel geen van de keuringsdiensten direct, zij verkrijgen hun inkomsten voornamelijk via tarieven opgebracht door de telers. Klopt het dat de voorgestelde lagere kosten van de bedrijfsvoering dus geen invloed hebben op de uitgaven van de overheid? En deelt het kabinet de mening dat het de verantwoordelijkheid van zowel telers als klanten van telers, die nu nog invloed hebben op bijvoorbeeld het bestuur, om eventueel aan te sturen op lagere tarieven of een andere vorm van bedrijfsvoering desgewenst? Kan het kabinet de argumentatie om tot deze keuze te komen nader toelichten? Deze leden lezen in het advies van De Leeuw over de herpositionering van de ZBO's dat het merk NAK voor Zaaizaad en Pootgoed Landbouwgewassen als keurmerk internationaal hoog staat aangeschreven. In het advies wordt gewezen op de negatieve gevolgen van het verdwijnen van het merk NAK. Erkent het kabinet de negatieve gevolgen van het verdwijnen van het merk NAK? Hoe gaan het kabinet de negatieve (financiële) gevolgen (van bijvoorbeeld dalende export naar verschillende landen) opvangen? Is het kabinet bereid om de mogelijke financiële schade dat de ondernemers treft te compenseren? En zo ja, met welke middelen wordt dit gefinancierd? De leden van de VVD-fractie lezen dat een aantal kwaliteitskeuringsdiensten zowel worden samengevoegd als dat zij hun positie als privaatrechtelijke stichting verliezen en een publiekrechtelijke ZBO worden met een eigen rechtspersoonlijkheid. In het advies van De Leeuw staat dat het niet hebben van private taken in het hoofdtakenpakket een reden is om de situatie te wijzigen naar een publiekrechtelijke ZBO. Een andere reden om de ZBO-dier en de ZBO-plant op te zetten is de mogelijke efficiënte slag die behaald kan worden door de samenvoeging. Deze leden zijn hier nog niet van overtuigd. Wat is de noodzaak om de situatie te wijzigen? Deelt het kabinet de mening dat bijvoorbeeld de afzonderlijke keuringsdiensten al enorm efficiënt werken? Erkent het kabinet dat de eerdere fusie van de VWA, de Plantenziektkundige dienst en de Algemene Inspectiedienst tot de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) niet zonder problemen is verlopen en zeker niet tot meer efficiëntie heeft geleid, zoals beoogd was? Waarom zou de fusie tot twee grote ZBO's voor plant en dier anders zijn? Zeker gezien de grote verschillen tussen de huidige keuringsorganisaties, bijvoorbeeld ten aanzien van de kenmerken van de klantenbestanden? In het onderzoek naar de herpositionering van de ZBO's door De Leeuw staat dat de keuringsdiensten in een publiekrechtelijke ZBO zonder eigen rechtspersoonlijkheid moeten komen, de zogenaamde box 6. Het uiteindelijke advies wijst echter op de risicoaansprakelijkheid en de hoge kosten van twee ZBO's zonder eigen rechtspersoonlijkheid. Vervolgens komt het onderzoek, zonder dit letterlijk te noemen, in feite bij box 5 aan: een publieke organisatie met een eigen rechtspersoonlijkheid. Kan uit het feit dat box 6 genoemd wordt en niet box 5 worden opgemaakt dat op termijn de twee nieuwe ZBO's hun eigen rechtspersoonlijkheid verliezen? Overweegt het kabinet om op termijn de eigen rechtspersoon van de toekomstige ZBO-plant en ZBO-dier op te heffen? Kan deze keuze gemotiveerd worden? En betekent het opheffen van de eigen rechtspersoonlijkheid dan feitelijk op termijn een overname van de het bezit en financiële huishouden van de oorspronkelijke privaatrechtelijke stichting? Wat zijn volgens het kabinet de gevolgen van het plaatsen van het bezit en verantwoordelijkheid van de financiële huishouding op de balans van de Nederlandse overheid? Kan het kabinet een uitgebreide toelichting geven over de gevolgen van de tarieven en de dienstverlening bij de komst van de nieuwe ZBO-plant en ZBO-dier? Kan ook een toelichting worden gegeven op het door het kabinet gewenste toekomstig perspectief in relatie tot de plan van aanpak van de NVWA? Zijn de keuringsdiensten, die onderwerp van gesprek zijn, betrokken bij het proces? Zo nee, waarom niet? Zo ja, delen zij dan de mening van het kabinet? Zo nee, waarom niet? Zijn de telers, die diensten afnemen van de

keuringsdiensten, betrokken bij het proces? Zo nee, waarom niet? Zo ja, delen zij dan de mening van het kabinet? Zo nee, waarom niet? In het advies van De Leeuw staat bij de beslisboom dat deeltijd-ZBO's, waarvan de status als de taak onomstreden is, een privaatrechtelijke (deeltijd) ZBO horen te zijn. Het kabinetsbeleid richt zich echter niet op deeltijd-ZBO's. Waarom is de vraag of er sprake is van een onomstreden privaatrechtelijke status en taak niet relevant voor alle ZBO's? Begrijpen de leden van de VVD-fractie het goed dat door deze vraagstelling, geen enkele ZBO een privaatrechtelijke status kan hebben of behouden tenzij het een deeltijd-ZBO betreft? Op welke punten is de keuze van het kabinet anders dan de adviezen in het onderzoek van De Leeuw ten aanzien van de ZBO's die onder het Ministerie van Economische Zaken vallen? Waarom heeft er in deze gevallen een andere afweging plaatsgevonden? En kunt u deze andere afwegingen motiveren? Tenslotte hebben deze leden een vraag over de beslissing om de positie van bijvoorbeeld Verispect BV niet te wijzigen. Het argument hiervoor is dat de deeltijd-ZBO's geen onderdeel uitmaken van de herpositionering van de ZBO's. Deze leden vragen waarin bij deze toezichthoudende organisatie het belang om meer controle door de overheid minder aanwezig is dan de keuringsdiensten voor plant en dier. Kan het kabinet deze afweging nader toelichten?

### **Vragen van de leden van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie betwijfelen of de decentralisatie van BBL enig nut heeft. Welke winstpunten verwacht het kabinet organisatorisch, dan wel beleidsmatig van de decentralisatie? Is het kabinet van mening dat de huidige organisatie naar behoren functioneert? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet? Deze leden vermoeden dat de decentralisatie een enorme efficiency verlies zal betekenen; straks moeten immers 12 BBL's dezelfde expertise ontwikkelen en hebben ze elk hun eigen overhead. Is het kabinet bereid een onafhankelijke ex-ante impact assessment te houden waarbij wordt bekeken in hoeverre de versnippering efficiency verlies of winst betekent en of de totale overheadkosten zullen toenemen? Wat is er al aan impact studies gedaan? Door wie en in wiens opdracht zijn deze onderzoeken uitgevoerd? Waarop is de conclusie gebaseerd dat decentralisatie beter zou zijn en op welke punten zou dit beter zijn? Of is het simpelweg de uitkomst van een politieke deal geweest?

### **Vragen van de leden van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de kabinetsvoornemens voor de zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) die vallen onder het Ministerie van Economische Zaken. Zij staan voor een kleine overheid en voor een maatschappij waarin de samenleving zelf verantwoordelijkheid heeft en kan nemen. Geen overheid die alles naar zich toe trekt, noch dat alles wordt overgelaten aan de markt. De organisatievorm van het ZBO voor agrarische keuringsdiensten geeft de mogelijkheid aan economische sectoren om zichzelf te reguleren en hun producten te keuren, waarbij het finale toezicht ligt bij de overheid. In Nederland heeft de grote meerwaarde van dit systeem zich bewezen. De plantaardige keuringsinstellingen komen voort uit private initiatieven rond het jaar 1920. De Nederlandse zaai en pootgoed-, bollen- en tuinbouwsector zijn internationaal bekend om hun kwaliteit, wat in grote mate te danken is aan de hoge eisen en uniforme keuring van de zelfstandige bestuursorganen van deze sectoren. Excellentie gaat hand in hand met een groot zelf organiserend vermogen en eigen verantwoordelijkheid. Deze leden vinden wijzigingen in het systeem van plantaardige keuringsdiensten onbegrijpelijk en gevaarlijk voor onze exportpositie. De leden van de CDA-fractie maken zich grote zorgen over de mogelijke gevolgen van dit kabinetsbeleid met betrekking tot dienstverlening aan de agrarische sector, het

