

NVAF

"de teugel van de voorman in plaats van de zweep van de concurrent"

‘De juridische inbedding van publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties’

Oktober 2005 - Auteur: Mr. Jacob Vlaar

Inleiding

Via diverse wegen, waaronder het debat, zijn al een groot aantal concrete bezwaren tegen de bedrijfsschappen en productschappen verwoord. Door in bezwaar en/of beroep te gaan is een bepaalde hoeveelheid informatie verzameld, waardoor deze notitie opgesteld kon worden ten behoeve van de leden van de Tweede Kamer en deze gaat in op de juridische inbedding van de bedrijfsschappen en de vraagtekens die daarbij gesteld kunnen worden. Als verwezen wordt naar andere documenten, dan worden deze zonodig ter beschikking gesteld.

Het lijkt erop of de wetgever wel degelijk rekening heeft gehouden met een aantal aspecten. De indruk ontstaat dat door de bedrijfsschappen en productschappen de aanknopingspunten voor waarborging structureel zijn genegeerd en dat het controleorgaan het noodzakelijke toezicht niet vervult, of sterker nog niet kan vervullen. Deze notitie is beperkt tot het handelen van het Productschap Tuinbouw (PT)

Het woord is wederom aan de politiek.

De grondwettelijke basis

De basis voor de Wet op de PBO's is artikel 134 van de Grondwet. Het derde lid luidt

“De wet regelt het toezicht op deze besturen. Vernietiging van besluiten van deze besturen kan alleen wegens strijd met het recht of het algemeen belang”

Het vernietigen van besluiten wegens het algemeen belang zou derhalve mogelijk moeten zijn. Deze mogelijkheid is echter op geen enkele wijze terug te vinden in de verordeningen van de bedrijfsschappen. Vast staat ook dat de SER nimmer een orgaan is dat individuele besluiten kan toetsen aan het algemeen belang. Het ziet er naar uit dat alleen de rechter besluiten mag toetsen aan het algemeen belang, terwijl juist de rechter zich terughoudend op dient te stellen wanneer het gaat over algemeen belang. Algemeen belang wordt veelal gezien als zijnde voorbehouden aan de politiek.

Omvang algemeen belang

Wat is dan de omvang van het algemeen belang dat gediend mag worden via de wet op de PBO's. De wet zelf geeft bepaalde kaders. Wij komen daar later op terug, omdat op ieder terrein wat genoemd is, aspecten zijn te benoemen die ondanks de vermelding binnen de kaders, als privaat domein beschouwd zouden moeten worden. Doch wederom is dit ook een politiek aspect. Je zou kunnen stellen dat datgene wat de staat niet als haar taak ziet, dat dit ook niet via delegatie, attributie of mandaat overgedragen zou mogen worden. Allereerst een zienswijze op algemeen belang, sectoraal belang en privaat belang.

Algemeen economisch (lands)belang

Allereerst zijn er de algemene (economische) belangen op grond waarvan de overheid krachtens het EEG-verdrag regelgeving mag/moet uitvaardigen en verplichtingen die ons land heeft ter uitvoering van verordeningen die hier een direct uitvloeisel van zijn. Voor zover hieruit taken voortvloeien welke uitgeoefend worden door het PT, dan is hier sprake van een evident publieke taak. De ondernemers zijn op zichzelf bereid het percentage van de heffing dat hier verband mee houdt te betalen, mits dit bedrag een vaste contributie per onderneming is en niet fraudegevoelig gebaseerd is op bronwaarde, maar voor hen is er geen enkele reden om dit niet onder de collectieve lasten te laten vallen, omdat de motivatie van de overheid om een productschap te houden is, dat zij het algemeen belang dient. Indien zij het algemeen belang dient, ligt een bijdrage vanuit de collectieve lasten (=belasting) voor de hand. Men mag niet enkele ondernemers voor het algemeen belang van ons allen laten betalen. Het is door de verwevenheid met andere taken niet duidelijk of alle lasten van mededingingstaken door de overheid gedragen worden.

De suggestie wordt gewekt dat er sprake is van goedkeuring van de verordeningen door Brussel. Dat is waar, maar waar kijkt Brussel naar? Brussel let slechts op mogelijk ongewenste steunmaatregelen t.o.v. andere landen. Geen enkel oordeel over aantasting van het vrije marktbeginnsel etc. etc.. Geen enkele oordeel over de gekozen structuur. Het ontbreken van deze goedkeuring is in het verleden aanleiding geweest tot vernietiging van besluiten van het PT.

'Algemeen' sectoraal belang

De instelling van het PT is gebaseerd op de fictie dat een bepaald aantal ondernemers een organisatie wenst die voor hen bepaalde werkzaamheden uitoefent. De uit te oefenen werkzaamheden zijn primair een private aangelegenheid, die door de gekozen constructie een soort van publieke taak lijken te zijn geworden.

