

9 De besturing van grote landbouwcoöperaties

Enkele uitgangspunten, knelpunten en ontwikkelingen

J. M. Vrij en A. A. Kampfraath

Ontstaan en ontwikkeling van landbouwcoöperaties

Landbouwcoöperaties zijn voor het eerst ontstaan in Duitsland in de tweede helft van de 19e eeuw (Van Dooren, 1978). De eerste Nederlandse landbouwcoöperatie werd in 1877 opgericht (Van Stuijvenberg, 1977): de aankoopvereniging 'Welbegrepen Eigenbelang' te Aardenburg, in Zeeuws Vlaanderen. Deze aankoopvereniging werd in 1886 gevolgd door de eerste verwerkingscoöperatie, namelijk een coöperatieve zuivelfabriek. In 1887 volgde de eerste tuinbouwveiling en in 1896 de eerste coöperatieve kredietvereniging (Minderhoud, 1949). Elk van deze coöperaties werd door een groot aantal andere gevolgd. Daarnaast ontstonden aan het eind van de 19e of in het begin van de 20e eeuw onder andere coöperatieve aardappelmeelfabrieken, suikerfabrieken, strokartonfabrieken, fruitveilingen en bloemenveilingen. In het vervolg zal de term landbouwcoöperatie ook gebruikt worden in die gevallen waarin coöperaties bedoeld worden die ten behoeve van tuinders werken - met name veilingen. De coöperatieve ondernemingsvorm werd bovendien gebruikt voor onder andere grasdrogerijen, werktuigencombinaties, boekhoudverenigingen en verzekeringsmaatschappijen (de zogenaamde onderlingen) (Minderhoud, 1949 en jaarverslag NCR, 1980).

In het verleden werd de oorzaak voor het ontstaan van landbouwcoöperaties in Nederland vooral gezocht in de landbouwcrisis die aan het eind van de 19e eeuw optrad en de slechte situatie waarin de boeren verkeerden (Minderhoud, 1949, Van Stuijvenberg, 1977). Van Stuijvenberg maakt echter aannemelijk dat andere factoren een belangrijker rol hebben gespeeld. Hij veronderstelt zelfs dat kapitaalgebrek onder de boeren het totstandkomen van coöperaties heeft geremd.

Dr. ir. J. M. Vrij en prof. drs. A. A. Kampfraath, vakgroep Industriële bedrijfskunde, Landbouwhogeschool

Een belangrijke ontstaansgrond was volgens Van Stuijvenberg wèl het slechte functioneren van de markten waarmee de boeren te maken hadden. Zij hadden op allerlei gebieden te maken met monopolistische en monopsonistische elementen en zelfs met volledige inkoopkartels. (Er is sprake van een monopsonie als op een markt maar één vrager optreedt (Van Stuijvenberg, 1977, p. 16). Om aan deze afhankelijkheid een einde te maken grepen de boeren naar het middel van de coöperatie, waarmee een prijscorrigerende invloed kon worden uitgeoefend.

Een tweede belangrijke ontstaansgrond was volgens Van Stuijvenberg (1977) de wassende goederenstroom in de agrarische sector. Men werd zowel in de aan- als in de verkoop in toenemende mate afhankelijk van het buitenland. Steeds grotere hoeveelheden kunstmest en veevoeder moesten worden ingevoerd en steeds grotere hoeveelheden groenten, bloembollen, eieren, boter, kaas en vlees moesten worden uitgevoerd. Ook de in het binnenland af te zetten hoeveelheden produkten namen toe, als gevolg van een rationalisering en intensivering van de produktie. Het belang van de boeren bij goed functionerende markten en verwerkingsmogelijkheden nam daarom toe. Coöperaties konden hierbij een belangrijke rol spelen.

De derde belangrijke ontstaansgrond voor landbouwcoöperaties vormde volgens Van Stuijvenberg de toenemende bereidheid van de boeren tot coöperatie. De coöperatiedrempel kwam voortdurend lager te liggen; de psychische weerstanden die overwonnen moesten worden om te gaan coöpereren of lid te worden van een coöperatie werden steeds geringer. De bereidheid om in coöperatie samen te werken werd bevorderd door de landbouworganisaties, door de landbouwvoorlichtingsdienst, door centrale (overkoepelende) coöperatieve organisaties en tenslotte door het succes van de al bestaande coöperaties. Dikwijls traden geestelijken, onderwijzers, burgemeesters, notarissen of grootgrondbezitters op als bevorderaars van coöperatieve ideeën en namen zij het initiatief tot het oprichten van coöperaties (Van Stuijvenberg, 1977, p. 37; Ter Woorst, 1981).

Het aantal coöperaties kon door een en ander sterk toenemen. Op grond van mededelingen van Minderhoud (1949) kan het totaal aantal landbouwcoöperaties in Nederland in 1948 op meer dan drieduizend geschat worden. Volgens de Nationale Coöperatieve Raad voor Land- en Tuinbouw (NCR, 1978) bedroeg het aantal coöperatieve ondernemingen op 1 januari 1949 3.179, exclusief onderlinge verzekeringsmaatschappijen. Op 1 januari 1981 waren er in ons land 2.070 landbouwcoöperaties over (NCR, 1981).

Duidelijk is, dat er tussen 1949 en 1981 een sterke concentratie heeft plaatsgevonden onder de landbouwcoöperaties in Nederland. Deze concentratie trad in sterke mate op bij de aankoop-, verwerkings- en afzetcoöperaties. Tabel 1 geeft daarvan een illustratie. Tegelijkertijd werd het marktaandeel van de meeste coöperaties echter (verder) verhoogd. In veel gevallen nemen de coöperaties thans een zeer belangrijke positie in. Dit blijkt niet alleen uit de relatieve marktaandelen, maar onder andere ook uit het gegeven, dat de circa 365¹ agrarische aankoop-, verwerkings- en afzetcoöperaties in 1980 een gezamenlijke omzet behaalden van ca. f 26 miljard. Globaal komt 55-60% van de opbrengsten in de Nederlandse land- en tuinbouw via coöperaties tot stand (NCR, 1981).