draagvlak in het veld voor deze ingreep en of onze internationale concurrentiepositie gedurende lange tijd aangetast wordt. Kan het kabinet inhoudelijk ingaan op deze zorgen? De grote vraag van deze leden blijft waarom dit kabinet het goed werkende systeem van agrarische keuringsdiensten wil wijzigen. Waarom heeft het kabinet het voornemen om één ZBO plantaardig en één ZBO dierlijk te gaan oprichten? Deze leden vinden het terugbrengen van het aantal ZBO's een inhoudsloze reden om goed werkende keuringsdiensten geforceerd te laten gaan fuseren en om deze onder het publiek domein te brengen. Het is voor deze leden niet duidelijk welke huidige keuringstaken van de agrarische keuringsdiensten worden ondergebracht bij de twee op te richten ZBO's ten opzichte van de huidige keuringstaken. Wat worden de taken van de NVWA en wat blijven taken van deze twee nog op te richten ZBO's? Worden deze twee ZBO keuringsdiensten verplicht om deel te nemen aan shared service organisaties van de rijksoverheid? Zijn de eventuele synergie voordelen onderzocht? Wat zijn de transitie kosten? En wie gaat deze kosten betalen? De leden van de CDA-fractie vragen waarom soms wel en soms niet de adviezen van het rapport de Leeuw worden opgevolgd. Welke analyse zit daar achter? Is er onderzoek gedaan naar het huidige functioneren van de keuringsinstellingen? Want het kabinet houdt zich lang niet altijd aan de adviezen van het rapport, bijvoorbeeld ten aanzien van het advies met betrekking tot de ZBO Staatsbosbeheer. Tot dusver heeft de Kamer geen economische, financiële onderbouwing voor het oprichten van twee ZBO's voor de agrarische sector mogen ontvangen. Deze leden vragen of het kabinet deze onderzoeken, indien deze er zijn, aan de Kamer kan doen toekomen? Indien er geen onderzoeken zijn vragen zij of het kabinet nog van plan is om onderzoek te doen naar de financiële gevolgen van de voorgenomen keuringssystematiek. Is er een brede analyse van het kabinet op basis waarvan het besluit tot de voorliggende kabinetsvoornemens zijn genomen? Is er een analyse ten aanzien van de nieuwe, nog niet bekend gemaakte systematiek op de kwaliteit en het service niveau? Is er bekend wat het effect is van de hervorming van het keuringsstelsel voor de hele logistieke keten en in het bijzonder voor de haven van Rotterdam en de luchthaven van Schiphol? Het kabinetsvoornemen is om in augustus te komen met een blauwdruk voor de twee op te richten ZBO's in samenhang met het plan van aanpak NVWA. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet hoe de herpositionering van de agrarische keuringsdiensten samenhangt met het plan van aanpak NVWA, in het bijzonder ten aanzien van de plantaardige keuringsdiensten. Welke relatie is er tussen de vleesfraude en de private plantaardige keuringsinstanties? Welke aanleiding geeft het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over vlees om de taken van keuringsinstanties zoals Bloembollenkeuringsdienst (BKD), Kwaliteitscontrolebureau voor groenten en fruit (KCB), de Nederlandse Algemene Keuringsdienst (NAK) en Naktuinbouw onder te brengen bij de NVWA? Welke risico's voor de volksgezondheid of exportpositie ziet het kabinet met de huidige opzet van private keuring? Hoe past de keuringsdienst voor de biologische landbouw, SKAL, in deze operatie? Is het kabinet voornemens om SKAL te splitsen om zodoende deze goed functionerende keuringsdienst onder te brengen bij twee verschillende ZBO's? Deze leden hebben ook zorgen over de gevolgen voor de werkgelegenheid in de verschillende regio's van het land. Is er onderzoek gedaan naar de gevolgen van het samenvoegen van twee ZBO's voor de werkgelegenheid voor verschillende provincies, zoals onder andere Flevoland? In Europees verband wordt er gewerkt aan het zogenaamde «Better Regulation» programma. Het lijkt erop dat een zeer groot aantal wetsteksten vervangen zal worden door minder verordeningen. Hoe verhoudt dit Europese voornemen zich tot voornemen van het kabinet? In het debat in de Eerste Kamer over publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties (PBO's) gaf de Staatssecretaris van Economische Zaken recentelijk aan dat een van de redenen van het terugbrengen van

keuringstaken de export is. Op basis waarvan heeft de Staatssecretaris deze opmerking gemaakt? Is een onderbouwing van deze uitspraak aanwezig bij het kabinet? Welke landen trekken de huidige opzet van private keuring in twijfel? En wat is de reactie van het kabinet richting deze landen geweest? De plantaardige sector heeft afgelopen jaar voor zo'n 20 miljard euro geëxporteerd. Kan het kabinet aangeven hoeveel export er is misgelopen vanwege private keuringen? Wat bedoelt het kabinet in de kabinetsreactie van 10 juni jl. op het rapport «Risico's in de vleesketen» van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (Kamerstuk 25 424, nr. 247) met het brengen van de keuringsdiensten onder publiek toezicht? Nu vallen de keuringsdiensten toch ook onder de ministeriële verantwoordelijkheid en worden de keuringen uitgevoerd door medewerkers die aangesteld zijn als onbezoldigd NVWA-ambtenaren? Deze leden vragen of de landbouw keuringsdiensten als private stichtingen mogen blijven bestaan? Wat is het kabinet precies van plan? Is voor het kabinet inzichtelijk wat het onderbrengen van de private controle bij de NVWA betekent voor de kosten voor bedrijfsleven, de kwaliteit van de keuringen en het keuren van bovenwettelijke eisen? De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) stelt in haar rapport «Toezien op publieke belangen» (WRR-rapport, 2013, p. 89) dat er bij het inrichten van een keuringssysteem vaak de nadruk ligt op kosten in plaats van het algemeen belang en dat onpartijdigheid en verantwoording naar de achtergrond verschuiven. De keuringsdiensten leggen nu juist verantwoording af over kwaliteit, kosten en functioneren naar de telers. Hierover is algemene tevredenheid. Blijft de huidige verantwoording van de telers behouden? Zo nee, hoe wordt dan de verantwoording naar de telers toe vormgegeven? Houden de telers ook inspraak? Zo ja, hoe wordt dit dan vormgegeven? Hoe wordt de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de toezichthouder gewaarborgd ten opzichte van inmenging van de politiek? In lijn met het advies van de WRR vragen de leden van de CDA-fractie hoe de wijzigingen in het toezicht arrangement voor de agrarische keuringsdiensten, voor de plantaardige en voor de dierlijke sectoren, zich verhoudt tot het centraal stellen van het publieke belang? Is in de analyse van het rapport De Leeuw ook het dienen van het algemeen belang meegewogen? Deze leden willen absoluut voorkomen dat het huidige systeem wordt geslachtofferd omdat de rijksoverheid de kosten van de NVWA wil doorberekenen aan ondernemers die nu aangesloten zijn bij een uitstekend werkend systeem. Momenteel hebben deze ondernemers invloed op de kosten die deze private stichtingen maken. Deze leden vragen of dit na de plannen van het kabinet nog het geval is? Wat betekent het kabinetsvoornemen om de keuringsdiensten onder het publiek domein te brengen en om ZBO's samen te voegen voor de tarieven die ondernemers gaan betalen voor keuringen? Blijft het voor de verschillende sectoren mogelijk na deze voorgenomen wijzigingen in het keuringssysteem om extra kwaliteitseisen, die de sector graag zelf wil vormgeven, in te stellen? Laat het voorgenomen nieuwe systeem het toe om proactief in te spelen op vernieuwingen en behoeftes van de wereldwijde markt?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

De leden van D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het kabinetsbeleid ten aanzien van ZBO's betreffende het gedeelte over Economische Zaken en willen de regering graag nog enkele vragen voorleggen. Zij vragen wanneer er definitieve zekerheid bestaat voor de ZBO's in tranche I. Is het nadere onderzoek naar de ZBO's in tranche II uitgezet en wat zijn de belangrijkste onderzoeksdoelstellingen? Wat is de noodzaak dat er van maar liefst 56 huidige ZBO's de status blijft gehandhaafd? In hoeverre worden de opbrengsten, kosten efficiëntie en effectiviteit in het besluit om de status van ZBO's te handhaven meege-

nomen? Wat is de visie van de Minister op deeltijd ZBO's, worden deze ook meegenomen in de transitie? Hoe wordt de democratische controle gewaarborgd als meerdere Ministers verantwoordelijk zijn voor de ZBO's? Tot slot vragen de leden van de D66-fractie hoeveel ZBO's daadwerkelijk verplicht zijn om deel te nemen aan een gemeenschappelijke voorziening?

### **Vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie**

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen van het beleid om een aantal wijzigingen door te voeren in het beleid ten aanzien van ZBO's binnen het domein van het Ministerie van Economische Zaken. Zij hebben hierover enkele opmerkingen en vragen. Deze leden zijn verbaasd over het voornemen van het kabinet om de taken van de vier privaatrechtelijke ZBO's namelijk BKD, KCB, NAK en Naktuinbouw, die verantwoordelijk zijn voor de keuringen in de plantaardige sector, te bundelen in één publiekrechtelijke ZBO-plant. Zij wijzen erop dat de plantaardige keuringsdiensten hun keuringen naar volle tevredenheid van de sector uitvoeren. Ook de audits geven geen aanleiding voor veranderingen. De leden van de ChristenUnie-fractie zijn dan ook van mening dat het kabinet doorschiet met de plannen om de plantaardige keuringsdiensten samen te voegen en weer onder invloed van het Rijk te brengen. Het mag niet zo zijn dat de plantaardige keuringsdiensten de dupe worden van de misstanden in de vleessector, zeker als er ook geen problemen zijn in de plantaardige sector die moeten worden opgelost. Deze leden staan er niet onwelwillend tegenover om de verschillende keuringsdiensten te laten bekijken of er efficiënter gewerkt kan worden, maar zij pleiten er voor om het initiatief hiertoe aan de diensten zelf te laten. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen het kabinet aan te geven wat precies beoogd wordt met de vorming van één publiekrechtelijke ZBO-plant. Welke probleemanalyse ligt hieraan ten grondslag, zijn er alternatieven overwogen en is überhaupt in beeld gebracht wat de consequenties van deze wijziging zijn? Zij wijzen erop dat de keuringslabels mede hebben bijgedragen aan de goede exportpositie van de Nederlandse plantaardige sector. Hoe is de impact van deze wijziging op het internationale imago van de Nederlandse land- en tuinbouw meegewogen? Deze zijn ook bezorgd over de gevolgen van de tarieven die ondernemers gaan betalen voor keuringen. Zij vragen het kabinet aan te geven wat deze gevolgen zullen zijn. De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het streven is om over twee maanden (augustus 2014) een blauwdruk klaar te hebben. Wat is de ratio achter deze snelle aanpak, zo vragen deze leden. Zij vragen in dit verband ook naar de samenloop van deze aanpassingen met de nieuwe Brusselse verordeningen over keuringen, plantgezondheid en kwaliteit die over circa vier jaar in werking zullen treden.

