

Samenvatting van de toekomstverkenningen van de bedrijfslichamen

Bestuurskamer 29 december 2005

Samenvatting van de toekomstverkenningen van de bedrijfslichamen

Inhoudsopgave

1	Inleiding	103
1.1	Aanleiding	103
1.2	Verantwoording	103
2	Omgevingsanalyse	105
2.1	Inleiding en leeswijzer	105
2.2	Economische trends	105
2.3	Maatschappelijke trends	106
2.4	Institutionele trends	107
3	Toekomstige taken	108
3.1	Inleiding en leeswijzer	108
3.2	Economische ontwikkelingen en toekomstige taken	108
3.3	Algemeen maatschappelijke trends en toekomstige taken	110
3.4	Institutionele trends en toekomstige taken	111
4	Governance	111
4.1	Inleiding en leeswijzer	111
4.2	Betrekken van stakeholders	112
4.3	Verantwoorden en informeren	112
4.4	Interne bestuurlijke verhoudingen	112
4.5	Intern toezicht	113
4.6	Gedragscode voor bestuurders	113
4.7	Samenwerking	113
4.8	Publiek-Privaat	113
4.9	Financiële transparantie	114
5	Draagvlak	114
5.1	Inleiding en leeswijzer	114
5.2	Huidig functioneren	115
5.3	Functies	115
5.4	Taken en activiteiten	116
5.5	Organisatie en besturing	117
5.6	Bevindingen draagvlakonderzoek	117
6	Tot slot	118

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op verzoek van het kabinet hebben de product- en bedrijfschappen (hierna: bedrijfslichamen of schappen) onder coördinatie van de Sociaal-Economische Raad (SER) elk een eigen toekomstverkenning opgesteld¹. Het kabinet wil mede op basis van deze toekomstverkenningen zich een oordeel vormen over nut, noodzaak en effectiviteit van de individuele bedrijfslichamen dan wel van de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie (PBO) als zodanig.

Het kabinet heeft de SER gevraagd over de uitkomsten van de toekomstverkenningen te rapporteren. Daarvoor is de voorliggende *Samenvatting van de toekomstverkenningen van de bedrijfslichamen* opgesteld. De samenvatting bevat een overzicht van de hoofdlijnen die uit de toekomstverkenningen naar voren komen².

De samenvatting bevat nadrukkelijk geen beleidsinhoudelijk oordeel over de toekomstverkenningen van de bedrijfslichamen. De SER zal uiterlijk op 1 april 2006 aan het kabinet zijn visie kenbaar maken over de toekomst van de PBO.

In deze samenvatting wordt allereerst ingegaan op de trends die de schappen onderkennen (paragraaf 2), de visie van de bedrijfslichamen op hun toekomstige rol en takenpakket (de 'wat-vraag', paragraaf 3) en hun governance (de 'hoe-vraag', paragraaf 4). Voorts wordt in paragraaf 5 het draagvlak van de schappen geschetst. Ten slotte is in paragraaf 6 een slotbeschouwing opgenomen.

Voordat bovenstaande onderwerpen aan bod komen, wordt verslag gedaan van de totstandkoming van de toekomstverkenningen.

1.2 Verantwoording

Verantwoordelijkheidsverdeling

De SER heeft in het kader van de coördinatie van de toekomstverkenningen met de bedrijfslichamen de volgende verantwoordelijkheidsverdeling afgesproken:

- 1 De bedrijfslichamen zijn verantwoordelijk voor:
 - a het (laten) verrichten van onderzoek en verkrijgen van beleidsinformatie;
 - b het verwerven en onderzoeken van draagvlak voor de toekomstverkenningen binnen en buiten de eigen bestuurlijke organisatie;
 - c het opstellen en vaststellen van de inhoud van de toekomstverkenningen.
- 2 De SER is verantwoordelijk voor:

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 25 695, nr. 25.

² Voor de toekomstverkenning van het Bedrijfschap Horeca en Catering geldt dat deze niet voor 31 december 2005 was afgerond, zodat deze niet meegenomen kon worden in de onderhavige samenvatting.

- a het opstellen van een plan van aanpak, inclusief het stellen en bewaken van kwaliteitseisen (vorm en proces) voor de toekomstverkenningen;
- b het voorbereiden van overleg en afstemming tussen bedrijfslichamen over PBO-brede onderwerpen, inclusief het communiceren van relevante informatie van departementen naar de bedrijfslichamen en vice versa;
- c het bewaken van de voortgang van het project en het informeren van diverse betrokkenen daarover, onder andere via een PBO-nieuwsbrief;
- d het opstellen van een samenvattende eindrapportage van de toekomstverkenningen van de bedrijfslichamen.

