

16 december 2024

Guido Lafeber en Fleur Schneider



Rechtsvormen voor de Autoriteit Dierwaardigheid

Rapport

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Vraag	2
3. Processen in verband	3
4. Gezamenlijk handelingsperspectief Autoriteit	7
5. De samenwerkingsvorm	14
6. Van samenwerkingsvorm naar rechtsvorm	18
7. Afwegingskader	25
8. De rechtsvormen.....	28
9. Advies	40
10. Vervolgproces oprichting stichting met Rijksoverheid	42
11. Bijlagen.....	48
Bijlage 1 Andere Autoriteiten en hun rechtsvormen	49
Bijlage 2 Geïnterviewde personen	55
Bijlage 3 Geraadpleegde documenten	56
Bijlage 4 Geraadpleegde websites	57

1. Inleiding

KokxDeVoogd is het adviesbureau voor een sterke (decentrale) overheid. Onze ambitie is om publieke organisaties beter te laten functioneren en hun volle kracht te ontketenen. Vaak gaat het, in deze tijd van grote en complexe opgaven, om samenwerkingskracht. Wij helpen om die tot stand te brengen, transparant, betrokken en verbindend. Of we nu onderzoeken, adviseren en regisseren, we werken integraal en combineren alle cruciale inzichten uit de wereld van de procesregie, management accounting, mens & organisatie, bestuurlijk juridische strategie en informatiemanagement.

2. Vraag

Om te komen tot het realiseren van de gezamenlijke wens voor het oprichten van een Autoriteit Dierwaardigheid heeft u KokxDeVoogd gevraagd te ondersteunen. Wij hebben uw vraag als volgt geïnterpreteerd:

1. Ondersteun Dierenbescherming, LTO (en haar sectoren) en NAJK bij in het inrichten en beschrijven van een proces tot het opzetten van een organisatie die met producenten, verwerkende industrie, markt- en ketenpartijen, overheden en consument gemaakte en te maken afspraken met betrekking tot dierwaardigheid meet, monitort en advies geeft. Geef in het in te richten proces nadrukkelijk aandacht aan:
 - a. draagvlak;
 - b. breedte van het speelveld aan actoren;
 - c. vergelijkbare organisaties en hun rechtsvormen;
 - d. ontwikkelingen in wet- en regelgeving.

3. Processen in verband

Dierwaardige veehouderij is gelanceerd in 2021 in een zienswijze van de Raad voor Dieraangelegenheden, waarna dit concept zes leidende principes voor dierwaardige veehouderij bevat. In reactie op de zienswijze is een traject gestart om te komen tot een gedragen convenant met veehouderijorganisaties, een breed aantal stakeholders in en rond de veehouderij, waaronder verwerkende partijen, ketenpartijen en maatschappelijke organisaties.

In de afgelopen jaren zijn het ministerie van Landbouw Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, het Centraal Bureau Levensmiddelen, ZuivelNL, Land- en Tuinbouworganisatie Nederland, Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren, Producentenorganisatie Varkenshouderij, LTO Pluimvee, Stichting Brancheorganisatie Kalversector, FNLI, COV en de stichting Caring Farmers op gestructureerde wijze met elkaar in gesprek over dierwaardige veehouderij.

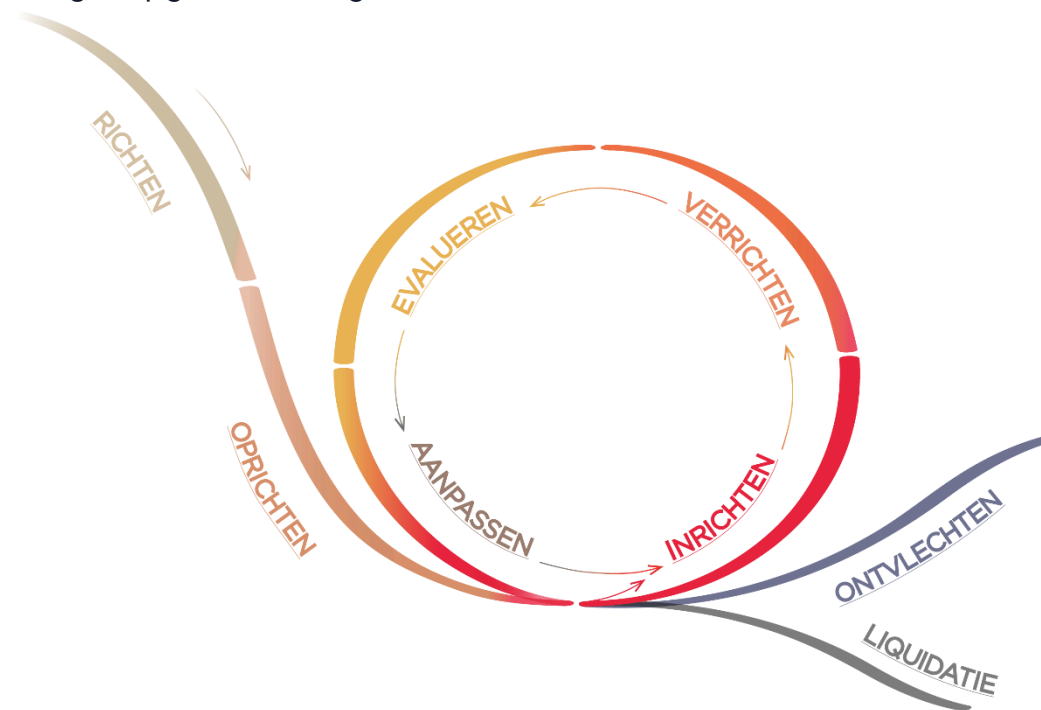
Deze gesprekken vinden plaats aan de hoofdtafel, waarbij de partijen gezamenlijk toewerken naar een convenant. In dit convenant wordt ook de basis gelegd voor privaatrechtelijke afspraken tussen partijen om te komen tot een dierwaardige veehouderij in balans met de volksgezondheid en met de maatschappelijke opgaven op het terrein van klimaat, biodiversiteit en water. Wijzigingen in wet- en regelgeving kunnen deze afspraken ondersteunen. Specifiek heeft de minister de convenantpartijen verzocht, met het oog hierop, afspraken te maken over:

- a. Een definitie van diergericht ontworpen houderijsystemen;
- b. Een tijdshorizon en tussendoelen voor de verdere ontwikkeling naar diergericht ontworpen houderijsystemen;
- c. Het in te zetten instrumentarium en financiële ondersteuning vanuit markt en overheid;
- d. Monitoring en bevordering van de voortgang.

De hoofdtafel heeft de afgelopen jaren een ontwikkeling doorgemaakt. De ontwikkelingen kunnen worden geplott in een levenscyclus van een samenwerking . Iedere samenwerking begint met het bepalen van de richting, het waarom zou je willen samenwerken en met wie. Dit is de fase met de eerste interactie, vaak gekenmerkt door zoekend en wijfelend gedrag . Deze eerste fase noemen we de **“richten” fase**.

Na het richten volgt de fase van **oprichten**, waarin duidelijk is wie de partners zijn, de afspraken over de samenwerking, doel, taken en bevoegdheden worden vastgelegd. In deze fase worden ook de risicoverdeling, zeggenschapsverhoudingen en bijdragen vastgelegd.

In de fase **Inrichten** zijn de afspraken gemaakt, wordt de organisatie ingericht, personeel aangetrokken en alles klaargemaakt zodat het samenwerkingsverband ook kan gaan werken. Het daadwerkelijk uitvoeren van de taak waarvoor de samenwerking is opgericht en ingericht noemen we **verrichten**.

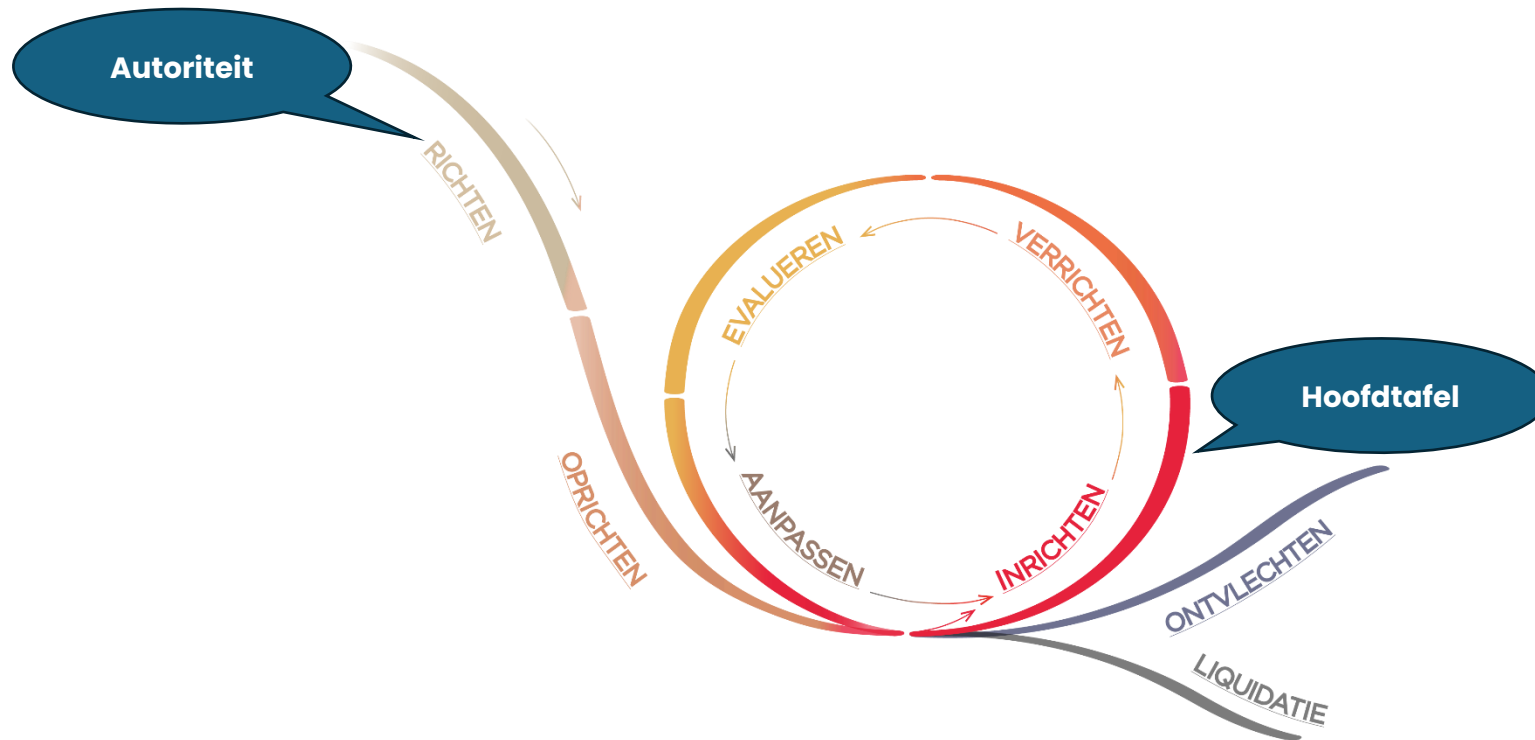


Een eerste beschouwing van de hoofdtafel laat zien dat deze zich bevindt aan het einde van de inrichten-fase zijn einde nadert en de samenwerkende partijen overgaan naar de fase van het **verrichten** van dat waarvoor de hoofdtafel is ingesteld: het opleveren van de afspraken met stappen naar dierwaardige veehouderij en monitoring van de voortgang. In de fase van het verrichten hoort juist ook de uitvoering van de afspraken thuis.

In de verschillende gesprekken die zijn gevoerd met de betrokkenen aan de hoofdtafel, toegespitst op het proces tot het oprichten van de Autoriteit Dierwaardigheid, is duidelijk geworden dat het proces om tot een convenant te komen en het vormgeven van de Autoriteit zich niet in dezelfde fase bevinden. Deze constatering is van belang om te kunnen plaatsen hoe tegen processen wordt aangekeken wanneer deze met elkaar zijn verbonden maar in de verschillende fases verkeren.

We kunnen constateren dat de hoofdtafel en de samenwerking daarin al ver gevorderd is, deze staat feitelijk aan het begin punt van verrichten. Het convenant is onderwerp van gesprek en de gesprekken vorderen over de feitelijke afstemming van de teksten van het convenant. De vervolgstappen zijn dan om de verdere opdracht te realiseren.