## **II. Antwoord / Reactie van de Minister**

### **Vragen van de leden van de VVD-fractie**

*De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brieven ten aanzien van het kabinetsbeleid voor zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) betreffende het gedeelte over Economische Zaken. Zij hebben ten aanzien van de volgende onderwerpen vragen, zorgen en opmerkingen. Deze leden lezen dat bij de eerste evaluatie in 2015 van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) aandacht wordt besteed aan de positionering van de Kansspelautoriteit. Daarnaast staat geschreven dat door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aandacht zal worden besteed aan de positionering van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). Bij de Kansspelautoriteit staat dat er bewust gekozen is om de Kansspelautoriteit niet te laten samen gaan met de ACM en over vijf jaar*



*deze situatie weer te bezien. Vervolgens staat bij de NZa niets over de twee andere ZBO's. Kan het kabinet helderheid scheppen en duidelijk maken hoe de drie ZBO's zich nu tot elkaar verhouden en welke mogelijke scenario's overwogen worden? Zijn deze scenario's relevant na de eerste evaluatie van de ACM in 2015 of bij de evaluatie van de positie van de Kansspelautoriteit?*

De ACM is op 1 april 2013 ontstaan uit de samenvoeging van de drie markttoezichthouders Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), Onafhankelijke Post en Telecommunicatieautoriteit (OPTA) en Consumentenautoriteit (CA). De samenvoeging heeft het markttoezicht op de niet-financiële markten, zowel aan de aanbod- (generiek mededingings-toezicht en sectorspecifiek markttoezicht op de energie-, vervoer-, post- en telecommarkten) als aan de vraagkant (consumentenbescherming), bijeengebracht in één autoriteit. Andere taken dan taken van markttoezicht, die zijn ondergebracht bij andere inspecties of toezichthouders, zijn bewust buiten de samenvoeging gelaten om de focus van de werkzaamheden van de ACM niet in gevaar te brengen. In dat licht is destijds gekeken naar zowel de Kansspelautoriteit als de NZa. Dit betrof twee vraagstukken die los van elkaar stonden; van raakvlak tussen de Kansspelautoriteit en de NZa is geen sprake.

De Kansspelautoriteit, die op 1 april 2012 is opgericht als zelfstandig bestuursorgaan, is een autoriteit met specifieke taken die met name zien op het afgeven van vergunningen aan kansspelaanbieders, het geven van voorlichting en informatie, het toezicht op de naleving van de kansspelregelgeving en de handhaving daarvan. Deze taken betreffen geen of slechts voor een beperkt deel markttoezichttaken. Van raakvlak tussen de taken van de ACM en de Kansspelautoriteit is niet of nauwelijks sprake. Daarom is er bij de oprichting van de ACM bewust voor gekozen de taken van de Kansspelautoriteit niet bij de ACM te beleggen. Het onderzoek naar de herpositionering van zelfstandige bestuursorganen door de heer De Leeuw wijst op de mogelijke kwetsbaarheid van de Kansspelautoriteit als kleine organisatie. In de kabinetsreactie op het onderzoek is toegezegd dit aspect nader te bezien. In de evaluatie van de ACM in 2015 zal vanzelfsprekend het functioneren van de ACM centraal staan. Daarbij komen ook omgevingsfactoren (zoals mogelijke overlap in taken met de Kansspelautoriteit en samenwerking met de Kansspelautoriteit) aan de orde, maar dit betreft niet een evaluatie van de keuze om de taken van de Kansspelautoriteit niet bij de ACM te beleggen. De evaluatie van de ACM in 2015 komt te vroeg – en is bovendien niet het logische moment – om een gedegen en zinvol oordeel te kunnen vormen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de Kansspelautoriteit. Daarvoor is een substantiële ervaringsperiode nodig. Tijdens de eerste evaluatie van de Kansspelautoriteit op basis van artikel 39 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, vijf jaar na haar oprichting, zal hier dan ook aandacht aan worden besteed.

De Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) houdt toezicht op de zorgsector. Enkele van haar taken, zoals het aanmerkelijke marktmacht (AMM-) instrument, betreffen markttoezicht. Tussen de taken van de ACM en de NZa op het gebied van markttoezicht bestaat dan ook raakvlak. In het traject van oprichting van de ACM is verkend of de markttoezichttaken van de NZa al dan niet bij de ACM zouden moeten worden ondergebracht. Geconcludeerd is dat de taken voorlopig beter bij de NZa kunnen blijven. Doordat belangrijke delen van de zorgsector zich in een transitie naar meer marktwerking bevinden, wordt het AMM-instrument door de NZa in samenhang met de overige instrumenten uit de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) toegepast. Het overhevelen van het AMM-instrumentarium zou daarom een integrale afweging en inzet van

de NZa ernstig bemoeilijken en daarmee ongewenste effecten hebben tijdens de transitiefase van de zorgsector. In het licht van de relatief beperkte efficiencyvoordelen die het overhevelen van het AMM-instrumentarium zou opleveren, wegen deze volgens de verkenning niet op tegen de verwachte nadelen, zolang belangrijke delen van de zorgsector zich in transitiefase bevinden. Aangekondigd is dat in de evaluatie van de Wmg en de NZa wordt bezien of deze conclusie nog steeds geldt. Naar verwachting zal deze evaluatie voor oktober 2014 worden afgerond. Uw Kamer zal vervolgens over de uitkomsten daarvan worden geïnformeerd.

Op het moment dat de genoemde evaluaties zijn afgerond, kan worden bepaald of er taken van de Kansspelautoriteit of de NZa aan het takenpakket van de ACM moeten worden toegevoegd of dat dit niet opportuun is.

*De leden van de VVD-fractie constateren dat er nog geen duidelijkheid is over de rol en positie van Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL). Gedurende het proces van opsplitsing Dienst Landelijk Gebied die per 1 januari 2015 zal ophouden te bestaan zal de positie van BBL worden bezien. Het Rijk en de provincies zullen besluiten welke taken BBL blijft uitvoeren en welke de meest geëigende vorm is. Kan het kabinet aangeven of deze duidelijkheid er per 1 januari 2015 wel is? Loopt dit proces volgens de oorspronkelijke planning? Zo nee, hoe verklaart het kabinet deze vertraging? Tenslotte vragen deze leden welke opties nog besproken worden en hoe en wanneer de Kamer hier over geïnformeerd wordt?*

Om de Rijksgrondportefeuille (ca. 5.500 ha) en de provinciale grondportefeuille bij BBL (8.000 ha) zorgvuldig te beheren en aan provincies over te dragen, onderzoekt het Ministerie van Economische Zaken (EZ) met de provincies of BBL nog één jaar langer in stand gehouden kan worden. In de loop van 2015 wordt besloten hoe en/of waar de werkzaamheden van BBL zullen worden ondergebracht. Daarbij wordt het kabinetsbeleid ten aanzien van efficiënter beheer, onderhoud en gebruik van Rijksvastgoed als uitgangspunt gehanteerd.

*De leden van de VVD-fractie zien graag dat de discussie over de toekomst van de ZBO's in samenhang wordt besproken.*

Op het algemene beleid ten aanzien van zbo's is de Minister voor Wonen en Rijksdienst aanspreekbaar. Hij heeft daarvoor een coördinerende verantwoordelijkheid. Elke vakminister is verantwoordelijk voor de inrichting van het proces tot eventuele herpositionering van de zbo's in zijn beleidsdomein. Het wetgevingstraject dat daarvoor nodig is, wordt ook door de vakminister ter hand genomen en hij zal vragen vanuit uw Kamer over de situatie met betrekking tot een specifiek zbo beantwoorden. De verschillen tussen de diverse zbo's en de context waarin zij functioneren zijn namelijk dermate groot dat integrale behandeling weinig zinvol is. Het zou ook tot onnodige vertraging in de besluitvorming kunnen leiden.

*Bij de toekomst van de college voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (CTGB) staat geschreven dat de situatie niet verandert, maar de voor- en nadelen van het onderbrengen in een agentschap in een later stadium nog aan de orde kan komen. Waarom zijn deze voor- en nadelen nog niet geformuleerd? En wat zouden de voor- en nadelen voor de CTBG kunnen zijn van het onderbrengen van het personeel in een agentschap?*

In meer algemene zin is afgesproken om bij zbo's ook de vraag te bezien of de apparaten in een agentschap, nieuw of bestaand, zouden kunnen worden ondergebracht. Aan de vorming van agentschappen zijn overigens criteria verbonden. De eventuele onderbrenging in een agentschap zal nader onderzocht worden, waarbij ook gekeken zal worden naar de meerwaarde van een dergelijke beweging en naar de financiële en juridische randvoorwaarden. Dit onderzoek is voorzien in de 2e tranche. U zult hierover nader worden geïnformeerd in een van de volgende jaarlijkse verzelfstandigingsbrieven, zoals u toegezegd in mijn brief over het kabinetsbeleid ten aanzien van zbo's (Kamerstuk 25 268 nr. 83).

*In de brief staat dat het kabinet heeft besloten om in het kader van de Metrologiewet art. 11 en 12 erkende keurders en aangewezen instanties de positie van deze privaatrechtelijke deeltijd-ZBO's niet te wijzigen. Wel zien deze leden dat de bijdrage aan het Nationaal Meetinstituut VSL, dat zorgt voor het onderhouden en verwezenlijken van nationale meetstandaarden zoals vastgelegd in de Metrologiewet, de laatste jaren niet wordt teruggeschoefd. Hoe verhouden deze twee zaken zich tot elkaar? Veel bedrijven zijn grotendeels afhankelijk van het beheer van de meetstandaarden en ontwikkelingen van nieuwe standaarden van het Nationaal Meetinstituut VSL. Wat betekenen deze stelselmatige kortingen op het budget voor hun internationale concurrentiepositie? Wat zijn de negatieve gevolgen voor de exportpositie van Nederland?*

Op basis van de Metrologiewet aangewezen instanties zijn bedrijven die een taak hebben bij de overeenstemmingsbeoordeling van meetinstrumenten die geregeld zijn volgens deze wet. Het gaat om private bedrijven die voor dit deel van hun werkzaamheden zijn aangewezen als zbo. Deze bedrijven zijn in het bezit van meetstandaarden, waarvoor zij wat betreft de herleidbaarheid naar internationale meetstandaarden een beroep doen op VSL of geaccrediteerde laboratoria. De aangewezen instanties kunnen op hun beurt weer bedrijven aanwijzen die keuringen uitvoeren van meetinstrumenten die in gebruik zijn. Dit zijn de zogenaamde erkende keurders.

