

Ontwikkelingen in de markt en de produktschappen

De functies en baten van produktschappen hangen af van kenmerken van het produkt en de markt. Wat een pbo doet, wordt dus door marktontwikkelingen bepaald. Voor de toekomst betekent dit dat produktschappen niet zo snel zullen verdwijnen als zij er in slagen hun activiteiten aan de ontwikkeling van de markt aan te passen.

Voorwaarden voor organisatie

Het startpunt voor iedere collectieve sector-activiteit is dat er in de betreffende sector bedreigingen van, of mogelijkheden voor, ondernemingen bestaan die men als groep efficiënter en/of effectiever aankan dan individueel. Wil een dergelijke activiteit uitvoerbaar zijn, dan zullen de produkten van de betrokken ondernemingen in de beleving van de consument gelijksoortig moeten zijn, althans voor wat betreft de eigenschappen, waarop het gemeenschappelijk beleid zich richt. Zo wordt consumptiemelk, die in de markt onder verschillende merken wordt aangeboden, door consumenten in hoge mate als een gelijksoortig produkt beleefd en wordt de afzet ervan ondersteund door collectieve reclame van het Nederlands Zuivelbureau. Daarentegen is bier door het merkenbeleid van ondernemingen zodanig gedifferentieerd, dat het maken van collectieve reclame door het produktschap voor Bier geen zin heeft. In dit verband is het interessant om op te merken, dat kort na de tweede wereldoorlog wel collectieve reclame voor bier werd gemaakt: "Het bier is weer best". Ook zullen ondernemingen met soortgelijke produkten geen behoefte hebben aan collectieve ondersteuning van hun marktbeleid, indien zij volstrekt gescheiden markten bedienen.

De voorgaande criteria maken aanemelijk waarom produktschappen vooral tot stand zijn gekomen voor landbouwprodukten en voedingsmiddelen. In deze sectoren opereerden immers ten tijde van de oprichting talrijke bedrijven met overeenkomstige produkten en met gemeenschappelijke markten, die baat hadden bij samenwerking.

Echter, ook als aan de voorafgaande criteria is voldaan, is het nog niet zeker dat ondernemingen bereid zijn om bij te dragen aan collectieve activiteiten. Zo kan een grote veiling het probleem van een mogelijk negatieve consumentenbeleving van Nederlandse tuinbouwprodukten in het buitenland trachten op te lossen door het voeren van een eigen merk in plaats van deel te nemen aan collectieve promotie en produktontwikkeling. Ook zullen collectieve acties voor de oplossing van generieke problemen eerder van de grond komen indien het ondernemingsresultaat meer afhangt van het betreffende produkt.

De aard van collectieve sector-activiteiten

De aard van collectieve activiteiten door een sector kan variëren in breedte, het aantal onderwerpen waar men zich mee bezig houdt, en in diepte, de indringendheid waarmee men op die onderwerpen ingaat.

Onderwerpen waarop collectieve acties zich kunnen richten zijn met name: belangenbehartiging gericht op overheid en samenleving, het imago van de sector en haar maatschappelijke verantwoordelijkheid (zoals milieu), de commerciële ondersteuning van ondernemingen, verbetering van produktiemethoden, logistieke- en verpakkingsvraagstukken, respectievelijk de kwaliteitsborging met betrekking tot de produkten van de sector.

De indringendheid waarmee men met deze onderwerpen bezig is neemt toe in de volgorde:

- onderzoek ten behoeve van de sector;
- overleg tussen de leden van de sector over het te voeren beleid (platform-functie);

- concrete adviezen aan ondernemingen in de sector;
- ondersteuning van ondernemingen zoals ten aanzien van innovatie;
- beleid voeren op aspecten van het ondernemingsbeleid, zoals promotie en produktonderzoek.

Welke activiteiten collectief worden aangepakt wordt in eerste aanleg bepaald door de formele opdracht aan het betreffende sector-organen, zoals een produktschap. De concrete uitwerking van deze opdracht is sterk afhankelijk van de beschikbare budgetten, respectievelijk van de deskundigheid, creativiteit en communicatieve vaardigheid van sectororganen.