Het oprichten van de Autoriteit Dierwaardigheid is een van de onderdelen en wordt door vrijwel alle partijen aan de hoofdtafel ook gezien als een samenwerkingsvraag. Daarbij is het proces tot het oprichten van de Autoriteit wel in een andere fase dan de samenwerking aan de hoofdtafel zelf.



Bewustwording dat beide ontwikkelingen samenwerkingsvraagstukken betreffen die in verschillende fases verkeren kan een hulpmiddel zijn om de ervaringen in het proces tot oprichten van de Autoriteit te plaatsen en te mitigeren. Er ligt politieke druk om meer snelheid te maken in de verschillende processen. Dit kan verwarring veroorzaken doordat de hoofdtafel en de oprichting van de Autoriteit zich in verschillende fases bevinden.

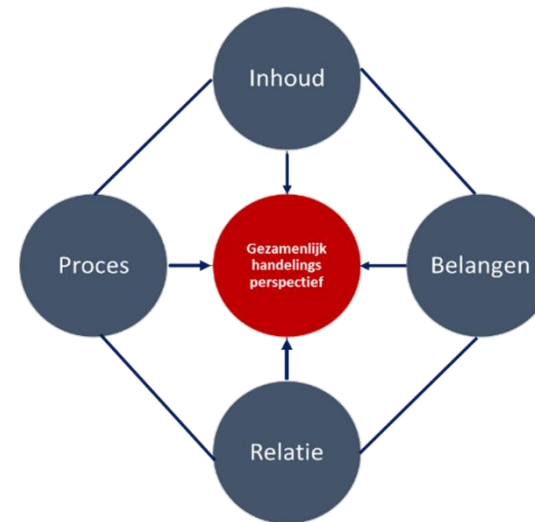
4. Gezamenlijk handelingsperspectief Autoriteit

Om een antwoord op de bovenstaande vragen (hoofdstuk 2) te kunnen formuleren is gebruik gemaakt van een drietal modellen en informatie verkregen via interviews en bureaustudie van bestaande documentatie.

Ten eerste is gebruik gemaakt van het gezamenlijk handelingsperspectief, KokxDeVoogd heeft op basis van jarenlange ervaring een krachtenveldanalyse model ontwikkeld voor succesvolle samenwerking tussen organisaties en in netwerken. Hiermee verhelderen wij voor organisaties die opereren in een complexe bestuurlijke context de plek van hun koers binnen het web van actoren waarin ze acteert.

Het krachtenveld wordt ontleed aan de hand van de volgende vier bollen (zie afbeelding):

- *Inhoud*: motieven of doelstellingen van actoren die aansluiten bij het uitvoeringsvraagstuk,
- *Proces*: van de route van samenwerking zoals die is en zal verlopen,
- *Relatie*: klik met actoren op formeel en informeel niveau,
- *Belangen*: hoe actoren en individuen daarbinnen naar het uitvoeringsvraagstuk kijken (hier vallen verschillende soorten belangen in te onderscheiden).



Het resultaat ligt besloten in het hart van het model: het gezamenlijk handelingsperspectief.

Voor de Autoriteit Dierwaardigheid zijn aan de hand van interviews met alle actoren aan de hoofdtafel en de voorzitter van de hoofdtafel interviews gehouden. In deze interviews is de nadruk gelegd op de vier bollen.

Afhankelijk van de congruentie kan een mate van gezamenlijkheid van het handelingsperspectief worden bepaald, benodigd voor een langjarige succesvolle samenwerking.

De inhoud geeft het inhoudelijk motief weer, wat bepaalt of de samenwerking gewenst, dan wel nodig of noodzakelijk is. Er wordt toegewerkt naar een toekomstbestendige sector waarin een balans wordt gevonden tussen een duurzaam marktmodel (behoud verdienmodellen) en hogere normen voor dierwaardigheid (o.b.v. onderbouwde inzichten).



Inhoud

Voor de Autoriteit Dierwaardigheid is uit de interviews duidelijk geworden dat vrijwel alle actoren eenduidig zijn: de samenwerking is gewenst en de Autoriteit Dierwaardigheid moet er komen, bij voorkeur op korte termijn. Alle deelnemers stellen dat de Autoriteit als taak heeft om afspraken die gemaakt worden op het terrein van dierwaardige veehouderij te monitoren. Dit is eenduidig, hoewel het vertrekpunt van de deelnemers verschilt. Waar de ene deelnemer pleit voor een zo hoog mogelijk ambitieniveau, beschouwen anderen een te hoog ambitieniveau als minder nastrevenswaardig of zelfs onwenselijk.

Over de ambitie zijn/worden afspraken die aan de convenantstafel gemaakt, niet door de Autoriteit Dierwaardigheid zelf. Er lijkt een (ruim) voldoende respect te zijn voor de onderlinge verschillen in uitgangspositie en ook voor de consequenties die ontstaan wanneer de Autoriteit is opgericht en in werking treedt.

De tweede bol in het model gaat over het proces, dat zowel terugkijkt (de route waarlangs de betrokkenen zijn gelopen) als vooruitkijkt (de route die voor de komende periode is uitgestippeld naar een eventueel volgend besluit).



Proces

De convenantpartners schetsen een herkenbaar beeld van de route die tot nu toe is afgelegd binnen samenwerking en die zich in een specifieke fase bevinden. In het begin (de fase van richten) verliep het proces stroef, maar inmiddels, in de fase van inrichten, overgaand naar verrichten, is sprake van versoepeling. In vrijwel elk interview is, in meer of mindere mate, gesproken over recente hobbels op de route. Over de toekomst schetsen de partners een helder beeld. Allereerst moet het convenant worden afgerond. Vervolgens is er behoefte aan het zetten van vervolgstappen en het concretiseren van hoe de Autoriteit vorm gaat krijgen. Een van de respondenten schetst hierin de metafoor van een drieluik: het convenant, de AmvB en de Autoriteit als een drieluik, alle drie gelijk en in samenhang opgewerkt. Wanneer één van de panelen ontbreekt zal de waarde sterk verminderen.

Echter, een gedetailleerde en gedeelde planning ontbreekt. Eerst dient aan de hoofdtafel overeenstemming te worden bereikt over het dictum van dit hoofdstuk in het convenant. In de huidige fase van het proces heeft het ministerie van LVVN een sprong voorwaarts gemaakt door reeds te spreken over een rechtsvorm. Duidelijk werd dat het proces bij de convenantpartners nog niet in deze fase was aangekomen. Bovendien is de voorgestelde rechtsvorm voor de Autoriteit, door het ministerie te smal gedefinieerd. Dit heeft geresulteerd in wrevel en afnemend vertrouwen. De sprong voorwaarts is een dissonant in een verder ordentelijk, transparant en logisch ingericht proces.

De derde bol in het model gaat over de relaties. Dit betreft zowel de formele als informele relaties. Veel samenwerkingen worden gemaakt of gebroken op basis van een klik tussen betrokkenen. Zonder een goede relatie is er geen samenwerking.

Een goed ingericht proces kan een belangrijke bijdrage leveren om die relatie tot stand te brengen en te behouden. Daarbij moet er oog zijn voor zowel de *formele* als *informele relaties*. De structuur van de hoofdtafel is voor alle deelnemers helder, bekend en bekrachtigd. De werkwijze borgt het horen van minderheidsstandpunten, het bespreken van conflicten en wordt geaccepteerd door de deelnemers. De deelnemers aan de hoofdtafel zijn verre van gelijk, niet zo zeer aan de tafel zelf, maar wel wat betreft organisatie of de achterban die zij representeren. Aan de hoofdtafel zitten kleinere organisaties als Caring Farmers en de Dierenbescherming, grote organisaties zoals het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur tot vertegenwoordigers namens verschillende achterbanen als LTO, CBL of FNLI die boeren, supermarktketens of internationaal opererende bedrijven vertegenwoordigen. In de interviews wordt meer nadruk gelegd op het streven naar een gelijkwaardige behandeling in plaats van de grootte van de organisatie mee te laten wegen in besluitvorming of behandeling.



In de interviews is een onderscheid gemaakt tussen de mensen aan tafel en de instituties waarvoor zij werken. Vanuit meerdere respondenten is aangegeven dat de onvoorspelbaarheid van overheidshandelen, met name gericht op de politiek en niet zo zeer op de ambtenaren die werken voor de ministeries, invloed heeft op de sectoren en de achterban van de respondenten. De onvoorspelbaarheid van de politiek en de volatiliteit van overheidsbeleid maken dat in deze formele relaties een risico schuilt op het benodigde vertrouwen voor langdurige succesvolle samenwerking.

Een brede observatie is dat het wederzijds erkennen van de belangen en visies op dierwaardigheid, die zich achter de mensen aan de convenantstafel bevinden, een indicatie geeft van de informele relaties en de gezamenlijke wil om het doel te bereiken binnen sectoren, ketens en op het erf.

Het bereiken van een institutionele of persoonlijke klik wordt lastiger wanneer belangen en visies sterk uiteenlopen, of wanneer deelnemers het gevoel hebben dat kennis over werkprocessen in ketens, markten, marktmacht of op

het erf niet vanzelfsprekend op waarde wordt geschat. Juist deze constatering vormt een van de motieven om een Autoriteit Dierwaardigheid op te richten, zodat monitoring en duiding niet langer vanuit één of enkele belangen plaatsvinden. Over de juistheid van de feiten en cijfers mag geen verschil van inzicht ontstaan omdat de discussie over dierwaardigheid zich moet richten op een gesprek over waarden en niet op wat de verschillen van mening over de feiten zijn.

Samengevat is er in de relatie tussen de deelnemers sprake van enige wrijving met ruimte voor verbetering en ontwikkeling om langjarige constructieve samenwerking te kunnen blijven borgen.

Belangen en de erkenning ervan zijn onderdeel van de vierde bol: belangen. Belangen bepalen hoe partijen naar het vraagstuk kijken, hoe ze het definiëren en percipiëren. Pas wanneer je weet waar het voor de ander echt om draait, kun je met hem meedenken, deze stap is essentieel om een langdurig gezamenlijk handelingsperspectief te kunnen ontwikkelen en de samenwerking die daarop wordt gebaseerd te besturen en de taak langjarig met draagvlak te kunnen laten uitvoeren.



Kennen de convenantpartners elkaar belangen?

Blijkens de interviews is sprake van meerdere typen belangen. Aan de convenantstafel zitten vertegenwoordigers die zowel politiek-bestuurlijke, bedrijfseconomische als algemene belangen vertegenwoordigen. Over deze belangen zijn de deelnemers helder naar elkaar, zoals blijkt uit hun beantwoording van de spiegelvragen over de belangen van andere convenantpartners. Er zijn geen persoonlijke belangen waargenomen. Zoals eerder geconstateerd, biedt de structuur van de convenantstafel ruimte om deze belangen te benoemen, zelfs wanneer het een minderheidsstandpunt betreft.

In belangen zijn twee cruciale vragen:

1. blokkeren bepaalde belangen (mogelijk) een succesvolle samenwerking?

2. zijn betrokkenen in staat en bereid het belang van de meerderheid (of juist een minderheid) te respecteren?

Op basis van de interviews kan in deze fase niet worden uitgesloten dat een van de deelnemers een blokkade ziet of verwacht bij een specifieke uitwerking van de samenwerking. Momenteel is er echter geen sprake van een blokkade of de aankondiging daarvan. Uit de interviews blijkt vooral dat veel deelnemers een sterke voorkeur hebben voor een Autoriteit die is vormgegeven naar het model van de Stichting Diergeneesmiddelen Autoriteit. Het ministerie van LNV is nog zoekende naar de best passende rechtsvorm, mede gezien de impact van verschillende mogelijke rechtsvormen op het tijdsbestek dat gepaard gaat met de oprichting.

De vraag is of de voorkeur van het ministerie voor een andere rechtsvorm kan rekenen op draagvlak bij de andere deelnemers. Als de gekozen rechtsvorm onvoldoende overeenkomt met de uitgangspunten van andere deelnemers, kan dit leiden tot een blokkade.

Een andere potentiële blokkade, van een andere orde dan de rechtsvorm, is de bereidheid van enkele deelnemers om financieel bij te dragen aan de Autoriteit Dierwaardigheid. Met name het CBL lijkt minder overtuigd van de noodzaak om financieel bij te dragen. Daartoe zal in een later stadium het gesprek gevoerd moeten worden over een passende verdeelsleutel.