VSL onderhoudt en verwezenlijkt de nationale meetstandaarden en zorgt daarmee voor herleidbaarheid naar internationale meetstandaarden. Ik ben me bewust van het grote belang van VSL voor het Nederlandse bedrijfsleven. Dat is ook de reden dat het budget dat VSL van EZ ontvangt voor de ontwikkeling en het beheer van meetstandaarden tot nu toe steeds zoveel mogelijk is ontzien bij de bezuinigingen. In de periode 2010–2014 is het budget min of meer constant gehouden op ongeveer 10 miljoen euro per jaar. Door de hoge bezuinigingsdruk lukt het echter niet om die lijn ook voor de periode 2014 tot 2018 vast te houden. De consequenties van de in het Regeerakkoord aangekondigde taakstellingen dienen goed in beeld te worden gebracht, met bijzondere aandacht voor de gevolgen van de te maken keuzes voor de Nederlandse industrie. Zoals aangegeven in de brief van de Minister van Economische Zaken aan uw Kamer van 9 mei 2014 (Kamerstuk 33 750 XIII, nr. 123) volgt nadere besluitvorming op basis van het door VSL op te stellen meerjarenplan.

*Verder lezen deze leden dat overwogen wordt om de Grondkamers samen te laten gaan met de huurcommissie. Het kabinet wacht hier eerst de uitkomsten van de evaluatie van de Pachtwet af. Welke criteria hanteert het kabinet bij de analyse van de evaluatie van de Pachtwet om tot een samengaan te willen besluiten? Kunnen het kabinet de taken van de Grondkamers en de huurcommissie uiteen zetten? In de adviezen van de commissie De Leeuw over de herpositionering ZBO's wordt gesteld dat er overlappende taken zijn. Kan het kabinet deze nader specificeren? Wat zouden de voor- en nadelen kunnen zijn van een samenvoeging?*

Op 15 april jl. heeft de Staatssecretaris van EZ het evaluatierapport over de pachtwetgeving zonder beleidsstandpunt aan de Eerste en Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 27 924, nr. 59). Een kabinetsstandpunt zal – afhankelijk van de reacties en het draagvlak onder betrokken maatschappelijke organisaties – na de zomer aan de Kamers gestuurd kunnen worden. In het evaluatierapport kunt u lezen dat de evaluator voorstelt pachtovereenkomsten niet langer door de grondkamers preventief te laten toetsen. Verder wordt in het rapport voorgesteld een aantal taken van de grondkamers voortaan via arbitrage te laten verlopen. Dat betreft die zaken waar partijen er onderling niet uit komen. Afhankelijk van de wijze waarop het pachtstelsel wordt vormgegeven, kan beoordeeld worden of er in de toekomst op het gebied van pacht vanuit de rijksoverheid taken moeten worden ingericht, en zo ja, welke. Vervolgens speelt nog de vraag of deze taken bij de grondkamers kunnen worden belegd.

Het rapport van de Commissie De Leeuw meldt dat er overeenkomsten zijn in de aard van de werkzaamheden. Zowel bij de huurcommissie als bij de grondkamers gaat het in hoofdlijn om het in behandeling nemen van aanvragen die getoetst worden. De achterliggende werkprocessen vertonen overeenkomsten, maar van overlappende taken is zeker geen sprake. De huurcommissie vindt zijn grondslag in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de taken liggen op het gebied van de huurprijzen van woonruimte. De grondkamers vinden hun grondslag in de Uitvoeringswet grondkamers en hun taken liggen op het gebied van de beoordeling van pachtcontracten en pachtprizen in het kader van de bedrijfsmatige landbouw. Deze verschillen in taken en werkgebieden vragen om verschillende deskundigheden. Nader onderzoek is noodzakelijk om te kunnen beoordelen welke voor- en nadelen een samenwerking kan hebben.

*De leden van de VVD-fractie lezen dat de ZBO-status van Staatsbosbeheer ongewijzigd blijft en hebben hier enkele vragen en opmerkingen bij. Waarom kijkt het kabinet af van het advies dat staat geformuleerd in het onderzoek naar de herpositionering van de ZBO's van de commissie De Leeuw? Hierin wordt namelijk gesteld dat gezien de verdere ontwikkelingen en het ontberen van openbaar gezag een omvorming tot overheids-NV met beleidsdeelneming het meest in de rede ligt. Delen de Minister en Staatssecretaris dit advies niet? Zo ja, waarom besluit u dan toch anders? Zo nee, waarom niet?*

Het kabinet heeft, conform de afspraak in het regeerakkoord, de positie van Staatsbosbeheer uitvoerig bezien. Uitkomst daarvan was dat de huidige zbo-status het meest passend is voor de maatschappelijke opgaven waarvoor Staatsbosbeheer zich gesteld ziet (Kamerstuk 29 659, nr. 122). Voor de beoogde doelen (het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid en het vergroten van het aandeel private financiering) is een wijziging van de formele positie niet nodig. Andere varianten dan de zbo-status, zoals het agentschap en de overheids-NV, zijn bezien op hun mogelijkheden. Een agentschap acht het kabinet niet logisch, mede gelet op de decentralisatie van het natuurbeleid naar de provincies en de daarbij passende zelfstandigheid van Staatsbosbeheer ten opzichte van het Rijk. Deze zelfstandigheid maakt het Staatsbosbeheer bijvoorbeeld mogelijk om arrangementen met maatschappelijke partners aan te gaan. Bovendien zou een status van agentschap de beoogde doelen (meer private financiering en meer maatschappelijke betrokkenheid) eerder afremmen dan mogelijk maken. Ook de overheids-NV vindt het kabinet niet wenselijk voor Staatsbosbeheer. Het kabinet maakt hierin een andere afweging dan de commissie De Leeuw. Hoewel de ambitie is het aandeel private financiering te laten stijgen, zal Staatsbosbeheer voor een groot deel van zijn kerntaken (het

beheren van natuurgebieden) afhankelijk blijven van overheidsmiddelen. Het deelnemingenbeleid van het Rijk schrijft voor dat deelnemingen door de Staat op financieel en zakelijk verantwoorde gronden moet berusten en dat nieuwe deelnemingen gericht moeten zijn op het behalen van rendement. De omvorming van Staatsbosbeheer tot overheids-NV is in dat licht niet logisch.

*In algemene zin zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat taken en activiteiten van ZBO's die beter of net zo goed door marktpartijen uitgevoerd kunnen worden, op afstand van de overheid geplaatst kunnen worden. Zeker daar waar de desbetreffende ZBO voor een groot deel gefinancierd wordt door de overheid. Deze leden vragen dus op welke manier de balans tussen publieke belangen en het verzelfstandigingsbeleid gewaarborgd zijn bij de Staatsbosbeheer. Welke nadelen zouden de verzelfstandiging van de Staatsbosbeheer hebben voor de taken die zij uitvoert?*

De balans tussen het behartigen van publieke belangen enerzijds en de behoefte aan een grote mate van zelfstandigheid om de maatschappelijke doelen te realiseren is volgens het kabinet goed gewaarborgd in de huidige rechtsvorm.

Staatsbosbeheer is in 1998 verzelfstandigd, via de Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer. In 2009 concludeerde de evaluatiecommissie d'Hondt dat alternatieven voor een andere positionering niet verstandig of niet realistisch waren en dat sprake was van een subtiel evenwicht waarbij alle partijen hun rol zorgvuldig spelen (Kamerstuk 29 659, nr. 40). Het kabinet vindt dat die redenering nog steeds valide is.

*Deelt het kabinet de mening dat er nu geen gelijkspelveld is? Bijvoorbeeld op de markt van hout en biomassa, doordat de Staatsbosbeheer hier concurreert met private partijen, maar gefinancierd wordt door de overheid? Zo ja, is het kabinet van plan deze marktverstoring aan te kaarten? Zo nee, waarom niet?*

Het kabinet deelt de mening van deze leden niet dat er geen gelijk spelveld is bij marktactiviteiten van Staatsbosbeheer. Bij het uitoefenen van zijn marktactiviteiten is Staatsbosbeheer net als andere overheidsorganisaties gebonden aan de kaders die zijn gesteld door de Mededingingswet. Ook de Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer stelt eisen aan activiteiten die Staatsbosbeheer verricht buiten zijn wettelijke taakopdracht. Ik verwijs verder naar de beantwoording door de Staatssecretaris van EZ van vragen hierover in het schriftelijk overleg over het convenant EZ-Staatsbosbeheer op 25 juli jl. (Kamerstuk 29 659, nr. 125).

*In de brief van de Minister voor Wonen en Rijksdiensten staat dat efficiëntie en effectiviteit van belang zijn. Draagt de huidige omvang van het grondbezit van de Staatsbosbeheer daar aan bij?*

Grond is voor Staatsbosbeheer een belangrijk instrument om zijn maatschappelijke doelen te bereiken. Bij het beoordelen van efficiency en effectiviteit is volgens het kabinet niet zozeer de totale omvang van het grondbezit van Staatsbosbeheer van belang, als wel de wijze waarop Staatsbosbeheer de hem toevertrouwde grond gebruikt voor het realiseren van zijn maatschappelijke doelen. Zoals gemeld in de brief over de positie van Staatsbosbeheer (Kamerstuk 29 659, nr. 122) streeft Staatsbosbeheer altijd naar het vergroten van de effectiviteit en de kwaliteit van het beheer van zijn terreinen. Instrumenten die hierbij worden ingezet zijn onder andere herverkaveling, ruiling met andere beheerders, ingebruikgeving aan bijvoorbeeld agrariërs en aan-en verkoop van terreinen. Aankoop noch verkoop vormen een doel op

zichzelf. Zij moeten altijd dienstig zijn aan de maatschappelijke doelen van Staatsbosbeheer.

*Kan worden aangegeven wat de hoogte is van het geinde erfpacht dat Staatsbosbeheer door middel van haar grondbezit heeft ontvangen in de afgelopen vijf jaar?*

In de onderstaande tabel staan de erfpachtopbrengsten vermeld in de periode 2009–2013.

Jaartal	Opbrengsten in euro's
2009	6.040.000
2010	6.161.000
2011	6.428.000
2012	6.536.000
2013	6.707.000

*Gezien het feit dat het kabinet tot het inzicht zijn gekomen dat de ZBO-status van Staatsbosbeheer ongemoeid blijft, vragen deze leden: in welk opzicht zouden private partijen minder goed bijdragen aan de efficiëntie en effectiviteit bij het beheer van Nederlands natuurgebied en de (publieke) doelstellingen van de Staatsbosbeheer?*

Dat het kabinet tot de conclusie is gekomen dat de huidige juridische status het beste past bij de maatschappelijke opgaven voor Staatsbosbeheer, is niet omdat private partijen minder zouden kunnen bijdragen aan efficiëntie en effectiviteit. Overigens geschiedt de uitvoering van beheermaatregelen bij Staatsbosbeheer voor ongeveer 80% door middel van uitbesteding aan private partijen. Daarnaast maakt het convenant samenwerking met private partijen, binnen het daarvoor geldende wettelijke kader, volop mogelijk.

