

TOEKOMSTVERKENNING PRODUCTSCHAP DRANKEN

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding
2. Omgevingsanalyse
3. De koers van het Productschap Dranken
4. Hoe wordt het PD bestuurd?
5. Toekomstige taken
6. Uitdagingen voor de toekomst
7. De horizon voorbij
8. Bijlagen

1. Inleiding

Bij brief van 17 november 2004 heeft het kabinet aan de Kamer laten weten dat het van de product- en bedrijfschappen een realistische toekomstverkenning verwacht. In deze notitie presenteert het Productschap Dranken zijn toekomstverkenning. Die ligt geheel in lijn met de uitgezette koers in de jaarverslagen van het schap en de tweejaarlijkse beleids- en activiteitenplannen, aangevuld met een uitvoerige peiling van de mening van de achterban en andere belanghebbenden.

In PBO-verband is overeengekomen dat elke toekomstverkenning dezelfde opbouw kent. Ook het Productschap Dranken volgt deze systematiek. Echter, de verkenning moet leesbaar zijn voor bestuur en achterban. Daarom is ervoor gekozen om de onderwerpen kernachtig te behandelen.

Op verzoek van het kabinet zijn de volgende aspecten in het bijzonder onder de loep genomen:

- Hoe behartigt het PD de belangen van de ondernemers en werknemers in de sector en past dit in het algemeen belang van de Nederlandse samenleving?
- Waarom is bij de aan de orde komende activiteiten gekozen voor de publiekrechtelijke en niet voor de privaatrechtelijke weg?
- Zijn de activiteiten van het PD voldoende democratisch gelegitimeerd?
- Is het voortbestaan van het PD gerechtvaardigd vanuit economisch perspectief?
- Is er aanleiding tot verdergaande samenwerking en eventueel fusie met andere schappen?
- Zijn er wijzigingen in de PBO-structuur nodig om te voldoen aan de eisen van deze tijd (democratisch; transparant; efficiënt; lage lasten; primaat bij private partijen etc.).

In bijlage 1 bij deze verkenning is aangegeven welke werkwijze het PD heeft gevolgd bij het uitwerken van deze toekomstverkenning.

2. Omgevingsanalyse

De omgevingsanalyse valt uiteen in een beschrijving van het netwerk (zie bijlage 2 bij deze verkenning, waarin ook een snapshot van het schap zelf wordt gegeven) en een beschrijving van de relevante trends, waarna een conclusie wordt getrokken. De trends worden uitvoeriger beschreven in het beleidsplan 2005-2006. Ze komen voorts aan de orde in het hoofdstuk over het toekomstig beleid.

Economische trends

De volgende economische trends spelen een rol in de sectoren waarvoor het productschap is ingesteld:

- Verzadiging van de binnenlandse afzetmarkt, hetgeen zich uit in een stagnerende of zelfs teruglopende consumptie;
- Substantiële veranderingen in de demografische ontwikkelingen (steeds meer ouderen, steeds meer allochtonen, meer kleinere huishoudens);
- Steeds zwaardere concurrentie op de exportmarkten;
- Talrijke handelsbelemmeringen (vaak onder een andere noemer) op buitenlandse markten;
- Teruglopen van consumentenbestedingen in voedings- en genotmiddelen in het algemeen;
- Innovatieve nieuwe producten, verpakkingen en commerciële en logistieke concepten, die elkaar in een steeds sneller tempo opvolgen;
- Concentratie en schaalvergroting, zowel aan de producentenzijde als bij de afnemers;
- Felle concurrentie waardoor er permanente druk is op de inkomstenkant, met alle gevolgen van dien, niet in de laatste plaats voor de werknemers;
- Slimmere en daardoor kostenbesparende logistieke systemen;
- Grote en nog toenemende behoefte aan goed opgeleid personeel;
- Bedrog van consumenten bij verkoop van dranken (bijvoorbeeld kraanwater als mineraalwater verkopen op een terrasje);
- Grote behoefte aan betrouwbare (statistische) gegevens over de relevante binnenlandse en buitenlandse markten;
- (Nog steeds) toenemende administratieve lasten en regelgeving van de overheid.

Maatschappelijke trends

De voor het PD relevante maatschappelijke trends, die voor een groot deel vallen onder het begrip “maatschappelijk verantwoord ondernemen”, zijn de volgende:

- Toenemend belang van “Europa” en andere internationaliseringstendensen;
- Grote aandacht voor verantwoorde consumptie van alcoholhoudende dranken;
- Strengere regels voor verkoop, reclame en consumptie van alcoholhoudende dranken;
- Roep om gebalanceerde calorie-inname (beperking overgewicht);
- Meer dan ooit aandacht voor kwaliteitszorg en voedselveiligheid;
- Continue aandacht voor milieubeleid, met name ten aanzien van verpakkingen;
- Lage prioriteit voor opsporing van overtredingen van regels (in ieder geval van PBO-regels);
- Noodzaak tot betere (bij)scholing en specifieke vakopleidingen;
- Speciale aandacht voor arbeidsomstandigheden, arbeidsplaatsen en arbeidsmarktbeleid;
- Betere marktinformatie dan overheidsinstanties en commerciële bureaus kunnen bieden;
- Steeds slechtere bereikbaarheid binnensteden voor levering van dranken en andere horecabenoedigheden;
- Discriminatoire behandeling van dranken op het punt van accijnzen en andere belastingen;
- Effectievere communicatie en voorlichting.