Opzet totstandkoming toekomstverkenningen

De toekomstverkenningen van de bedrijfslichamen zijn in twee stappen tot stand gekomen:

- 1 *Onderzoek en beleidsvorming*: gericht op het verzamelen en analyseren van objectieve (feiten) en subjectieve (meningen) beleidsinformatie en – op basis daarvan – het opstellen van voorstellen voor de toekomst van het bedrijfslichaam.
 - a *Trendonderzoek*: inventarisatie van gegevens over sectorale, maatschappelijke en institutionele trends.
 - b *Beleidsuitgangspunten dragende organisaties*: inventarisatie van beleidsopvattingen van dragende organisaties en desgewenst andere stakeholders over de positie, de functie, de taken en de governance van het bedrijfslichaam in de toekomst.
 - c *Bestuurlijk-organisatorische analyse*: de betekenis van stap 1a en stap 1b voor de positie, de governance, de samenwerking, de werkwijze, de legitimiteit en de representativiteit.
 - d *Takenanalyse*: de betekenis van stap 1a en 1b voor het toekomstige functie- en takenpakket van het bedrijfslichaam.
 - e *Concepttoekomstverkenning*: opstellen van een concepttoekomstverkenning als vertrekpunt voor draagvlakonderzoek en achterbanberaad.
- 2 *Consultatie en besluitvorming*: gericht op het inventariseren van draagvlak voor de voorgenomen koers voor het bedrijfslichaam en op het trekken van beleidsconclusies.
 - a *Draagvlakonderzoek bij ondernemers*: peiling naar het draagvlak bij ondernemers voor de toekomstverkenning van het bedrijfslichaam;
 - b *Bestuurlijke consultatie*: peiling van het draagvlak bij de dragende organisaties van het schap (ondernemers- en werknemersorganisaties) en bij overige externe stakeholders;
 - c *Toekomstverkenning*: vaststellen van de definitieve toekomstverkenning voor het kabinet op basis van de uitkomsten van stap 1, stap 2a en stap 2b.

Externe draagvlakmeting

Het kabinet heeft de bedrijfslichamen gevraagd de democratische legitimiteit van de toekomstverkenningen te laten toetsen door een onafhankelijk onderzoeksbureau. Hiermee is bedoeld dat zij hun visie op met name de toekomstige rol en het takenpakket ('wat-vraag') aan georganiseerde en ongeorganiseerde ondernemers zouden voorleggen.

Dit heeft ertoe geleid dat alle bedrijfslichamen een draagvlakonderzoek hebben laten uitvoeren door een onafhankelijk onderzoeksbureau.

Onderzoeksverantwoording

De schappen zijn met name bij het uitvoeren van hun draagvlakonderzoeken ondersteund door twee onderzoeksbureaus. Dit waren Berenschot en B&A. B&A heeft onderzoek verricht voor HBA en HBD. De overige schappen hebben hun onderzoeken laten uitvoeren door Berenschot.

Beide bureaus staan in voor de representativiteit en validiteit van de gehanteerde onderzoeksmethoden. Dit betekent dat:

- de ondernemers die hun oordeel geven over de toekomstverkenning een goede afspiegeling vormen van alle bedrijven die binnen de werkingssfeer van het schap vallen;
- de gekozen aanpak ertoe leidt dat de kans groot is dat de resultaten niet wezenlijk anders zullen zijn als het onderzoek nog een keer op dezelfde wijze zou worden uitgevoerd bij andere ondernemingen die vallen binnen de werkingssfeer van het schap;
- de aan de respondenten gestelde vragen goed aansluiten op de toekomstverkenning;
- de rapportage een feitelijke weergave bevat van de uitkomsten van het draagvlakonderzoek.

2. Omgevingsanalyse

2.1 *Inleiding en leeswijzer*

In dit hoofdstuk worden de analyses samengevat die de schappen gemaakt hebben van hun omgeving. De nadruk in deze analyses ligt op de trends die zich voordoen op economisch, maatschappelijk en institutioneel terrein.

2.2 *Economische trends*

De belangrijkste economische trends die hun weerslag op de organisatie en activiteiten van de schappen niet zullen missen zijn:

- innovatie en informatisering;
- globalisering;
- concentratie en schaalvergroting;
- scholing van de beroepsbevolking en het belang van de factor arbeid.

Vrijwel alle bedrijfslichamen wijzen op het belang van innovatie voor het behoud van de concurrentiepositie van hun sector in een geliberaliseerde markt. De verbetering van het innovatief vermogen van het Nederlandse bedrijfsleven verdient serieuze aandacht. Knelpunten voor de verhoging van het innovatief vermogen zijn: de wisselwerking tussen kennisinstellingen en bedrijven, beschikbaarheid en kwaliteit van kenniswerkers, inno-

vatief ondernemerschap en de benutting van onderzoeksresultaten. Daarnaast besteden de schappen in de toekomstverkenningen ook aandacht aan de noodzaak van het toepassen van nieuwe informatietechnologieën, onder meer voor het hechter verbinden van de uiteenlopende schakels in de productiekolom en voor het beter bedienen van de eindgebruiker.

De schappen signaleren voorts de trend dat markten globaliseren. Dit biedt enerzijds kansen voor het vinden van nieuwe afzetmarkten, maar heeft ook verscherpte concurrentieverhoudingen op de eigen thuismarkt tot gevolg. Ook zal naar verwachting de uitbreiding van de EU met nieuwe lidstaten niet zonder gevolgen blijven.

Schappen wijzen tevens op de ontwikkeling van concentratie en schaalvergroting in menige sector. Daarnaast blijven er in deze sectoren ook kleinschalige ondernemingen bestaan. Onder de groep van de kleinschalige ondernemingen vallen tevens de ondernemingen zonder personeel, die geheel eigen problemen en behoeften kennen. Grote en kleine ondernemingen kenmerken zich veelal door een andersoortige behoefte aan ondersteuning vanuit het schap.

Voor menige sector geldt voorts dat reguliere opleidingen niet goed aansluiten bij de wensen en eisen van het bedrijfsleven. Deze opleidingen kunnen zich richten op zowel ondernemers als werknemers in de sector. Voor wat betreft de werknemers wordt in de toekomstverkenningen ook in meer algemene zin gewezen op het belang van de factor arbeid voor de ondernemingen.