Hoewel ook de representativiteit betwist wordt, is het belangrijkste bezwaar van ondernemers die niet wensen mee te doen, dat zij in de uitgevoerde taken van het PT geen aanknopingspunt vinden waaruit blijkt dat hun belangen gediend worden. Sterker nog: in meer opzichten hebben zij de overtuiging dat hun belangen eerder benadeeld worden; benadeling door bevoordeling van mogelijke concurrenten. De bevoordeling betreft met name de ondernemingen die lid zijn van aangesloten vakorganisaties, die via die weg gemakkelijker subsidies verkrijgen, invloed hebben op de terreinen waar 'kwaliteits'-verbetering onderzocht wordt, reclame/promotie plaatsvindt etc. Deze oneerlijke bevoordeling wordt als zeer storend ervaren. Daarnaast zijn de onderzoeksresultaten voor iedereen toegankelijk (publicaties in vakbladen, website e.d.) zelfs voor kwekers buiten Nederland. Dit geldt ook voor het maken van reclame.

Met de instelling van een PT gedraagt zij zich of zij op alle terreinen mag handelen namens alle ondernemers en voor rekening van de ondernemers, anders gezegd: het PT gedraagt zich alsof zij voor en namens alle ondernemers kan en mag beslissen over aspecten op het terrein van reclame, marketing, voorlichting, kwaliteitscontrole, onderzoek etc. De vraag is ook hoe dit zich verdraagt met de taakstelling van publieke instituten zoals Milieudiensten, Warenwetcontrole, voorlichtingscampagnes van diverse Ministeries etc. die op dezelfde terreinen werkzaam zijn en wiens kosten betaald worden vanuit de Algemene Middelen.

Wie bepaalt of sectoraal belang een collectief privaat belang is waarbij enkelen profiteren, waarbij iedereen gelijkelijk profiteert of tevens een algemeen belang is waarbij met het ene onderwerp de een meer of de ander minder voordeel heeft?

Relevant is in ieder geval de volgende opmerking in de memorie van toelichting op de wijziging van de Wet BO in 1997:

“De schappen dienen ten opzichte van de organisaties van ondernemers en werknemers een complementaire rol te vervullen en alleen activiteiten op sectorniveau te ontplooien waartoe deze organisaties op zich niet toe in staat zijn”

Duidelijk is dat vanuit één invalshoek de organisaties altijd de schappen nodig hebben. Zonder schappen kunnen ze al degenen die niet willen meedoen aan hun activiteiten dwingen mee te betalen aan hun behoefte. Er mag vanuit gegaan worden dat de wetgever niet bedoeld heeft op de financiering van de activiteiten, doch slechts het ontplooien, stimuleren en/of organiseren van activiteiten. Er is voorts een gradueel verschil tussen ontplooien, stimuleren en het meest vergaande: het zelf (doen) organiseren. Voor het ontplooien is een platform voldoende. De wetgever geeft hiermee aan de rechter een vergaande instructie voor de beoordeling van het algemeen (sectoraal) belang.

Privaat belang/ontbreken enig algemeen belang

Veel van de huidige ondernemers, promoten zelf hun eigen producten, verzorgen zelf kwaliteitsbeheer of huren het in. Zij verbeteren voor eigen rekening producten met hulp van particuliere organisaties. Zij doen zelf aan onderzoek voor nieuwe rassen of kopen (en betalen via die weg) van private ondernemingen die door hen ontwikkelde rassen.

Zij betalen nu dubbel. Zij betalen voor hun eigen initiatieven en aan het PT voor de concurrenten. De grondslag van de PBO's is krachtens hun verordeningen (zie diverse toelichtingen) het voorkomen van free riders, oftewel het voorkomen dat niet aangeslotenen mee profiteren van datgene wat in het 'algemeen belang' ontwikkeld wordt door de PBO's.

Wie de sector nader onderzoekt en PT nader bekijkt, komt tot de conclusie dat er is nagenoeg geen sprake van free riders, maar wie dit toets is nu de vraag. Als er geen sprake is van free riders, waar is dan de collectieve heffing op gebaseerd?

Telers die producten telen die sinds jaar en dag in een redelijk constante omvang door het publiek worden genuttigd, behoeven geen andere of meer reclame dan vanuit andere overheidsinstanties al wordt verzorgd. Telers die het voor hun eigen marktpositie van belang achten om speciale rassen te ontwikkelen, zijn vrij om dit voor eigen rekening te verzorgen, danwel betalen ervoor door de daarvoor benodigde grondstoffen/zaad aan te schaffen.

Tot slot voor dit item.

De gemiddelde teler wordt slechts met één soort besluiten geconfronteerd; namelijk de besluiten inhoudende een heffing. De grondwet vereist dat deze toetsbaar zijn aan het algemeen belang. Het is dus de vraag, hoe en door wie. Is toetsbaar aan algemeen belang ook te lezen als toetsbaar wegens het ontbreken van een algemeen belang?

Het instituut van de bedrijfsorganisaties zou via haar taakstelling aan ondernemers niet meer beperkingen op mogen leggen of beslissingen voor hen mogen nemen dan dat de overheid zelf zou mogen ingevolge het EEG-verdrag. Dit betekent, in samenhang met de door de overheid zelf uitgevoerde taken (welke overigens uit de algemene middelen betaald worden), dat activiteiten op het terrein van promotie van bepaalde producten, rasverbetering, smaakverbetering, milieuverbetering etc, welke verder gaan dan in het belang van de Economie en de Volksgezondheid, niet mogen behoren tot het takenpakket van het PT.