Uit de opsomming van economische en maatschappelijke trends kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- a. De onder het PD ressorterende sectoren bevinden zich in een hoog competitieve markt, waar een tekort aan financiële middelen en aandacht dreigt voor belangrijke maatschappelijke thema's zoals verantwoord ondernemen; de vraag vanuit de maatschappij en de overheid hiernaar wordt tegelijkertijd steeds groter;
- b. Ook dreigt een tekort aan financiering – en dus aan aandacht - voor structuurverbeteringen in de sectoren (o.a. op logistiek gebied), voor voorwaardenscheppend beleid (scholing, veiligheid) en voor het aanpakken van misstanden (handelsbelemmeringen, administratieve lasten);
- c. het vergaren van betrouwbare, actuele en op maat gesneden informatie over markteconomische ontwikkelingen wordt steeds problematischer.

3. De koers van het Productschap Dranken

Missie, doel en hoofdfuncties

Missie: Het Productschap Dranken wil de sociaal-economische ontwikkeling van de drankensector bevorderen, dit in het gemeenschappelijk belang van allen die daarin werkzaam zijn en in overeenstemming met het algemeen belang van de Nederlandse samenleving.

De belangrijkste functie van het PD is sinds haar oprichting in 2002 het bevorderen van het maatschappelijk verantwoord ondernemen waarbij voor het schap gezien de aard van haar werkzaamheden meer de planet en de people centraal staan dan de profit. Anders gezegd: het schap is vooral voorwaardenscheppend bezig. Dit wordt goed zichtbaar in de hieronder genoemde hoofdpunten van beleid. Het schap treedt op deze terreinen op als stimulator, overlegorgaan en waar nodig als regelgever. Regels worden echter alleen afgekondigd op uitdrukkelijk en expliciet verzoek van de in het schap vertegenwoordigde werkgevers- en werknemersorganisaties en dan alleen nog indien de te regelen zaken niet (goed) langs privaatrechtelijke weg op te lossen zijn.

Hoofdpunten beleid

Het Productschap Dranken heeft sinds het begin van haar aantreden een beleidsplan vastgesteld dat tweejaarlijks wordt geactualiseerd. Het beleidsplan kan op de website van het PD worden geraadpleegd (zie voorts hoofdstuk 5 van deze verkenning). De hoofdpunten daaruit zijn de volgende:

- Verantwoorde consumptie van alcoholhoudende dranken
- Kwaliteit en voedselveiligheid
- Gebalanceerde calorie-inname (bestrijding overgewicht)
- Milieu en verpakking
- Sociaal Beleid
- Scholing en vakopleiding
- Internationalisering (waaronder “Europa”)
- Logistiek

- Fiscale zaken
- Overige trends

Hoofdconclusies over het draagvlak

Het Productschap Dranken heeft conform het verzoek van het kabinet onderzoeken laten uitvoeren door bureau Berenschot naar het draagvlak voor de activiteiten van het schap en het daarbij behorende kostenplaatje onder de ingeschreven bedrijven. Met behulp van moderne onderzoeksmethoden heeft het bureau een representatief beeld van de meningen van de bedrijven gekregen. In bijlage 1 bij deze toekomstverkenning is het eindrapport van het bureau opgenomen.

De belangrijkste conclusies zijn:

- a. De ondernemers vinden de functies van het schap belangrijk;
- b. De bedrijven ondersteunen in hoge mate de taken die het schap voor de toekomst heeft gedefinieerd.

Geen van de voorgenomen taken wordt door de bedrijven als onbelangrijk ervaren. Wel zijn er per commissie van het schap accentverschillen. Zo blijken de ondernemers in de sector “frisdranken en waters” de sociale paragraaf van het beleid als neutraal te beschouwen. Te dien aanzien heeft het bestuur van het schap overwogen dat de werknemersorganisaties in hun schriftelijke beoordeling van de beleidsvoornemens van het schap aan die paragraaf juist veel waarde toekennen. Mede gezien het feit dat de geïnterviewde ondernemers deze taak niet als onbelangrijk aanmerken, zal zij onverkort worden voortgezet en zal aan de ondernemers meer informatie worden gegeven over het belang van deze activiteiten.

Ook in andere sectoren van het productschap worden enkele taken door de aldaar geënteerde ondernemers als neutraal aangemerkt. Deze beoordeling is aanleiding om het komend jaar met de ondernemers in kwestie intensief in discussie te gaan. Immers, op deze terreinen wordt de komende tijd veel van de bedrijven gevraagd en is de rol van een intermediaire instantie als het productschap naar de mening van het bestuur – en trouwens ook van de dragende werkgevers- en werknemersorganisaties – onontbeerlijk. Mocht uit die discussie, waarbij ook de werknemers en hun organisaties nauw worden betrokken, naar voren komen dat deze taken niet gewenst worden door belangrijke delen van de achterban, dan zullen ze komen te vervallen.