En dan naar het hart van het model: het gezamenlijk handelingsperspectief. Met het gezamenlijk handelingsperspectief bedoelen we datgene dat de samenwerking moet opleveren en waaraan partijen gezamenlijk willen werken. Het is het bindmiddel in de samenwerking. Zonder gezamenlijk handelingsperspectief mist de samenwerking focus, ontbreekt een gedeeld beeld van de bedoeling en wordt de samenwerking al snel los zand. Uit bovenstaande beschrijvingen van Inhoud, Belangen, Relaties en Proces kan het gezamenlijk handelingsperspectief worden afgeleid.

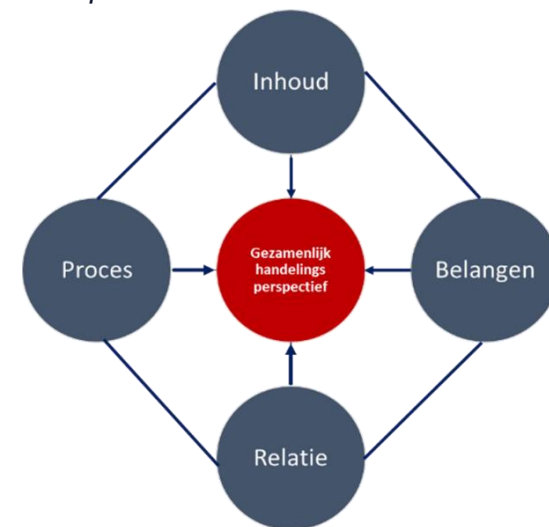


Alle deelnemende partijen aan het convenantsproces erkennen de noodzaak om in gezamenlijkheid een Autoriteit Dierwaardigheid op korte termijn op te richten en gaan hiernaar gezamenlijk handelen.

De Autoriteit is onafhankelijk. De Autoriteit krijgt als taak het monitoren en bewaken van de afspraken in het kader van Dierwaardigheid en kan onafhankelijk adviseren over deze afspraken, beleid en te maken beleid, wetgeving en te ontwikkelen wetgeving op het gebied van Dierwaardige veehouderij. Daarbij draagt de Autoriteit bij aan het creëren van rust, voorspelbaarheid en voortgang in het realiseren van de afspraken voor stappen naar een dierwaardige veehouderij. De Autoriteit beschikt over deskundigen uit de wetenschap en praktijk.

Er is in een aantal bollen (met name Proces, Belangen en Relaties) aangegeven dat specifieke elementen binnen die bol zich manifesteren of hebben voorgedaan, wat een soepel proces voor het oprichten en inrichten van de Autoriteit Dierwaardigheid zou kunnen belemmeren. Deze constatering zal aandacht vergen in het vervolgproces tot het oprichten van de Autoriteit Dierwaardigheid.

In het vervolgproces zal specifiek aandacht moeten worden gegeven aan het onderling vertrouwen (dan wel op onderdelen het gebrek in het vertrouwen in instituties), het afstemmen van de inbreng van standpunten of notities waarbij de belangen van andere deelnemers worden doorkruist of ingeperkt welke een blokkade zou kunnen gaan vormen. Dit is primair de taak van deelnemers zelf om hiervan bewust te zijn.



5. De samenwerkingsvorm

Alvorens een keuze te maken voor een rechtsvorm wordt eerst bepaald wat de samenwerkingsvorm gaat worden. Om de geschikte samenwerkingsvorm en vervolgens de rechtsvorm te kiezen hebben wij een model ontwikkeld dat helpt om een beredeneerde beslissing tot stand te brengen. In de praktijk merken wij dat opdrachtgevers vaak op voorhand een sterk idee hebben over de rechtsvorm van een samenwerking, zowel in termen van gewenste als niet acceptabele oplossingen. Dat blijkt lang niet altijd gebaseerd te zijn op een doordachte analyse van de mogelijkheden die er zijn en de consequenties van de verschillende samenwerkingsvormen, wat betreft bijv. governance, uitvoeringskracht en toekomstbestendigheid. Dit model biedt een *afwegingskader* om stapsgewijs zo objectief mogelijk te kunnen bepalen welk arrangement, gegeven de opgave en context in een concreet geval, het best passend is voor de beoogde samenwerking.

Er zijn vier samenwerkingsvormen, te weten;

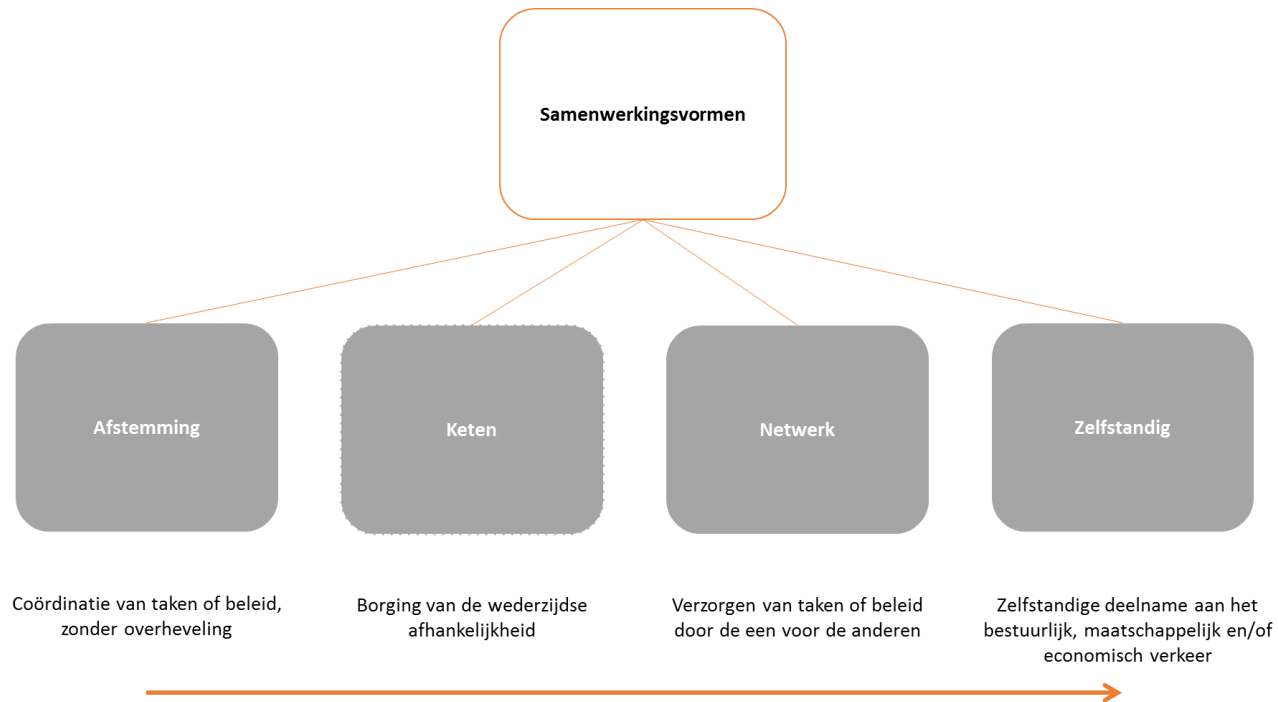
1. Afstemming
2. Ketensamenwerking
3. Netwerksamenwerking
4. Zelfstandige organisatie.

Een samenwerking met de vorm *afstemming* wordt gekenmerkt door partners die coördineren en afstemmen over hun eigen uitvoering of hun beleid over een opgave, zonder overheveling van taken, beleid en/of beslissingsbevoegdheid. De samenwerking functioneert niet zelfstandig.

Ketensamenwerking wordt gekenmerkt door partners die samenhang borgen in een keten borgen c.q. wederzijdse afhankelijkheid tussen hun taakuitvoering en die van anderen in volgorde op elkaar afstemmen. De samenwerking creëert een sluitende keten van uitvoering of beleidsbepaling.

In een *Netwerksamenwerking* verzorgt één van de organisaties de uitvoering of aanpak ten dienste van de anderen, deze anderen blijven zelf verantwoordelijk voor de opdracht en het resultaat. Dit kan ook in een meervoudige, wederkerige vorm.

In samenwerking middels een *Zelfstandige Organisatie* wordt een zelfstandige organisatie opgericht, die aan het bestuurlijk, maatschappelijk en/of economisch verkeer kan deelnemen.



Bij het bepalen welke type samenwerking het meest geschikt is voor de Autoriteit Dierwaardigheid, moet deze worden losgekoppeld van de Hoofdtafel, de Hoofdtafel hoeft niet dezelfde samenwerkingsvorm te hebben als de Autoriteit gaat worden. Het proces dat is ingericht om tot een resultaat te komen, hoeft niet noodzakelijkerwijs dezelfde samenwerkingsvorm te hebben als de uiteindelijke resultante.

Het objectiveren van de best passende samenwerkingsvorm doen we dit aan de hand van drie motieven:

A. Wat is de maatschappelijke verantwoordelijkheid?

De samenwerking door de deelnemers aan het convenant en de daaruit voortkomende afspraken worden gemonitord door Autoriteit Dierwaardigheid. De Autoriteit moet onafhankelijk zijn en kan door middel van meten, monitoren, evalueren en adviseren alle partijen die deelnemen aan het convenant (en daarbuiten) aanspreken op hun handelen bij het nakomen van deze afspraken. Daarmee draagt de Autoriteit Dierwaardigheid bij aan het ontwikkelen van een Dierwaardige Veehouderij in Nederland.

B. Om welke motieven gaat het?

Voor de Autoriteit Dierwaardigheid gaat het om het opzetten en laten functioneren van een onafhankelijke, zelfstandige organisatie die de gemaakte afspraken monitort, wetenschappelijke en praktijkkennis inzet voor de monitoring en onafhankelijk adviseert over deze afspraken, beleid en te maken beleid, wetgeving en te ontwikkelen wetgeving op het gebied van Dierwaardige veehouderij. De belangrijkste motieven voor samenwerking zijn het creëren van een onbetwistbare feitenbasis, waarop vervolgens de discussie kan worden gevoerd aan de hand van waarden. De Autoriteit moet het gehele systeem (markt en keten, producenten, ketenpartners, overheid, maatschappelijke organisaties) bekijken en over alle aspecten feitelijke constatering en beleidsaanbevelingen mogen doen. Dit zorgt voor een evenwichtiger discussie over dierwaardigheid en voedselproductie, meer gebaseerd op het gezamenlijke systeem dan op één of enkele partij(en). Het bestaan er van kan eenzijdige beeldvorming tegengaan en evenwichtige besluitvorming en bijbehorend beleid bevorderen.

Het opzetten van een gezamenlijk en gedragen organisatie vermindert kwetsbaarheid die kan worden versterkt door ook gezamenlijke wordt financiering. Een gezamenlijke financiering draagt bij aan de onafhankelijkheid en het draagvlak voor de organisatie en de metingen, monitoring evaluaties en adviezen die de Autoriteit doet en uitbrengt.

C. Wat is de samenwerkingsfilosofie?

De samenwerkingsfilosofie die wordt gehanteerd voor het oprichten en inrichten van de Autoriteit Dierwaardigheid is gericht op sturing en invloed, het waarborgen van de onbetwiste kwaliteit en onafhankelijkheid van de Autoriteit.

We analyseren en objectiveren de vier samenwerkingsvormen met een *scorekaart*, waarmee we de vormen onderling vergelijken ten opzichte van de drie fundamenteën voor de samenwerking.