Daar waar de overheid zelf niet in mag grijpen in het private belang, daar kan en mag dit evenmin plaatsvinden door een organisatie die door de Rijksoverheid hiertoe gelegitimeerd wordt.

Hoewel het PT als instituut niet aangevochten kan worden, gedraagt het PT zich als een overheid op een terrein waar zelfs een overheid niet kan , mag of wil ingrijpen. Daarbij wordt strijdigheid verondersteld met de instellingsbepaling van artikel 134 lid 3 Grondwet wegens het ontbreken van een minimale mogelijkheid tot toetsing van de besluiten van het PT aan het recht en het algemeen belang..

Europese aspecten die betrokken zouden moeten worden bij de wetgeving op dit terrein:

Sluitend systeem/strijd artikel 6 EVRM?

Er is sprake van een zodanig sluitend systeem, dat op het terrein van de hoogte van de heffing sprake is van een bezwaarberoepsmogelijkheid die illusoir is.

Alle heffingsaanslagen wijzen op de mogelijkheid van bezwaar en beroep, hetgeen veronderstelt dat er een eerlijke en openbare behandeling van zijn/haar zaak volgt door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht ingevolge artikel 6 van het Europees verdrag van de rechten van de mens. Er wordt niet getwijfeld aan de eerlijkheid, openbare behandeling en onpartijdigheid. De vraag die aan de orde is, is die van de onafhankelijkheid. Anders gesteld staat het de rechter vrij om te oordelen dat de heffingsaanslag niet behoeft te worden betaald, dan wel dat er aanleiding is tot matiging en welke vorm dan ook? Vastgesteld kan worden dat de rechter slechts vast kan stellen dat hij/zij onvermijdelijk het bezwaar/beroep ongegrond moet verklaren, althans dat mag geconcludeerd worden uit de stellingname van het PT. Medio 2006 zal de rechter hier uitspraak over doen.

Geen echt bezwaar tegen aangifte mogelijk

Ondernemers worden geconfronteerd met een heffing op basis van een verordening van het PT. Voordat een heffing wordt opgelegd ontvangt iedere geregistreerde een aangifteformulier. Daarin wordt kenbaar gemaakt dat er geen bezwaar mogelijk is tegen de aangifte, slechts tegen de latere nota. De aangifte geeft precies aan welke kosten wel en welke niet in mindering mogen worden gebracht.

Geen bezwaar tegen hoogte nota mogelijk zonder wijziging aangifte

De nota biedt via de toelichting de mogelijkheid aan om in bezwaar te gaan. Indien echter in bezwaar wordt gegaan tegen de hoogte van de heffing, dan volgt de mededeling (afkomstig uit de beantwoording in bezwaar, briefnummer BR0106.050221.85997RS, p.3):

“De nota is opgelegd aan de hand van de eigen aangifte van uw cliënt, welke aangifte onverkort is overgenomen en welke ik in kopie bij voeg. Voor zover uw cliënt een correctie wenst door te voeren op de eigen aangifte, is de weg van het bezwaar daartoe niet aangewezen”

Het PT is derhalve van oordeel dat de hoogte van de aangifte één op één gekoppeld is aan de aangifte en alleen door een aangepaste aangifte de hoogte van de nota gewijzigd kan worden. Bezwaar tegen de hoogte is vanuit deze invalshoek dus illusoir.

Mogelijkheden tot kwijtschelding c.q. hardheidsclausule

Het PT kent geen regeling tot kwijtschelding c.q. hardheidsclausule.

De verordeningen bieden geen bepaling terzake. Fiscale wetgeving en regelgeving van gemeenten, waterschappen etc houden rekening met totale inkomenspositie en dus ook de totale belastingdruk. Fiscale wetgeving houdt rekening met de kosten die je gemaakt hebt om de omzet te bereiken. Alle kosten zijn aftrekbaar. Bij het PT niet. Je betaal dus indirect ook heffing over de kunstmest die je koopt, de verwarmingskosten etc. etc.

Als een groot deel van je oogst verloren gaat, dan betaal je toch het volle pond over je omzet. Je zou kunnen stellen dat de heffing aspecten heeft van accijns, zoals op brandstof en sigaretten. Als dat een keus van de overheid is, prima, maar zeg dan niet dat er een behoorlijke rechtsgang is. Wat heb je aan een rechtsgang waarin de hoogte van de heffing niet onderwerp van bezwaar of beroep kan zijn?

Strijd met artikel 11 EVRM/artikel 20 lid 2 Universele verklaring van de rechten van de mens

Niemand kan gedwongen worden lid te worden van een vereniging. Hoewel niemand gedwongen wordt om lid te worden van de onderliggende organisaties, worden ondernemers geacht toch gebonden te zijn aan de besluiten/beslissingen van de publiekrechtelijke organisatie welke op die wijze overeind gehouden wordt. Dit is ook een vorm van gedwongen lidmaatschap, maar dan geraffineerder.