Naast de primair economisch getinte trends kunnen ook algemeen maatschappelijke ontwikkelingen worden geduid.

2.3 *Maatschappelijke trends*

Enkele relevante maatschappelijke trends die door de schappen onderkend worden zijn:

- maatschappelijk verantwoord ondernemen;
- voedselveiligheid, -kwaliteit en gezondheid;
- dierenwelzijn.

Bij maatschappelijk verantwoord ondernemen staat de samenhang van de bedrijfsresultaten op drie domeinen centraal: *People, Planet and Profit*, het *‘Triple P bottom line’*-beginsel. De schappen onderkennen het streven naar maatschappelijk verantwoord ondernemen van de bedrijven in hun sectoren, waarbij onder meer thema’s als veilig en gezond werken, energiebesparing en milieu aan de orde zijn.

Voorts is er in de samenleving een toenemende aandacht voor voedsel. Door de kwaliteit te bewaken in alle schakels van de keten, van de grondstof tot en met het eindproduct, kan een waarborg worden gecreëerd voor goede en gezonde voeding. De keten omvat ook

de detailhandel. De detailhandel heeft ook een eigen verantwoordelijkheid voor de producten die zij verkoopt. De consument wil van de detaillist steeds vaker weten wat er in een product zit, waar het vandaan komt en hoe het gemaakt is.

Een belangrijke maatschappelijke trend voor de dierlijke productschappen is voorts het toegenomen belang van dierenwelzijn. Er worden steeds hogere eisen gesteld aan de omstandigheden waaronder dieren gehouden worden, maar bijvoorbeeld ook aan de methoden voor de bestrijding van besmettelijke dierziekten in het geval van een uitbraak.

2.4 *Institutionele trends*

Naast economische en algemeen maatschappelijke trends zijn er ook institutionele ontwikkelingen.

In de eerste plaats wordt gewezen op het steeds verder toenemende belang van de besluitvorming die op communautair niveau plaatsvindt. Voor de taken die in medebewind uitgevoerd worden zijn de gevolgen hiervan het meest direct voelbaar, maar ook voor de overige taken van de schappen geldt dat de invloed van 'Brussel' groeiende is.

De nationale overheid legt zich meer toe op de ontwikkeling van beleidskaders en -normen, waarin marktwerking en liberalisering centraal staan. De invulling van het beleid laat zij daar waar mogelijk over aan maatschappelijke organisaties en het georganiseerde bedrijfsleven. Hierdoor krijgt het georganiseerde bedrijfsleven ook meer ruimte voor zelfregulering, zoals op het terrein van voedselveiligheid. Daarnaast legt de overheid veel accent op het reduceren van de negatieve gevolgen van een toegenomen regeldruk, zoals het verminderen van de administratieve lastendruk.

De organisaties die opereren op het maatschappelijk middenveld en deze door de overheid overgedragen taken moeten uitvoeren, staan eveneens voor grote uitdagingen. Brancheorganisaties moeten bijvoorbeeld de belangen van zowel grote als kleine ondernemingen behartigen, de sectorale en regionale invalshoek in balans brengen en allochtone ondernemers bereiken. Ook vakbonden organiseren de belangen van een beroepsbevolking, die steeds heterogener lijkt te worden. Zowel aan ondernemers- als werknemerszijde moeten organisaties zich grote moeite getroosten voor het op peil houden van de organisatiegraad.

Ten slotte is er sprake van een toenemende decentralisatie. Vooral voor de detailhandel en sommige ambachten geldt dat zij een lokaal verzorgende functie hebben. Dit betekent dat gemeenten en het door hen ontwikkelde beleid (bijvoorbeeld op het terrein van de ruimtelijke ontwikkeling en de bereikbaarheid van binnensteden) voor hen steeds belangrijker worden.

3. Toekomstige taken

3.1 Inleiding en leeswijzer

Met de toekomstige en voorgenomen taken haken de schappen in op de eerder geschetste ontwikkelingen. De taken zijn dan ook geclusterd aan de hand van de economische, algemeen maatschappelijke en institutionele trends. Voorop staat dat de toekomstverkenningen voor ieder schap hebben geleid tot een herbevestiging van het bestaansrecht. Dit laat onverlet dat binnen menig schap in het kader van de toekomstverkenningen ook kritisch gekeken is naar de meerwaarde van de bestaande activiteiten, waarbij ook taken zijn komen te vervallen.

3.2 Economische ontwikkelingen en toekomstige taken

Innovatie en informatisering

De schappen willen met hun activiteiten de innovatie bevorderen binnen de ondernemingen die vallen binnen hun werkingssfeer. Hiertoe zijn onder meer activiteiten gepland op het terrein van: de verdere ontwikkeling van de biotechnologie, onderzoek naar de verbetering van de teelt van gewassen, bevorderen van duurzame energie, vernieuwingen rond het kweken van vis en het ontwikkelen van vetarme producten. Voorts kan opgemerkt worden dat het innovatieplatform 'Flowers & Food' als een van de sleutelgebieden heeft aangewezen, waarbij overigens cofinanciering vanuit de tuinbouwsector noodzakelijk is voor het financieel ondersteunen van innovatieve concepten.

Schappen beogen ook op andere manieren de innovatie binnen de bedrijven te stimuleren, zoals door het vertalen van onderzoeksresultaten van wetenschappelijk onderzoek naar praktische toepassingen voor MKB-bedrijven. Schappen zijn eveneens betrokken bij het financieren van wetenschappelijk onderzoek. Ten slotte zetten schappen ook in op het faciliteren van de kennisoverdracht, van de ene op de andere onderneming in de sector.