Tabel 1 *Nederlandse landbouwcoöperaties in enkele sectoren per 1 januari 1949 en per 1 januari 1981*

(Bronnen: NCR, 1978 en NCR, 1981).

sector	aantal coöperaties		aandeel van de coöperaties in % van de nationale produktie aanvoer, afzet, etc. ¹		criterium
	1-1-1949	1-1-1981	1948	1980	
landbouw-krediet ²	1.322	978	37	± 42	aan spaarbanken toevertrouwde gelden aan land- en tuinbouw verstrekt bankkrediet
	.	.	. ³	± 90	
aan- en verkoop ⁴	1.160	±242	29	54	mengvoederomzet
zuivel ⁵	416	39	84	88	melkaanvoer
vee en vlees	8	2	17	± 27	geslachte varkens
suikerbieten	4	1	59	62,5	verwerkte suikerbieten

fabrieks- aardappelen	15	1	83	100	verwerkte fabrieks- aardappelen
groenten en fruit	169	49	.	± 84	in de handel gebrachte groenten
	.	.	.	± 82	in de handel gebracht fruit
bloemen en planten	18	14	.	± 90	in de handel gebrachte bloemen

Toelichting:

- 1 in sommige gevallen zijn deze cijfers benaderingen
- 2 betreft uitsluitend de gegevens van de Rabobankorganisatie
- 3 cijfers niet bekend
- 4 gegevens per 30 juni; betreft uitsluitend aan- en verkoopcoöperaties met een eigen bedrijf
- 5 betreft gegevens FNZ-coöperaties; 2% van de melkaanvoer vindt plaats bij de twee niet bij de FNZ aangesloten coöperaties (per 1-1-1981)

Enkele kenmerken

Er zijn in de loop der tijd een groot aantal verschillende definities geformuleerd voor het verschijnsel coöperatie. Overzichten daarvan worden onder andere gegeven door Roeloffs (1971) en Van Dooren (1978). Aan de hand van enkele definities willen wij hier de belangrijkste kenmerken van het begrip coöperaties bespreken. In de coöperatie-literatuur zijn in grote trekken twee denkrichtingen, of scholen, te onderscheiden, te weten de Duitse school en de Amerikaanse school. Vertegenwoordigers van de Duitse school (o.a. Draheim, 1952 en Henzler, 1957) leggen er in hun definitie de nadruk op, dat een coöperatie enerzijds bestaat uit een vereniging van personen en anderzijds uit een gemeenschappelijk bedrijf.

Draheim (1952): 'Genossenschaften sind Unternehmungen, der Träger als zwischenmenschlich verbunden Individuen freiwillig eine Personenvereinigung = Gruppe im sociologischen Sinne bilden und gleichzeitig als Wirtschaftssubjekte einen Gemeinschaftsbetrieb un-

terhalten, dessen Anteilkapital und dessen Verwaltungsorgane nur auf den nach Köpfen abstimmenden Mitgliedern beruhen und dessen massgebende Aufgabe darin besteht, bestimmte, unmittelbar aus den Mitgliederwirtschaften erwachsende Bedürfnisse möglichst vorteilhaft für diese zu befriedigen.' De definitie van Henzler (1957) is minder uitgebreid, maar heeft in feite dezelfde strekking: 'Die Genossenschaft is eine Personenvereinigung mit nicht geschlossener Mitgliederzahl, deren Zweck es ist, entsprechend dem ihr erteilen Grundauftrag die Eigenwirtschaften der Mitglieder mit geeigneten Mitteln und Massnahmen, namentlich mittels gemeinsam getragener Betriebswirtschaft zu fördern.' Volgens deze auteurs heeft de coöperatie dus een dualistisch karakter, een 'Doppelnatur', omdat er zowel sprake is van een vereniging van personen als van een gemeenschappelijk bedrijf.

Ook Abma (1962) gaat ervan uit, dat een coöperatie een dualistisch karakter heeft. Hij doelt hiermee niet alleen op het naast elkaar voorkomen van de twee elementen vereniging en bedrijf, maar ook op de spanningsverhouding die er tussen die twee bestaat. 'De vereniging vraagt om openheid, democratische procedures, en een hecht contact tussen leiding en leden; het bedrijf daarentegen noopt tot zakelijkheid en efficiency, aan welke eisen de besluitvorming op basis van een democratisch meerderheidsbeginsel veelal moeilijk kan voldoen. In een dergelijke besluitvorming kunnen bovendien allerlei overwegingen een rol spelen die weinig of niets met economische bedrijfsvoering te maken hebben.' (Abma, 1962, p. 9).

In de Amerikaanse school wordt er de nadruk op gelegd, dat de coöperatie een economische samenwerkingsvorm is. Het dualisme dat kenmerkend is voor de Duitse school komen wij hier niet tegen. De belangrijkste vertegenwoordiger van de Amerikaanse school in ons land is Ter Woorst (1966). Hij geeft aan dat in deze school de coöperatie gezien wordt als een vorm van onvolledige integratie tussen zelfstandige economische subjecten. In dit verband haalt hij Kaarlehto (1956) aan, die de coöperatieve organisatie omschrijft als 'non-independent firms . . . , firm that are subordinated to the needs of other economic units, firms without independent economic goal'. (Ter Woorst, 1966, p. 16).

Zelf komt Ter Woorst tot de volgende definitie (p. 64): 'Een coöperatie is die vorm van economische organisatie, waarbij overigens zelfstandig blijvende economische subjecten, welke elkaar niet als concurrenten ervaren, één of meer gelijkgerichte economische functies of gedeelten daarvan gezamenlijk blijvend uitvoeren, teneinde

het economisch resultaat van de betreffende economische subjecten te verbeteren.'

Ter Woorst ziet de coöperatie als een economisch verschijnsel, dat enerzijds zelfstandig opereert (naar de marktzijde, dus extern) en anderzijds volledig afhankelijk is naar de ledenzijde (intern). Ook hier is dus sprake van een zeker dualisme, hoewel van andere aard dan in de Duitse school, waar het betrekking had op het onderscheid vereniging en bedrijf.

Volgens Horring (1972) ligt het dualisme binnen de coöperatie in de mogelijke tegenstelling van belangen tussen coöperatieve onderneming enerzijds en leden anderzijds. Hij haalt in dit verband Eschenburg (1971) aan die het coöperatieve conflictmodel stelt tegenover het coöperatieve harmoniemodel. Volgens Eschenburg komt het veelvuldig voor dat bestuur en directie - bewust of onbewust - eigenbelang primair stellen, hetgeen zich niet zelden uit in een streven naar zo groot mogelijke omvang van de coöperatie. Aan dit streven, dat nadrukkelijk strijdig kan zijn met de belangen van de leden, kunnen verschillende motieven ten grondslag liggen, zoals: financiële overwegingen (hoger salaris bij grotere onderneming), prestige-overwegingen en het verlangen naar dynamiek en spectaculaire daden.

Het element van de gedeeltelijk afhankelijke en gedeeltelijk zelfstandige organisatie uit de economische zienswijze komt in versterkte mate voor in de zogenaamde agency-theorie, waarvan Roeloffs (1971, p. 38) een aanhanger is. In deze theorie wordt de coöperatie gezien als ware zij een gemeenschappelijke verkoopafdeling van een groep samenwerkende leden, via welke zij hun zaken doen. De agency is dus in hoge mate afhankelijk van de leden, zij is 'the working tool' in handen van de gezamenlijke leden. Mede op grond van fiscale overwegingen komt Roeloffs (p. 40) tot de volgende definitie: 'Een coöperatie is een - al dan niet als rechtspersoon geconstitueerd - beheersorgaan van een gemeenschappelijk bedrijf waarvan samenwerkende ondernemers zich bedienen tot uitvoering van gemeenschappelijke taken welke rechtstreeks verband houden met of ten voordele strekken van hun eigen ondernemingen.'