Voor zover dit de publieke taak van het PT betreft, is de registratie vergelijkbaar met bijvoorbeeld een waterschap en is de heffingsaanslag, hoe onvermijdelijk ook, herleidbaar naar een publiek belang en onvermijdbaar toe te rekenen. Het grote verschil met de overige publieke heffingen is de mogelijkheid van kwijtschelding en matiging, dan wel invloed van de feitelijke inkomenspositie, en het grote mogelijke verschil van inzicht over het 'belang', daar waar bij de andere publieke instellingen zoals het waterschap, de vuilverwerking of riolering dit verschil van inzicht over het 'belang' niet bestaat. Het draagkrachtbeginsel is van invloed op de bijdrage aan collectieve lasten. Dit draagkrachtbeginsel is uitgesloten in het kader van de heffingen van het PT. Strijd met het gelijkheidsbeginsel ten opzichte van overige collectieve heffingen is aannemelijk te maken.

Met betrekking tot het private deel, waarbij beslist wordt over onderzoek, reclame e/of andere activiteiten, is strijd met het verbod om mensen te dwingen een lidmaatschap van een vereniging of organisatie, hoegenaamd dan ook, aan te gaan, dan wel de verplichte bijdrage daaraan dwingen te betalen. Het karakter van activiteiten van 'overheden' bepaalt, krachtens jurisprudentie, of de activiteiten van een publiekrechtelijk lichaam publiek of privaat zijn. Het maken van reclame of het doen van onderzoek zijn in die zin privaatrechtelijke handelingen te noemen.

Deze vorm van gedwongen winkelnering lijkt overigens ook in strijd met het bepaalde in artikel 29 lid 2 van de Universele verklaring van de rechten van de mensen, dat handelt over de rechten en vrijheden van een ieder. De vraag is dan ook aan de orde of de Wet PBO in strijd is met de doeleinden en beginselen van de V.N. Een gedeelte van deze beginselen is terug te vinden in de reeds genoemde bepaling in artikel 11 EVRM. De beantwoording van deze vraag is zowel een zaak voor het parlement als voor de rechter.

Gesteld zou kunnen worden dat de niet aangesloten ondernemers voor het PT gelijkgesteld zijn aan geregistreerde leden van vakorganisaties zoals het LTO. Met het verschil dat ze vrijgesteld zijn van contributie, geen inspraak hebben, er geen rekening gehouden wordt met hun belangen, maar dat zij wel verplicht zijn de heffingen te betalen zoals de geregistreerde leden. Een onzichtbaar lidmaatschap waarbij ontvluchten niet mogelijk is. Een onzichtbaar lidmaatschap, met alleen verplichtingen, geen rechten.

Het PT is in strikte zin geen vereniging, zeker niet waar het medebewindtaken en taken voor de Europese commissie betreft. Als je echter uitsluitend let op de activiteiten op het terrein van marketing en onderzoek, dan is het vergelijkbaar met particuliere belangenorganisaties en belangenverenigingen. Het verschil is echter het verplichte lidmaatschap.

De beperkingen in artikel 11 lid 2 EVRM worden niet van toepassing geacht. Beperkingen zijn wel mogelijk, maar dan moet het gaan om nationale veiligheid, openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden, bescherming van de gezondheid etc etc. Alleen de politiek kan en mag beslissen of daar sprake van is.

Er is weliswaar geen registratie van de niet-aangesloten bij de vakorganisaties, dat is gewoon ondergebracht bij het PT, met de hulp van de Kamers van Koophandel.

Goedkeuring heffingsverordening door Brussel

Volgens mededeling van het PT is de heffingsverordening goedgekeurd door Brussel. Aan de orde is dan ook de vraag of deze goedkeuring tevens beschouwd mag worden als een impliciete of expliciete uitspraak dat de verordeningen in overeenstemming zijn met de door de Europese commissie primair te behartigen belangen in het EVRM en de overige relevant te achten bepalingen in het EEG-verdrag

Alsmede wordt met het systeem van verordeningen een systeem geïntroduceerd waarmee vrij verkeer van goederen ingevolge artikel 9 van het EEG-verdrag wordt belemmerd. Terwijl buitenlandse ondernemingen zonder heffingen aankopen kunnen verrichten in Nederland, mag in Nederland slechts gehandeld worden met ondernemingen die aangemeld zijn bij het PT en dus heffing betalen.

Er wordt reclame gemaakt voor bepaalde producten, die ook in grote omvang worden ingevoerd uit andere landen van de gemeenschap. De heffing ingevolge het PT vindt meestal niet plaats op de geïmporteerde producten (bij bloemen nl. wel). Hierdoor zijn verschillende heffingsprincipes voor verschillende producten in omloop. Naast strijd met artikel 9 EEG-verdrag levert dit rechtsongelijkheid op. De goedkeuring van Brussel veronderstelt dat een en ander past in het gemeenschappelijk Landbouwbeleid ingevolge artikel 38 van het EEG-verdrag. De juistheid van deze veronderstelling wordt betwist.

De goedkeuring van Brussel veronderstelt ook dat een en ander past in het gemeenschappelijke regels inzake mededinging ingevolge artikel 85 van het EEG-verdrag. De juistheid van deze veronderstelling wordt betwist. Ingevolge artikel 85 lid 3 van het EEG-verdrag dient een billijk aandeel in de uit de heffingen voortvloeiende voordelen ten goede te komen aan de gebruikers. Dit wordt in ieder geval niet zo ervaren en zal indien uiteindelijk indien noodzakelijk ook kunnen worden aangetoond. Zowel de reclameactiviteiten zijn onvoldoende herkenbaar voor cliënt, als de mogelijkheden om de resultaten van onderzoeken zelf te benutten.