Vernieuwingen (bijvoorbeeld in de bedrijfsvoering) kunnen ook nauw samenhangen met ICT-toepassingen. Vooral voor de kleinschalige ondernemingen geldt dat de informatisering nog minder ver doorgedrongen is in de bedrijfsvoering. Voor de detailhandel zijn de activiteiten van het schap gericht op het actief informeren van ondernemers over kosten en kwaliteit van betaalterminals, softwarepakketten, kassa's, weegschalen, etc. Ook voor de ambachten geldt dat ICT-toepassingen gestimuleerd worden, zowel voor wat betreft toepassingen in het productieproces (CAD/CAM), maar ook als het gaat om consumentgerichte applicaties.

Zo zijn ook veel schappen actief in de ondersteuning van de ontwikkeling van sector-specifieke ICT-toepassingen. Een voorbeeld is FlorEcom, het e-commerce-platform van de Nederlandse sierteeltsector. Daar werken de Nederlandse veilingen en handel samen om

de mogelijkheden van *electronic commerce* verder te ontwikkelen en onderling af te stemmen.

Globalisering

De globalisering heeft ook effect op de taken van de schappen. Enerzijds biedt globalisering kansen, aangezien toetredingsbelemmeringen op buitenlandse markten wegvallen. Voor sommige schappen geldt dat zij de afzetkansen van de ondernemingen in hun sectoren willen vergroten door collectieve promotiecampagnes te ondersteunen die gericht zijn op exportmarkten. Anderzijds zullen Nederlandse ondernemingen ook op hun eigen thuismarkt meer concurrentie ondervinden, zodat schappen zich inzetten voor het verder professionaliseren van de bedrijven in hun sectoren en hen bijstaan in sectorbrede transitie. De internationale ontwikkelingen zullen voor sommige schappen ook tot gevolg hebben dat bepaalde taken afgestoten worden.

Concentratie en schaalvergroting

Bedrijfslichamen reageren met de aanpassing van hun taken tevens op het proces van schaalvergroting. Zo constateren enkele schappen dat 80% van de omzet gegenereerd wordt door 20% van de sector. De volgende stap is het afstemmen van het dienstenpakket op deze ontwikkeling, aangezien de behoefte aan ondersteuning vanuit het schap voor kleine en grote ondernemingen niet altijd parallel loopt.

Andere schappen hebben juist te maken met een ontwikkeling die gekenmerkt wordt door de opkomst van kleine ondernemingen, veelal zonder personeel. In het laatste geval zal een schap het dienstenpakket en de heffingsstructuur enten op de behoefte en draagkracht van deze kleinere ondernemingen. De ontwikkeling bij menig schap gaat dan ook in de richting van nauwgezet aan laten sluiten van het dienstenpakket op de gedifferentieerde behoeften van groepen van ondernemingen, waarbij ook het profijtbeginsel een steeds grotere rol speelt. De dienstverlening van schappen is hierbij niet gericht op individuele ondernemingen, maar op (belangrijke delen van) de sector.

Scholing van de beroepsbevolking en het belang van de factor arbeid

Scholing en opleidingen maken eveneens onderdeel uit van het toekomstige takenpakket. Het betreft hier onder andere betrokkenheid bij het reguliere beroepsonderwijs (steun bij het opstellen van competentieprofielen), ondersteuning van leerbedrijven, verzorgen van de kwalificatiestructuur en permanente educatie van ondernemers en werknemers door het verzorgen van vaktechnische cursussen.

Naast scholing worden ook andere taken verricht die in belangrijke mate gericht zijn op de factor arbeid. Hierbij worden in de toekomstverkenningen onder meer taken gememoord die liggen op het terrein van arbeidsomstandigheden en de preventie van arbeidsongeschiktheid. Tevens wordt gewezen op de specifieke opleidingsbehoefte van allochtone ondernemers en medewerkers. Enkele productschappen geven ten slotte aan dat de

factor arbeid structureel verankerd is in de taken van de PBO en dat bezien zal worden hoe de activiteiten op dit terrein door hen geïntensiveerd kunnen worden.

3.3 Algemeen maatschappelijke trends en toekomstige taken

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Het stimuleren van het maatschappelijk ondernemen krijgt onder meer gestalte door:

- De bevordering van toepassingen van duurzame energie, energiebesparing, milieuzorgsystemen en de reductie van de uitstoot van CO₂ in de tuinbouw.
- Het vergroten van de betrokkenheid van de detailhandel met de buurt.
- De bevordering van de duurzame visserij. De vissector investeert bijvoorbeeld in de kweek van nieuwe soorten (zoals de tilapia) en de introductie van het Milieukeur.
- Certificaat alsmede een gedragscode voor de viskweker.
- Een stimulering van de verantwoorde productie van palm- en sojaolie. Onlangs heeft Nederland met Indonesië en Maleisië het Partnership Palmolie opgericht, waarbij het schap namens de sector participeert in dit samenwerkingsverband.
- De maatschappelijke en ecologische waarde van het bos waarborgen, door als schap terreinbeheerders bij te staan in hun streven naar een bedrijfseconomisch verantwoorde exploitatie.
- Het recyclen van verpakkingen van dranken.