*Ten aanzien van de Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Zaaizaad en Pootgoed en Landbouwgewassen hebben de leden van de VVD-fractie nog een aantal vragen en opmerkingen. Zij zijn nog niet overtuigd van het voorstel van het kabinet om de keuringsdiensten, die actief zijn in de land- en tuinbouw, te bundelen in twee nieuwe publiekrechtelijke ZBO's. In hoeverre hebben efficiëntie en doelmatigheid een rol gespeeld bij de afweging om de bestaande keuringsdiensten samen te voegen tot een ZBO-plant en een ZBO-dier? Kan het kabinet deze overwegingen delen? Zo nee, waarom niet? In hoeverre is er een inhoudelijk gesprek met de verschillende ZBO's geweest over de voorgestelde kabinetskeuze? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat was de uitkomst van deze besprekingen? In het advies van de Leeuw over de herpositionering van de ZBO's wordt opgemerkt dat de omvorming naar een publiekrechtelijk regime waarin alle keuringsdiensten met betrekking tot de Landbouwkwaliteitswet en Zaaizaad- en plantgoedwet een kostenbesparing oplevert. Bijvoorbeeld door de vermindering van de overhead en de professionalisering van de governance. Is dit niet de eigen verantwoordelijkheid van de NAK voor Zaaizaad en Pootgoed Landbouwgewassen? De overheid financiert momenteel geen van de keuringsdiensten direct, zij verkrijgen hun inkomsten voornamelijk via tarieven opgebracht door de telers. Klopt het dat de voorgestelde lagere kosten van de bedrijfsvoering dus geen invloed hebben op de uitgaven van de overheid? En deelt het kabinet de mening dat het de verantwoordelijkheid van zowel telers als klanten van telers, die nu nog invloed hebben op bijvoorbeeld het bestuur, om eventueel aan te sturen op lagere tarieven of een andere vorm van bedrijfsvoering desgewenst? Kan het kabinet de argumentatie om tot deze keuze te komen nader toelichten? Deze leden lezen in het advies van De*

*Leeuw over de herpositionering van de ZBO's dat het merk NAK voor Zaaizaad en Pootgoed Landbouwgewassen als keurmerk internationaal hoog staat aangeschreven. In het advies wordt gewezen op de negatieve gevolgen van het verdwijnen van het merk NAK. Erkent het kabinet de negatieve gevolgen van het verdwijnen van het merk NAK? Hoe gaan het kabinet de negatieve (financiële) gevolgen (van bijvoorbeeld dalende export naar verschillende landen) opvangen? Is het kabinet bereid om de mogelijke financiële schade dat de ondernemers treft te compenseren? En zo ja, met welke middelen wordt dit gefinancierd*

*De leden van de VVD-fractie lezen dat een aantal kwaliteitskeuringsdiensten zowel worden samengevoegd als dat zij hun positie als privaatrechtelijke stichting verliezen en een publiekrechtelijke ZBO worden met een eigen rechtspersoonlijkheid. In het advies van De Leeuw staat dat het niet hebben van private taken in het hoofdtakenpakket een reden is om de situatie te wijzigen naar een publiekrechtelijke ZBO. Een andere reden om de ZBO-dier en de ZBO-plant op te zetten is de mogelijke efficiëntie slag die behaald kan worden door de samenvoeging. Deze leden zijn hier nog niet van overtuigd. Wat is de noodzaak om de situatie te wijzigen? Deelt het kabinet de mening dat bijvoorbeeld de afzonderlijke keuringsdiensten al enorm efficiënt werken? Erkent het kabinet dat de eerdere fusie van de VWA, de Plantenziektkundige dienst en de Algemene Inspectiedienst tot de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) niet zonder problemen is verlopen en zeker niet tot meer efficiëntie heeft geleid, zoals beoogd was? Waarom zou de fusie tot twee grote ZBO's voor plant en dier anders zijn? Zeker gezien de grote verschillen tussen de huidige keuringsorganisaties, bijvoorbeeld ten aanzien van de kenmerken van de klantenbestanden? In het onderzoek naar de herpositionering van de ZBO's door De Leeuw staat dat de keuringsdiensten in een publiekrechtelijke ZBO zonder eigen rechtspersoonlijkheid moeten komen, de zogenaamde box 6. Het uiteindelijke advies wijst echter op de risicoaansprakelijkheid en de hoge kosten van twee ZBO's zonder eigen rechtspersoonlijkheid. Vervolgens komt het onderzoek, zonder dit letterlijk te noemen, in feite bij box 5 aan: een publieke organisatie met een eigen rechtspersoonlijkheid. Kan uit het feit dat box 6 genoemd wordt en niet box 5 worden opgemaakt dat op termijn de twee nieuwe ZBO's hun eigen rechtspersoonlijkheid verliezen? Overweegt het kabinet om op termijn de eigen rechtspersoon van de toekomstige ZBO-plant en ZBO-dier op te heffen? Kan deze keuze gemotiveerd worden? En betekent het opheffen van de eigen rechtspersoonlijkheid dan feitelijk op termijn een overname van de het bezit en financiële huishouden van de oorspronkelijke privaatrechtelijke stichting? Wat zijn volgens het kabinet de gevolgen van het plaatsen van het bezit en verantwoordelijkheid van de financiële huishouding op de balans van de Nederlandse overheid? Kan het kabinet een uitgebreide toelichting geven over de gevolgen van de tarieven en de dienstverlening bij de komst van de nieuwe ZBO-plant en ZBO-dier? Kan ook een toelichting worden gegeven op het door het kabinet gewenste toekomstig perspectief in relatie tot de plan van aanpak van de NVWA? Zijn de keuringsdiensten, die onderwerp van gesprek zijn, betrokken bij het proces? Zo nee, waarom niet? Zo ja, delen zij dan de mening van het kabinet? Zo nee, waarom niet? Zijn de telers, die diensten afnemen van de keuringsdiensten, betrokken bij het proces? Zo nee, waarom niet? Zo ja, delen zij dan de mening van het kabinet? Zo nee, waarom niet?*

In het kader van het voornemen in het Regeerakkoord om van alle zelfstandige bestuursorganen (zbo's) na te gaan of de zbo-vorm de meest geëigende is en in het kader van de voornemens over hervorming van de Rijksdienst is onderzocht of de zelfstandige status van de bestaande zbo's in het licht van het huidige beleid nog te rechtvaardigen is. Het kabinet heeft in mei van dit jaar aan de Tweede Kamer laten weten voornemens te

zijn (brief d.d. 13 mei 2014 en Kamerstuk 25 268, nr. 83) om de taken van de keuringsdiensten die actief zijn in de land- en tuinbouw en de taken van de Raad voor Plantenrassen te bundelen in twee nieuwe publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen: één zbo-plant en één zbo-dier, ieder met behoud van een eigen rechtspersoonlijkheid. Beoogde voordelen van bundeling zijn verdere professionalisering in positionering en governance en een nog toekomstbestendiger (inter)nationaal aanzien, hetgeen van groot belang is voor de Nederlandse exportpositie van agrarische producten.

Het kabinet heeft daarbij aangegeven dat bij dit voornemen moeten worden betrokken de uitkomsten van de herbezinning op het algemene systeem van keuring en toezicht op de agrarische sectoren, zoals genoemd in het Plan van Aanpak NWWA dat door de Staatssecretaris van Economische Zaken en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in december 2013 aan uw Kamer is verzonden (Kamerstuk 33 835, nr. 1, 19 december 2013). In dat Plan van Aanpak heeft het kabinet beschreven dat het huidige systeem van keuring en toezicht in de agrarische sector kwetsbaar is, waarbij zowel de keuring als het toezicht binnen de inspectiedienst zijn gebundeld en bovendien privaatrechtelijke instanties een grote rol hebben. Ook de Europese Commissie en derde landen wijzen Nederland erop dat dit systeem niet voldoet aan de eisen van onder andere een onafhankelijk bestuur en het niet vermengen van private met publieke activiteiten. Dit geldt vooral in het fytosanitaire en veterinaire domein. Om de publieke belangen te borgen stelt het kabinet voor dit systeem te herzien.

Vervolgens heeft het kabinet uw Kamer op 10 juni 2014 (Kamerstuk 26 991, nr. 418) een reactie doen toekomen op het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) «Risico's in de vleesketen». Daarin is – samengevat – beschreven dat er in het afgelopen decennium veel aandacht is uitgegaan naar de vraag hoe keurings- en toezichtstaken zo efficiënt en kosteneffectief mogelijk kunnen worden uitgevoerd. Met het bedrijfsleven zijn verschillende afspraken gemaakt om door de inzet van private partijen kostenreductie voor het bedrijfsleven te bereiken. Tegelijk constateert het kabinet dat er met het toekennen van keurings- en toezichtstaken aan private partijen nieuwe kwetsbaarheden zijn ontstaan, die om een antwoord vragen.

Met het toezicht en de keuring op het veterinaire en fytosanitaire terrein worden belangrijke publieke belangen gediend. De publieke borging van het belang van de volksgezondheid en van de voedselveiligheid dient niet voor discussie vatbaar te zijn. De primaire verantwoordelijkheid voor veterinaire en fytosanitaire keuring en toezicht wordt in de Europese regelgeving dan ook belegd in het publieke domein. Hoewel de Europese regelgeving beperkt ruimte biedt voor het delegeren van taken naar niet-publieke organisaties, constateert het kabinet dat deze mogelijkheid in Europees verband onder druk staat en dat het beleggen van taken bij private organisaties in toenemende mate vragen oproept bij derde landen. Bij export wordt door derde landen de eis gesteld dat certificaten worden afgegeven door de overheid. Inzet van semi-publieke (plant, zuivel en eieren) of private (vlees) partijen bij het uitvoeren van keuringstaken vraagt om het inrichten van hulpstructuren om de uiteindelijke afgifte van certificaten te laten voldoen aan deze eis. Dat maakt de huidige organisatie van veterinaire en fytosanitaire keuring en toezicht, waarbij private partijen worden ingezet, onnodig kwetsbaar.