In de sector “bier” scoort de taak “beperkte belangenbehartiging” neutraal. Die betekent dat een flink aantal ondernemers van mening is dat het schap c.q. de commissie meer aan belangenbehartiging moet gaan doen. De speerpunten binnen die sector liggen voor het schap, zo blijkt uit het rapport, bij kwaliteit en voedselveiligheid en milieu en verpakkingen.

Conclusie

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat het Productschap Dranken op een solide draagvlak bij de achterban voor al haar activiteiten kan rekenen. Op enkele punten moet het beleid zelfs worden geïntensiveerd. Daaraan draagt ongetwijfeld bij de wijze waarop het schap de kosten weet te beperken en “value for money” weet te genereren.

4. Hoe wordt het PD bestuurd?

Bestuur

Op verzoek van het kabinet besteedt elk schap in de toekomstverkenning aandacht aan het onderwerp “goed bestuur” (public governance). Aangezien dit bij uitstek een onderwerp is, dat uitvoerig aan de orde zal komen in de gezamenlijke rapportage van de schappen aan het kabinet over de toekomstverkenning, kan thans worden volstaan met enkele hoofdpunten.

Het Productschap Dranken wordt bestuurd volgens de voorschriften van de Wet op de Bedrijfsorganisatie. Dit betekent dat het (algemeen) bestuur op voordracht van het dagelijks bestuur de besluiten neemt. Bijzonder is in het geval van het PD dat vrijwel alle besluiten worden geïnitieerd, voorbereid en uitgewerkt door een of meer van de vier commissies (bier, fris en waters, gedistilleerd en slijters). Geen besluit wordt genomen tegen de wil van een van de commissies. De commissies staan heel dicht bij de sectoren waarvoor zij werkzaam zijn. Werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers hebben zitting in de commissies en bepalen volledig hoe het advies

aan het bestuur van het schap zal luiden. De organisatiegraad van de private organisaties is hoog – boven de 60%, soms zelfs boven de 80% - waardoor de beslissingen van het schap op een breed draagvlak kunnen rekenen.

De bottom-up structuur met commissies die in grote mate van zelfstandigheid functioneren, heeft vele voordelen. Om te beginnen staan de commissies dicht bij de bedrijven waarvoor zij werkzaam zijn. Daardoor kunnen zij de signalen uit werkgevers- en werknemershoek in de betreffende sectoren snel oppakken en vertalen in beleid. Zo wordt maatwerk geleverd, waarmee de sectoren goed en snel aan de slag kunnen. Het bestuur van het productschap fungeert in deze structuur als een “Raad van Commissarissen” die het werk van de commissies toetst op consistentie, recht- en doelmatigheid. Een dergelijke werkwijze acht het schap een voorbeeld voor de gehele publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie.

Het valt op dat de kritiek die soms op het schap wordt geuit, afkomstig is van bedrijven en organisaties, die vallen buiten de werkingsfeer van het schap. Dit geldt met name voor de supermarkten en de grootslijters (met meer dan 5 vestigingspunten). In beide gevallen gaat het hier om bedrijven en hun brancheorganisaties, die bij de oprichting van het schap in 2002 een of meer zetels kregen aangeboden maar deze om hen moverende redenen niet wilden innemen. Op hun uitdrukkelijk verzoek is toen de werkingsfeer zodanig gewijzigd dat zij buiten de invloedssfeer van het schap zijn komen te vallen. Daarmee hebben zij de mogelijkheid om invloed uit te oefenen binnen het schap uit eigen beweging opgegeven.

Beleidsvorming

De Wet op de Bedrijfsorganisatie kent tal van mogelijkheden tot beïnvloeding van besluiten van het schap, zowel vóór als na het nemen van het besluit. Het PD vindt inspraak van de onder het schap vallende ondernemingen van uitermate groot belang. Het schap betreft de ondernemers daarom zoveel en zo intensief als mogelijk is bij het beleid. Om die reden zijn naast de wettelijke mogelijkheden om een mening te geven extra inspraakmogelijkheden gecreëerd: inspraak tijdens openbare vergaderingen, hoorzittingen en informatiebijeenkomsten en de mogelijkheid om schriftelijk vooraf een mening te geven die vervolgens in de commissie(s) en het bestuur aan de orde wordt gesteld. Via de website, het jaarverslag en de nieuwsbrieven en circulaire's en de media worden de ondernemers en werknemers in de sector alsmede andere geïnteresseerden voortdurend op de hoogte gehouden van wat er bij het schap aan de orde is.

Het schap onderzoekt de mogelijkheden om periodiek de mening van de bedrijven en de werknemers te peilen. Het door het kabinet voorgestelde draagvlakonderzoek leent zich zeker voor periodieke herhaling. Daarbij moet wel een vorm worden gevonden die de ondernemers en werknemers in hun dagelijks werk niet te zeer belast. Periodieke bijeenkomsten zijn daarvoor niet het juiste instrument, zelfs niet indien die in de regio worden georganiseerd. Uit de gehouden draagvlakmeting blijkt dat ondernemers niet de tijd hebben om op een aparte locatie bijeen te komen voor een discussie over het beleid van het schap. Dat gaat ten koste van hun dagelijkse bedrijfsvoering. Bezien wordt thans of met behulp van internet een interactieve peiling kan worden opgezet, die bijvoorbeeld eens per twee jaar wordt gehouden.