Op grond van het voorgaand wordt geconcludeerd dat het systeem van de bedrijfsorganisaties naar het oordeel van veel ondernemers op gespannen voet staat met de diverse bepalingen in het EEG-verdrag en het EVRM, de betrokkenheid van zowel de Minister als de Europese commissie bij de vaststellingen van de heffingsverordening ten spijt.

Artikel 93 lid 5 Wet PBO

“geen verordening mag een gezonde mededinging in de weg staan”

De methode van uitbesteden van het gemeenschappelijk belang van ondernemingen houdt per definitie in dat er beslissingen worden genomen voor ondernemingen die hier niet om gevraagd hebben en die hier niet van gediend zijn. De systematiek waarbij tenminste 55 % van de ondernemingen worden vertegenwoordigd door representatief te achten organisaties wordt voldoende geacht om beslissingen te nemen voor ondernemingen die daar niet om gevraagd hebben en hen daarvan de rekening te presenteren middels een heffingsaanslag.

Ongezonde mededinging

Het systeem op zichzelf heeft tot gevolg dat alle individuele inspanningen op het gebied van reclame en onderzoek (al dan niet in vrijwillige samenwerking met andere ondernemingen) leiden tot extra kosten ten opzichte van ondernemingen wiens reclameopzet/behoefte en onderzoeksopzet/behoefte volledig aansluit bij de activiteiten die worden verzorgd door het PT. Bij ongezonde mededinging is het maar net vanuit wiens gezichtspunt je het vaststelt.

De reclame, zelfs al wordt die verzorgd door een stichting met een ideëel doel, wordt aangestuurd en uitbesteed door één organisatie aan een beperkt aantal organisaties, sterker nog, deze organisaties worden voor de volle 100% gefinancierd uit de heffingen (te noemen zijn Plant Publicity Holland, Internationaal Bloemen Centrum en Bloemen Bureau Holland), waardoor alle potentiële aanbieders buiten spel staan. De structuur van uitbesteding is sterk beïnvloedbaar door lobby.

Een relevant voorbeeld is in dit opzicht de wijze waarop Food Compass is geïntroduceerd. De voorzitter van het PT, de heer J. van der Veen, beveelt persoonlijk in 2003 in twee instanties, brief nr HU/030407.36 dd 8-4-2003 en HU/030612.80 dd 16-6-2003 aan om aan te sluiten bij Food Compass. Food Compass is een initiatief van Frugi Venta in samenwerking met het PT (citaat uit brief Food Compass aan alle handelaren bewerkers etc.dd 29-6-2004, BR/040629)

Er zijn naast de ongezonde mededinging van het PT zelf, de volgende opmerkingen te plaatsen.

- één enkele onderneming wordt aanbevolen en betaald
- Er is een verstrengeling van belangen tussen PT en bijvoorbeeld Food Compass (er zijn veel meer voorbeelden)
- Op de brieven staan dezelfde adressen/postbusnummers
- Food Compass gebruikt gegevens die op grond van artikel 93 lid 3 van de Wet PBO afgeschermd behoren te worden
- Personeel van het PT voert handelingen uit voor bijvoorbeeld Food Compass
-

Het bevoordelen van organisaties leidt tot een keten van elkaar bevoordelende organisaties.

Ander voorbeelden zijn te vinden op de website van het PT zelf, via de toewijzing van subsidies en andere vormen van ondersteuning. 25 Oktober 2004 wordt gepubliceerd dat aangesloten/vertegenwoordigende organisaties in het PT (Raad voor de Boomkwekerij en de Koninklijke Bond voor de Groothandel in Bloembollen en Boomkwekerijgewassen) een bedrag van € 168.000 krijgen. voor activiteiten. Tegenprestatie: sector op de hoogte houden van deze onderwerpen.

Een nog mooier voorbeeld is het geven van ondersteuning van € 231.000 aan Florganic, (Bron: PT 16 november 2004) voor ondersteuning van de biologische bloemen. Wie het Vakblad voor de Bloemisterij heeft gelezen van 10 september 2004 en het artikel leest van een lid van de raad van bestuur van de Dutch Flower Group en ook nog toevallig weet dat Florganic een dochteronderneming is van de Dutch Flower Group, die kan de indruk krijgen dat er nu iemand beloofd is om verder loyaal te blijven.

Zo is er ook een voorbeeld van een particuliere organisatie waar niet georganiseerden mee samenwerkten. Ineens krijgt die organisatie via de directeur subsidie van het PT en alle kritieken van die organisatie op het PT verstommen. Het PT kan dan ook nog beweren dat het een voorbeeld is dat ook niet georganiseerden voordeel hebben van activiteiten van het PT. Geld is het middel om loyaliteit en zogenaamde support van ondernemingen te organiseren.