Gelet op deze overwegingen kiest het kabinet ervoor om ter wille van een belangenneutrale organisatie van keuring en toezicht de uitvoering van de keuringsgerelateerde taken terug te brengen in het publieke domein. Het



borgen van publieke belangen als volksgezondheid en voedselveiligheid is naar ons oordeel een taak die onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid in het publieke domein uitgevoerd dient te worden. Dit sluit aan op de keuzes die gemaakt zijn bij de opheffing van de product- en bedrijfsschappen. Ook hier heeft het kabinet ervoor gekozen om publieke taken onder directe publieke verantwoordelijkheid uit te laten voeren. Een analyse van de huidige situatie van toezicht en keuring in de plantaardige sector en de zuivel- en eiersector, maakt dat het kabinet – in het verlengde van de kabinetsvoornemens met betrekking tot de uitvoering van de keuringswerkzaamheden in de vleesketen – ook de uitvoering van de plantaardige keuringen en de keuringstaken die door het Centraal Orgaan Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel (COKZ) worden uitgevoerd onder directe publieke verantwoordelijkheid wil brengen. Het kabinet hecht er veel waarde aan dat in de nieuw te vormen constellatie de goede Nederlandse plant- en diergezondheidsstatus en exportpositie gegarandeerd blijven.

Het kabinet realiseert zich dat bovenstaande voorstellen ingrijpend zijn. De consequenties in organisatorische en financiële zin, inclusief de gevolgen voor de retributiesystematiek en te maken keuzes in fasering, zullen de komende maanden – in lijn met de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer in zijn rapport «Toezicht bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit na de fusie» – en in samenhang met de kabinetsbeleid ten aanzien van zbo's (Tweede Kamer, 2013–2014, 25 268, nr. 83) – verder in kaart gebracht worden. De kosten die de herziening met zich mee brengt zullen zoveel als mogelijk via het retributiestelsel worden doorberekend aan het bedrijfsleven. Dit zal gebeuren binnen de kaders van de Europese wetgeving en het rapport «Maat houden». Het kabinet zal uw Kamer na de zomer informeren over de agenda voor het onder publieke verantwoordelijkheid brengen van keuringstaken. Hierbij zullen meerdere opties in kaart worden gebracht, zoals ook aangegeven in het VAO Rijksdienst van 3 juli jl, in reactie op de, later aangehouden, motie Geurts/Schouw (Kamerstuk 31 490, nr. 150). Overigens zullen in dit proces de betreffende agrarische keuringsinstellingen<sup>1</sup> en het bedrijfsleven worden betrokken. De ontwikkeling naar de nieuwe constellatie kan synchroon lopen met de uitkomsten van besprekingen in Europees verband over de wijze waarop (publieke) controles in Europa geborgd worden (Better Regulation-pakket). Naar verwachting zal deze Europese regelgeving niet eerder dan in 2016 worden aangenomen.

*In het advies van De Leeuw staat bij de beslisboom dat deeltijd-ZBO's, waarvan de status als de taak onomstreden is, een privaatrechtelijke (deeltijd) ZBO horen te zijn. Het kabinetsbeleid richt zich echter niet op deeltijd-ZBO's. Waarom is de vraag of er sprake is van een onomstreden privaatrechtelijke status en taak niet relevant voor alle ZBO's? Begrijpen de leden van de VVD-fractie het goed dat door deze vraagstelling, geen enkele ZBO een privaatrechtelijke status kan hebben of behouden tenzij het een deeltijd-ZBO betreft?*

Het uitgangspunt, in 1996 verwoord in de Aanwijzingen voor de Regelgeving en sinds de inwerkingtreding van de Kaderwet zbo's vastgelegd in artikel 4, is inderdaad dat alleen een orgaan van een rechtspersoon, die krachtens publiekrecht is ingesteld wordt bekleed met openbaar gezag. In afwijking van dit uitgangspunt kan een orgaan van een rechtspersoon, die krachtens privaatrecht is opgericht bekleed worden met openbaar gezag,

<sup>1</sup> Bloembollenkeuringsdienst (BKD), Kwaliteitscontrolebureau voor groenten en fruit (KCB), de Nederlandse Algemene Keuringsdienst (NAK), Naktuinbouw, de Raad voor Plantenrassen, Skal, COKZ en BV Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (KDS).

mits dat bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang én er voldoende waarborgen zijn dat de uitoefening ervan onafhankelijk van de overige bestaande en toekomstige werkzaamheden van die organisatie kan geschieden. Dit vergt dus een afweging per geval.

*Op welke punten is de keuze van het kabinet anders dan de adviezen in het onderzoek van De Leeuw ten aanzien van de ZBO's die onder het Ministerie van Economische Zaken vallen? Waarom heeft er in deze gevallen een andere afweging plaatsgevonden? En kunt u deze andere afwegingen motiveren?*

Ten aanzien van de zbo's die onder het Ministerie van Economische Zaken (EZ) vallen heeft het kabinet in enkele gevallen anders besloten dan het advies van het rapport De Leeuw. Voor het merendeel van de bestaande zbo's is de zelfstandige status gerechtvaardigd. Waar mogelijk en wenselijk is het kader van het rapport De Leeuw gevolgd. Bij de te maken afweging zijn naast het door de heer De Leeuw voorgestelde kader ook zaken betrokken als de gevolgen van een andere positionering voor (de exportpositie van) het bedrijfsleven, de inbedding van een organisatie binnen het krachtenveld van betrokken sectoren en (andere) overheden en de financiële en personele gevolgen voor de (rijks)overheid. In sommige gevallen wordt nog nader onderzoek verricht naar de gevolgen van de adviezen van de heer De Leeuw.

De zbo's van EZ waarbij het kabinet reeds heeft besloten zijn de volgende:

- Staatsbosbeheer: voor de afwegingen bij deze keuze verwijs ik u naar mijn eerdere antwoorden op vragen van uw fractie.
- Raad voor Accreditatie: het advies om de Raad om te vormen tot een publiekrechtelijk zbo wordt niet overgenomen. De argumenten bij de instelling van de RvA om van de RvA een privaatrechtelijk zbo te maken zijn nog steeds valide. Deze argumenten zijn opgenomen in de memorie van toelichting bij de *Wet aanwijzing nationale accreditatieinstantie*.

*Tenslotte hebben deze leden een vraag over de beslissing om de positie van bijvoorbeeld Verispect BV niet te wijzigen. Het argument hiervoor is dat de deeltijd-ZBO's geen onderdeel uitmaken van de herpositionering van de ZBO's. Deze leden vragen waarin bij deze toezichthoudende organisatie het belang om meer controle door de overheid minder aanwezig is dan de keuringsdiensten voor plant en dier. Kan het kabinet deze afweging nader toelichten?*

De positie van Verispect B.V. is in het onderzoek van de commissie De Leeuw niet inhoudelijk onderzocht. Dat neemt niet weg dat ik steeds blijf kijken, mede op basis van de evaluatie die iedere vijf jaar wordt uitgevoerd naar het functioneren van Verispect B.V., op welke wijze het toezicht zo doelmatig en doeltreffend mogelijk kan worden ingericht en uitgevoerd. De laatste evaluatie van instellingen die wettelijke taken uitvoeren op grond van de Metrologiewet, is op 30 januari 2012 aan uw Kamer verzonden (Kamerstuk 33 159, nr. 1).

### **Vragen van de leden van de SP-fractie**

*De leden van de SP-fractie betwijfelen of de decentralisatie van BBL enig nut heeft. Welke winstpunten verwacht het kabinet organisatorisch, dan wel beleidsmatig van de decentralisatie? Is het kabinet van mening dat de huidige organisatie naar behoren functioneert? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet? Deze leden vermoeden dat de decentralisatie een enorme efficiency verlies zal betekenen; straks moeten immers 12 BBL's dezelfde expertise ontwikkelen en hebben ze elk hun eigen overhead. Is*

*het kabinet bereid een onafhankelijke ex-ante impact assessment te houden waarbij wordt bekeken in hoeverre de versnippering efficiency verlies of winst betekent en of de totale overheadkosten zullen toenemen? Wat is er al aan impact studies gedaan? Door wie en in wiens opdracht zijn deze onderzoeken uitgevoerd? Waarop is de conclusie gebaseerd dat decentralisatie beter zou zijn en op welke punten zou dit beter zijn? Of is het simpelweg de uitkomst van een politieke deal geweest?*

In het «bestuursakkoord natuur» (2011 en 2012) en in het «Natuurpact ontwikkeling en beheer van natuur in Nederland» (2013) is het gebiedsgerichte natuurbeleid naar de provincies gedecentraliseerd. In de «Bestuurs-overeenkomst grond», die bij het Natuurpact is afgesloten, zijn afspraken gemaakt over de inzet van gronden voor de realisatie van het robuuste Natuurnetwerk Nederland. Dit leidt er toe dat de komende jaren de grondportefeuille van BBL wordt afgebouwd. BBL wordt zelf niet gedecentraliseerd. Zoals aangegeven in antwoord op vragen van de VVD fractie wordt in de loop van 2015 besloten hoe en/of waar de werkzaamheden van BBL zullen worden ondergebracht. Jaarlijks bespreken rijk en provincies bestuurlijk de ontwikkelingen op het beleidsterrein van de natuur, de voortgang van de realisatie van de ambities en eventuele knelpunten daarbij. Om de ontwikkelingen extern en wetenschappelijk te toetsen, zal het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) één keer in de drie jaar het gevoerde beleid evalueren. Om die reden is er naar mijn mening geen behoefte om daarnaast een ex-ante impact assessment te houden.