Van Dooren (1978) komt op grond van een onderzoek van een groot aantal definities tot de conclusie dat geen ervan algemeen geaccepteerd is. Wel formuleert hij een algemene conceptie, waarin een coöperatieve vereniging een associatie van leden (of ledenbedrijven) is, die zich vrijwillig verenigd hebben ter bereiking van een gezamenlijk economisch doel, en wel door middel van de oprichting van een democratisch gecontroleerde bedrijfsorganisatie, rechtvaardige bij-

dragen in het kapitaal door de leden, en rechtvaardige verdeling van de risico's en bedrijfsoverschotten van de gezamenlijke onderneming.

In deze algemene conceptie komen een aantal belangrijke kenmerken van coöperaties naar voren. We zullen ze hier bespreken en daarbij tevens laten zien wat nu de belangrijkste verschillen zijn tussen een coöperatie en een (naamloze) vennootschap (zie ook Van Dooren, 1978, p. 30-31).

Het belangrijkste kenmerk van de coöperatie is, dat zij een vereniging van leden vormt met een bepaald economisch doel. Het is daarbij van ondergeschikt belang of de leden worden aangeduid als leden, economische subjecten, ledenondernemingen of samenwerkende ondernemers. Wij zullen in het vervolg de termen leden en ledenondernemingen naast elkaar gebruiken. De coöperatie is ook het eigendom van de leden en haar functie is het verrichten van activiteiten ten behoeve van de leden. Het oprichten en lid worden van een coöperatie betekent in de meeste gevallen, dat een aantal activiteiten die voorheen op het eigen bedrijf van de leden werden uitgevoerd (of die werden uitgevoerd door particuliere ondernemers), nu gezamenlijk worden uitgevoerd met het oogmerk hiermee een economisch voordeel te behalen (Ter Woorst, 1966). Het zijn met name handels- en verwerkingsactiviteiten die door coöperaties ten behoeve van de leden worden uitgevoerd. Coöperaties worden daarom wel beschouwd als een verlengstuk van de bedrijven van de leden. De doelstellingen van een coöperatie hangen nauw samen met het vervullen van deze functie en kunnen niet zonder meer veranderd worden. De situatie bij een naamloze vennootschap ligt duidelijk anders. Er is geen sprake van leden, maar van aandeelhouders, die alleen een kapitaalsinbreng leveren. De vennootschap is niet primair gericht op het verlenen van diensten aan de aandeelhouders en haar doelstelling kan niet, zoals bij de coöperatie, omschreven worden als het verlenen van diensten aan de leden tegen een zo laag mogelijke prijs. De aandelen van een naamloze vennootschap zijn in principe vrij verhandelbaar; bij een coöperatie is het lidmaatschap beperkt tot potentiële belanghebbenden.

Een tweede belangrijk kenmerk van de coöperatie is, dat de financiering van het risicodragend vermogen in principe gedragen wordt door de leden. Van Dooren spreekt van 'rechtvaardige bijdragen in het kapitaal door de leden'.² Volgens Ter Woorst (1966), p. 103) is de rechtstreekse storting van bedrijfskapitaal door de leden in Ne-

derland steeds van ondergeschikte betekenis geweest, zowel omdat de leden niet in staat waren dit te doen alswel omdat ze er niet toe bereid waren. De financiering vond daarom in eerste instantie veelal plaats op basis van aansprakelijkheid van de leden,³ maar ook door de hantering van leverancierskrediet (bij afzet coöperaties verstrekt door leden). Bij sommige coöperaties werden echter aandelen uitgegeven teneinde daarop de financiering te baseren. Aan deze aandelen was (en is) soms een leveringsrecht en -plicht gekoppeld. De financiering van coöperaties vindt voorts in belangrijke mate plaats door het inhouden van bedragen op de uitbetaling aan de leden. Er is dus in feite sprake van leningen van individuele leden aan de coöperatie. Men spreekt van ledenleningen, ledenrekeningen of leden-schuldrekeningen. Tenslotte is de financiering van coöperaties gebaseerd op reserveringen ten laste van het overschot, waardoor een vermogen 'in de dode hand' ontstaat⁴ (Ter Woorst, 1966, p. 111). Het verschil tussen de financiering van de coöperatie en die van de naamloze vennootschap bestaat erin, dat de bijdrage van de aandeelhouder aan de financiering beperkt blijft tot de storting op het aandeel. Zijn aansprakelijkheid blijft daarenboven beperkt tot de nominale waarde van de aandelen die hij verworven heeft. Het is duidelijk dat de bijdrage van de leden van een coöperatie aan de financiering in veel gevallen verder gaat dan de bijdrage van aandeelhouders aan de financiering van een naamloze vennootschap.

Essentieel bij de doelstelling om gezamenlijk een aantal activiteiten uit te voeren, gezamenlijk de financiering te dragen ('voor gezamenlijke rekening en risico') en in een aantal gevallen onderworpen te zijn aan een leveringsplicht (Ter Woorst, 1966, p. 95) is de zeggenschap van de leden over de wijze waarop aan een en ander wordt vormgegeven. Van Dooren (1978) spreekt van 'een democratisch georganiseerde bedrijfsorganisatie'. Ongeacht de vraag of men aan elk lid één stem wil toekennen (zie de definitie van Draheim) of de stemmen volgens het proportionaliteitsbeginsel wil verdelen (Ter Woorst, 1966, p. 91) wordt als principe in coöperaties de zeggenschap van de leden gehanteerd. Het is duidelijk, dat deze zeggenschap van de leden een andere basis heeft dan die van aandeelhouders in een vennootschap. Bij de aandeelhouders is deze zeggenschap gebaseerd op hun kapitaalsinbreng en daaraan ook gerelateerd; bij de leden van de coöperatie is zij gebaseerd op het lidmaatschap en op het feit dat activiteiten ten behoeve van de leden worden verricht, die gedeeltelijk door hen worden gefinancierd en voor de resultaten waarvan zij geheel of gedeeltelijk aansprakelijk zijn. Belangrijk is, dat deze activi-

teiten rechtstreeks verband houden met de eigen bedrijfsuitoefening door de leden. Hierin is een belangrijk verschil gelegen tussen landbouwcoöperaties en bijvoorbeeld consumentencoöperaties. Met name de relatie tussen de activiteiten van de coöperatie en de bedrijfsuitoefening door de leden geeft aan de zeggenschap van de leden een extra dimensie.

Het bestuurlijke vraagstuk

Aan de zeggenschap van de leden in de coöperatieve vereniging wordt vorm gegeven in een drietal organen, te weten het bestuur, de ledenvergadering en het toezichthoudend orgaan. De wet draagt het beheer van de coöperatieve vereniging op aan het bestuur. Het bestuur wordt in de meeste gevallen gekozen door leden, hoewel er mogelijkheden bestaan om een gedeelte van het bestuur - mits minder dan de helft van het aantal bestuursleden - door anderen te laten kiezen. Het bestuur bestaat eveneens in de meeste gevallen uit leden van de coöperatieve vereniging. Omdat het lidmaatschap statutair veelal beperkt is tot die natuurlijke of rechtspersonen die een bedrijf uitoefenen dat past bij de coöperatie, betekent dit, dat het bestuur in de meeste gevallen bestaat uit praktizerende boeren. Professionele bestuurders worden in de besturen van landbouwcoöperaties relatief zelden aangetroffen.