Voedselveiligheid, -kwaliteit en gezondheid

Meerdere schappen stellen zich tot doel de voedselveiligheid alsmede de kwaliteit en de gezondheid te bevorderen. Een voorbeeld hiervan is een certificeringssysteem voor diervoerder, waaraan ook databanken met relevante monitoring- en analysegegevens gekoppeld gaan worden. Op het terrein van tuinbouwproducten alsmede bloemen en planten worden fytosanitaire aangelegenheden en de bestrijding van plantziekten ter hand genomen door het schap. Tevens zetten schappen zich in voor de bewaking van de voedselveiligheid en de -kwaliteit op het gebied van vlees. Voor een deel zijn deze voorschriften voor vlees verankerd in publiekrechtelijke verordeningen (bijvoorbeeld voor het tegengaan van salmonella bij varkensvlees) en voor een ander deel vinden zij hun basis in privaatrechtelijke regels (zoals hygiëncodes en de integrale ketenbeheersing oftewel IKB).

Ook de kwaliteit, hygiëne en voedselveiligheid van vis worden bevorderd door het schap. Voor zuivel- en akkerbouwproducten geldt evenzeer dat schappen zich via onderzoek en regelgeving bekommeren om de waarborging van de veiligheid, kwaliteit en gezondheid. Voor de zuivelsector kan gedacht worden aan de bewaking van de kwaliteit van boerderijmelk. Tevens wordt het belang van gezonde vetten in een gezonde voeding benadrukt. Een uitwerking hiervan is de campagne van een schap tot verbetering van de vetzuursamenstelling van voeding. Voor de akkerbouw alsmede de tuinbouw kan gedacht worden aan het tegengaan van de verspreiding van een onkruid als de knolcyperus.

Dierenwelzijn

Dierenwelzijn is een onderwerp van een steeds grotere importantie voor met name de dierlijke productschappen. Zo is besloten dat het verantwoordelijke schap regels zal stellen voor de bevordering van het welzijn van vee in een verordening, waarbij ook inspraak zal plaatsvinden van maatschappelijke organisaties zoals de dierenbescherming.

3.4 Institutionele trends en toekomstige taken

De schappen zien, gegeven de institutionele ontwikkelingen, ook voor de toekomst een taak voor zichzelf weggelegd.

Voor wat de Europese dimensie betreft geldt dat met name de hervorming van het gemeenschappelijke landbouwbeleid een grote invloed zal hebben op de in medebewind uitgevoerde taken. Hier staan echter kansen tegenover, aangezien ook nieuwe regelgeving van Brussel geïmplementeerd en uitgevoerd zal moeten worden. Bovendien geldt voor alle (ook de niet-agrarische) sectoren dat ondernemingen behoefte hebben aan betrouwbare informatie over de ontwikkelingen op het communautaire niveau en deze informatie kunnen de schappen verspreiden.

Op nationaal niveau laat de rijksoverheid enerzijds ruimte aan het georganiseerde bedrijfsleven, anderzijds zien dragende organisaties in schappen ook een nuttig instrument voor het bedienen van de gehele sector. Schappen zien voor zichzelf mogelijkheden weggelegd voor het opvullen van deze lacune.

In het kader van de toekomstverkenningen is ook kritisch gekeken naar de noodzaak activiteiten nog publiek uit te voeren en de mogelijkheden om deze over te laten aan het private initiatief. Dit heeft bij sommige schappen ook geleid tot het beëindigen van taken, bijvoorbeeld op het terrein van voorlichting en collectief onderzoek.

4. Governance

4.1 Inleiding en leeswijzer

In de opzet van de rapportages van de bedrijfslichamen aan het kabinet in het kader van de toekomstverkenningen is voor *Public Governance* een belangrijke plaats weggelegd. *Public governance* (ook: *good governance*, of *governance*) is een breed en ruim begrip. Het kan worden omschreven als professioneel handelen op basis van brede consensus tussen diverse stakeholders binnen een democratisch en wetgevend kader.

Kernelementen in de passages over governance zijn: het vraagstuk van het betrekken van stakeholders (4.2), het actief informeren van de achterban (4.3), de interne besluitvorming (4.4), het interne toezicht (4.5), een gedragscode voor bestuurders (4.6), samenwer-

king tussen schappen (4.7), de verhouding publiek-privaat (4.8) en ten slotte een vergroting van de financiële transparantie (4.9).

4.2 *Betrekken van stakeholders*

In de toekomstverkenningen gaan schappen na, hoe de betrokkenheid van de bedrijfsgenoten bij het schap vergroot kan worden. Een schap heeft het bekende motto 'no taxation without representation' vertaald in 'no taxation without a voice'.

Hiertoe worden uiteenlopende instrumenten en middelen genoemd. Een voorbeeld is het laten participeren van individuele ondernemers en maatschappelijke organisaties in beleidsvoorbereidende werkgroepen of commissies. Ook kan in enigerlei vorm spreekrecht aan ongeorganiseerden toegekend worden. Een andere mogelijkheid is het periodiek bevragen van groepen van ondernemers en andere stakeholders via onder meer panelbijeenkomsten en enquêtes, waarbij een mening gegeven kan worden over de koers die het schap wil gaan varen. ICT-toepassingen kunnen in de interactieve beleidsvorming ook een belangrijke rol spelen, zoals een virtueel ondernemerspanel. Langs deze wegen kan de inbreng van betrokkenen gebruikt worden voor het formuleren van beleid en het creëren van draagvlak.