	Afstemming	Keten	Netwerk	Zelfstandig
Maatschappelijke verantwoordelijkheid	--	--	+/-	++
Motieven	--	--	--	++
Samenwerkingsfilosofie	--	--	+/-	++

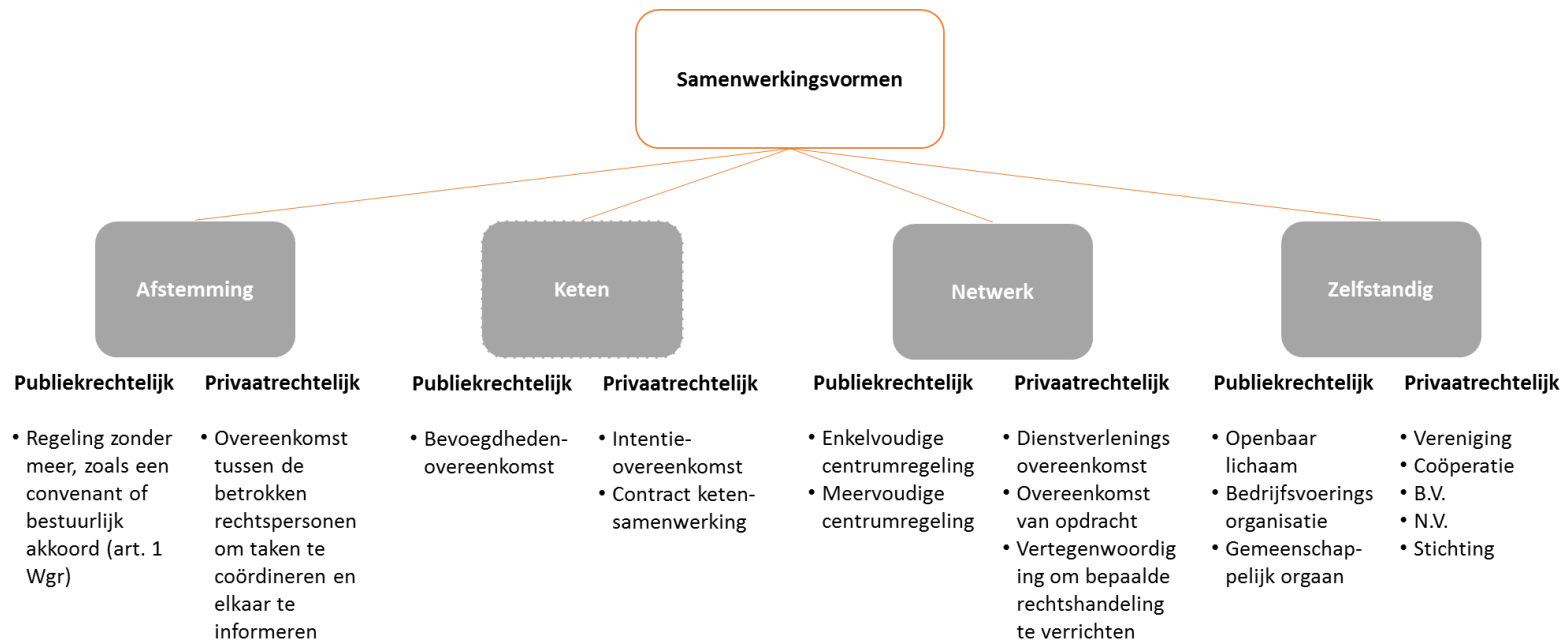
De samenwerkingsvorm is gericht op onafhankelijkheid en een zelfstandige organisatie. In dit kader zijn afstemming en ketensamenwerking minder passend, omdat de afhankelijkheid die ontstaat in netwerken, en vooral in ketens, niet strookt met de maatschappelijke verantwoordelijkheid en de motieven.

Een netwerk biedt enige voordelen, met name voor de borging van onafhankelijkheid, maar volstaat niet voor het oprichten van een zelfstandige en onafhankelijke entiteit.

Samengevat vallen samenwerkingsvormen waar een vorm van activiteit verrichten van een deelnemers voor de andere deelnemers af vanwege de grote nadruk die alle deelnemers leggen op onafhankelijkheid. Daardoor blijft de samenwerkingsvorm die leidt tot een zelfstandige organisatie als enige over. De zelfstandige organisatie biedt de best passende samenwerkingsvorm, waarin maatschappelijke verantwoordelijkheid, motieven en filosofie het beste tot hun recht komen.

6. Van samenwerkingsvorm naar rechtsvorm

Na de selectie van de best passende samenwerkingsvorm volgt de volgende stap: de keuze voor de rechtsvorm. Zoals hierboven is geconcludeerd, is de enige samenwerkingsvorm die voldoet aan de uitgangspunten van de deelnemers aan het convenantsproces de zelfstandige organisatie. In onderstaande figuur is weergegeven welke rechtsvormen mogelijk zijn per samenwerkingsvorm. Deze zijn uitgesplitst in publiekrechtelijke samenwerkingsvormen en privaatrechtelijke samenwerkingsvormen.



Voor de samenwerkingsvorm bestaan de volgende mogelijke rechtsvormen in publiekrechtelijke vorm: Openbaar lichaam, Bedrijfsvoeringsorganisatie en Gemeenschappelijke Orgaan. Deze drie vormen vinden hun oorsprong in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Deze wet regelt de mogelijke samenwerkingen tussen decentrale overheden als gemeenten, provincies en waterschappen. Er bestaat een mogelijkheid tot samenwerking met het Rijk in het kader van de Wgr, dan wel met privaatrechtelijke organisaties. Het deelnemen van privaatrechtelijke partijen in samenwerkingsvormen die zijn ingericht in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen is mogelijk, maar deze samenwerking mag geen diensten verlenen voor de deelnemers. Dit kader is meegegeven zodat privaatrechtelijke deelnemers niet kunnen worden bevoordeeld ten opzichte van niet deelnemende privaatrechtelijke partijen. Deze vorm van samenwerking is daarmee te karakteriseren als een exoot en kan hier buiten beschouwing worden gelaten.

Voor de Autoriteit Dierwaardigheid is het ministerie LNVN de enige publiekrechtelijke organisatie in een veld met privaatrechtelijke organisaties. Dit maakt samenwerken in een zelfstandige organisatie onder publiek recht ver gezocht.

Een andere niet opgenomen vorm is het oprichten van een organisatie door het rechtspersoon bij wet in te stellen. Voorbeelden hiervan zijn TNO, gebaseerd op de TNO-wet of de ACM-wet waarbij de Autoriteit Consument en Markt is ingesteld. Het wetgevingstraject om te komen tot een Autoriteit is beduidend langer en complexer aan te passen dan andere rechtsvormen en lijkt minder passend bij een initiatie op een nieuw en sterk volatiel domein als Dierwaardigheid. Daarnaast is de vraag of samenwerking en een gelijkwaardige positie voor deelnemers aan het convenant past bij deze rechtsvorm.

Samenwerking onder privaatrecht resteert. Er zijn verschillende privaatrechtelijke rechtsvormen waarin samenwerking mogelijk is, namelijk de stichting, besloten vennootschap, naamloze vennootschap, vereniging, en coöperatie.

Stichting

De stichting is een privaatrechtelijke rechtspersoon. Een stichting kan eenvoudig bij notariële akte worden opgericht, zowel door één als meerdere natuurlijke en rechtspersonen. Het is mogelijk voor zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke rechtspersonen, of een combinatie van beide, gezamenlijk een stichting op te richten. Een stichting kan winst maken, welke dient te worden aangewend voor de doelen waarvoor de stichting is opgericht.

In de statuten van de stichting worden het doel van de stichting en de manier waarop het bestuur van de stichting is ingericht vastgelegd. Daarbij kan bijvoorbeeld statutair worden bepaald dat er een Raad van Toezicht of Raad van Commissarissen is waaraan het bestuur verantwoording moet afleggen.

Tot het (mede) oprichten van een stichting publiekrechtelijke organisaties wordt vaak besloten wanneer sprake is van

- Inzet van geld met een bepaalde bestemming goed te besteden onder leiding van een zelfstandig bestuur;
- Er is geen sprake van een winstoogmerk;
- het mogelijk te maken het bestuur te professionaliseren, en deze op afstand te plaatsen van directe politieke sturing;
- Als manier om publiek-private samenwerking mogelijk te maken.¹

Besloten of naamloze vennootschappen

Een kapitaalvennootschap is een privaatrechtelijke rechtspersoon en komt in twee vormen voor: de besloten vennootschap (BV) en de naamloze vennootschap (NV). Anders dan bij de stichting is er bij de vennootschap wel sprake van een winstoogmerk. De winst wordt gemaakt ten behoeve van de aandeelhouders.

¹ Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2023) *Privaatrechtelijke samenwerking door decentrale overheden, handreiking voor decentrale volksvertegenwoordigers*, Publicatienr. 22409190, Den Haag.

Het eigenaarschap van de vennootschap ligt bij de aandeelhouders. Deze aandeelhouders nemen deel aan de eigenaarsvergadering van een vennootschap: de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA). Binnen deze eigenaarsvergadering stemmen de aandeelhouders over besluiten binnen de BV/NV.

Wanneer een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt in een besloten of naamloze vennootschap, wordt een ambtenaar namens de minister afgevaardigd voor de aandeelhoudersbevoegdheden. Deze afgevaardigde neemt namens het ministerie deel aan de algemene vergadering van aandeelhouders en stemt daar namens het ministerie. Ook de andere aandeelhouders nemen deel aan de AvA en stemmen namens hun organisatie. Het is mogelijk om toezichthoudende organen toe te voegen aan de structuur van een b.v. en een n.v..

Tot het oprichten van besloten of naamloze vennootschappen (mede door publiekrechtelijke rechtspersonen) wordt vaak besloten wanneer:

- Het bedrijfsmatig en efficiënter uitvoeren van een taak mogelijk wordt door het creëren van een marktsituatie (met concurrentie);
- Een samenwerking met private partijen (zoals bedrijven) mogelijk moet worden gemaakt, bijvoorbeeld door middel van gedeeld aandeelhouderschap;
- Het wordt beschouwd als een tussenstap om op een later moment aandelen aan de markt over te dragen.

Vereniging

Een vereniging is een organisatie zonder winstoogmerk. Meestal organiseert een vereniging maatschappelijke activiteiten. Een vereniging mag wel winst maken met een onderneming; deze winst moet echter worden gebruikt voor de maatschappelijke activiteiten van de vereniging en mag niet onder de leden worden verdeeld. Een vereniging bestaat uit leden. De hoogste macht ligt bij de ledenvergadering. Dit betekent dat op de ledenvergadering beslissingen worden genomen over de organisatie. De leden hebben allemaal één stem op de ledenvergadering. De ledenvergadering benoemt het bestuur, dat meestal ook uit leden bestaat.

Een vereniging heeft geen aandeelhouders. Het geld van een vereniging komt binnen via de contributies die leden betalen.² Het is mogelijk om een toezichthoudend orgaan toe te voegen aan een vereniging of coöperatie.

Tot het oprichten van een vereniging (mede door publiekrechtelijke rechtspersonen) wordt vaak besloten wanneer:

- Maatschappelijke activiteiten worden nagestreefd;
- De leden het hoogste orgaan vormen in een organisatie;
- Er geen sprake is van een winstoogmerk;
- Een ANBI status een bijkomend wenselijk effect is.

Coöperatie

Een coöperatie is een specifiek soort vereniging, waarbij de leden voordelen behalen uit het collectief. De belangrijkste beslissingen worden door leden samen genomen in de algemene ledenvergadering. De algemene ledenvergadering benoemt het bestuur, dat meestal ook uit leden bestaat. Het bestuur gaat overeenkomsten aan met en voor haar leden. De leden hebben stemrecht binnen de coöperatie. De algemene ledenvergadering van de coöperatie kan ook een raad van commissarissen (RvC) of toezichthoudend orgaan instellen. De mogelijkheid om een toezichthoudend orgaan in te stellen moet in de statuten zijn afgesproken.

Tot het oprichten van een coöperatie (mede door publiekrechtelijke rechtspersonen) wordt vaak besloten wanneer:

- Winst door gezamenlijk handelen wordt beoogd;
- De leden werkzaamheden voor elkaar uitvoeren of gezamenlijk contracten wensen aan te gaan om (schaal-) voordelen te kunnen bereiken en de behaalde winst te verdelen;

² [Ondernemersplein.kvk.nl/de-vereniging](https://ondernemersplein.kvk.nl/de-vereniging)

In een eerder stadium van het proces tot oprichten van de Autoriteit Dierwaardigheid zijn twee vormen toegevoegd, te weten: Adviescommissie en Adviescollege.

Adviescommissie en adviescolleges

Aan de afweging voor een rechtsvorm zijn door het ministerie van LNVN twee organisatievormen toegevoegd, een adviescollege en een adviesraad. Hoewel deze twee organisatievormen geen rechtsvorm zijn, geen rechtspersoonlijkheid hebben, niet primair voldoen aan de rechtsvormen in een samenwerking, worden in dit onderzoek beide organisatievormen van de Staat meegenomen en gewogen aan de hand van hetzelfde afwegingskader waaraan de andere rechtsvormen worden gewogen. Onderstaand volgt een wat uitgebreidere uitwerking van Adviescommissie en – college, mede omdat het een niet alledaagse vorm is waar de deelnemers aan de Hoofdtafel mee te maken hebben.