### **Vragen van de leden van de CDA-fractie**

*De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de kabinetsvoornemens voor de zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) die vallen onder het Ministerie van Economische Zaken. Zij staan voor een kleine overheid en voor een maatschappij waarin de samenleving zelf verantwoordelijkheid heeft en kan nemen. Geen overheid die alles naar zich toe trekt, noch dat alles wordt overgelaten aan de markt. De organisatievorm van het ZBO voor agrarische keuringsdiensten geeft de mogelijkheid aan economische sectoren om zichzelf te reguleren en hun producten te keuren, waarbij het finale toezicht ligt bij de overheid. In Nederland heeft de grote meerwaarde van dit systeem zich bewezen. De plantaardige keuringsinstellingen komen voort uit private initiatieven rond het jaar 1920. De Nederlandse zaai en pootgoed-, bollen- en tuinbouwsector zijn internationaal bekend om hun kwaliteit, wat in grote mate te danken is aan de hoge eisen en uniforme keuring van de zelfstandige bestuursorganen van deze sectoren. Excellentie gaat hand in hand met een groot zelf organiserend vermogen en eigen verantwoordelijkheid. Deze leden vinden wijzigingen in het systeem van plantaardige keuringsdiensten onbegrijpelijk en gevaarlijk voor onze exportpositie. De leden van de CDA-fractie maken zich grote zorgen over de mogelijke gevolgen van dit kabinetsbeleid met betrekking tot dienstverlening aan de agrarische sector, het draagvlak in het veld voor deze ingreep en of onze internationale concurrentiepositie gedurende lange tijd aangetast wordt. Kan het kabinet inhoudelijk ingaan op deze zorgen? De grote vraag van deze leden blijft waarom dit kabinet het goed werkende systeem van agrarische keuringsdiensten wil wijzigen. Waarom heeft het kabinet het voornemen om één ZBO plantaardig en één ZBO dierlijk te gaan oprichten? Deze leden vinden het terugbrengen van het aantal ZBO's een inhoudsloze reden om goed werkende keuringsdiensten geforceerd te laten gaan fuseren en om deze onder het publiek domein te brengen. Het is voor deze leden niet duidelijk welke huidige keuringstaken van de agrarische keuringsdiensten worden ondergebracht bij de twee op te richten ZBO's ten opzichte van de huidige keuringstaken. Wat worden de taken van de NVWA en wat blijven taken*

van deze twee nog op te richten ZBO's? Worden deze twee ZBO keuringsdiensten verplicht om deel te nemen aan shared service organisaties van de rijksoverheid? Zijn de eventuele synergie voordelen onderzocht? Wat zijn de transitie kosten? En wie gaat deze kosten betalen? De leden van de CDA-fractie vragen waarom soms wel en soms niet de adviezen van het rapport de Leeuw worden opgevolgd. Welke analyse zit daar achter? Is er onderzoek gedaan naar het huidige functioneren van de keuringsinstellingen?

Want het kabinet houdt zich lang niet altijd aan de adviezen van het rapport, bijvoorbeeld ten aanzien van het advies met betrekking tot de ZBO Staatsbosbeheer. Tot dusver heeft de Kamer geen economische, financiële onderbouwing voor het oprichten van twee ZBO's voor de agrarische sector mogen ontvangen. Deze leden vragen of het kabinet deze onderzoeken, indien deze er zijn, aan de Kamer kan doen toekomen? Indien er geen onderzoeken zijn vragen zij of het kabinet nog van plan is om onderzoek te doen naar de financiële gevolgen van de voorgenomen keuringssystematiek. Is er een brede analyse van het kabinet op basis waarvan het besluit tot de voorliggende kabinetsvoornemens zijn genomen? Is er een analyse ten aanzien van de nieuwe, nog niet bekend gemaakte systematiek op de kwaliteit en het service niveau? Is er bekend wat het effect is van de hervorming van het keuringstelsel voor de hele logistieke keten en in het bijzonder voor de haven van Rotterdam en de luchthaven van Schiphol? Het kabinetsvoornemen is om in augustus te komen met een blauwdruk voor de twee op te richten ZBO's in samenhang met het plan van aanpak NVWA. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet hoe de herpositionering van de agrarische keuringsdiensten samenhangt met het plan van aanpak NVWA, in het bijzonder ten aanzien van de plantaardige keuringsdiensten. Welke relatie is er tussen de vleesfraude en de private plantaardige keuringsinstanties? Welke aanleiding geeft het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over vlees om de taken van keuringsinstanties zoals Bloembollenkeuringsdienst (BKD), Kwaliteitscontrolebureau voor groenten en fruit (KCB), de Nederlandse Algemene Keuringsdienst (NAK) en Naktuinbouw onder te brengen bij de NVWA? Welke risico's voor de volksgezondheid of exportpositie ziet het kabinet met de huidige opzet van private keuring? Hoe past de keuringsdienst voor de biologische landbouw, SKAL, in deze operatie? Is het kabinet voornemens om SKAL te splitsen om zodoende deze goed functionerende keuringsdienst onder te brengen bij twee verschillende ZBO's? Deze leden hebben ook zorgen over de gevolgen voor de werkgelegenheid in de verschillende regio's van het land. Is er onderzoek gedaan naar de gevolgen van het samenvoegen van twee ZBO's voor de werkgelegenheid voor verschillende provincies, zoals onder andere Flevoland? In Europees verband wordt er gewerkt aan het zogenaamde «Better Regulation» programma. Het lijkt erop dat een zeer groot aantal wetsteksten vervangen zal worden door minder verordeningen. Hoe verhoudt dit Europese voornemen zich tot voornemen van het kabinet? In het debat in de Eerste Kamer over publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties (PBO's) gaf de Staatssecretaris van Economische Zaken recentelijk aan dat een van de redenen van het terugbrengen van keuringstaken de export is. Op basis waarvan heeft de Staatssecretaris deze opmerking gemaakt? Is een onderbouwing van deze uitspraak aanwezig bij het kabinet? Welke landen trekken de huidige opzet van private keuring in twijfel? En wat is de reactie van het kabinet richting deze landen geweest? De plantaardige sector heeft afgelopen jaar voor zo'n 20 miljard euro geëxporteerd. Kan het kabinet aangeven hoeveel export er is misgelopen vanwege private keuringen? Wat bedoelt het kabinet in de kabinetsreactie van 10 juni jl. op het rapport «Risico's in de vleesketen» van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (2014Z10606) met het brengen van de keuringsdiensten onder publiek toezicht? Nu vallen de keuringsdiensten toch ook onder de ministeriële verantwoordelijkheid en

*worden de keuringen uitgevoerd door medewerkers die aangesteld zijn als onbezoldigd NVWA-ambtenaren? Deze leden vragen of de landbouw keuringsdiensten als private stichtingen mogen blijven bestaan? Wat is het kabinet precies van plan? Is voor het kabinet inzichtelijk wat het onderbrengen van de private controle bij de NVWA betekent voor de kosten voor bedrijfsleven, de kwaliteit van de keuringen en het keuren van bovenwettelijke eisen? De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) stelt in haar rapport «Toezien op publieke belangen» (WRR-rapport, 2013, p. 89) dat er bij het inrichten van een keurings-systeem vaak de nadruk ligt op kosten in plaats van het algemeen belang en dat onpartijdigheid en verantwoording naar de achtergrond verschuiven. De keuringsdiensten leggen nu juist verantwoording af over kwaliteit, kosten en functioneren naar de telers. Hierover is algemene tevredenheid. Blijft de huidige verantwoording van de telers behouden? Zo nee, hoe wordt dan de verantwoording naar de telers toe vormgegeven? Houden de telers ook inspraak? Zo ja, hoe wordt dit dan vormgegeven? Hoe wordt de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de toezichthouder gewaarborgd ten opzichte van inmenging van de politiek? In lijn met het advies van de WRR vragen de leden van de CDA-fractie hoe de wijzigingen in het toezicht arrangement voor de agrarische keuringsdiensten, voor de plantaardige en voor de dierlijke sectoren, zich verhoudt tot het centraal stellen van het publieke belang? Is in de analyse van het rapport De Leeuw ook het dienen van het algemeen belang meegewogen? Deze leden willen absoluut voorkomen dat het huidige systeem wordt geslachtofferd omdat de rijksoverheid de kosten van de NVWA wil doorberekenen aan ondernemers die nu aangesloten zijn bij een uitstekend werkend systeem. Momenteel hebben deze ondernemers invloed op de kosten die deze private stichtingen maken. Deze leden vragen of dit na de plannen van het kabinet nog het geval is? Wat betekent het kabinetsvoornemen om de keuringsdiensten onder het publiek domein te brengen en om ZBO's samen te voegen voor de tarieven die ondernemers gaan betalen voor keuringen? Blijft het voor de verschillende sectoren mogelijk na deze voorgenomen wijzigingen in het keuringssysteem om extra kwaliteitseisen, die de sector graag zelf wil vormgeven, in te stellen? Laat het voorgenomen nieuwe systeem het toe om proactief in te spelen op vernieuwingen en behoeftes van de wereldwijde markt?*

Deze leden hebben ook een aantal vragen gesteld over de kabinetsbesluiten inzake de agrarische keuringsinstellingen (zbo's). Voor het antwoord op deze vragen verwijst het kabinet naar de antwoorden die zijn gegeven aan de leden van de VVD-fractie.

Laat ik voorop stellen dat het wetsvoorstel tot wijziging van de Kaderwet zbo's in verband met het aansluiten van zbo's op de rijksinfrastructuur aanhangig is bij uw Kamer. Als dit wetsvoorstel ongewijzigd in werking treedt, dan voorziet het nieuwe artikel 21a, tweede lid, Kaderwet zbo's niet in een verplichting tot deelname aan een gemeenschappelijke voorziening, maar in *de mogelijkheid* een dergelijke verplichting op te leggen aan een of meer zelfstandige bestuursorganen die geen onderdeel uitmaken van de staat en die taken strikt regelgebonden uitvoeren in een groot aantal individuele gevallen.

Voor het daadwerkelijk tot stand komen van de verplichting is een besluit van de Minister voor Wonen en Rijksdienst in overeenstemming met de Minister die eerstverantwoordelijk is voor het zbo en de Minister die eerstverantwoordelijk is voor de voorziening nodig. In het geval de betrokken Ministers een dergelijke verplichting overwegen, moeten zij beoordelen of het gebruik maken van die voorziening de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de taakuitoefening door het zbo bevordert.