4.3 *Verantwoorden en informeren*

Vele schappen besteden in de toekomstverkenning ook aandacht aan de mogelijkheden voor het verder intensiveren van de informatieverstrekking aan de stakeholders, alsmede het afleggen van verantwoording. Zij willen hun missie, doel en producten beter uitdragen. Instrumenten hiervoor zijn onder andere:

- het standaard invoeren van een publieksversie van het jaarverslag;
- een beter gebruik van de mogelijkheden die internet biedt;
- een regelmatige (e-mail)nieuwsbrief;
- voorlichtingsbijeenkomsten in het land;
- regelmatige gesprekken met vertegenwoordigers van ondernemingen.

4.4 *Interne bestuurlijke verhoudingen*

Voor de schappen is het bestaande wettelijke kader (zoals onder meer opgenomen in de Wet op de bedrijfsorganisatie) en de daarop gebaseerde bestuursstructuur, het uitgangspunt. In aanvulling hierop kunnen echter ook accenten worden geplaatst. Hierbij kan gedacht worden aan de verheldering van de rollen en onderlinge verhoudingen van het bestuur, dagelijks bestuur en commissies. Zo pleiten enkele schappen voor een bestuur dat primair de hoofdlijnen uitzet, terwijl de commissies de belangrijkste gremia zijn voor de vorming van het beleid voor de onderliggende sectoren. Het dagelijks bestuur vervult bij menig schap een rol bij het dagelijkse financiële reilen en zeilen en bij het doorhakken van spoedeisende knopen.

4.5 Intern toezicht

Tevens wordt door sommige schappen stilgestaan bij vormen van intern toezicht. Voor wat betreft het interne toezicht wordt door enkele schappen de instelling van een 'audit committee' voorgesteld. Voor wat betreft de samenstelling van een dergelijk comité zijn verschillende opties denkbaar, waaronder een gemengde samenstelling van leden van het bestuur en externen.

4.6 Gedragscode voor bestuurders

Diverse schappen zijn voorstander van een gedragscode voor bestuurders. Door het onderschrijven van een dergelijke gedragscode geeft een bestuurder aan dat hij het gemeenschappelijke en algemene belang zal behartigen. Daarin kunnen bijvoorbeeld ook richtlijnen worden opgenomen, gericht op het zoveel mogelijk tegengaan van ongewenste personele unies, de onafhankelijke opstelling en de waarborging van de persoonlijke integriteit. Schappen geven aan in PBO-verband een dergelijke gedragscode te willen opstellen.

4.7 Samenwerking

De samenwerking tussen schappen wordt frequent genoemd in de toekomstverkenningen. De meeste schappen zien mogelijkheden voor de vergroting van de efficiency door activiteiten met andere schappen uit te voeren en op deze wijze schaalvoordelen te behalen. Dit mondt bij menig schap uit in het onderzoeken van de mogelijkheden of enkele verwante schappen niet gezamenlijk een 'back office' kunnen opzetten. Dit kan resulteren in het delen van gemeenschappelijke ondersteunende diensten en wellicht ook in een gemeenschappelijke huisvesting. Hierbij wordt door de meeste schappen wel van belang geacht dat zij voldoende herkenbaar blijven voor de eigen sector. Voor de toekomst wordt door sommige schappen een verdergaande clustering niet uitgesloten.

4.8 Publiek-Privaat

De meeste schappen hebben in de toekomstverkenningen ook enkele ijkpunten gegeven voor de afweging tussen het oppakken van activiteiten in het publieke domein en het overlaten van taken aan de private sector:

- De activiteiten van de schappen dienen allereerst complementair te zijn aan de private activiteiten. Als private partijen zelf de taken kunnen oppakken is er per definitie geen taak voor het schap weggelegd. Wel is het denkbaar dat het schap als aanjager fungeert voor private initiatieven, zoals bij sommige vormen van certificering en erkenningsregelingen.
- Vervolgens worden uitsluitend taken opgepakt als de in het bestuur vertegenwoordigde partijen daartoe expliciet verzoeken.

- In de eerder genoemde gedragscode voor bestuurders wordt ook gewezen op het belang van een zuivere afweging tussen publieke en private alternatieven en het vermijden van een belangenverstrengeling die deze afweging kan vertroebelen.
- Ten slotte hebben de discussies in het kader van de opstelling van de toekomstverkenningen er al toe geleid dat tot voor kort publiekrechtelijk uitgevoerde taken beëindigd worden. Bedrijven zullen deze activiteiten (zoals bepaalde voorlichtings- en onderzoeksactiviteiten) in de toekomst zelf moeten gaan uitvoeren.

4.9 Financiële transparantie

Enkele schappen geven in de toekomstverkenningen ook mogelijkheden aan voor het vergroten van de financiële transparantie. Opties zijn onder andere:

- het vergroten van de toegankelijkheid van de begroting en rekening;
- het nauwgezet rapporteren over de financiële relaties die bestaan tussen het schap en belangrijke externe partijen;
- het consequent werken met aanbestedingstechnieken bij het vergeven van grotere opdrachten;
- het afleggen van verantwoording aan de belangrijkste stakeholders over wat zij voor hun heffingsgeld van het schap krijgen. De beleidsvoornemens, prestaties en de bereikte resultaten zullen in het jaarverslag extra aandacht krijgen.