Bedrijfsvoering

Het Productschap Dranken heeft de bedrijfsvoering zoveel mogelijk geprivatiseerd. Het algemeen secretariaat en de secretariaten van de Commissie Bier en de Commissie Frisdranken en Waters zijn zoveel mogelijk uitbesteed aan private secretariaatsbureaus. De Commissie Slijters heeft de omvangrijke activiteit van scholing volledig geprivatiseerd.

Verantwoording

Het schap verantwoordt zijn daden met name via het jaarverslag en tussendoor via de voor een ieder verkrijgbare verslagen van de openbare bestuursvergaderingen. Daarnaast worden belangrijke punten in circulaire's aan de bedrijven kenbaar gemaakt. Voorts is er de website en worden persberichten uitgegeven, lezingen gegeven en interviews met de (vak)pers gehouden.

Bestuurlijke gedrag

De bestuurders van het schap dienen zich te houden aan de wettelijke voorschriften.. Op dit moment wordt in PBO-verband gewerkt aan een kadercode voor Goed Bestuur. Het PD zal die code zeker overnemen. Voorts is in dit kader van belang, dat het PD een gelaagde bestuursstructuur kent, waarbij

het handelen van de leden van de commissies wordt gecontroleerd door het bestuur van het schap, dat in feite als een raad van commissarissen functioneert.

Samenwerking

Het Productschap Dranken werkt nauw samen met de dragende werkgevers- en werknemersorganisaties. Op dit moment wordt de mogelijkheid onderzocht van samenwerking met andere schappen. Daarvoor komt in de eerste plaats doch niet uitsluitend in aanmerking het Productschap Wijn, waarmee een goede samenwerking is ontstaan op een aantal werkerreinen. De komende jaren zal ook samenwerking met andere schappen worden gezocht. Zie ook hoofdstuk 7 (“De toekomst voorbij”).

Conclusie

De schappen kunnen en moeten op het gebied van de governance meer doen dan de wet voorschrijft. De huidige maatschappij vraagt daar immers om. Het Productschap Dranken is een voorstander van de grootste mogelijke transparantie, zoveel mogelijk interactieve besluitvorming en een low-cost bedrijfsvoering. Samenwerking met anderen, mits daardoor synergie is te behalen, is daarom een must.

5. Huidige en toekomstige taken

Taakopvatting

Het Productschap Dranken heeft een heel duidelijke taakopvatting: de private sector – werkgevers en werknemers - dient zoveel mogelijk zelf zijn verantwoordelijkheid te nemen. Het PD komt slechts in actie indien en voorzover private partijen niet zelf een onderwerp kunnen regelen. In dat geval geldt voorts als voorwaarde dat de private organisaties expliciet vragen om actie van het productschap. Een belangrijke reden om in actie te komen is dat op die wijze free riders worden voorkomen en dus alle ondernemingen in de branche worden verplicht om zich maatschappelijk verantwoord te gedragen.

Takenpakket

De in het schap vertegenwoordigde private organisaties zijn van oordeel dat het PD de volgende taken dient uit te voeren.

a) *Verantwoorde consumptie van alcoholhoudende dranken.*

Het gaat hier om een beleidsterrein dat onmiskenbaar als “algemeen belang” kan worden gekwalificeerd. Verantwoorde consumptie is een van de peilers van het beleid van het ministerie van VWS maar ook andere departementen, lagere overheden en een keur aan maatschappelijke organisaties zijn hierbij actief betrokken. De reden waarom hier gebruik gemaakt moet worden van publiekrechtelijke bevoegdheden is dat alleen langs die weg alle bedrijfsgenoten – ook de niet-georganiseerden – verplicht kunnen worden om financieel bij te dragen en de noodzakelijke gegevens te verschaffen, nodig voor het richting geven aan het beleid. De meerwaarde voor de maatschappij van (mede) publiekrechtelijke ondersteuning is dat daardoor meer financiële middelen, betere gegevens en meer voorlichting kan worden gegeven dan wanneer alleen private organisaties of individuele ondernemingen vrijwillig bijdragen.

Met de publiekrechtelijk gegenereerde gelden en gegevens worden o.a. de volgende activiteiten ondernomen dan wel ondersteund:

- Een groot aantal voorlichtingsactiviteiten;
- Een van de strengste zelfreguleringscodes voor alcoholhoudende dranken ter wereld;
- Wetenschappelijk onderzoek;
- Gedragsveranderingprojecten;
- Specifieke projecten gericht op alcohol en jeugd alsmede alcohol en verkeer;
- Handhaving wettelijke voorschriften.

b) *Milieu en verpakking*

Ook dit beleidsterrein valt onmiskenbaar onder de noemer “algemeen belang”. Sinds jaar en dag ondersteunen het PD en haar rechtsvoorgangers, zij het met eigen accenten, het verpakkingsbeleid van het Ministerie van VROM. Het PD is medeondertekenaar en clustercoördinator van diverse verpakkingsconvenanten en de Verpakkingsverordening is de basis voor o.a. het statiegeldbeleid voor bier, frisdranken en waters. Daarnaast wordt via het PD de

glasbak – en sinds kort de kleine PET-flesjes bak – actief ondersteund. Ook hier geldt dat zonder de publiekrechtelijke verplichtingen het milieubeleid niet zou werken, omdat dan immers free riders niet mee (hoeven) doen.