Het bestuur kan zijn werkzaamheden voor een groter of kleiner deel delegeren aan een professionele directie, hetgeen in de praktijk ook meestal gebeurt. Deze professionele directie heeft in de coöperatieve vereniging zogenaamde afgeleide bevoegdheden: zij moet voor haar daden verantwoording afleggen aan het bestuur. De formele positie van de directie in een coöperatie wijkt in dit verband nogal af van de positie van de directie of raad van bestuur in een naamloze of besloten vennootschap, welke zelf het bestuur in de zin der wet vormt (Terlouw, 1978).

Een toezichthoudend orgaan wordt niet bij alle coöperaties aangetroffen. De mogelijkheid bestaat om toezicht op het beleid van het bestuur te laten uitoefenen door een daartoe ingestelde raad van commissarissen of raad van toezicht. Een dergelijk toezichthoudend orgaan wordt in de meeste gevallen door en uit de leden gekozen. Soms oefent het toezichthoudend orgaan slechts toezicht achteraf uit op de daden van het bestuur (namens de leden), in andere gevallen heeft het toezichthoudend orgaan ook de bevoegdheid om advies

zen uit te brengen aan het bestuur en/of om bestuursbesluiten vooraf (of achteraf) goed te keuren. Wanneer geen toezichthoudend orgaan in de vorm van een raad van commissarissen of raad van toezicht is ingesteld, moet op een andere wijze in het toezicht worden voorzien. In de praktijk blijkt het toezicht in deze gevallen te worden uitgeoefend door een financiële commissie, welke haar werkzaamheden beperkt tot het onderzoek van de jaarrekening, of wordt het uitgeoefend door het bestuur van een standsorganisatie, waarmee de coöperatie nauwe (historische) banden heeft (Terlouw, 1978 en Vrij, 1981).

De ledenvergadering - de wet spreekt van algemene vergadering - vormt de hoogste macht in de coöperatieve vereniging. In de praktijk zijn echter veel bevoegdheden gedelegeerd aan het bestuur en het toezichthoudend orgaan, welke over het gebruik daarvan verantwoording verschuldigd zijn aan de ledenvergadering. Wettelijk (en ook statutair) blijven echter steeds bevoegdheden voorbehouden aan de ledenvergadering. Tot de bevoegdheden van de ledenvergadering behoren in ieder geval het aanbrengen van wijzigingen in de statuten en het ontbinden of verlengen van de duur van de vereniging. Het bestuur moet binnen zes maanden na afloop van het boekjaar zijn jaarverslag uitbrengen aan de ledenvergadering en rekening en verantwoording afleggen over zijn in het afgelopen boekjaar gevoerd bestuur (artikel 42 Boek 2 BW).

Deze beschrijvingen van taak, bevoegdheden en samenstelling van bestuur, toezichthoudend orgaan en ledenvergadering geven een indruk van hun positie in de coöperatie. Men kan zich voorstellen dat de hier beschreven structuur in een eenvoudige dorpscoöperatie (zo zijn de meeste coöperaties begonnen) weinig problemen oproep. Veel coöperaties hebben echter een sterke groei doorgemaakt. Hiervan werd in het voorgaande reeds een indicatie gegeven. Dorpscoöperaties zijn veelal opgegaan in regionaal of zelfs landelijk werkende coöperaties, met jaaromzetten die enkele miljarden guldens kunnen belopen, een personeelsbestand dat van enkele honderden tot duizenden personeelsleden kan omvatten en met duizenden leden. De groei van vele landbouwcoöperaties is bovendien gepaard gegaan met, en ten dele versterkt door, een diversificatieproces. Naast de oorspronkelijke activiteiten voor de leden werden in veel gevallen nieuwe activiteiten ondernomen, direct ten behoeve van de leden of in het algemeen ter versterking van de bestaande ondernemingsactiviteiten. In een aantal gevallen was en is er ook sprake van het ontwikkelen van internationale activiteiten.

Met name voor afzet- en verwerkingscoöperaties bestaat er bovendien een toenemende behoefte aan een marktgerichte benadering, meer dan in het verleden het geval was (Meulenberg, 1979). Er zal een toenemende aandacht besteed moeten worden aan research, ontwikkeling en marketing. De kosten daarvan zullen volgens Meulenberg leiden tot een verdere samensmelting van de betrokken coöperaties. Hij verwacht dat de zakelijke activiteiten in toenemende mate door 'professionals' bestuurd zullen moeten worden. Kampfraath (1978) wijst op de toenemende rol van het personeel van de coöperatie bij de besturing, met name tot uiting komend in het functioneren van de ondernemingsraad. Wellicht zal bovendien in de toekomst rekening moeten worden gehouden met het opnemen van werknemersvertegenwoordigers in een orgaan van de coöperatie, dat vergelijkbaar kan worden geacht met de raad van commissarissen in een structuurvennootschap (bijvoorbeeld het toezichthoudend orgaan of het bestuur).

Gegeven de schaalvergroting van de meeste coöperaties, de toegenomen complexiteit, de gewenste aandacht voor een marktgerichte benadering en de toegenomen personeelsinspraak, doet zich nu de vraag voor hoe inhoud kan worden gegeven aan de zeggenschap van de leden. In andere woorden: hoe functioneert de hiervoor geschetste bestuursstructuur thans in de grote, complexe landbouwcoöperaties, en hoe kàn zij functioneren.

De vraag is aan de orde hoe een bestuur dat bestaat uit praktizerende boeren de geschetste grote en complexe ondernemingen kan besturen. Zowel de gedachtengang 'het bestuur bestuurt' als de klacht 'het bestuur heeft niets in te brengen' lijkt onbevredigend. Wanneer door het bestuur in toenemende mate taken aan de directie gedelegeerd worden is een bezinning op de bijdragen aan de besturing die voor het bestuur resteren een zinvolle zaak. Een vraagstuk als het onderhavige aan de orde stellen, wil niet zeggen dat daarmee een probleem wordt 'aangepraat' of opgeroepen. Integendeel, vragen als deze blijken op ruime schaal bij leden van coöperaties te leven.

Hierna zal vooral aandacht geschonken worden aan het functioneren van het bestuur. Beschreven wordt welke rollen de besturen van een aantal grote coöperaties in de praktijk blijken te vervullen. Vervolgens wordt een belangrijk aandachtsveld van de topleiding, namelijk de strategiebepaling (strategische besturing) aan de orde gesteld. De mate waarin aandacht wordt geschonken aan de strategische besturing en de wijze waarop dat gebeurt bieden aanknopingspunten

voor het functioneren van het bestuur. Tenslotte zal aandacht geschonken worden aan enkele gewenste en te verwachten ontwikkelingen op het gebied van het functioneren van de topstructuur van grote landbouwcoöperaties.