5. Draagvlak

5.1 Inleiding en leeswijzer

Voor democratische legitimatie van de (toekomstige) activiteiten van een schap is ten minste vereist dat deze activiteiten voldoende worden gedragen door de ondernemers die onder een schap ressorteren. Teneinde het draagvlak te onderzoeken zijn de (concept) toekomstverkenningen door externe onderzoeksbureaus, Bureau Berenschot en B&A, getoetst bij zowel georganiseerde als ongeorganiseerde ondernemers. Naar het oordeel van de onderzoekers bieden de resultaten een voldoende representatief en betrouwbaar beeld van het draagvlak dat voor de verschillende schappen bestaat.

Geen van de product- of bedrijfsschappen krijgt van de bedrijfsgenoten een negatieve overallbeoordeling. Hoewel alle schappen kunnen rekenen op voldoende draagvlak voor hun activiteiten, zijn er door de onderzoekers tussen de schappen onderling aanmerkelijke verschillen in waardering voor de uiteenlopende activiteiten, taken en functies geconstateerd. Ook komen er binnen een schap tussen de verschillende geledingen grote verschillen naar voren. Dit leidt er toe dat het totaalbeeld genuanceerder is dan in het bestek van deze samenvatting tot uitdrukking gebracht kan worden. Voor een gedetailleerd beeld per schap wordt verwezen naar de afzonderlijke toekomstverkenningen en draagvlakonderzoeken.

Bij het draagvlakonderzoek is per schap ingegaan op de volgende onderdelen:

- beoordeling van huidig functioneren;
- beoordeling van de onderscheiden functies die een schap kan vervullen;
- beoordeling van de (toekomstige) taken en activiteiten;
- beoordeling van de organisatie en besturing van het schap.

Deze thema's komen hierna achtereenvolgens aan bod. De samenvatting op dit onderdeel sluit af met enkele belangrijke bevindingen uit de draagvlakonderzoeken.

5.2 Huidig functioneren

Het huidige functioneren in algemene zin levert de samenvattende score op van neutraal tot positief. Het frequent gebruiken van de antwoordcategorie 'neutraal' komt volgens de onderzoekers mede voort uit de omstandigheid dat veel ondernemers geen goed beeld hebben van wat een schap allemaal doet. Hierdoor hebben de ondervraagden niet altijd een uitgesproken mening. Over de wijze waarop de schappen de bedrijfsgenoten informeren zijn de bevraagde ondernemers in meerderheid gematigd positief.

De bereidheid te betalen voor heffingen is groot, zolang men het nut daarvan inziet. De transparantie van de financiële huishouding van de schappen kan en moet volgens de respondenten echter beter. Dat kan onder meer door de toegankelijkheid van de financiële jaarstukken te vergroten en nauwgezet te rapporteren over uitbestedingen (financiële relaties), zeker waar projecten worden uitgevoerd door dragende organisaties.

Het draagvlak voor heffingen met een specifieke bestemming (bestemmingsheffingen) is groter naarmate de geleverde activiteiten zichtbaarder zijn voor de betalers. De respondenten en de deelnemers aan de panels vinden dat in het algemeen een redelijke prijs/prestatieverhouding wordt geleverd. Vrijwel unaniem zijn ondernemers van oordeel dat degenen die profiteren van de activiteiten van een schap daarvoor ook de rekening dienen te betalen. *Freerider*-gedrag moet worden voorkomen.

5.3 Functies

De volgende functies van een schap kunnen onder andere onderscheiden worden:

- overlegplatform;
- sectorondersteuning;
- regelgeving.

De functie van *overlegplatform* komt bij een aantal schappen als belangrijkste functie naar voren. De schappen bieden een sectorbrede overlegtafel waaraan ook de overheid en de politiek kunnen aanschuiven. Enkele schappen participeren ook in internationale overlegfora. Deze functie wordt als (zeer) belangrijk beoordeeld. Een schap moet als een spin in het web van sectorale organisaties functioneren. Verschillende belangenbehartigende

brancheorganisaties moeten in een schap samenwerken in het belang van de sector als geheel. Dit wordt door de bedrijfsgenoten als een positieve impuls voor de sector gewaardeerd.

Sectorondersteuning – het als vrije bestuursdaad ontwikkelen van ondersteunende activiteiten voor de bedrijfsgenoten, zoals product- en marktonderzoek, voorlichting, sectorpromotie, scholing en opleiding, innovatie en bedrijfsvoering – wordt door de meeste respondenten van belang gevonden, maar anderen menen dat enkele van deze taken ook aan de brancheorganisaties kunnen worden overgelaten. Erkend wordt dat de ongeorganiseerde ondernemers dan niet worden bediend.

Over het schap als *regelgever* wordt in meerderheid positief gedacht. Door de collectieve benadering zijn alle bedrijven gehouden aan dezelfde regelgeving en wordt onder meer *freerider*-gedrag voorkomen. Breed wordt erkend dat regulering nodig is, en dan is zelfregulering de beste weg. Een minderheid, veelal bestaande uit kleinere ondernemers, wil de regelgeving overlaten aan de overheid.

5.4 Taken en activiteiten

De taken van schappen beslaan een breed spectrum en strekken zich uit van voedselveiligheid via scholing tot onderzoek en productpromotie.

Taken die in het onderzoek als (zeer) belangrijk worden aangeduid betreffen met name:

- voedselkwaliteit en -veiligheid;
- gezondheid van plant en dier;
- behoud en versterking van de internationale concurrentiepositie;
- innovatie, maatschappelijk verantwoord ondernemen;
- imagoverbetering.