De verdeling van de miljoenen Euro's GMO subsidies door PT aan bedrijven uit de sector is een uitstekend instrument om loyaliteit te verkrijgen of te behouden. (Gemeenschappelijke Markt Ondersteuning subsidies van de EC, jaarlijkse budgetten bedragen tientallen miljoenen)

Bevoegdheid heffingen op te leggen en geven van korting

De wet op de bedrijfsorganisatie regelt de bevoegdheid heffingen op te leggen en geeft tevens toestemming om aan leden van aangesloten organisatie korting te verlenen. De verleende korting, de zogenaamde Schildhuisconstructie, bedraagt maximaal 50% van de heffing. De rechtsongelijkheid in vergelijking met niet aangesloten leden, welke aanleiding zou kunnen zijn om de in de Algemene Wet

Bestuursrecht erkende gronden met betrekking tot willekeur en rechtsongelijkheid, wordt toegestaan door de wetgever, waardoor, gelet op artikel 120 van de Grondwet, de hiermee samenhangende (grond)rechten buiten spel worden gezet.

Bedrijfslichamen kunnen op heffingen als bedoeld in het eerste lid volgens bij verordening te stellen regelen aan de leden van organisaties van ondernemers welke verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid zijn, een aftrek toestaan tot een deel van het bedrag, dat zij als contributie aan deze organisaties hebben betaald. Deze aftrek kan niet meer dan de helft van de heffing bedragen.

Art. 126 lid 6 Wet op de Bedrijfsorganisaties.

Hoogte van de heffingen

De hoogte van de heffingen is daarnaast, gelet op de structuur, sterk afhankelijk van de lobby die wordt uitgevoerd ten aanzien van onderzoek en/of reclame. Een relatief kleine groep dwingt op die wijze de gehele productgroep tot meebetalen aan onderzoek en/of reclame, zonder daar directe voordelen uit te verkrijgen. Wie profiteert er nu eigenlijk van wie? Wie zijn nu eigenlijk de echte free riders; de ongeorganiseerde ten laste van de georganiseerde of juist de georganiseerde ten laste van de ongeorganiseerde?

Reclame en onderzoek dat door het PT op eigen wijze wordt uitbesteed, zonder controle en kennelijk slechts aan getrouwen. Er is informatie dat dit steeds in hetzelfde kringetje terecht komt. Het is onduidelijk of hier enige objectieve controle op plaats vindt. Een voorbeeld hiervan is de jaarlijks terugkerende actie "Vaste plant van het jaar" Er is wel controle op mediabereik c.q. lezers /kijkers-aantallen, maar of dit extra verkopen oplevert voor de kwekers wordt niet onderzocht.

Redenen om lid te worden

Wat zijn redenen van individuele belanghebbenden om lid te worden?

- 1 korting
- 2 kans op onderzoek
- 3 als eerste informatie
- 4 invloed op beleid

Op deze wijze wordt gesuggereerd dat een meerderheid van aangesloten ondernemers het PT ondersteunt. De reden van het lidmaatschap van een organisatie is in de praktijk dus anders. Een kleine groep bedrijven kan beslissen dat voor hun belangrijke zaken worden geregeld, over de rug van degenen die ze er zelf buiten houden. De wet verbiedt het niet, sterker: de kortingsmogelijkheid lokt bepaalde strategieën om leden te behouden uit.

De niet aangesloten ondernemingen zijn in beginsel uitgesloten van enige invloed. Natuurlijk is er een mogelijkheid om invloed uit te oefenen, doch daarbij doet zich de volgende paradox voor. Aansluiten wordt expliciet uitgelegd als een stem vóór de aangesloten organisatie en dus een stem vóór instandhouding van de organisatie en dus vóór het PT.

Zelfs indien 55% van de ondernemingen aangesloten is, is betwistbaar dat deze 55% het bestaan van een PT dat voor hen beslist, ondersteunt. Aannemelijk is dan ook dat de instelling van het PT niet heeft voldaan c.q. niet meer voldoet aan het vereiste van 55%.

Deze kunstgreep creëert een vorm van rechtsongelijkheid, waardoor niet aangesloten leden

- enerzijds geen enkele invloed meer hebben op het besluitvormingsproces
- geen invloed hebben op onderzoeksrichtingen en dus kansen/mogelijkheden tot subsidieverwerving
- geen invloed hebben op reclame-inspanningen
- en in extreme gevallen twee maal zo veel kunnen betalen als aangesloten leden

In dit opzicht wordt verwezen naar de website van Frugi Ventra, waarin de korting van 50% expliciet is genoemd. Ook op heffingsfacturen van andere ondernemers is de korting als item expliciet benoemd.

De vakorganisaties krijgen ook financiële ondersteuning van het PT. Niet-aangesloten betalen dus via de heffingen ook mee aan instandhouding van de vakorganisaties. Voorts worden er websites financieel ondersteund vanuit het PT. Zodra een niet-georganiseerde een link/vermelding wilde op de website, werd dit onmogelijk gemaakt. Een dergelijk voorbeeld is door een notaris vastgelegd.

Wettelijk toegestane willekeur of toch niet

De expliciete opname in de Wet op de bedrijfsorganisatie (artikel 126, lid 6) van deze tot willekeur leidende bepaling is een keuze van de wetgever in een formele wet. Hier is sprake van een rechtsongelijkheid en willekeur welke door de wetgever mogelijk is gemaakt.