Eerst dan komen de vragen naar synergievoordelen, en transitiekosten met betrekking tot het gebruikmaken van de voorziening aan de orde. Het argument dat gebruikmaking van de voorziening door een zbo wenselijk is uit een oogpunt van rendement van de voorziening zelf is dus niet voldoende voor het verplichten tot deelname.

Voor een antwoord op de vraag over de adviezen van het rapport De Leeuw verwijs ik u tevens naar de beantwoording van de vragen van de VVD-fractie.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

*De leden van D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het kabinetsbeleid ten aanzien van ZBO's betreffende het gedeelte over Economische Zaken en willen de regering graag nog enkele vragen voorleggen. Zij vragen wanneer er definitieve zekerheid bestaat voor de ZBO's in tranche I. Is het nadere onderzoek naar de ZBO's in tranche II uitgezet en wat zijn de belangrijkste onderzoeksdoelstellingen?*

Voor de zbo's in tranche I is het streven om eind 2014 een definitief besluit te nemen over de herpositionering. Het nadere onderzoek naar de zbo's in tranche II betreft ten eerste het onderzoek naar de wenselijkheid van het plaatsen van het apparaat van een aantal zbo's in of bij een agentschap. Daarnaast wordt de beleidsvisie toegepast onderzoek uitgewerkt, die van toepassing is op de positionering van TNO. Hierover heeft het kabinet uw Kamer geïnformeerd (Kamerstuk 32 637, nr. 68). Bij de evaluatie van de Wet marktordening gezondheidszorg en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) in 2014 door de Minister van VWS zal aandacht besteed worden aan de positionering van onderdelen van de NZa. Bij de eerste evaluatie van de Kansspelautoriteit op grond van artikel 39, eerste lid, van de Kaderwet zbo's in 2017 zal aandacht worden besteed aan de positionering van de Kansspelautoriteit ten opzichte van de ACM. Voor de besluitvorming over de rol en de positie van BBL verwijs ik u naar de antwoorden op vragen van de VVD fractie.

*Wat is de noodzaak dat er van maar liefst 56 huidige ZBO's de status blijft gehandhaafd? In hoeverre worden de opbrengsten, kosten efficiëntie en effectiviteit in het besluit om de status van ZBO's te handhaven meegenomen?*

Het kabinet heeft per zbo een afweging gemaakt. In de eerste plaats is beoordeeld of de desbetreffende publieke taak nog wel moet worden uitgevoerd. Vervolgens is vastgesteld of er sprake is van het uitoefenen van openbaar gezag en of het instellingsmotief voor het desbetreffende zbo in het licht van het huidige verzelfstandigingsbeleid nog als valide kan worden beschouwd. Als volgende stap is gekeken of er nog nadere overwegingen zijn om een bestaande zbo al dan niet in stand te houden. Deze nadere overwegingen zijn van praktische aard en hebben betrekking op ingeschatte transitiekosten, de verhouding tussen te behalen voordelen tot de risico's van omzetting, gevolgen voor de klantgerichtheid, enzovoorts. Tenslotte zijn per geval de mogelijke voor- en nadelen afgewogen van samenvoeging waar overeenkomsten zijn gesignaleerd in taken en/of werkprocessen van verschillende afzonderlijke zbo's. Als de zbo-status nog steeds noodzakelijk wordt geacht, komt daarna aan de orde de vorm van deze zbo. Dan dienen per geval de volgende punten te worden afgewogen:

- (1) kan de zbo-status beperkt blijven tot bestuur of college,
- (2) is het gewenst een eventuele privaatrechtelijke zbo met in hoofdzaak publieke taken om te zetten in een publiekrechtelijk zbo; en

(3) – voor zover dit niet al het geval is – kan het zbo onderdeel worden van de Staat of is de eigen rechtspersoonlijkheid nog nodig. Inderdaad is de eindconclusie dat van 56 zbo's de huidige status gehandhaafd blijft. Het voert te ver om deze 56 gevallen hier één voor één te bespreken, wel wil ik er op wijzen dat zich onder deze 56 gevallen ook een flink aantal privaatrechtelijke keuringsinstellingen bevinden, zoals de APK-keuringsgarages, die in dit traject buiten beschouwing zijn gelaten.

*Wat is de visie van de Minister op deeltijd ZBO's, worden deze ook meegenomen in de transitie?*

Het begrip «deeltijd-zbo's» wordt op twee manieren gebruikt. Soms worden daaronder alle privaatrechtelijke zbo's verstaan die zowel wettelijke taken als andere taken uitvoeren. Soms wordt met dit begrip specifiek bedoeld op privaatrechtelijke keuringsinstellingen die voldoen aan een aantal criteria en die daarom bij de implementatie van de Kaderwet zbo's niet onder de werking van de Kaderwet zijn gebracht. Voor deze laatste groep geldt dat zij niet zijn meegenomen in dit traject.

Voor de volledigheid vermeld ik hier de criteria waar ik op doel:

- slechts voor een kleiner deel van de activiteiten is sprake van een publieke (zbo-) taak; de instanties hebben vrijwillig gekozen voor uitvoering van deze taak;
- de taak betreft het verrichten van keuringen/certificaties/beoordelingen, op verzoek van individuele klanten die verplicht zijn deze te laten uitvoeren;
- de instanties worden niet gefinancierd uit de Rijksbegroting; zij verlenen een dienst, waarvoor de ontvanger van de dienst rechtstreeks betaalt;
- de instanties opereren in concurrentie, of ondergaan «dreiging» van potentiële concurrentie doordat aanwijzing open staat voor elke instantie die zich kwalificeert.

*Hoe wordt de democratische controle gewaarborgd als meerdere Ministers verantwoordelijk zijn voor de ZBO's?*

Hoewel er meerdere Ministers ten opzichte van één zbo de rol van opdrachtgever kunnen vervullen, is er altijd maar één Minister die de eigenaarsrol vervult. Deze Minister is eerstverantwoordelijk voor bijvoorbeeld de benoeming van bestuursleden, het vaststellen van de tarieven en de vijfjaarlijkse evaluatie van het zbo.

*Tot slot vragen de leden van de D66-fractie hoeveel ZBO's daadwerkelijk verplicht zijn om deel te nemen aan een gemeenschappelijke voorziening?*

Zoals reeds in antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven leidt een ongewijzigde inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Kaderwet zbo's in verband met het aansluiten van zbo's op de rijksinfrastructuur aanhangig ertoe dat *de mogelijkheid* wordt gecreëerd een verplichting tot deelname aan een gemeenschappelijke voorziening op te leggen aan een of meer zelfstandige bestuursorganen die geen onderdeel uitmaken van de staat en die taken strikt regelgebonden uitvoeren in een groot aantal individuele gevallen.

Voor het daadwerkelijk tot stand komen van de verplichting is per geval een besluit van de Minister voor Wonen en Rijksdienst (in overeenstemming met de Minister die eerstverantwoordelijk is voor het zbo en de Minister die eerstverantwoordelijk is voor de voorziening) nodig. Hoewel voor de meeste zbo's die onder de reikwijdte van deze bepaling vallen zal gelden dat «regelgebonden uitvoering» het belangrijkste motief voor zelfstandigheid is, is dat door de gekozen formulering niet noodzakelij-

kerwijs zo. Er zijn zbo's die hun zelfstandige status te danken hebben aan een ander instellingscriterium dan regelgebonden uitvoering, maar toch substantiële regelgebonden taken uitvoeren. Voor hen geldt deze bepaling ook.

### **Vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie**

*De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen van het beleid om een aantal wijzigingen door te voeren in het beleid ten aanzien van ZBO's binnen het domein van het Ministerie van Economische Zaken. Zij hebben hierover enkele opmerkingen en vragen. Deze leden zijn verbaasd over het voornemen van het kabinet om de taken van de vier privaatrechtelijke ZBO's namelijk BKD, KCB, NAK en Naktuinbouw, die verantwoordelijk zijn voor de keuringen in de plantaardige sector, te bundelen in één publiekrechtelijke ZBO-plant. Zij wijzen erop dat de plantaardige keuringsdiensten hun keuringen naar volle tevredenheid van de sector uitvoeren. Ook de audits geven geen aanleiding voor veranderingen. De leden van de ChristenUnie-fractie zijn dan ook van mening dat het kabinet doorschiet met de plannen om de plantaardige keuringsdiensten samen te voegen en weer onder invloed van het Rijk te brengen. Het mag niet zo zijn dat de plantaardige keuringsdiensten de dupe worden van de misstanden in de vleessector, zeker als er ook geen problemen zijn in de plantaardige sector die moeten worden opgelost. Deze leden staan er niet onwelwillend tegenover om de verschillende keuringsdiensten te laten bekijken of er efficiënter gewerkt kan worden, maar zij pleiten er voor om het initiatief hiertoe aan de diensten zelf te laten. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen het kabinet aan te geven wat precies beoogd wordt met de vorming van één publiekrechtelijke ZBO-plant. Welke probleemanalyse ligt hieraan ten grondslag, zijn er alternatieven overwogen en is überhaupt in beeld gebracht wat de consequenties van deze wijziging zijn? Zij wijzen erop dat de keuringslabels mede hebben bijgedragen aan de goede exportpositie van de Nederlandse plantaardige sector. Hoe is de impact van deze wijziging op het internationale imago van de Nederlandse land- en tuinbouw meegewogen? Deze zijn ook bezorgd over de gevolgen van de tarieven die ondernemers gaan betalen voor keuringen. Zij vragen het kabinet aan te geven wat deze gevolgen zullen zijn. De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het streven is om over twee maanden (augustus 2014) een blauwdruk klaar te hebben. Wat is de ratio achter deze snelle aanpak, zo vragen deze leden. Zij vragen in dit verband ook naar de samenloop van deze aanpassingen met de nieuwe Brusselse verordeningen over keuringen, plantgezondheid en kwaliteit die over circa vier jaar in werking zullen treden.*

Deze leden hebben ook een aantal vragen gesteld over de kabinetsbesluiten inzake de agrarische keuringsinstellingen (zbo's). Voor het antwoord op deze vragen verwijst het kabinet naar de antwoorden die zijn gegeven aan de leden van de VVD-fractie.