Een Adviescommissie wordt ingesteld door de minister, na verkregen instemming van de ministerraad. De taak van een Adviescommissie is het doen van onderzoek naar feiten of adviseren over de beleidsuitvoering³. Bij het maken van wetten en het uitvoeren van beleid geven ambtenaren regelmatig advies aan de regering en het parlement. Soms hebben zij echter behoefte aan advies van deskundigen, die geen ambtenaar zijn. Voor zulk advies kunnen verschillende soorten commissies, colleges of raden worden ingesteld. In de praktijk zijn de termen 'adviescollege' en 'adviescommissie' inwisselbaar. De instelling van dergelijke adviescommissies of -colleges is gereguleerd in de Kaderwet adviescolleges. De Kaderwet adviescolleges heeft tot doel:

1. versobering en transparantie van het adviesstelsel;
2. de scheiding van advies en overleg en daarmee het herstel van het politieke primaat en verheldering van de politieke besluitvorming;
3. de verbetering van de politieke aansturing van adviescolleges.

De instelling en samenstelling van alle onafhankelijke commissies moet in de ministerraad behandeld worden.

³ Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, (2024) Ambtelijke notitie van LNV aan hoofdtafel convenant dierwaardige veehouderij, Den Haag 23 mei 2024.

De Kaderwet adviescolleges stelt er maximaal 15 leden zijn en dat leden van de commissie of college bij koninklijk besluit worden benoemd.

De commissie of het college adviseert:

1. Schriftelijk;
2. Op verzoek van de minister;
3. Eén van beide kamers der Staten-Generaal⁴;
4. Uit eigener beweging de minister⁵.

De begroting, jaarrekening en het werkprogramma worden jaarlijks aan de minister gezonden. De minister kan het werkprogramma wijzigen. De begroting van het Adviescollege wordt meegenomen in de begrotingsvoorbereiding van het Ministerie, waaruit volgt dat het Adviescollege volledig betaald wordt door het ministerie. Voor medefinanciering door andere partijen (uitgezonderd een ander ministerie) lijkt op basis van wet, toelichting op de wet en parlementaire geschiedenis geen ruimte. Daarnaast is vermeld: “Het werkprogramma moet worden gezien als een algemene aanwijzing van de betrokken minister. Het adviescollege heeft zich naar die aanwijzing te richten.”⁶ Concrete voorbeelden van adviescolleges zijn de Sociaal Economische Raad, College Bescherming Persoonsgegevens.

⁴ Kaderwet adviescolleges, artikel 17.

⁵ Kaderwet adviescolleges, artikel 18.

⁶ *Kamerstukken II, 28 101, nr. 1, p. 42*

7. Afwegingskader

In de analyse beginnen we met een kwalitatieve beschrijving van de consequenties van verschillende aspecten van de rechtsvorm(-en) die in eerste aanleg het meest in aanmerking lijken te komen. Er zijn zes aspecten die in de regel een kwalitatieve beschrijving krijgen; deze kunnen naar gelang de betreffende samenwerkingscasus worden aangevuld. De zes vaak gebruikte aspecten zijn:

1. *Juridisch kader*. Zijn er generieke staats- en of bestuursrechtelijke eisen of volgen er eisen uit specifieke wetten of regels? Wat is het juridisch karakter van de deelnemende partners?
2. *Sturing en governance*. Kan met deze rechtsvorm de juiste grip op de doelstellingen van de samenwerking worden bereikt?
3. *Financieel*. Wat zijn de financiële aspecten van deze samenwerking?
4. *Organisatie*. Kan een adequaat werkende organisatie worden ingericht die past bij de opgave die er ligt, de gekozen samenwerkingsfilosofie en de toekomstvisie?
5. *Personeel*: Wat zijn de personele gevolgen in termen van rechtsregels en rechtsposities (cao en pensioen)?
6. *Informatievoorziening*: Waar ligt het eigendom en waar het beheer van gegevens en hoe wordt de ontsluiting ervan geregeld?

Uit de verschillende interviews is op de zes aspecten voor een afwegingskader het volgende meegegeven:

Juridisch

1. De betrokken samenwerkingspartners zijn de deelnemers van de hoofdtafel Stappen naar een Dierwaardige Veehouderij, dit zijn zowel publiekrechtelijke (ministerie LNVN) als privaatrechtelijke (alle overige deelnemers) organisaties. In de motie van Podt en Van Campen⁷ wordt verzocht om de Raad voor Dierenaangelegenheden en de Universiteit Utrecht deel uit te laten maken van de Autoriteit.
2. Voor het oprichten van een Autoriteit gelden geen specifieke wettelijke vormvereisten, wat betekent dat er geen specifieke eisen in de wetgeving worden gesteld voor het kunnen bestaan van een Autoriteit of het voeren van de titel 'Autoriteit'⁸.
3. De taak van de Autoriteit Dierwaardigheid vergt geen overdracht van bevoegdheden van een van de partijen. Specifiek voor het ministerie geldt dat zij geen bevoegdheden met een publiekrechtelijk karakter opdraagt of overdraagt aan de Autoriteit.
4. Het is voor het ministerie van LNVN mogelijk als oprichtend deelnemer te acteren⁹.

Sturing en Governance

5. De Autoriteit Dierwaardigheid kan onafhankelijk monitoren op de voortgang naar een dierwaardige veehouderij¹⁰ en kan daarbij alle betrokken actoren zowel gevraagd en ongevraagd adviseren
6. De Autoriteit Dierwaardigheid legt verantwoording af aan haar bestuur en toezichthoudend orgaan waarin de betrokken samenwerkingspartners betrokken kunnen worden. Dit wordt al dan niet geïnstitutionaliseerd wordt, los van de hoofdtafel.

⁷ Motie Podt en Van Campen, 2024, Kamerstukken 28 286, nr. 1349.

⁸ Ter vergelijking, voor een GGD geldt een wettelijke verplichting om een openbaar lichaam te zijn, Wpg, artikel 14, eerste en tweede lid.

⁹ N.n. (##) Kader voor stichtingen, Beleidskader voor betrokkenheid van de Rijksoverheid bij het oprichten van stichtingen.

¹⁰ Zie ook de Motie Podt en Van Campen, 16 oktober 2024, nr. 1349

7. De Autoriteit Dierwaardigheid bepaalt haar eigen werkprogramma binnen de statutaire opdracht.

Financieel

8. Het garanderen van de onafhankelijkheid werkt door in de financiering; de Autoriteit Dierwaardigheid kan door meerdere/alle samenwerkingspartners worden gefinancierd.
9. Er kan een kostenverdeelsleutel tussen de convenantpartners worden afgesproken en gewijzigd.
10. Er is geen convenantpartner die zelfstandig kan besluiten over de begroting, werkprogramma, opdracht en bemensing van de Autoriteit Dierwaardigheid.

Personeel

11. De medewerkers van de Autoriteit Dierwaardigheid beschikken over de vereiste wetenschappelijke kennis en vaardigheden, dan wel over vereiste kennis en vaardigheden voor praktijkonderzoek. Daarmee wordt de Autoriteit in staat gesteld om transparante, gevalideerde en objectieve bevindingen op te stellen en te presenteren mede gebaseerd op de monitoringsystemen.

Organisatie

12. De Autoriteit heeft een duidelijke verbinding met de Hoofdtafel, waarbij de deelnemers aan de Hoofdtafel op deelnemersniveau een vertegenwoordiging kunnen leveren aan een controlerend gremium als een raad van toezicht, raad van advies of raad van commissarissen ter borging van de statutaire belangen en opdracht.

Informatievoorziening

13. De informatievoorziening is verplicht publiekelijk transparant en traceerbaar, wat betekent dat deze ook controleerbaar is.

8. De rechtsvormen

In dit hoofdstuk worden de volgende rechtsvormen naast het afwegingskader gelegd. Dit is doen we aan de hand van een systematische aanpak.

Door meerdere gesprekspartners is de rechtsvorm stichting uitdrukkelijk en herhaaldelijk genoemd als een van de te onderzoeken vormen. Door het ministerie van LNVN zijn het Adviescollege en de Adviesraad aangedragen als mogelijke organisatievormen. In het voortraject is een notitie van het ministerie van LNVN gedeeld met de leden van de Convenantstafel Dierwaardigheid.

Daarnaast bestaan er de privaatrechtelijke rechtsvormen besloten vennootschap (b.v.), naamloze vennootschap (n.v.), coöperatie en vereniging. De verschillen tussen b.v. en n.v. zijn dermate klein voor dit afwegingskader dat deze gezamenlijk worden beoordeeld. Ook de vormen Adviesraad en Adviescollege worden samengenomen in de beoordeling. De leidraad¹¹ geeft aan dat de verschillen zijn, maar dat deze slechts op beperkte onderdelen bestaan die geen onderdeel uitmaken van het afwegingskader.

Achtereenvolgens worden Adviesraad en -colleges, de b.v. en de n.v., de stichting, de coöperatie en de vereniging langs het afwegingskader gelegd. Dit hoofdstuk sluit af met een samenvattende tabel waarin alle beoordelingen worden samengebracht, zodat een overzicht ontstaat van hoe de verschillende rechtsvormen zich verhouden tot het afwegingskader en een overzicht ontstaat hoe de verschillende rechtsvormen zich verhouden tot het afwegingskader.

¹¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2024) Leidraad instellen externe commissies, p.2-3

Coöperatie/vereniging	waardering	toelichting
Juridisch		
1. publiek en privaatrechtelijke deelnemers	Green	Beide mogelijk, evenals een mengvorm tussen publiek en privaat.
2. Specifieke vormvereisten	Green	Er zijn geen specifieke vormvereisten aan een Autoriteit
3. Geen overdracht van bevoegdheden	Red	Aan een coöperatie of vereniging is het niet zonder meer mogelijk om publiek/bestursrechtelijke bevoegdheden toe te kennen. Voor de Autoriteit Dierwaardigheid is dit ook niet noodzakelijk of zelfs wenselijk.
4. LVVN als oprichtend deelnemer mogelijk	Green	Er bestaat een kader voor stichtingen. Sinds 24 november 2024 is er aan dit kader ook vereniging toegevoegd. Daarmee bestaat er een mogelijkheid en een duidelijk omschreven procedure hoe de overheid kan deelnemen aan het (mede of doen) oprichten van een vereniging of coöperatie.
Sturing en Governance		
5. Onafhankelijk toezicht op voortgang	Yellow	De vorm van vereniging maakt dat de leden uiteindelijk bepalen. Dat leidt er toe dat de mate van onafhankelijkheid niet maximaal en geborgd is. Wel is het mogelijk om een toezichthoudend orgaan statutair vast te leggen
6. Verantwoording aan convenantpartners	Green	Een bestuur zal zich ten allen tijde moeten verantwoorden voor het gevoerde en te voeren beleid en bestuur aan de leden.
7. Autoriteit bepaalt werkprogramma	Red	De ledenvergadering is uiteindelijk het hoogste orgaan. Daar mee wordt een werkprogramma en begroting bepaald door de leden, evenals eventuele kaders.

Financieel		
8. Financiering door samenwerkingspartners		Voor zover het iedere samenwerkingspartner is toegestaan lid te worden van een vereniging kan via contributie, vast te stellen voor de ledenvergadering, worden bijgedragen. Voor het ministerie is het de vraag of er een kader bestaat over de deelname en lidmaatschap aan coöperaties en verenigingen.
9. Kostenverdeelsleutel toepasbaar		Op basis van contributiebesluiten is een verdeling van kosten mogelijk.
10. Geen partner besluit zelfstandig over begroting, werkprogramma etc.		Begrotingsgoedkeuring is voorbehouden aan de ledenvergadering.
Personeel		
11. Wetenschap en praktijk		Het is mogelijk om medewerkers in dienst te nemen.
Organisatie		
12. Verbinding Hoofdtafel		Lidmaatschap kan hier de sleutel zijn voor de verbinding.
Informatievoorziening		
13. Informatie is transparant en traceerbaar		In een privaatrechtelijke organisatie is het minder vanzelfsprekend om informatie openbaar te maken, specifieke wetgeving voor overheden is niet zonder meer van toepassing. Dit vergt aanvullende afspraken in de uitwerking van de rechtsvorm.