De rol van het bestuur

Mede naar aanleiding van de eerder genoemde vraag naar de feitelijke rol van het bestuur in grote coöperaties werd het functioneren van het bestuur in een veertiental grote landbouwcoöperaties uit verschillende sectoren - zuivel, aan- en verkoop, vee en vlees, suiker, aardappelmeel, veilingen - nader onderzocht. Over theoretische achtergronden, opzet en resultaten van het onderzoek wordt gerapporteerd door Vrij (1981).

Aan Marx (1968) en Gitmans (1976) werden een drietal criteria ontleend voor het onderscheid van verschillende rolopvattingen van besturen, te weten de mate waarin door het bestuur besluiten worden genomen, de mate waarin het bestuur betrokken is bij besluitvoorbereidende (of probleemoplossende) activiteiten en de mate waarin het bestuur de organisatie naar buiten toe vertegenwoordigt.

Bij het onderzoek werd met enige regelmaat het nemen van initiatieven door het bestuur genoemd als graadmeter voor het functioneren (Vrij, 1981). Het nemen van initiatieven bleek in de meeste gevallen betrekking te hebben op het aan de orde stellen van een probleem, met andere woorden op het starten van een besluitvormingsproces. De mate waarin een bestuur initiatieven neemt lijkt een zinvol criterium bij het onderscheiden van verschillende bestuursrollen. De drie criteria 'het nemen van initiatieven', 'de mate van betrokkenheid bij de besluitvoorbereiding' en 'de mate waarin het bestuur besluiten neemt' hebben betrekking op de betrokkenheid van het bestuur bij de besluitvorming. Het criterium van de vertegenwoordiging naar buiten staat enigszins los van deze drie, maar lijkt op grond van de gevonden praktijksituaties wel belangrijk. Hoe meer namelijk het bestuur of individuele bestuursleden zelfstandig de organisatie vertegenwoordigen in bijvoorbeeld overkoepelende organisaties, bij overleg en in onderhandelingen, des te meer zullen zij over informatie moeten beschikken en des te meer zullen zij, op grond van verkregen kennis of gemaakte afspraken, een bijdrage leveren aan de interne besluitvoorbereiding. De rol van het bestuur kan met dit criterium in belangrijke mate worden getypeerd.

Zowel bij het initiatief om zaken aan de orde te stellen, als bij de besluitvoorbereiding en de besluitname bestaan er nogal wat verschillen tussen de verschillende onderzochte coöperaties wat betreft de betrokkenheid van het bestuur. Ten aanzien van deze onderwerpen bestaat er een complementariteit tussen bestuur en directie: de initiatieven die niet door het bestuur genomen worden, worden veelal door de directie genomen en de besluitvoorbereiding blijkt een zaak te zijn waarin directie (gesteund door haar medewerkers) en bestuur beide een rol spelen. Wanneer het bestuur het recht om bepaalde besluiten te nemen delegeert, doet hij dat aan de directie (vergelijk met Marx, 1968). Slechts voor besluiten over de uitvoering kan vrij algemeen worden opgemerkt dat deze zijn gedelegeerd aan de directie. Met besluiten over de uitvoering wordt bedoeld de leiding over de activiteiten van de onderneming zolang hierin geen belangrijke beleidswijzigingen of investeringen aan de orde zijn, dan wel wijzigingen in de aard of uitvoering van die activiteiten die directe consequenties hebben voor de ondernemingen van de leden. In alle onderzochte organisaties wordt het bestuur periodiek meer of minder uitgebreid ingelicht over de gang van zaken in de onderneming.

Bij het vertegenwoordigen van de organisatie naar buiten kan het gaan om verschillende zaken, zoals: het vertegenwoordigen van de organisatie in (het bestuur van) een topcoöperatie, afzetorganisatie of belangen-behartigende organisatie waarvan men lid is, het vertegenwoordigen van de organisatie bij deelnemingen of dochterondernemingen of bij samenwerkings- of fusiebesprekingen. Alleen wanneer de contacten naar buiten betrekking hebben op zakelijke, commerciële transacties blijken deze in vrijwel alle gevallen een directiezaak te zijn. Bij omvangrijke transacties op dit vlak wordt soms het bestuur - meestal achteraf - op de hoogte gesteld. In de overige (niet hierboven genoemde) gevallen speelt het bestuur een meer of minder belangrijke rol.

Op grond van de vier eerder genoemde criteria kunnen vier typen rollen voor het bestuur onderscheiden worden. Type 1 kenmerkt zich hierdoor, dat veel initiatieven door het bestuur genomen worden, dat het bestuur zelf zijn besluiten voorbereidt, dan wel dat het daar door de directie zeer nauw bij betrokken wordt. Vrijwel alle beleidsbesluiten worden door het bestuur zelf genomen. De organisatie wordt naar buiten toe vrijwel alleen door het bestuur vertegenwoordigd. Een bestuur met dit type bestuursrol zou kunnen worden getypeerd als een stuwend bestuur.

Type 2 kenmerkt zich door het in beperkte mate nemen van eigen initiatieven (de meeste initiatieven komen van de directie). De besluitvoorbereiding geschiedt in principe door de directie, en/of door medewerkers, maar in ieder geval onder verantwoordelijkheid van de directie. Bij belangrijke zaken wordt het bestuur echter in een vroeg stadium en vrij intensief bij de besluitvoorbereiding betrokken, meestal in gesprekken met de directie. De meeste beleidsbesluiten worden door het bestuur genomen. Bestuurs- en directieleden vertegenwoordigen samen de organisatie in commissies en besturen, bij samenwerkings- en fusieonderhandelingen, bij deelnemingen en dochterondernemingen. Een bestuur met dit type rol zou kunnen worden aangeduid als een sturend bestuur.

Bij type 3 neemt het bestuur soms initiatieven of doet het suggesties naar aanleiding van discussies met de directie of voorstellen van de directie. Het bestuur maakt 'klimaat bepalende opmerkingen'. Alleen bij belangrijke zaken wordt het bestuur betrokken bij de besluitvoorbereiding, door er één of meerdere malen een bespreking aan te wijden. Het bestuur 'denkt mee' met de directie. Belangrijke beleidsbesluiten worden door het bestuur genomen op voorstel van de directie. De directie doet mededeling van door haar genomen beleidsbesluiten. De organisatie wordt naar buiten toe primair vertegenwoordigd door de directie, die daarvan verslag doet aan het bestuur. In beperkte mate treedt het bestuur naar buiten op. Een bestuur met een rol van dit type zou kunnen worden aangeduid als een meedenkend bestuur.