c) Sociaal beleid

De rechtsvoorgangers van het Productschap Dranken hebben altijd groot belang gehecht aan een duidelijke herkenbaarheid van het schap bij de werknemers en hun organisaties. Het PD heeft deze traditie welbewust overgenomen. Daarom zijn de sociale aangelegenheden een van de hoekstenen van het productschapbeleid. Overigens zijn de werkgevers(organisaties) veelal net zo positief over dit beleidsterrein als de werknemers(organisaties), aangezien er ook voor hen veel te winnen is bij een goed sociaal beleid. Dit beleidsterrein valt echter toch onder de noemer “algemeen belang”, aangezien de samenleving de winnaar bij uitstek is bij een goed sociaal beleid, waarbij arbeidsongeschiktheid wordt voorkomen, arbeidsplaatsen aantrekkelijker worden gemaakt, de arbeidsmarkt wordt gestimuleerd en de arbeidsomstandigheden worden geoptimaliseerd. Free riders zijn ook te vinden op het gebied van het ontduiken van sociaal beleid. Vandaar dat een solide inbreng van de kant van het productschap gewenst is. In de CAO blijken hierover geen goede afspraken te kunnen worden gemaakt omdat het CAO-landschap in de onder het schap vallende sectoren verbrokkeld is. Binnen het schap kan er wel voldoende aan sociaal beleid worden gedaan.

d) Scholing en vakopleiding

De rechtsvoorgangers van het Productschap Dranken hebben een lange traditie van stimulering van scholing in de onder het schap vallende sectoren. Voor de slijtersector is dit zelfs een hoofdactiviteit. In het verleden zijn tal van brancheopleidingen ontwikkeld en ook nu nog lopen er specifieke scholingstrajecten (o.a. in de frisdrankenindustrie). De slijtersector bereidt thans een grootscheepse vernieuwing van het scholingsmateriaal voor. Het gaat hier om een activiteit van gemeenschappelijk belang, die niet van de grond zou komen als het PD niet zou meefinancieren, zodat alle bedrijven daarvoor een deeltje van de rekening betalen.

e) Kwaliteit en voedselveiligheid

Een hoge kwaliteit van de onder het schap ressorterende dranken en geleverde diensten is een belangrijke voorwaarde voor succes in binnen- en met name ook buitenland. Om die reden heeft het PD op dit terrein een aantal verordeningen uitgevaardigd, die met name betrekking hebben op de samenstelling, productiewijze en kwaliteit van bier, gedistilleerde dranken en vruchtenlimonades. Het gaat hier om activiteiten van deels gemeenschappelijk en deels algemeen belang. Zonder de verordeningen kan geen duidelijkheid aan de consument worden geboden. De publiekrechtelijke bevoegdheden zijn onmisbaar. Dat geldt ook voor het sectoraal doorvoeren van hygiënecodes, een voor heel Europa geldende verplichting.

f) Gebalanceerde calorie-intake

Een vrij nieuwe trend is de nationaal en internationaal opkomende constatering dat de voedingsmiddelenindustrie een bijdrage moet leveren aan beperking van het overgewicht. Het gaat hier bij uitstek om een zaak van algemeen belang. Het PD treedt hier voorsnog alleen stimulerend op door het probleem kwantitatief en kwalitatief in kaart te brengen en door privaot opgestelde gedragscodes ook aan niet-georganiseerde ondernemingen aan te bieden. Echter, op termijn moeten verdergaande acties door de bedrijfstak niet worden uitgesloten. Al deze activiteiten kunnen alleen maar aan niet-georganiseerde bedrijven worden aangeboden dan wel opgelegd via publiekrechtelijke middelen.

g) Marktinformatie bieden

Sinds het vervallen van de landsgrenzen tussen de EU-landen heeft het CBS geen goed zicht meer op statistische gegevens (consumptie, import/export e.d.) van de onder het PD vallende sectoren. Alleen het PD is vanwege haar bijzondere kennis van de markt nog in staat om met behulp van (verplicht in te vullen) statistiekformulieren een dekkend beeld van de Nederlandse markt te creëren. Hiervoor zijn de verordenende bevoegdheden van het schap onmisbaar. Het gaat hier om een gemeenschappelijk belang, dat echter in feite ook een algemeen belang is.

h) Voorlichting

Aan voorlichting zitten verschillende aspecten. Het PD geeft voorlichting aan de ingeschreven bedrijven en de daarin werkzame personen over een breed scala aan onderwerpen van nieuwe

wetgeving via overdracht van wetenschappelijke ontwikkelingen en kennis tot informatie over de gedragingen van de markt. Daarnaast geeft het schap informatie aan overheden en maatschappelijke organisaties maar ook aan individuele burgers en aan de pers. Het belang van die informatie gaat verder dan alleen een goed imago van de bedrijfstak. Het helpt overheden hun beleid te bepalen en het helpt burgers om verantwoorde keuzes te maken. Dat is in het belang van een ieder. Zo dient de voorlichtende taak een algemeen en een gemeenschappelijk sectorbelang. Zonder de publiekrechtelijke financiering op basis van de heffingsverordening is deze taak niet te vervullen.