B.V./N.V.	waardering	toelichting
Juridisch		
1. publiek en privaatrechtelijke deelnemers		Zowel privaat- als publiekrechtelijke aandeelhouders zijn mogelijk.
2. Specifieke vormvereisten		Er zijn geen specifieke vormvereisten aan een Autoriteit. In geval van een vennootschap is de activiteit gericht op het behalen van bedrijfsresultaat en commerciële activiteiten. Dit sluit niet aan bij de kerntaak voor de Autoriteit Dierwaardigheid.
3. Geen overdracht van bevoegdheden		Aan een besloten of naamloze vennootschap is het niet zonder meer mogelijk om publiek/bestuursrechtelijke bevoegdheden toe te kennen. Voor de Autoriteit Dierwaardigheid is dit ook niet noodzakelijk of zelfs wenselijk.
4. LVVN als oprichtend deelnemer mogelijk		Er zijn mogelijkheden om LVVN (mede)oprichter danwel aandeelhouder te laten zijn. Voor het oprichten van een b.v. of n.v. is geen kader gelijkend aan het kader voor stichtingen en verenigingen voor handen.
Sturing en Governance		
5. Onafhankelijk toezicht op voortgang		De benoeming in specifieke structuren is gangbaar, bijvoorbeeld in raad van commissarissen.

6. Verantwoording aan convenantpartners		De convenantpartners in de rol als aandeelhouder of raad van commissarissen kunnen geëigende gremia zijn voor de verantwoording.
7. Autoriteit bepaalt werkprogramma		De directie van een besloten of naamloze vennootschap kan een behoorlijke mate van zelfstandigheid hebben in het bepalen van een werkprogramma.
Financieel		
8. Financiering door samenwerkingspartners		Financiering van besloten of naamloze vennootschappen geschiedt door het product te verkopen (eventueel aangevuld met andere financieringsbronnen), ingeval van een Autoriteit ontbreekt een markt. Daarmee is een financiering door convenantpartners aangewezen op alternatieven. Daarnaast ontbreekt bij een Autoriteit een winstoogmerk.
9. Kostenverdeelsleutel toepasbaar		De kostenverdeelsleutel kan worden toegepast, echter dat brengt veelal ook een andere verhouding tussen de aandeelhouders met zich mee.
10. Geen partner besluit zelfstandig over begroting, werkprogramma etc.		Een minimaal vereiste in een besloten vennootschap is de goedkeuring van de jaarrekening door de AvA, dit kan een grote mate van onafhankelijkheid bieden. Echter, dat brengt ook onzekerheid over de financiële bijdragen die aandeelhouders moeten inbrengen.
Personeel		
11. Wetenschap en praktijk		Het is mogelijk om medewerkers in dienst te nemen. De vraag is of het commercieel karakter van deze beoogde entiteit past bij het wetenschappelijk, kennis gedreven en onafhankelijk karakter van de gewenste organisatie inrichting.

Organisatie		
12. Verbinding Hoofdtafel		Een vennootschap is in essentie gericht op het maken van winst en minder op het bereiken van een maatschappelijk doel.
Informatievoorziening		
13. Informatie is transparant en traceerbaar		In een privaatrechtelijke organisatie is het minder vanzelfsprekend om informatie openbaar te maken, specifieke wetgeving voor overheden is niet zonder meer van toepassing. Dit vergt aanvullende afspraken in de uitwerking van de rechtsvorm.

Stichting	waardering	toelichting
Juridisch		
1. publiek en privaatrechtelijke deelnemers		Beide, en een combinatie van beide, is mogelijk.
2. Specifieke vormvereisten		Er zijn geen specifieke vormvereisten aan een Autoriteit. Een stichting kent veelal een maatschappelijk doel als taak en geen winstoogmerk.
3. Geen overdracht van bevoegdheden		Aan een stichting is het niet zonder meer mogelijk om publiek/bestuursrechtelijke bevoegdheden toe te kennen. Voor de Autoriteit Dierwaardigheid is dit ook niet noodzakelijk of zelfs wenselijk.
4. LVVN als oprichtend deelnemer mogelijk		Vanuit de rijksoverheid is er een kader uitgaande van 'nee, tenzij' voor de deelname aan een stichting. Er zijn wel mogelijkheden en voorbeelden, het proces van oprichting duurt langer door de betrokkenheid van een ministerie. In beginsel blijft de relatie van de overheid beperkt tot het strekken van subsidie. Hiervoor kunnen uitzonderingen bestaan en die staan beschreven in het stichtingenkader.
Sturing en Governance		
5. Onafhankelijk toezicht op voortgang		Via hulpconstructies kan dit goed worden ingericht.

6. Verantwoording aan convenantpartners		Via statutaire afspraken kan dit goed worden ingericht
7. Autoriteit bepaalt werkprogramma		Het bestuur en de directie van een stichting hebben een ruime handelingsvrijheid binnen de statutaire opdracht. Stichtingen zijn veelgebruikte rechtsvormen voor het op afstand plaatsen van de oprichter(s) of de politiek van specifieke taken.
Financieel		
8. Financiering door samenwerkingspartners		Goed mogelijk, tevens differentiatie. De financiering kan worden gekoppeld aan ene specifiek doel. De stichting kent geen winstoogmerk.
9. Kostenverdeelsleutel toepasbaar		Goed mogelijk, tevens differentiatie
10. Geen partner besluit zelfstandig over begroting, werkprogramma etc.		In de statutaire uitwerking kunnen hier verhoudingen en waarborgen goed worden opgenomen.
Personeel		
11. Wetenschap en praktijk		Het is mogelijk medewerkers in dienst te nemen.
Organisatie		
12. Verbinding Hoofdtafel		Via statutaire afspraken kan dit goed worden ingericht
Informatievoorziening		
13. Informatie is transparant en traceerbaar		In een privaatrechtelijke organisatie is het minder vanzelfsprekend om informatie openbaar te maken, specifieke wetgeving voor overheden is niet zonder meer van toepassing. Dit vergt aanvullende afspraken in de uitwerking van de rechtsvorm.

Adviesraad- college	waardering	toelichting
Juridisch		
1. publiek en privaatrechtelijke deelnemers		Het is bij wet uitgesloten dat andere deelnemers dan ministeries een Adviesraad of Adviescollege instellen, advies wordt gegeven aan de minister, eventueel aan de Eerste of Tweede Kamer.
2. Specifieke vormvereisten		Er zijn geen specifieke vormvereisten aan een Autoriteit
3. Geen overdracht van bevoegdheden		Er vindt geen overdracht plaats, maar wel een specifieke opdracht
4. LVVN als oprichtend deelnemer mogelijk		Instelling vindt plaats bij wet of bij ministeriële regeling (veelal tijdelijke commissies). Daarentegen kunnen de andere convenantpartners niet deelnemen aan dit proces.
Sturing en Governance		
5. Onafhankelijk toezicht op voortgang		De commissie kan gezaghebbend adviseren, echter alleen aan de minister, dan wel aan de Eerste of Tweede Kamer. Daarbij is advisering aan andere partners in het convenant niet direct mogelijk.
6. Verantwoording aan convenantpartners		Er wordt verantwoording afgelegd aan de minister. Andere vormen van verantwoording zijn niet genoemd
7. Autoriteit bepaalt werkprogramma		De minister bepaalt het werkprogramma.

Financieel		
8. Financiering door samenwerkingspartners		De financiering geschiedt geheel door het ministerie, de minister keurt de begroting goed en financiering verloopt via de Rijksbegroting.
9. Kostenverdeelsleutel toepasbaar		Niet mogelijk, de financiering geschiedt geheel door het ministerie, de minister keurt de begroting goed en financiering verloopt via de Rijksbegroting.
10. Geen partner besluit zelfstandig over begroting, werkprogramma etc.		De minister keurt de begroting goed en financiering verloopt via de Rijksbegroting.
Personeel		
11. Wetenschap en praktijk		Het is mogelijk om wetenschappers en praktijkonderzoekers aan te stellen voor een adviesraad of -college. Het is aan de minister om deze medewerkers aan te stellen, dit geschiedt via koninklijk besluit. Dit is niet in lijn met de onafhankelijkheid zoals in het afwegingskader gesteld. Het adviescollege is geen rechtsvorm en kan daardoor niet zo maar personeel in dienst hebben of zelfstandig deelnemen aan economisch verkeer.
Organisatie		
12. Verbinding Hoofdtafel		Andere partners dan het ministerie kunnen niet zonder meer deelnemen aan overleg over de werkzaamheden van de Autoriteit als deze wordt ingericht als adviescollege.
Informatievoorziening		
13. Informatie is transparant en traceerbaar		De minister kan alle benodigde informatie opvragen. Een Adviescollege valt niet onder de Wet Open Overheid en valt

hierdoor ook niet onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Ook in geval van een Adviescollege dienen aanvullende afspraken te worden gemaakt om informatie transparant en traceerbaar te maken.

De vier bovenstaande tabellen zijn in onderstaande tabel samengebracht. Daarmee wordt in één tabel weergegeven hoe de vier rechtsvormen scoren op de elementen uit het afwegingskader.

	Coöperatie/vereniging	BV/NV	Stichting	Adviesraad-college
Juridisch				
1. publiek en privaatrechtelijke deelnemers	Green	Green	Green	Red
2. Specifieke vormvereisten	Green	Red	Green	Green
3. Geen overdracht van bevoegdheden	Red	Yellow	Green	Yellow
4. LVVN als oprichtend deelnemer mogelijk	Green	Green	Green	Green
Sturing en Governance				
5. Onafhankelijk toezicht op voortgang	Yellow	Green	Green	Red
6. Verantwoording aan convenantpartners	Green	Green	Green	Red

7. Autoriteit bepaalt werkprogramma	Red	Green	Green	Red
Financieel	Grey	Grey	Grey	Grey
8. Financiering door samenwerkingspartners	Green	Red	Green	Red
9. Kostenverdeelsleutel toepasbaar	Green	Red	Green	Red
10. Geen partner besluit zelfstandig over begroting, werkprogramma etc.	Green	Yellow	Green	Red
Personeel	Grey	Grey	Grey	Grey
11. Wetenschap en praktijk	Green	Green	Green	Yellow
Organisatie	Grey	Grey	Grey	Grey
12. Verbinding Hoofdtafel	Green	Yellow	Green	Red
Informatievoorziening	Grey	Grey	Grey	Grey
13. Informatie is transparant en traceerbaar	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow

9. Advies

Resumerend is het advies om te kiezen voor een **zelfstandige organisatie als samenwerkingsvorm**. Deze vorm sluit het beste aan bij de nadruk die door alle deelnemers is gelegd op onafhankelijkheid. Daarmee resteert uitsluitend de samenwerkingsvorm die een zelfstandige organisatie kan opleveren. Een zelfstandige organisatie biedt de meest geschikte vorm waarin maatschappelijke verantwoordelijkheid, motieven en filosofie duidelijk het beste scoren.

Uit de analyse van de verschillende rechtsvormen, aangevuld met een vergelijking van de adviescommissie en het adviescollege ter onderbouwing van de keuze, komt de **rechtsvorm stichting** op basis van het afwegingskader duidelijk naar voren als de meest passende optie. Echter, voor het ministerie van LNVN brengt deze keuze een complicerende factor met zich mee: het (mede) oprichten van een stichting vereist een proces binnen de Rijksoverheid. In hoofdstuk 9 is hiervan een samenvatting weergegeven. De verwachte doorlooptijd voor het (mede of doen) oprichten van een stichting met deelname van het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselveiligheid en Natuur, zal naar verwachting ongeveer **zes tot negen maanden** kunnen bedragen. Dit wordt gezien als een termijn die gehaald kan worden als in het proces geen grote onverwachte obstakels naar voren komen. Daarbij is het opleveren van statuten en afspraken die de toets van het kader voor stichtingen en verenigingen en de Algemene Rekenkamer kunnen doorstaan van belang. Ook een goed ingerichte procesregie kan behulpzaam zijn in het proces van besluitvorming. Het is aan de voorkant niet in te schatten welke vragen er uit de Eerste en Tweede Kamer zullen komen en wat de impact van deze vragen zal zijn.