Bij type 4 neemt het bestuur zelf vrijwel geen initiatieven. Het bestuur volgt de directie. Alleen bij zeer ingrijpende besluiten is het bestuur in vóórfasen betrokken - besprekingen met de directie; bijvoorbeeld bij reorganisatie, fusie of overname. Alleen belangrijke besluiten (met betrekking tot strategie, grote investeringen, fusie, en dergelijke) worden, met een summiere toelichting van de zijde van de directie, door het bestuur genomen; ofwel: directiebesluiten worden door het bestuur goedgekeurd. De organisatie wordt naar buiten toe vrijwel alleen door de directie, en soms door de voorzitter van het bestuur, vertegenwoordigd. Een bestuur met een rol van dit type zou kunnen worden aangeduid als een toeziend bestuur.

De vier typen met hun kenmerken worden weergegeven in tabel 2.

Tabel 2 *Typologie van bestuursrollen*

<i>bestuursrol</i>	<i>initiatief</i>	<i>besluitvoorbereiding</i>	<i>besluitname</i>	<i>vertegenwoordiging</i>
1 stuwend bestuur	veel initiatieven door het bestuur zelf genomen	bestuur bereidt zelf besluiten voor of is er intensief bij betrokken	vrijwel alle beleidsbesluiten worden door het bestuur genomen	vrijwel alleen het bestuur vertegenwoordigt de organisatie naar buiten
2 sturend bestuur	het bestuur neemt in beperkte mate zelf initiatieven	bij belangrijke zaken wordt het bestuur in een vroeg stadium en intensief bij de besluitvoorbereiding betrokken	de meeste beleidsbesluiten worden door het bestuur genomen	bestuurs- en directieleden vertegenwoordigen samen de organisatie naar buiten
3 meedenkend bestuur	het bestuur neemt soms initiatieven of doet suggesties n.a.v. besprekingen met de directie ('klimaat bepalende opmerkingen')	belangrijke zaken worden in vóórfasen één of enkele malen met het bestuur besproken ('mee-denken')	belangrijke beleidsbesluiten worden door het bestuur genomen	vertegenwoordiging voornamelijk door de directie, in beperkte mate door bestuursleden
4 toezien-d bestuur	het bestuur neemt vrijwel geen initiatieven, het volgt de directie	alleen bij zéér ingrijpende besluiten is het bestuur in vóórfasen betrokken	alleen belangrijke besluiten worden (met een summere toelichting) door het bestuur genomen of goedgekeurd	vrijwel alleen de directie vertegenwoordigt de organisatie naar buiten

Bij de veertien onderzochte coöperaties bleken nu drie van de vier onderscheiden roltypen voor te komen en wel het sturend bestuur, het meedenkend bestuur en het toezienend bestuur. Er waren geen grote verschillen in de frequentie van voorkomen van één der drie bestuursrollen. Wel bleek er in de meeste gevallen een verschil te zijn tussen de rol van het bestuur ten aanzien van de vereniging - de verenigingsaspecten van de coöperatie, relaties met de leden, leveranties van/aan leden - en de rol van het bestuur ten aanzien van de gemeenschappelijke onderneming. In de meeste gevallen blijkt het bestuur iets sterker betrokken te zijn bij verenigingsaangelegenheden en zaken betreffende leveranties aan of van leden dan bij aangelegenheden betreffende de onderneming. Dit verschil uit zich in het met een wat grotere frequentie nemen van initiatieven door het bestuur met betrekking tot de vereniging dan met betrekking tot de onderneming, in het in een eerder stadium en meer in detail betrokken te zijn bij de besluitvoorbereiding in verenigingszaken en in het feit, dat het bestuur in verenigingszaken meer in detail beslissingen neemt. In verband hiermee werd de rol van het bestuur ten aanzien van verenigingszaken en zaken betreffende leveranties aan en van leden in de meeste gevallen als een stap sterker betrokken getypeerd dan de rol ten aanzien van de onderneming.

Naast de rol van het bestuur moet gewezen worden op de rol van het dagelijks bestuur. De rol van het dagelijks bestuur wordt veelal gezien als besluitvoorbereidend, routinekwesties afhandelend en meer persoonlijke zaken van de topleiding behandelend. Het nemen van beleidsbesluiten wordt meestal niet gezien als een element van de rol van het dagelijks bestuur. Een dagelijks bestuur treft men vooral aan in die gevallen, waarin het bestuur zelf een relatief grote omvang heeft (meer dan 11 of 12 bestuursleden). Hoewel de rol van het dagelijks bestuur primair als besluitvoorbereidend wordt gezien en niet als besluitnemend, moet er rekening mee worden gehouden, dat de inbreng van het dagelijks bestuur in de besluitvoorbereiding toeneemt, naarmate de rol van het bestuur verschuift in de richting van een toezienend bestuur. Bedoeld of onbedoeld kan op deze wijze een accentverschuiving in de richting van het dagelijks bestuur optreden.

In verband met de relatie tussen omvang en complexiteit van de coöperatie en de rol van het bestuur wordt soms de veronderstelling geuit, dat bij een toenemende omvang en complexiteit de rol van het bestuur geringer wordt, of met andere woorden, dat de rol van het bestuur verschuift in de richting van het toezienend bestuur. Deze ver-

schuiving zou plaatsvinden omdat het functioneren van een complexe organisatie steeds moeilijker te overzien wordt voor bestuursleden. De in het onderzoek waargenomen situaties laten echter geen duidelijk verband zien tussen de genoemde factoren. Naast de omvang en complexiteit van de onderneming spelen vermoedelijk enkele andere factoren een rol zoals historisch gegroeide verhoudingen en beleidsuitgangspunten en de persoonlijkheid en opstelling van bestuurs- en directieleden. Van belang is in dit verband dat er weinig aanwijzingen zijn dat men specifiek bezig is met de vraag welke rol door het bestuur kan worden vervuld. Anderzijds zijn er aanwijzingen, dat men zich veelal niet bewust is van mogelijke alternatieven.

Het belang van de in het onderzoek onderscheiden rolopvattingen is nu dat zij kunnen dienen als hulpmiddelen bij het denken over de rol van het bestuur in die situaties waarin dat gewenst is. De aanleidingen daartoe doen zich vooral voor bij wijzigingen in de samenstelling van bestuur of directie, belangrijke wijzigingen in de onderneming of wanneer de opvattingen van de betrokkenen zich wijzigen. Het model van de bestuursrollen biedt de mogelijkheid de eigen situatie te typeren en vervolgens na te gaan welke bestuursrol wenselijk wordt geacht. Het onderscheid van bestuursrollen kan dus als een hulpmiddel bij de analyse dienen; er is geen sprake van een normatief model in de zin, dat men zich ook aan die onderscheiden rollen zou moeten conformeren, of dat bij bepaalde situaties ook bepaalde rolopvattingen behoren.

Bestudering van de statuten van de veertien coöperaties leidde tenslotte tot de conclusie, dat hierin over de relatie tussen bestuur en directie weinig is vastgelegd. Wel wordt de directie in vrijwel alle statuten genoemd, maar de verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden zeer summier weergegeven. Ook in de huishoudelijke reglementen van de betrokken coöperaties komen de bevoegdheden van de directie niet of nauwelijks aan de orde. In enkele gevallen wordt aangegeven dat de werkzaamheden van de directie geregeld zijn in een door het bestuur opgestelde instructie of dat zij geregeld zijn in een schriftelijk contract tussen het bestuur en individuele leden van de directie. Er blijkt een aanzienlijk verschil te zijn tussen de positie en het functioneren van bestuur en directie in de praktijk en wat daarover is vastgelegd in statuten en huishoudelijke reglementen. De gevonden statutaire regelingen lijken vooral te zijn toegesneden op het stuwende bestuur, een bestuursrol die althans bij de onderzochte grote coöperaties, niet voorkomt.