j) Fiscale onderwerpen

Het PD informeert regering en parlement over anomalieën in de fiscale wetgeving en de consequenties daarvan in de praktijk. In het bijzonder gaat het om de accijns op alcoholhoudende dranken en de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken. Daarbij gaat het om vraagstukken als het niet uit de pas lopen van deze belastingen met de buurlanden, eenduidige uitleg van regelgeving met het oog op het handhaven van een aantrekkelijk investeringsklimaat in Nederland, concurrentievervalsing ten opzichte van minder of niet belaste dranken en specifieke problemen in de grensstreek. Het belang hiervan voor de sector is evident maar ook de nationale overheid doet zijn voordeel met deze informatie. Een kwestie van gemeenschappelijk en algemeen belang in één. Zonder de publiekrechtelijke basis kan het schap dit soort activiteiten niet ondernemen. De kosten van onderzoeken en studies en van het maken van overtuigende rapporten kunnen vaak door private partijen niet alleen gedragen worden.

Taakuitvoering

Allereerst moet naar onze opvatting de vraag beantwoord worden welke taken dienen te worden opgepakt door de schappen. Van oudsher huldigen het PD en haar rechtsvoorgangers de opvatting dat schappen geen taken op zich zouden moeten nemen, die al door private organisaties verricht worden. Om die reden heeft het PD slechts een secretariaat van 10,9 fte en een totale begroting van € 2 miljoen, terwijl zij toch sectoren vertegenwoordigt met een bijdrage aan het BNP van € 6 miljard.

Elk van de taken van de schappen zou moeten worden beoordeeld op het criterium of die taak ook succesvol kan worden verricht door private organisaties. Is dat het geval, dan dient het schap die taak niet op zich te nemen. Zo opereren het Productschap Dranken en haar rechtsvoorgangers al van aanvang af en met succes. Bij elke taak die vervolgens aan het productschap wordt opgelegd door de private organisaties, wordt vervolgens gezien of deze voldoet aan de wettelijke criteria van algemeen belang of gemeenschappelijk belang.

Het Productschap Dranken is een groot voorstander van uitbesteding van taken, zodat het schap zelf klein en wendbaar blijft. Anders dan andere schappen beschikt het PD niet over grote onderzoeksafdelingen of communicatieafdelingen. Hetzelfde geldt voor interne accountantsdiensten en andere stafafdelingen. Dat soort kennis en ervaring is naar de mening van het PD gemakkelijk in te kopen, waarbij marktwerking waarschijnlijk een beter en goedkoper resultaat oplevert.

Wat betreft de controle op de bestede middelen, meent het PD dat deze veel efficiënter moet worden. Enerzijds is de langdurige weg van goedkeuring via SER en soms het ministerie van EZ of LNV niet doelmatig. Anderzijds mag van de schappen worden verwacht dat ze naast een rechtmatigheidstoets ook de doelmatigheid laten meten (zijn de gestelde doelen bereikt) en een efficiëncymeting (zijn de doelen op de meest efficiënte wijze gerealiseerd; is de organisatie van het schap efficiënt genoeg). Een dergelijk oordeel kan onderdeel uitmaken van de jaarrekening en door een externe accountant in kaart worden gebracht. Desgewenst kan ook de Algemene Rekenkamer hiernaar periodiek onderzoek doen.

Financiën

Eerste en belangrijkste uitgangspunt voor de financiële huishouding van de schappen is dat die inzichtelijk is voor de bedrijven, die onder een schap ressorteren, en voor de werknemers die daarin werkzaam zijn. Dat is nu zeker niet het geval. De systematiek van de Verordening Financiën Bedrijfslichamen is ondanks de recente modernisering voor ondernemers – en vermoedelijk ook voor de werknemers – volstrekt onbegrijpelijk. Wij bevelen dan ook aan dat begroting en jaarrekening worden ingericht volgens internationaal erkende bedrijfsmatige normen, die in Nederland hun vertaling hebben gevonden in algemeen aanvaarde voorschriften van de Raad voor de Jaarverslaglegging. Ook heffingsverordeningen dienen gemakkelijk leesbaar te zijn. Lukt dat onvoldoende, dan zou het

schap in kwestie een populaire samenvatting moeten maken, die bij elke heffingsnota wordt gevoegd (vergelijkbaar met de bijsluiter bij de waterschapsheffing). Tot slot moeten dubbele heffingen worden voorkomen, omdat die – terecht - op onbegrip van de ondernemers in kwestie stuiten.

Het Productschap Dranken kent voor elk van haar vier sectoren één algemene heffingsverordening en daarnaast voor de sector “gedistilleerd” nog twee bestemmingsheffingverordeningen (voor wetenschappelijk onderzoek en voor het gedistilleerd informatiecentrum). Voor de commissies frisdranken en waters en slijters geldt dat de algemene heffing wordt beperkt indien ondernemingen zijn aangesloten bij een – door de SER erkende – brancheorganisatie die specifiek in de sector actief is. Dit wordt de zogeheten Schilthuisaftrek genoemd. Die is gebaseerd op het argument van het voormalig kamerlid Schilthuis, dat ondernemingen die ook privaatrechtelijk zijn georganiseerd, langs die weg al het nodige bijdragen voor het gemeenschappelijk belang van de sector en daarom ten opzichte van niet-georganiseerden financieel dienen te worden gecompenseerd. Deze malusregeling voor free riders is thans weer modern en kan volgens het PD worden gehandhaafd.