Daarmee is de vraag '**Wat kunnen we in de tussentijd?**' als de periode van zes tot negen maanden te lang is? Om deze voortgang te houden zijn er grosso modo drie opties:

1. De convenantpartijen richten **zelfstandig een stichting** op, waarbij het ministerie een startsubsidie verstrekt aan deze partijen. Na oprichting kan het ministerie toetreden tot een van de gremia waarin werkprogramma's en begrotingen worden vastgesteld. Echter, een van de vragen in de afweging is of zonder de financiering van het ministerie tot oprichting en taakuitvoering gekomen zal worden. Als de

oprichting en uitvoering niet zonder de startsubsidie tot stand komt, dan is feitelijk sprake van mede- of doen oprichten en moet de Comptabiliteitswet en daarmee het stappenplan in het Kader voor Stichtingen en Verenigingen worden gevolgd. Daarmee is dit **geen haalbare optie**.

2. Het ministerie start, eventueel begeleid en in samenwerking met de convenantpartners, de procedure zoals beschreven in hoofdstuk 9. Ondertussen worden in opdracht van de convenantpartijen **parallel aan het oprichten** alle voorbereidingen getroffen om de stichting daags na afronding van de voorhangprocedure op te richten en werkend te krijgen. Dat betekent bijvoorbeeld het aanstellen van een kwartiermaker, het schrijven van de statuten, opzetten van de eerste begroting, organisatiestructuur, opdrachtbeschrijvingen, reglementen van orde, voorbereiding voor huisvesting etc.. Door een goede procesregie en samenwerking kan een proces tussen 6 en 9 maanden worden doorlopen.
3. Een derde route te verkennen is het **aanhaken** bij een andere Autoriteit. In het kader voor Stichtingen lijkt hiervoor ruimte te kunnen zijn. Afhankelijk van de statuten en de stichting waarbij eventueel aanhaking verkend kan worden zal hier een vervolgproces mee gepaard gaan, waarbij de verwachting is dat dit niet veel sneller zal zijn dan het oprichten van een nieuwe zelfstandige stichting met een parallel proces zoals in optie 2 weergegeven. Een eerste verkenning met de Stichting Diergeneesmiddelen Autoriteit lijkt deze route zeker het verkennen waard.

Hoewel niet letterlijk opgenomen in het Kader voor Stichtingen en Verenigingen uit 2017 dat bij een statutenwijziging ook de procedure moet worden doorlopen, is dat voorstelbaar bij kleinere of technische aanpassingen. Echter waar het een grote uitbreiding van taken en personeel betreft lijkt dit bestuurlijk en politiek een niet verstandige weg om in te slaan. Daarmee zou het niet volgen van de processen uit het Kader voor Stichtingen en Verenigingen een politieke discussie kunnen ontketen die het gezag van de Autoriteit al bij oprichting zou aantasten. Daar zijn geen van de deelnemers aan de Hoofdtafel bij gebaat. In een zeer recent verschenen update van het Kader voor Stichtingen en Verenigingen (25 november 2024) is opgenomen dat hoewel het niet wettelijk verplicht is, het toch raadzaam is om bij een fusie/substantiële wijziging in statuten van een reeds opgerichte stichting zonder dat hierbij een nieuwe rechtspersoon ontstaat de gehele opnieuw te doorlopen. Dit geldt ook voor stichtingen die zonder oprichtingsrelatie met de overheid een publieke taak krijgen toebedeeld.

10. Vervolgproces oprichting stichting met Rijksoverheid

Inleiding

In beginsel is het niet wenselijk om als Rijksoverheid een stichting op te richten, mede op te richten, doen oprichten of als medebestuurder op te treden. Dit komt doordat de verantwoordelijkheid van een minister ten aanzien van dergelijke privaatrechtelijke rechtspersonen op gespannen voet kan staan met het algemeen belang dat de minister moet behartigen.¹² Hierop kunnen echter uitzonderingen bestaan, het beleidskader is gericht op een 'nee, tenzij'.

Wanneer een uitzondering zich voordoet omdat blijkt dat het nuttig is dat de Rijksoverheid betrokken wordt bij de oprichting van een stichting, dient een stappenplan te worden doorlopen. Het betreffende stappenplan is opgesteld door het Ministerie van Financiën en is neergelegd in 'Kader voor stichtingen. Beleidskader voor betrokkenheid van de Rijksoverheid bij het oprichten van stichtingen.' In dit hoofdstuk wordt het stappenplan samengevat, toegelicht en toegespitst op deze specifieke situatie.

Stappenplan oprichten stichting (met behulp van Rijksoverheid)

Stap 0: afwegingen maken

Alvorens een stichting opgericht wordt met betrokkenheid van Rijksoverheid, is het noodzakelijk om vier afwegingen te maken:

1. Is er sprake van een publieke taak?
2. Zijn er publieke alternatieven?
3. In beginsel alleen subsidierelatie met de stichting
4. Uitzonderingsgevallen

¹² *Kamerstukken II 2004/05, 25268, nr. 20, p. 7 & 8. Ministerie van Financiën, Kader voor stichtingen. Beleidskader voor betrokkenheid van de Rijksoverheid bij het oprichten van stichtingen, p. 2.*

Afweging 1 ziet op de overweging of een ander dan de overheid, de publieke taak waarover het gaat ook kan uitvoeren. Als andere partijen de taak zelfstandig kunnen uitvoeren of slechts op weg geholpen hoeven te worden, bijvoorbeeld door een convenant, dan is deelname door de Rijksoverheid niet gewenst.

Afweging deze situatie: is het noodzakelijk dat de Rijksoverheid betrokken wordt bij het oprichten van de stichting en waarom? In dit geval is deze stap feitelijk doorlopen in het gezamenlijk handelingsperspectief en de formulering van de taak van de organisatie in het convenant.

Afweging 2 richt zich op de keuze voor de organisatievorm die het meest geschikt is voor de uitvoering van de publieke taak. De desbetreffende publieke taak kan ook worden uitgevoerd door bijvoorbeeld een regulier dienstonderdeel van een ministerie, baten-lastendienst of een publiekrechtelijk ZBO (zelfstandig bestuursorgaan).

Afweging deze situatie: is een andere organisatievorm wenselijk of is de stichting een passende organisatievorm voor de opgave die er ligt? Op basis van het afwegingskader is een uitgebreide weging en vergelijking met andere rechtsvormen gemaakt, uitkomst hiervan is weergegeven in dit rapport.

Afweging 3 betreft de situatie waarbij publiekrechtelijke alternatieven niet de gewenste uitkomst bieden voor het voorliggende probleem en waarbij privaatrechtelijke organisaties de voorkeur houden. Het uitgangspunt in dit soort situaties is dat de deelname van Rijksoverheid beperkt blijft tot het aangaan van een subsidierelatie met de privaatrechtelijke organisatie(s). In deze relatie beschrijft de Rijksoverheid de doelen die gerealiseerd moeten worden alsook onder welke voorwaarden de subsidie wordt verstrekt.

Afweging deze situatie: Is subsidieverstrekking voldoende of is een grotere rol van de Rijksoverheid noodzakelijk?

Afweging 4 is vooral gericht op de onderbouwing voor de uitzonderingsgevallen. Er dient een degelijke onderbouwing aangedragen te worden omtrent de vraag waarom een situatie als uitzondering dient te gelden. Dit is belangrijk om te voorkomen dat de mogelijkheid tot uitzondering oneigenlijk wordt gebruikt en bepaalde wettelijke regels worden omzeild bij het uitvoeren van publiekrechtelijke taken, enkel omdat deze taken worden

uitgevoerd door privaatrechtelijke organisaties (zoals een stichting) of een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). Bij het schrijven van deze onderbouwing kunnen de volgende uitgangspunten/normen helpen (van de norm kan worden afgeweken, mits goed onderbouwd):

- Karakter van handelingen: Er worden geen publiekrechtelijke rechtshandelingen uitgevoerd binnen de stichting. Rijksoverheid is alleen betrokken bij de oprichting van een stichting als expliciet is opgenomen wat het publieke belang is.
- Ministeriële bevoegdheden: Wat is de verhouding tussen de minister en de stichting? *De gewenste ministeriële bevoegdheden ten aanzien van de uitvoering taken moeten in verhouding staan tot de reikwijdte van de verantwoordelijkheid van de minister. Wanneer de minister een ruime bevoegdheid heeft, is de stichting niet de juiste private organisatievorm.*
- Samenwerking: Het moet noodzakelijk zijn om in eigen naam deel te nemen aan het rechtsverkeer. Indien gelijkwaardigheid tussen alle partijen gewenst is, dient dit tot uiting te komen doordat een significant deel van het budget van de stichting afkomstig is van derden.
- Financiën: *Wanneer langdurige financiële verplichtingen ontstaan voor de Rijksoverheid, moet dit expliciet worden gemeld aan de Staten-Generaal.*
- Doelmatigheid: Wanneer duidelijk is aangetoond dat de uitvoering van taken door de Rijksoverheid minder efficiënt is of hogere lasten voor particulieren en bedrijven veroorzaakt, vormt dit een argument om voor een alternatieve vorm van taakuitvoering buiten de overheid te kiezen.

Afweging in deze situatie: onderbouwen waarom het oprichten van deze stichting als uitzondering moet worden beschouwd. Bij alle uitgangspunten en normen dient een zorgvuldige afweging te worden gemaakt en deze moet grondig worden onderbouwd.

Stap 1: intern afstemmen

Wanneer bovenstaande afwegingen zijn gemaakt en een voornemen ligt om een stichting op te richten, moet de beleidsafdeling die het voornemen heeft, dit intern afstemmen met de afdeling juridische zaken, FEZ en andere

departementen indien noodzakelijk. Juridische zaken gaat over de oprichtingsstatuten en FEZ gaat over het vastleggen van specifieke, vooral financiële afspraken.

Stap 2: advies Toetsingscommissie Verzelfstandigen

Als het voornemen/voorstel tot het oprichten van een stichting intern is afgestemd, dient de Toetsingscommissie Verzelfstandigen te worden betrokken. De commissie bestaat uit de Directoraten-Generaal Management Openbare Sector van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Directoraten-Generaal Rijksbegroting van Financiën. Deze commissie geeft advies omtrent het voornemen/voorstel. In het rapport van de Algemene Rekenkamer 'zicht op overheidsstichtingen; achtergrondstudie'¹³ staat dat de TCV geen formeel orgaan meer is en de voornemens/voorstellen worden getoetst door een samenwerkingsverband tussen het ministerie van BZK en het ministerie van Financiën. Voor stichtingen wordt het voortouw genomen door het ministerie van Financiën. Daarnaast wordt er geen afzonderlijk advies meer opgesteld, maar leest of schrijft de commissie mee met het voornemen/voorstel dat naar de ministerraad en de Staten-Generaal gaat. (getoetst door directie Begrotingszaken DGRB/FIN volgens Stichtingenkader 2017, p. 9). De procedure is recent vormgegeven met een nieuw Kader voor Stichtingen en Verenigingen, bekendgemaakt op 25 november 2024. Hierin is een periode van zes weken ingeruimd voor deze toetsing door het ministerie van Financiën. Het advies van het ministerie van Financiën gaat als bijlage bij de stukken aan de Algemene Rekenkamer en de Eerste en Tweede Kamer.

Stap 3: advies Algemene Rekenkamer

Nadat het voornemen/voorstel van advies is voorzien van de Toetsingscommissie Verzelfstandigen, wordt het voornemen/voorstel voorzien van advies door de Algemene Rekenkamer. De Algemene Rekenkamer toetst het voornemen/voorstel vooral en in het bijzonder op de opzet van de controlestructuur en het verantwoordingstoezicht.

¹³ *Kamerstukken II 2010/11, 31887, nr. 4, p. 14.*

Stap 4: principebesluit ministerraad

Na het uitbrengen van bovenstaande adviezen wordt het voornemen/voorstel met eigen onderbouwing en bovenstaande adviezen naar de ministerraad gezonden. De ministerraad neemt hierover een principebesluit. Dit besluit kan zowel positief als negatief uitvallen. Wanneer het besluit positief is, wordt het voornemen/voorstel naar de Staten-Generaal gezonden.. Artikel 4.7 lid 4 Comptabiliteitswet 2016 (artikel 34 oud).

Stap 5: Staten-Generaal

Wanneer het voornemen/voorstel naar de Staten-Generaal is gezonden, begint de voorhangprocedure krachtens artikel 4.7 lid 1 Comptabiliteitswet 2016. Deze procedure duurt ten minste 30 dagen. Dit geldt voor zowel de Eerste als de Tweede Kamer. De Staten-Generaal kunnen in deze periode indien nodig het volgende doen:

- Informatie opvragen over de achtergronden van de voorgenomen oprichting van een stichting. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk.
- Moties indienen om invloed uit te oefenen op de minister, met name op de bevoegdheden van de minister.
- Wettelijke machtiging afdwingen.