De strategische besturing

Een van de belangrijkste aandachtsvelden van de topleiding, bestuur en directie, vormt de strategische besturing: het geven van een antwoord op de vraag in welke richting vereniging en onderneming zich moeten ontwikkelen, wat men wil bereiken en op welke wijze. Strategische besturing kan worden gedefinieerd als: de bestuurlijke activiteiten die leiden tot het formuleren van, en op elkaar afstemmen van, gewenste resultaten en beschikbare of beschikbaar te stellen middelen (Vrij, 1981). Elk besluitvormingsproces binnen de organisatie waarin sprake is van het formuleren van en het op elkaar afstemmen van te bereiken resultaten enerzijds en middelen anderzijds, draagt bij tot de strategische besturing. Dit is met name het geval bij het voorbereiden van een strategisch plan, een meerjarenplan, een ontwikkelingsplan, een investeringsplan of een financieringsplan. Ook door het opstellen van een begroting of een budget wordt een bijdrage geleverd tot de strategische besturing. In het kader van de strategische besturing worden beslissingen genomen ten einde een gewenste, toekomstige situatie te realiseren. Men spreekt ook van strategieformulering (Snellen, 1979).

De strategische besturing is voor het bestuur van belang omdat de leden van de coöperatie bij uitstek belang hebben bij de toekomstige activiteiten en resultaten (uitbetalingscapaciteit) van hun gemeenschappelijke onderneming, die zijn immers veelal van bepalend belang voor de toekomstige uitkomsten van hun eigen onderneming. Ook hebben zij vaak belang bij de wijze waarop die resultaten worden nagestreefd - denk bijvoorbeeld aan de overgang van bussen naar tankmelk en het bewaren van produkten op het eigen bedrijf - omdat daardoor hun eigen bedrijfsvoering diepgaand kan worden beïnvloed. Tenslotte hebben de leden ook belang bij de omvang van de in te zetten middelen, omdat zij vaak een aandeel hebben in de financiering van de gemeenschappelijke onderneming. Financieringsvraagstukken vormen een belangrijk onderdeel van de strategische besturing (zie o.a. Van Hoorn, 1978).

In verband met de principiële kenmerken van de coöperatie is aan de strategieformulering in dit type organisatie een speciaal aspect verbonden, en wel de noodzaak om een afstemming tot stand te brengen tussen externe of institutionele doelen en interne doelen (Rhenman, 1973). De externe doelen hangen volgens Rhenman samen met de missie van een organisatie - de taak waarvoor zij oorspronkelijk werd opgericht - bij coöperaties: het verrichten van activiteiten ten

behoefte van de leden teneinde hiermee een zo groot mogelijk voordeel te behalen. Interne doelen zijn doelen die uit de organisatie zelf voortvloeien (wenselijkheden van het personeel, de leiding, en dergelijke). Botter (1980) betoogt nu dat bij coöperaties interne doelen zijn gaan overheersen en dat institutionele doelen nog slechts 'hulpconstructies' vormen voor de interne strategie. Hoewel de algemene geldigheid van deze uitspraak betwijfeld moet worden, geeft zij toch aan welk afstemmingsvraagstuk juist in bijzondere mate bij coöperaties aan de orde is. Het kan moeilijk blijken verschillende belangen met elkaar in overeenstemming te brengen, hoewel dit soort afstemmingsvraagstukken niet permanent aan de orde zullen zijn. Het genoemde afstemmingsvraagstuk werd ook reeds onderkend door een studiegroep van de FNZ (1973, p. 34): 'Daar komt nog bij dat leden-veehouders en ondernemende managers de beleidsproblematiek vanuit enigszins verschillende opvattingen over de groei en de bloei van de ondernemingen kunnen benaderen' en: 'Het gaat om het totstandkomen van een op hoge exploitatieresultaten gericht beleid, waarin alle belangen die een rol spelen goed zijn geïntegreerd, zowel die van de veehouders als alle andere'.

De strategische besturing bij grote coöperaties blijkt op zeer uiteenlopende wijzen te verlopen (Vrij, 1981). Voor ons betoog is het hier van belang te wijzen op een verschil in aanpak van de strategieformulering die uiteenloopt van 'ad hoc, reagerend op situaties of gebeurtenissen' enerzijds tot 'systematisch, ver vooruitziend, vele aspecten in beschouwing nemend en bewust eerder genomen besluiten ter discussie stellend' anderzijds. Bij de eerste benadering komt de strategie al werkend en beslissingen nemend tot stand (achteraf wordt het gevoerde beleid duidelijk zichtbaar voor anderen, hoewel de leiding zelf vaak wel ideeën en toekomstplannen in het hoofd heeft), bij de tweede benaderingswijze is men meer bewust en expliciet met de omgeving en de toekomst bezig, worden onderzoeken gedaan en min of meer integrale plannen opgesteld. In het genoemde onderzoek zijn de verschillende werkwijzen beschreven en onderling vergelijkbaar gemaakt door ze in te schalen op een schaal (0-100) van het 'niveau van perfectie'.

De eerstgenoemde benaderingswijze van de strategieformulering scoort laag (± 10) op deze schaal, de laatste tamelijk hoog (± 80). Bij de veertien coöperaties werden niveaus van perfectie van de strategische besturing gevonden die varieerden tussen 15 en 80. Een vergelijking van deze uitkomsten met literatuurgegevens leidde tot de conclusie dat er in tien van de veertien gevallen aanleiding is tot het

verhogen van het niveau van perfectie van de strategische besturing, met andere woorden tot het meer bewust en systematisch behandelen van strategische vraagstukken (Vrij, 1981, p. 131).

Enkele ontwikkelingen in de besturing van grote landbouwcoöperaties

Er is in de laatste jaren sprake van een toenemende aandacht van ondernemingen (maar ook van non profit organisaties), zowel in Nederland als daarbuiten, voor een meer expliciete strategieformulering. Waren het in het verleden vooral grote ondernemingen die aandacht besteedden aan formele strategieformulering, thans groeit de aandacht voor deze wijze van aanpak bij middelgrote en kleine bedrijven, maar ook bij dienstverlenende bedrijven en niet op winst gerichte organisaties (Forbes, 1974; Lemmens en Smeets, 1977; Wissema, 1979; Bamberger, 1980).