Artikel 120 van de grondwet staat een toetsing van de wet aan de grondwet niet toe, waardoor het gedwongen karakter van deze wetgeving wordt benadrukt.

Artikel 134, lid 4 van de grondwet geeft echter ruimte de besluiten te vernietigen wegens strijd met het recht of het algemeen belang. De grondwetgever lijkt hiermee expliciet de rechter de mogelijkheid te bieden om de besluiten van de productschappen te toetsen aan het recht in zijn algemeenheid en het algemeen belang. Dit kan uitgelegd worden als een recht tot toetsing aan algemene beginselen van zuiver en integer bestuurshandelen, algemene mededingingsaspecten, evidente rechtsongelijkheid en evidente willekeur, waarbij zelfs het democratische gehalte van het instituut van de productschappen meegewogen kan worden. Het zou anders zijn geweest indien er een onafhankelijke commissie benoemd/aangewezen zou zijn die klachten of bezwaren wegens schending van het algemeen belang, danwel wegens het ontbreken van algemeen belang kan en mag toetsen. In dit geval kan gesteld worden dat de regelgeving van het PT niet voldoet aan de vereisten die de grondwet hier aan stelt.

Een willekeur/bevoordeling van een dergelijke omvang dat niet-leden een dubbele heffing betalen ten opzichte van leden is kan via de onderhavige bepaling benoemd worden als een evidente schending van het recht. Voorts wordt verwezen naar de nodige berichtgeving in de media, het onderzoeksrapport van KPMG en de onderzoeksrapportage van Prof. Dr Jouke de Vries, getiteld "Een Tabaksblad in de tuinbouw". Het PT heeft de definitieve versie van het rapport in twee rechtszaken beschikbaar gesteld..

Tot slot de wijze van verdeling van heffingen in de teeltlijn

Het proces van begin van teelt tot het moment dat het product bij de consument komt, is zodanig opgesplitst dat heffing op alle delen van het proces mogelijk is.

Je zou dan mogen verwachten dat:

1. De lasten eerlijk verdeeld worden
2. over ieder gedeelte slechts eenmaal heffing opgelegd wordt

Voor beide aspecten is er sprake van een situatie die tenminste de schijn heeft van rechtsongelijkheid en willekeur.

Ad.1

De wetgeving spreekt van bronwaarde als waarde die belast wordt. In de bloembollenwereld is de bronwaarde de verkoopprijs van teler aan handelaar en wordt belast met 2,6%. Deze bronwaarde wordt sinds kort verdeeld door 1,6% te laten betalen door de teler, en 1% door de handelaar.

Vorig jaar was dit nog voor ieder 1,6%. Enige jaren geleden 2 x 2,1%!

De verschuiving van het zwaartepunt naar de teler is nimmer verantwoord en neigt derhalve naar een onbegrijpelijke willekeur. De gehanteerde methode resulteert daarnaast in grote rechtsongelijkheid.

Wij schetsen 2 situaties:

Voorbeeld I:

Teler A produceert een bol, en verkoopt die aan een groothandelaar B voor 10 cent. De teler A betaalt dus aan PT 0,0016 cent en groothandelaar 0,001 cent. Vervolgens verkoopt groothandelaar B de bol door aan koper C voor 20 cent. Hij mag daarbij vakheffing doorberekenen aan koper C ter hoogte van 2,6%. Hij ontvangt alsdan 0,0052 cent.

Gevolg: Teler A heeft 0,0016 cent betaald aan PT.

Groothandelaar B heeft 0,001 cent betaald aan PT en 0,0052 cent ontvangen. Hij verdient aan dit systeem 0,0042 cent.

PT ontvangt in dit systeem 0,0026 cent.

Uiteraard vindt niemand dit in de factuur terug.

Er is ook een onredelijk werkend voorbeeld

Voorbeeld II:

Teler A wil toegevoegde waarde voor zijn product creëren. Hij bewerkt zijn product en maakt nu zelf 20 cent per bol.

Omdat hij geen groothandelaar gebruikt, ziet PT nu zijn eindprijs als bronwaarde. Dit heeft tot gevolg dat teler A wederom 1,6% over zijn bol aan PT afdraagt. Dat is 0,0032 cent. Teler A moet 1% vakheffing factureren aan koper C. Deze betaalt aan teler A als dan 0,002 cent. Het totaal is dan 0,0052 cent.

Omdat in de praktijk wederom koper C niet betaalt, ziet PT dit als een all-in prijs, dus teler A betaalt zelf ook deze 0,002 cent.

PT ontvangt in dit systeem, dezelfde bol, 0,0052 cent, omdat PT de toegevoegde waarde bij de bronwaarde optelt.

Teler A wordt dus in zijn ontwikkelingsmogelijkheden geremd, omdat hij t.o.v. een groothandelaar als volgt benadeeld wordt:

In voorbeeld I betaalt teler A 0,0016 cent en Groothandelaar A 0,001 cent. Dit is de echte bronwaarde. In voorbeeld I kan Groothandelaar A zelfs goed verdienen aan de vakheffing als hij zijn wettelijke mogelijkheden gebruikt.