De wettelijke basis van de produktschappen biedt mogelijkheden voor een breed palet van activiteiten ten behoeve van de sector, maar beperkt de diepgang waarmee men zich met deze onderwerpen kan bezig houden. Produktschappen staan niet in de markt als commerciële beslissers maar zijn met name faciliterend en bevorderen zelfregulering in hun sector. Zij hebben geen bevoegdheden over prijzen, geproduceerde hoeveelheden noch over investeringen in de sector, een onderwerp dat in de jaren zeventig de gemoederen bezig hield. Zelfs waar produktschappen traditioneel zeer actief zijn, zoals bij collectieve promotie, is het uitvoerend beleid vaak op afstand geplaatst door dit in handen van stichtingen te leggen, zoals het Nederlands Zuivelbureau en het Bloemenbureau Holland.

Produktschappen hebben hun collectieve activiteiten reeds vanaf het begin aangepast aan de aard van de sector en aan de activiteiten van bestaande sectororganen. Zo heeft het Produktschap voor Siergewassen belangrijke bedragen voor collectieve promotie, terwijl dit voor groenten en fruit grotendeels door het privaatrechtelijk georganiseerde Centraal Bureau van de Tuinbouwveilingen en slechts in bescheiden mate door het Produktschap voor Groenten en Fruit geschiedt. De activiteiten van de produktschappen voor Bier en voor Margarine, Vetten en Oliën zijn bescheiden in vergelijking met die van andere produktschappen, zoals dat voor Vee en Vlees. Het Produktschap voor Zuivel opereert in een sector met een zware Brusselse marktordering en vervult belangrijke taken in medebewind, dit in tegenstelling tot het produktschap voor Siergewassen,

dat taken vervult voor ondernemingen die in een vrije markt opereren.

Collectieve-sectoractiviteiten kunnen op privaatrechtelijke dan wel publiekrechtelijke grondslag worden georganiseerd. Relevante aspecten van een publiekrechtelijke ten opzichte van een privaatrechtelijke vormgeving van collectieve samenwerking zijn, in het kader van onze vraagstelling::

- de besluitvorming komt in publiekrechtelijke organen tot stand door overleg tussen alle belanghebbenden uit de sector/bedrijfskolom en is – zeker op hoofdlijnen – onderworpen aan de controle van de overheid, met als gevolg meer neiging tot compromissen dan in samenwerkingsverbanden op privaatrechtelijke grondslag;
- het beleid van een publiekrechtelijk sectororgaan is in principe gericht op alle ondernemingen van de sector, hetgeen randvoorwaarden stelt aan de activiteiten ter ondersteuning van specifieke activiteiten en ondernemingen in de sector;
- de publiekrechtelijke vormgeving van de collectieve samenwerking houdt in dat alle ondernemingen van de betreffende sector meedoen en dat hierdoor het 'free rider'-probleem wordt vermeden;
- een pluspunt van de publiekrechtelijke status van produktschappen is ook de stabiliteit en continuïteit van collectieve activiteiten. Dit voordeel komt vooral tot zijn recht in het verzamelen van basisgegevens over de sector, het monitoren van de sector en het bijdragen aan de ontwikkeling van een lange-termijnstrategie voor de sector;
- een belangrijke karakteristiek van produktschappen is dat zij de hele keten van producent, industrie en handel vertegenwoordigen. Deze karakteristiek lijkt op publiekrechtelijke grondslag gemakkelijker te realiseren, zeker als de bedrijfskolom veel schakels kent.

Marktontwikkelingen en collectieve samenwerking

Of het aantal collectief aan te pakken vraagstukken in de Nederlandse landbouw en agribusiness groeit dan wel afneemt, vloeit voort uit de ontwikkeling van de markt. In dit kader lijken de volgende ontwikkelingen van betekenis.

De grote nadruk op *produktkwaliteit, marktsegmentatie en produktdifferentiatie*

rentiatie vermindert de homogeniteit van produkten. Het marketingbeleid van ondernemingen richt zich meer op eigen merken en specifieke produkt-markt combinaties en minder op het generieke produkt. Dit leidt tot minder behoefte aan collectieve activiteiten. Het zij overigens benadrukt dat ondanks deze ontwikkeling een belangrijk gedeelte van de Nederlandse landbouwprodukten in exportmarkten ook in de komende jaren als 'Hollandse' produkten (kaas, tomaten...) zal worden gepercipieerd en dat hiervoor collectieve activiteiten, zoals promotie voor het imago van produkt en sector, nodig blijven.