De taakgebieden onderzoek, milieu, techniek en innovatie laten een overwegend positieve waarderingsscore zien. Verdeeld zijn de respondenten over taken die samenhangen met arbeid en arbeidsomstandigheden. Met name de respondenten die bevraagd zijn in het kader van het draagvlakonderzoek van de grotere productschappen, zien op dit gebied minder taken voor het schap weggelegd. Bij de bedrijfsschappen daarentegen worden arbeidgerelateerde onderwerpen, waaronder het bevorderen van vakmanschap, opleiding en scholing, positief tot zeer positief gewaardeerd.

De oordelen van grote en kleine bedrijven lopen vanwege de soms uiteenlopende belangen niet altijd parallel. Ook lopen de waarderingen van de verschillende geledingen binnen een schap voor een bepaalde activiteit uiteen.

5.5 Organisatie en besturing

In grote lijnen ondervinden de schappen steun voor de wijze waarop het schap is georganiseerd en de wijze waarop het wordt bestuurd. Niettemin stellen ondernemers vraagtekens bij de efficiency van de organisatie en de uitvoering van schapstaken. In samenhang daarmee wijzen veel respondenten op de noodzaak van verlaging van de heffingstarieven. Anderzijds wordt ook aangegeven dat een helder zicht op het reilen en zeilen van het schap op onderdelen ontbreekt en dat daardoor een adequate beoordeling moeilijk is. Meer communicatie met de bedrijfsgenoten kan hierin verbetering brengen.

5.6 Bevindingen draagvlakonderzoek

Op basis van de antwoorden van de respondenten kunnen de volgende bevindingen worden gepresenteerd:

- Het draagvlak voor de (toekomstige) activiteiten is voldoende; schappen genieten steun van hun sectoren; de ondernemers zijn het in hoofdlijnen eens met de koers die de schappen voor de toekomst hebben uitgestippeld.
- Er is door de onderzoekers geen substantieel verschil in waardering geconstateerd voor het werk van schappen tussen enerzijds de bevroegde georganiseerde en anderzijds de bevroegde ongeorganiseerde ondernemers.
- De bevroegde ondernemers vinden in meerderheid dat er meer aandacht nodig is voor de communicatie met de achterban over activiteiten, organisatie en financiering van het schap. Hierbij wordt gevraagd om een actief informatiebeleid over het nut van de activiteiten, zowel voor de sector als voor de individuele onderneming. Ook wordt verzocht om het gerichter beantwoorden van vragen.
- Respondenten wensen dat het schap dicht bij de ondernemingen staat en duidelijk herkenbaar is.
- Bevroegde ondernemers vinden niet dat alle belangrijke taken door het schap zelf opgepakt en uitgevoerd moeten worden. Ook brancheorganisaties kunnen hierin een rol spelen.
- Een ruime meerderheid vindt dat alle bedrijven moeten meebetalen aan zaken die voor de hele sector van belang zijn en is bereid heffingen te (blijven) betalen voor de collectief uit te voeren activiteiten.
- Bevroegde ondernemers spreken een voorkeur uit voor een schap dat *lean and mean* is en over een slagvaardig bestuur beschikt.

6. Tot slot

De schappen zijn door het kabinet uitgedaagd hun eigen toekomst kritisch onder ogen te zien³. Door het uitvoeren van de toekomstverkenningen hebben de schappen aan deze opdracht voldaan⁴. Voordat de schappen begonnen met de opstelling van de toekomstverkenningen, heeft het kabinet ook duidelijk gemaakt welke onderwerpen hierin behandeld moesten worden.

Enkele kernelementen waren:

- een analyse van maatschappelijke en economische trends en de gevolgen hiervan voor de strategie van het schap;
- de positie van de ongeorganiseerden en de wijze waarop zij in ruimere mate betrokken kunnen worden bij het schap;
- de opvattingen van de belangrijkste stakeholders over het schap en het draagvlak voor de toekomstplannen.

De schappen hebben de trends in hun sectoren in beeld gebracht en het takenpakket hierop aangepast. Dit heeft geleid tot nieuwe speerpunten, maar ook tot het afstoten van bestaande taken die in het vervolg door de bedrijven in de sector op private basis opgepakt moeten worden.

Het betrekken van niet-georganiseerde ondernemingen bij het schap, is in de toekomstverkenningen behandeld in het kader van de modernisering van de governance-structuur. Vraagstukken rond governance zijn overigens breder en raken niet alleen aan de positie van de ongeorganiseerde ondernemingen. Governance ziet op het onderhouden van intensieve en wederkerige relaties met *alle* stakeholders van het schap, georganiseerd én ongeorganiseerd. Schappen geven tevens aan verder te willen werken aan de vergroting van de transparantie en de doelmatigheid.

De schappen hebben de concepten van de toekomstverkenningen ten slotte voorgelegd aan de dragende organisaties en aan de georganiseerde en ongeorganiseerde bedrijven in hun sectoren. Alle schappen kunnen rekenen op voldoende draagvlak voor hun activiteiten bij de bedrijfsgenoten, maar er zijn door de onderzoeksbureaus tussen de schappen wel onderling aanmerkelijke verschillen in waardering voor de uiteenlopende activiteiten, taken en functies geconstateerd. Hierbij zijn geen kenmerkende verschillen in opvatting geconstateerd tussen de georganiseerde en ongeorganiseerde bedrijven.

3 Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 25 695, nr. 25.

4 Voor de toekomstverkenning van het Bedrijfschap Horeca en Catering geldt dat deze niet voor 31 december 2005 was afgerond, zodat deze niet meegenomen kon worden in de onderhavige samenvatting.