In voorbeeld II betaalt teler A 0,032 cent als teler. Dit betekent een 100% hoger tarief. Hij betaalt 0,002 cent als groothandelaar. Ook dit is een dubbel tarief.

Kortom: teler A wordt zwaar geremd in zijn mogelijkheden en ondervindt benadeling ten opzichte van de handelaar, anders gezegd de handelarenlobby in het PT beschermt zichzelf, al dan niet met bewuste hulp van het PT

Het bronwaarde systeem is een bescherming van bestaande marktposities en straft een teler die zelf een toegevoegde waarde aan zijn product geeft. Dit systeem remt voorts de ontwikkeling van de Nederlandse agrarische sector in het algemeen, maar is ook discriminerend t.o.v. andere bedrijven, als een bedrijf zich wil ontwikkelen. De heffing werkt dus rechtsongelijkheid in de hand. Het ondermijnt tevens het algemeen belang. De Nederlandse concurrentiepositie wordt op deze wijze niet gestimuleerd, eerder geremd en dus belemmert het hogere prestaties en dus belemmert dit het algemeen belang. Er is ook geen definitie van bronwaarde.

Ad2.

Onder ad 1 is al een eerste voorbeeld gegeven van dubbele heffing.

Er is ook steeds vaker sprake van opkweek, een proces gedeelte waarin de teler zijn bronmateriaal elders betreft. Deze teler betaalt echter net zoveel als de teler die zelf zijn opkweek verzorgt.

De opkweker wordt echter ook belast, zodat hier sprake is van dubbele heffing op het opkweekgedeelte. Er geldt een uitzondering van heffing van contractteelt. Bij opkweek is sprake van een teelt op contract. Na opdracht vindt de opkweek plaats. De definitie is echter vaag en daarmee is de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid zoek geraakt. Naar eigen willekeur interpreteren van de verordening lijkt daarmee gelegitimeerd te worden.

Ook blijkt de ene organisatie binnen PT andere regels te hebben bedongen dan andere organisaties:

-bij Plantum NI (planten voor de sierteelt) betalen de leden geen dubbele heffing over het uitgangsmateriaal

-bij de KAVB (bloembollen voor de sierteelt) betalen leden wel dubbele heffing over het uitgangsmateriaal

Dubbele belastingheffing wordt door de wetgever vermeden bij bijvoorbeeld de BTW. Bij de productschappen is het schering en inslag.

Er zijn nog meer consequenties te beschrijven van het systeem van bronheffing, doch dat wordt een te technisch verhaal. De regel kent een overvloed aan mogelijkheden van oneerlijke verdeling van lasten en ongelijke behandeling. Deze zijn ook nog eens beïnvloedbaar door ´slimme´ ondernemers.

Tot slot de ambtshalve heffing

De verordeningen staan toe dat de voorzitter een ambtshalve heffing op legt indien geen aangifte wordt gedaan. Geen enkele verordening bepaalt hoe de ambtshalve aanslag tot stand komt. In bezwaarprocedures wordt beschreven dat deze de aanslag van een vorig jaar is, vermeerderd met 50%. Afgezien van het feit dat het opslag gedeelte buitensporig is, is het theoretisch mogelijk dat via deze weg bepaalde ondernemingen een aanslag met een ander percentage kunnen krijgen. Rechtszekerheid en gelijkheidsbeginsel eisen een formele beleidsregel. Afwezigheid is volgens jurisprudentie uit te leggen als strijd met deze beginselen.

Vage definities en derhalve ruimte voor PT

Het PT heeft aanwijzingen voor verordeningen waarin de vage definitie wordt gelegitimeerd. Dit betreft de aanwijzing 61 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Deze aanwijzing stelt dat formulering van een regel in de vorm van een fictie zoveel mogelijk wordt vermeden. Deze aanwijzing wordt gehanteerd om vooral geen definitie te formuleren. Aanwijzing 121 geeft aan dat in begripsbepalingen aan termen geen sterk van het spraakgebruik afwijkende betekenissen worden gegeven. Maar wat voor de een spraakgebruik is, is het niet voor de ander. Derhalve alle ruimte voor een achteraf te interpreteren regels zoals dat het PT uit komt.

Het systeem van vage definities is het geijkte middel om willekeur toe te passen, daar waar het de beslissers goed dunkt.

Tot slot

De groep ondernemers voor wie onderzoek en reclame echt belangrijk is, hebben hun eigen budgetten. Al diegenen die 'gewoon' zorgen voor ons dagelijks fruit, onze dagelijkse groenten en ons periodieke bloemetje of plantje, al die ondernemers betalen gewoon via zaad of plantmateriaal hun aandeel in reclame, onderzoek en ontwikkeling.

Ik adviseer de NVAF en de meest betrokken parlementariërs te komen tot een voor alle partijen aanvaardbaar alternatief, zodat we in Nederland weer naar eerlijke en vrije concurrentie kunnen gaan, in het algemeen belang van de burgers.

Hoogachtend

Anders Belicht
Mr. J.M.R. Vlaar
Alkmaar
www.andersbelicht.nl
anders-belicht@planet.nl