Opvallend is dat de SER de goedkeuring van de heffingsverordeningen in het algemeen weet te realiseren voordat het jaar waarop de verordeningen betrekking hebben, is begonnen maar dat dit doorgaans niet lukt bij de goedkeuring van de begrotingen. Die goedkeuring komt vaak pas in april of mei af. De conclusie moet zijn dat de SER hetzij haar organisatie anders moet inrichten om de goedkeuringen in het vervolg wel tijdig te verlenen hetzij de wettelijk geregelde toestemming dient te verlenen om vooruitlopend op de goedkeuring uitgaven te verrichten.

Medebewind

Speelt niet bij het Productschap Dranken

6. Uitdagingen voor de toekomst

In het voorafgaande zijn reeds diverse voorstellen tot modernisering genoemd. Daaraan zal hier nog een aantal worden toegevoegd. Het totale overzicht van voorstellen luidt als volgt.

Modernisering PBO-structuur

- Alleen taken oppakken indien de private organisaties daar expliciet om vragen;
- Definiëring van het begrip “algemeen belang”;
- Kadercode goed bestuur invoeren;
- Bedrijfsvoering zoveel mogelijk privatiseren; alleen klein secretariaat voor kerntaken; geen onderzoeksafdelingen, geen interne accountantsdiensten of andere stafafdelingen;
- Inrichting begroting en jaarrekening volgens algemeen aanvaarde normen Raad voor de Jaarverslaglegging;
- Indien gewenst bijsluiter bij elke heffingsnota met populaire samenvatting beleid en heffingsverordening;
- Mogelijkheden samenwerkingsverbanden product- en/of bedrijven verder onderzoeken;
- Bottom-up structuur met commissies als drijvende kracht en bestuur schap als “Raad van Commissarissen” pbo-breed uitrollen.

Modernisering toezicht op PBO

- Goedkeuring heffingsverordeningen tegelijk met begroting en beide vóór 1 januari;
- Financiële verordeningen voor meerdere jaren tegelijk goedkeuren (ceteris paribus);
- Goedkeuring jaarrekeningen binnen twee maanden na indiening bij SER;
- Goedkeuring niet-financiële verordeningen binnen twee maanden na indiening;
- Doelmatigheid en efficiency beleid en bedrijfsvoering schappen jaarlijks controleren; parameters worden extern vastgesteld;
- Opheffing dubbele goedkeuring door SER enerzijds en EZ/LNV anderzijds;
- Verlichting administratieve lastendruk SER op schappen door substantiële vermindering van het aantal circulaires, notities, onderzoeken van de SER aangaande de PBO;
- Mogelijkheid tot onderzoek door accountant en/of Algemene Rekenkamer rechtmatigheid en doelmatigheid handelen schappen.

Modernisering Wet Bedrijfsorganisatie

- Spreekrecht geven in besturen van schappen aan ongeorganiseerde ondernemers en werknemers, die onder het schap vallen;
- Effectievere handhaving en sancties op niet-naleven verordeningen: invoering last onder dwangsom;
- Bestuur moet ook buiten vergaderingen besluiten kunnen nemen, mits tijdig via digitale en andere communicatiekanalen bekend gemaakt;
- Schappen BTW-plichtig maken.

Actieplan werknemersbelangen

Een kritiekpunt van de zijde van de werknemersorganisaties op de PBO is dat zo weinig herkenbaar is voor de vakbeweging hoe de belangen van haar achterban door het schap worden gerealiseerd. In het verleden heeft in verband hiermee het voormalige Bedrijfschap Frisdranken en Waters jaarlijks een actieplan werknemersbelangen uitgebracht. Hierin werd enerzijds aangegeven welke reguliere activiteiten van het schap in het bijzonder voor de werknemers van belang waren en anderzijds welke extra activiteiten voor dat jaar – al dan niet op nadrukkelijk verzoek van de vakbeweging – voor de werknemers zouden worden ondernomen. Voorgesteld wordt om een dergelijk plan jaarlijks voor alle schappen vast te stellen. Vooruitlopend daarop zal het Productschap Dranken vanaf 2006 jaarlijks een dergelijk plan vaststellen en in het beleidsplan opnemen.

7. De horizon voorbij

Het Productschap Dranken heeft een- en andermaal laten weten dat het een voorstander is van een, voor de bedrijfstak herkenbare, modernere publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. Een aantal voorstellen daartoe is in het vorige hoofdstuk opgesomd. Voorbij de toekomstige structuur staat echter meer samenwerking tussen de schappen en wel om de volgende redenen:

- Overlap in taken en heffingen opheffen;
- Lagere kosten door efficiëntere bedrijfsvoering;
- Meer expertise mogelijk en dus betere behartiging van de belangen van de bedrijven.