Toenemende *ondernemingsconcentratie en -internationalisatie* leiden tot ondernemingen die meer geneigd zijn tot specifieke eigen oplossingen voor hun produkten en/of niet geïnteresseerd zijn in Nederlandse oplossingen van collectieve problemen. Dit leidt tot minder behoefte aan en bereidheid tot collectieve activiteiten op nationaal niveau.

De *terugtrekkende overheid* (minder subsidies en marktinterventie) vermindert de behoefte aan collectieve representatie tegenover de overheid. Wel bestaat in diverse sectoren een groeiende behoefte aan internationale collectieve representatie, zoals tegenover de Europese Commissie.

De tegenwoordige *dynamiek in markten* vergroot de behoefte van ondernemingen aan een baken in de sector. Een sectororgaan zoals een produktschap is in principe hiervoor geschikt.

De groeiende *maatschappelijke verantwoordelijkheid van de onderneming* ten opzichte van de samenleving zal de behoefte aan collectieve activiteiten stimuleren. Veel van de vraagstukken in dit kader, zoals de milieuvriendelijkheid van produkt en produktiemethode (zoals diervriendelijkheid) en de gezondheidsaspecten van produkten, raken de totale sector.

Ook de groeiende betekenis van de *ketenbenadering* in de landbouw, waarin het beleid ten aanzien van een of meer functies, zoals logistiek of kwaliteitszorg, door de keten van producent tot finale consument wordt geïntegreerd, leidt tot behoefte aan nieuwe diensten op sector-niveau.

De hevige *concurrentie* vergroot de behoefte aan innovatie, waaraan een sectororgaan door onderzoek en financiële ondersteuning een bijdrage kan leveren.

Toekomst van produktschappen

De voorgaande evaluatie suggereert, dat voor een aantal 'klassieke' taken van produktschappen, zoals collectieve promotie en representatie tegenover de nationale overheid, de behoefte aan collectieve activiteiten relatief afneemt – echter stellig niet verdwijnt –, maar dat anderzijds 'nieuwe' collectieve taken, zoals op het gebied van milieu- en ketenvraagstukken, in betekenis toenemen. Wel ontstaan op deze gebieden nieuwe vormen van collectieve samenwerking, zoals het verpakkingsconvenant, respectievelijk de stichting Milieu Project Sierteelt (MPS) en de stichting Milieubewuste Teelt (MBT) in de voedingstuinbouw. Ten aanzien van ketenvraagstukken kan worden gewezen op het Agrarisch Keten Kenniscentrum, dat nationaal een rol vervult in het agrarisch ketenonderzoek. Produktschappen zijn, naast hun eigen activiteiten op deze terreinen, betrokken bij het beleid van diverse nieuwe sector-gerichte instituten.

Op grond van de voorgaande analyses menen wij dat produktschappen, mede in het licht van beschikbare ervaring en expertise, ook in de toekomst een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan zowel klassieke als nieuwe vraagstukken van hun sector. Voorwaarde hiertoe is wel dat hun benadering van de ondernemingen in de sector klantgericht is en dat hun beleid flexibel inspeelt op dat van andere sectororganen. Produktschappen zullen dan ook in toenemende mate hun collectieve taken inhoud geven in samenwerking met andere organisaties, in 'public-private partnership'.

Bij een dergelijk beleid past een efficiënte bedrijfsvoering. Clusteren van produktschappen en het samenvoegen van secretariaten zijn mogelijkheden in dit verband.

Ten slotte zij opgemerkt dat voor het succesvol functioneren van produktschappen een duidelijke visie van het bedrijfsleven op deze publiekrechtelijke bedrijfslichamen wenselijk is.

M.T.G. Meulenberg

De auteur is hoogleraar Marktkunde en Marktonderzoek aan de Landbouwuniversiteit Wageningen.