Stap 6: oprichten stichting

Wanneer na tenminste 30 dagen geen reactie is gekomen vanuit de Staten-Generaal, kan de minister (in dit geval in samenspraak met andere convenantspartijen) beginnen met het daadwerkelijk oprichten van de stichting.

11. Bijlagen

1. Andere Autoriteiten en hun rechtsvormen
2. Geïnterviewde personen
3. Geraadpleegde documenten
4. Geraadpleegde websites

Bijlage 1 Andere Autoriteiten en hun rechtsvormen

In de opdracht is gevraagd een aantal Autoriteiten, of organisaties in beeld te brengen met aandacht voor de taak en de rechtsvorm. Onderstaand is een tabel opgenomen waarin Autoriteiten en hun taken en bevoegdheden zijn samengebracht.

Autoriteit	rechtsvorm	taak
ANVS	ZBO (onder IenW)	De Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) ziet er op toe dat de nucleaire veiligheid en stralingsbescherming in Nederland voldoen aan de hoogste eisen. De ANVS stelt daarvoor regels op, verleent vergunningen, ziet toe op de naleving daarvan en kan handhavend optreden.
Autoriteit Persoonsgegevens	ZBO met Raad van Advies	de onafhankelijke toezichthouder in Nederland die zich sterk maakt voor dit recht. En die zorgt dat iedereen zich aan de privacywetgeving houdt. Kan dmv boetes optreden.
Autoriteit Consument en Markt	ZBO	De ACM houdt toezicht op eerlijke concurrentie en marktwerking in Nederland. Het zorgt ervoor dat consumentenrechten worden nageleefd en houdt toezicht op specifieke sectoren zoals de energie- en telecommunicatiemarkten. Daarnaast handhaaft de ACM de Mededingingswet om oneerlijke praktijken tegen te gaan.
Autoriteit Financiële Markten	ZBO	De AFM houdt toezicht op de financiële markten, waaronder banken, verzekeraars en pensioenfondsen. De AFM streeft naar bescherming van consumenten en bevordert transparantie en betrouwbaarheid in de financiële sector. Daarnaast zorgt de AFM voor een goed functionerende

		markt door regelgeving te handhaven en risico's te signaleren.
Autoriteit Diergeneesmiddelen	Stichting	Streeft naar verantwoord gebruik van antimicrobiële middelen in de Nederlandse dierhouderij in het belang van de volksgezondheid en met in achtneming van de borging van dierenwelzijn. "De SDA richt zich op dierenhouder en dierenarts." Het expertpanel stelt kwalitatieve en kwantitatieve normen vast... en beoordeelt het voorschrijfgedrag van individuele dierenartsen. Voor het kunnen aanspreken van dierenartsen wordt een nadere regeling ontwikkeld"
COKZ (Zuivel)	Stichting	Het COKZ ziet toe op de kwaliteit en veiligheid van zuivelproducten in Nederland. Dit gebeurt onder andere door certificering, inspectie, en handhaving van hygiënestandaarden en productieregels in de zuivelsector. Daarnaast voert het COKZ inspecties uit bij bedrijven in de zuivelketen om ervoor te zorgen dat aan de wettelijke eisen wordt voldaan.
Instituut Mijnbouwschade	ZBO (onder Min. EZ)	Het IMG behandelt en vergoedt schadeclaims van inwoners in Groningen als gevolg van mijnbouwactiviteiten en aardbevingen. Het instituut beoordeelt aardbevingsschade aan gebouwen en eigendommen en zorgt voor een transparante en eerlijke afhandeling van schadeprocedures. Daarnaast verstrekt het IMG informatie aan betrokkenen over het verloop en de voorwaarden van de schadevergoedingsprocessen.

Centrale Commissie Dierproeven	ZBO	De CCD verleent vergunningen voor het uitvoeren van dierproeven en ziet toe op het ethisch gebruik van proefdieren in wetenschappelijk onderzoek. Daarnaast adviseert de commissie de overheid over het beleid rond dierproeven en waarborgt dat de wettelijke voorschriften voor dierproeven worden nageleefd.
CCV	Stichting, bestuur wordt gevormd door RvT, Programmaadviesraad bestuurder en bureau. RvT bevat leden voorgedragen door ministerie en VNG, VNO-NCW en NvvV.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Informatievergaring, -verrijking en -deling, verspreiding best practices over de aanpak (zowel publiek-privaat als publiek-publiek) van criminaliteitsproblemen en onveiligheid op lokaal niveau en in specifieke branches van het bedrijfsleven 2. Signalering van trends, ontwikkelingen en knelpunten in de praktijk en agendasetting; 3. Advisering over en stimulering van Keurmerk Veilig Ondernemen, Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan, Veiligheidseffectrapportage, aanpak van overvalcriminaliteit, toepassing van lokaal veiligheidsbeleid, aanpak van geweld en de urgente aanpak2 ; 4. Ondersteuning en facilitering van bestaande netwerken (communicatie b.v. via nieuwsbrieven en websites; voorzien in secretariaat van bepaalde (fysieke) netwerken). 5. Instrumentontwikkeling en kwaliteitsbewaking om meer samenhang te bieden

Potato NL	Stichting	<p>De organisaties LNCN (Beurs Emmeloord), de NAO (Beurs Rotterdam), VAVI en ZLTO (Beurs Goes) hebben in september 2017 tot deze landelijke aardappelnotering besloten om zo te komen tot een breed gedragen landelijke aardappelnotering.</p> <p>Nederland heeft al decennia lang een toonaangevende positie in de veredeling, teelt, handel en verwerking van aardappelen. Bij deze positie behoort ook een eenduidige landelijke aardappelnotering en dat werd door de gehele aardappelketen steeds meer als een gemis ervaren. Met PotatoNL is er sprake van een notering welke gezamenlijk tot stand komt na inbreng vanuit de teelt, de handel en de verwerkende industrie.</p>
SKAL Biocontrole	Stichting (en ZBO)	<p>SKAL Biocontrole certificeert en houdt toezicht op biologische productie en verwerking in Nederland. Het inspecteert biologische bedrijven en handhaaft de biologische standaarden, zoals vastgelegd in de EU-regelgeving. Zo garandeert SKAL dat producten met een bio-keurmerk daadwerkelijk aan de biologische normen voldoen.</p>
Rijksdienst Wegverkeer	ZBO	<p>De RDW registreert voertuigen en kentekens in Nederland en keurt voertuigen voordat ze worden toegelaten tot de weg. Daarnaast voert de RDW voertuigerelateerde keuringen en tests uit, zoals de APK, om te zorgen dat voertuigen veilig zijn en aan de milieueisen voldoen.</p>

Reclassering

Stichting (min. JenV)

Uitvoeren van de wettelijke taak reclasseren, met de onderdelen:

- Advies aan rechters, officieren van justitie en gevangenisdirecteuren over een dader of verdachte. Het advies geeft antwoord op de vraag: wat is er nodig om te voorkomen dat iemand (weer) een strafbaar feit pleegt?
- Toezicht op een dader of verdachte en controleren of deze zich aan de regels en bijzondere voorwaarden houdt die zijn opgelegd. Zoals het dragen van een elektronische enkelband.
- Werkstraf begeleiden laten uitvoeren.
- Gedragstrainingen aan daders of verdachten.

Lijst van stichtingen waarin de Nederlandse overheid participeert

Autoriteit	rechtsvorm	taak
Stichting Fonds Slachtofferhulp	Stichting	Deze stichting biedt hulp en ondersteuning aan slachtoffers van misdrijven, verkeersongelukken, en rampen. Hoewel het een onafhankelijke stichting is, werkt de overheid samen met en levert subsidie aan het fonds om bij te dragen aan een goed slachtofferbeleid en -ondersteuning.
Stichting Arbeidsmarkt en Opleidingsfonds voor de Zorg	Stichting	Deze stichting ondersteunt opleidingen en de arbeidsmarkt voor de sector Verpleeg-, Verzorgingshuizen en Thuiszorg (VVT). De overheid financiert en werkt samen met deze stichting om knelpunten in de zorgsector te helpen aanpakken.
Stichting Kinderpostzegels Nederland	Stichting	Hoewel Kinderpostzegels als stichting onafhankelijk opereert, is de overheid historisch gezien betrokken geweest en werkt nog steeds samen in sociale en maatschappelijke projecten die kwetsbare kinderen ondersteunen
Stichting Natuur en Milieu	Stichting	Deze organisatie richt zich op natuurbehoud en milieu-initiatieven. De stichting ontvangt overheidssubsidies en werkt regelmatig samen met de overheid aan projecten die bijdragen aan klimaat- en milieudoelstellingen.
Stichting Milieukeur	Stichting	Deze stichting werkt nauw samen met de overheid en andere partners om keurmerken te ontwikkelen, zoals het keurmerk voor duurzame landbouw. SMK zorgt voor certificering en draagt bij aan duurzaamheidsdoelen waar de overheid achter staat.

Bijlage 2 Geïnterviewde personen

Ministerie Landbouw, Voedselvoorziening en Natuur (LVVN)

- Hugo van Kasteel
- Jojanneke Vanderveen
- Jeroen van Vliet
- Lidwien Verweij

Hoofdtafel Convenant Dierwaardige Veehouderij

- Elbert Roest
- Patricia Kok

Organisaties

- Cees-Jan Adema: FNLI (Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie)
- Laurens Hoedemaker: Vlees.nl, COV (Centrale Organisatie voor de Vleessector), VNV (Vereniging van Nederlandse Vleeswarenfabrikanten)
- Fleur Bartels: POV (Producenten Organisatie Varkenshouderij)
- Gerrit van Schaik: ZuivelNL
- Heleen Prinsen: LTO Nederland (Land- en Tuinbouworganisatie)
- Wendy Kicken: NAJK (Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt)
- Gemma Willemsen: Dierenbescherming
- Hanneke van Ormondt: Urgenda/Caring Farmers
- Marc Jansen: Centraal Bureau Levensmiddelen
- Henry Meydam: Stichting Diergeneesmiddelen Autoriteit
- Hetty Schreurs: Stichting Diergeneesmiddelen Autoriteit

Bijlage 3 Geraadpleegde documenten

Documenten en rapporten

- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2023). *Privaatrechtelijke samenwerking door decentrale overheden: Handreiking voor decentrale volksvertegenwoordigers*. Publicatienummer 22409190, Den Haag.
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (2024). *Ambtelijke notitie van LNV aan hoofdtafel convenant dierwaardige veehouderij*. Den Haag, 23 mei 2024.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2024). *Leidraad instellen externe commissies*. Den Haag, p. 2-4.
- Ministerie van Financiën (2006). *Kader voor stichtingen: Beleidskader voor betrokkenheid van de Rijksoverheid bij het oprichten van stichtingen*.
- Algemene Rekenkamer (2004/05). Kamerstukken II, *Privaatrechtelijke samenwerking decentrale overheden*. Nr. 25268, p. 7-8.
- Algemene Rekenkamer (2010/11). Kamerstukken II, *Beleid externe stichtingen*. Nr. 31887, nr. 4, p. 14.
- Ministerie van Financiën (2017) *Kader voor stichtingen Beleidskader betrokkenheid van de Rijksoverheid bij het oprichten van stichtingen*.
- Ministerie van Financiën (2024) *Kader voor Stichtingen en Verenigingen Beleidskader voor betrokkenheid van het Rijk bij het oprichten van stichtingen en verenigingen*

Wetgeving en parlementaire stukken

- Kaderwet adviescolleges
- Wet publieke gezondheid (Wpg)
- Kamerstukken II (2024). *Motie Podt en Van Campen*. Nr. 28 286, nr. 1349.
- Kamerstukken II (2004/05). Nr. 25268, p. 7-8.
- Kamerstukken II (2010/11). Nr. 31887, nr. 4, p. 14.

Bijlage 4 Geraadpleegde websites

- Kamer van Koophandel. (z.d.). *De vereniging*. Geraadpleegd via <https://ondernemersplein.kvk.nl/de-vereniging>.
- Kennisbank Openbaar Bestuur. (z.d.). *Adviescolleges en commissies*. Geraadpleegd via <https://www.kennisbankopenbaarbestuur.nl/themas/organisatie-rijksoverheid/andere-organisatievormen/adviescolleges-en-commissies>.
- Register van Overheidsorganisaties www.organisties.overheid.nl