Het PD meent dat er de komende jaren veel zal veranderen in de organisatiestructuur van de schappen. Het wegvallen van medebewindstaken van Europees beleid, het samenvoegen van geldstromen door overheidsbeleid en het terecht verdwijnen van dubbele heffingen zijn voorbeelden, die tot 2010 majeure wijzigingen met zich mee zullen brengen. Nu nog zijn dranken bij tenminste drie verschillende schappen ondergebracht. Eén groot drankenschap is een eerste stap op weg naar meer samenwerking.

Daarnaast kan de werkwijze van de schappen worden geprofessionaliseerd door de ondersteunende taken van –in beginsel alle - schappen onder te brengen in één facilitair bedrijf, ervan uitgaande dat de kosten daarvan substantieel lager zullen uitvallen dan de huidige situatie. Zo worden besturen en secretariaten van schappen verlost van taken die niet tot de core-business behoren. Hier valt een wereld aan efficiency te winnen.

8. Bijlagen

1. Verantwoording werkwijze, input dragende organisaties en rapportage draagvlakonderzoek;
2. Beschrijving netwerk.

+++++++

Werkwijze PD bij uitwerken toekomstverkenning

1. DB stelt concept op.
2. AB PD stelt concept-tekst vast.
3. Tekst verzonden voor commentaar aan dragende organisaties van werkgevers en werknemers. Tegelijkertijd oproep via website om commentaar van andere belanghebbenden. Tegelijkertijd nieuwsbrief met samenvatting aan ingeschreven bedrijven met oproep om commentaar (2 x herhaald).
4. Binnengekomen commentaren verwerkt in concept-tekst.
5. Draagvlakonderzoek via bureau Berenschot uitgevoerd bij de ingeschreven bedrijven: schriftelijke enquêtes, diepte-interviews en paneldiscussies.
6. Resultaten draagvlakonderzoek verwerkt in tekst toekomstverkenning.
7. Definitieve tekst vastgesteld door (algemeen) bestuur.
8. Eindrapport met bijlagen verzonden aan SER.

Commentaren dragende organisaties

Commentaren zijn ontvangen van de volgende organisaties:

- a. Vereniging Nederlandse Frisdrankenindustrie
- b. Vereniging Nederlandse Groothandel in Dranken en Horecabenoedigheden
- c. Associatie Water Coolers Nederland
- d. Nederlandse Vereniging van Siropenfabrikanten
- e. Sociteyt der Brouwers
- f. Vereniging van Nederlandse Importeurs en Producenten van Gedistilleerde Dranken
- g. Raad Nederlandse Detailhandel
- h. FNV Bondgenoten, mede namens CNV en MHP
- i. De Unie

Deze commentaren zijn achter deze bijlage gevoegd. Voorzover mogelijk, relevant en feitelijk juist zijn de commentaren verwerkt in de toekomstverkenning.

Draagvlakonderzoek

Het eindrapport van het draagvlakonderzoek onder de bij het schap ingeschreven ondernemingen (georganiseerd en niet-georganiseerd) is achter deze bijlage gevoegd.

Beschrijving netwerk Productschap Dranken

Snapshot van het schap

Het Productschap Dranken is een samenvoeging van de vroegere vier afzonderlijke schappen bier, fris&waters, gedistilleerd en slijters. Vanaf 1 juli 2002 functioneert het schap als één geheel maar met duidelijk herkenbare commissies voor deze vier sectoren. Het schap heeft een uiterst platte organisatie en structuur, waarbij activiteiten van onderop (dus dicht bij de ondernemingen en werknemers, waarvoor men actief is) worden opgezet. Het productschapsbestuur fungeert vervolgens als een soort Raad van Commissarissen, waar de plannen, die in de commissies zijn bedacht, nog eens goed tegen het licht worden gehouden. Zie voor meer informatie de website www.productschapdranken.nl.

Beschrijving netwerk

Het netwerk van het Productschap Dranken bestaat uit de volgende onderdelen:

1. De dragende werknemersorganisaties, zijnde FNV-bondgenoten, CNV-bedrijvenbond, CNV-dienstenbond en de Unie.
2. De dragende werkgeversorganisaties, zijnde de brancheorganisaties voor de bier-, gedistilleerd, frisdranken-, waters- en siroopenindustrie, de brancheorganisaties voor de groothandel in dranken, de import van gedistilleerd en de in aanmerking komende organisatie voor de detailhandel in alcoholhoudende dranken.
3. De onder het schap vallende ondernemingen en de daarin werkzame werknemers.
4. De bij het schap betrokken ministeries van EZ, LNV, SoZaWe, VROM en VWS, die via een ministerieel vertegenwoordiger in het schap aanwezig zijn.
5. Het samenwerkingsverband van productschappen, zowel op voorzitters- als op secretarissenniveau.
6. De Sociaal-Economische Raad als hoedster van de PBO.
7. De contacten met andere branches en hun organisaties waaronder in het bijzonder de afnemers (supermarkten, horeca en andere verkoopkanalen zoals benzinstations) en de toeleveranciers.
8. De relaties met NGO's, pers en politiek.

Voor de wijze waarop en de mate waarin de diverse partijen in het netwerk met elkaar contact hebben, zij verwezen naar de jaarverslagen van het productschap en naar de website.

+++++