De redenen die in het algemeen worden aangegeven voor het invoeren van strategische planning zijn, dat strategieformulering richting geeft aan de activiteiten van de organisatie, dat een onderlinge samenhang van deelactiviteiten wordt bevorderd, dat denkpatronen worden bevorderd die gericht zijn op het ontdekken van toekomstige kansen die anders misschien onopgemerkt gebleven zouden zijn, dat de interne communicatie en coördinatie worden verbeterd op basis van opgestelde plannen, dat vormen van decentralisatie mogelijk worden aan de hand van strategische plannen en dat het bezig zijn met een bewuste strategieformulering op zichzelf kan leiden tot een betere strategie (Ansoff, 1965, Argenti, 1972, Hussey, 1974 en Lorange, 1980).

Uit onderzoek is gebleken, dat de voordelen van het bewust bezig zijn met strategieformulering ook in economische zin tot voordelen leiden. In dit verband kan verwezen worden naar Thune en House (1970), die tot de conclusie kwamen dat ondernemingen die aan strategische planning deden, onder andere een sterkere omzetgroei, een hoger rendement op het eigen vermogen en een sterkere stijging van de winst per aandeel hadden dan bedrijven die niet aan strategische planning deden. Daarbij moet er overigens op gewezen worden, dat deze voordelen van strategische planning bij ondernemingen in de voedingsmiddelenindustrie minder duidelijk tot uitdrukking kwamen. Thune en House vonden in dit verband een relatie met markten die gekarakteriseerd werden door een lagere snelheid van technologi-

sche vernieuwing en introductie van nieuwe produkten. Eppink (1981) citeert Ansoff e.a. (1971) die constateerden, dat ondernemingen die strategische planning toepasten betere financiële en verkoopresultaten boekten dan niet plannende ondernemingen.

Op grond van het voorgaande en op grond van het feit, dat coöperaties tot dusverre betrekkelijk weinig aandacht aan strategieformulering besteedden (Vrij, 1981) mag verwacht worden, dat bij landbouwcoöperaties de aandacht voor een meer expliciete strategieformulering zal toenemen. Dit proces zal vermoedelijk versterkt worden door het feit, dat de groei waarmede vele landbouwcoöperaties tot in het nabije verleden te maken hadden vermindert en zeer gering of zelfs nul wordt. Reeds werd door Vrij (1981) een groeiende aandacht voor strategieformulering geconstateerd bij enkele landbouwcoöperaties.

Het is van belang in dit verband enige nuancerende opmerkingen te maken. Ten eerste zal de wijze waarop aan de strategieformulering vorm wordt gegeven verschillen voor verschillende ondernemingen. Wordt bij grote, complexe ondernemingen - gekenmerkt door onder andere regelmatige vernieuwingen, vele produkt/markt-combinaties en intensieve research en ontwikkeling - gedacht aan strategische planning, waarbij gebruik wordt gemaakt van geavanceerde technieken, waarbij een hoge systematiek en een grote mate van integratie worden nagestreefd en waarbij middels een cyclisch proces een hoge mate van terugkoppeling wordt bewerkstelligd; bij middelgrote en kleinere ondernemingen wordt daarentegen gedacht aan een minder omvangrijke aanpak, niet cyclisch - dat wil zeggen niet zonder meer elk jaar plaatsvindend - en geconcentreerd op enkele kernproblemen (Lemmens en Smeets, 1977).

Ten tweede moet opgemerkt worden, dat een meer expliciete strategieformulering geen garantie is voor goede ondernemingsresultaten; het is veeleer één van de voorwaarden die worden geschapen om goede resultaten te bereiken. Naast een goede strategiebepaling zijn vele andere factoren van belang, welke ten dele door eerder genomen beslissingen bepaald zijn; denk bijvoorbeeld aan de huidige produktstructuur van de onderneming, de produkt/markt-combinaties waarover men beschikt en de kwaliteit van de leiding. Bovendien zal een meer bewuste aandacht voor de strategische besturing slechts op termijn tot verbetering van de resultaten kunnen leiden. Niet alleen kost de invoering van een systeem van strategieformulering meerdere jaren, ook moet rekening gehouden worden met het feit, dat nu

genomen beslissingen, bijvoorbeeld over research of investeringen, pas over een aantal jaren tot (financiële) resultaten zullen kunnen leiden.

Wat zullen de geschetste ontwikkelingen inhouden voor de besturen van grote landbouwcoöperaties? In het begin werd gewezen op een sterk toegenomen complexiteit van de onderneming; hiervoor werd de verwachting uitgesproken, dat meer aandacht zal worden besteed aan een expliciete strategieformulering in deze organisaties. In het onderzoek bij veertien grote landbouwcoöperaties werd geen duidelijk verband gevonden tussen de omvang van de coöperatie en de rol van het bestuur (Vrij, 1981). Toch lijkt de redenering logisch dat bij toenemende omvang en complexiteit de rol van het bestuur afneemt. De gedachten van de reeds eerder genoemde studiegroep van de FNZ (1973) gaan - voor zuivelcoöperaties - vooral uit naar een bestuurstype, dat op grond van de door de studiegroep gegeven beschrijvingen kan worden aangeduid als een sturend bestuur. Vrij (1981) vond bij een vijftal grote zuivelcoöperaties echter in meerderheid het meedenkend en het toezienend bestuur. Duisenberg (1981) verwacht dat de toenemende omvang van de bank, de sterk groeiende ingewikkeldheid van de bancaire activiteiten alsmede de voortgaande penetratie in sectoren van de economie die voor de Rabobank niet als 'traditioneel' zijn aan te merken, er in de toekomst toe zullen kunnen leiden dat de afstand tussen de typisch coöperatieve bestuursorganen en de professionele leiding van aangesloten banken en Rabobank Nederland groter wordt. Hij spreekt in dit verband van een 'vervreemdingsproces', dat opgevangen dient te worden.

Naar aanleiding van de in de praktijk gevonden situaties en uitspraken, zoals hierboven weergegeven, kan meer in het algemeen de vraag gesteld worden, of het wenselijk en onvermijdelijk is, om de rol van het bestuur bij grote landbouwcoöperaties, bewust of onbewust, te doen verschuiven in de richting van een toezienend bestuur. Er zijn verschillende argumenten tegen een dergelijke ontwikkeling aan te voeren, en wel:

- De principiële positie van het bestuur als vertegenwoordiger van de leden, zoals voortvloeiend uit de kenmerken van de coöperatie, is en blijft ongewijzigd.
- Naast een toenemende inspraak van het personeel kan een afname van de invloed van de leden moeilijk verantwoord worden.
- De eerder geschetste afweging tussen interne en externe doelen

moet zo evenwichtig mogelijk plaatsvinden (zie ook Studiegroep FNZ, 1973, p. 34).

- Bij afzet en verwerkingscoöperaties die een marktgericht beleid voeren is de afstemming tussen het marktbeleid en het grondstofbeleid van groot belang. Uit het marktbeleid kunnen wensen en eisen voortvloeien ten aanzien van het grondstofbeleid en de markt kan tegenslagen opleveren die consequenties hebben voor de leden (grondstofleveranciers). Anderzijds kunnen zaken als het leveringsrecht van de leden diepgaande consequenties hebben voor het marktbeleid. Het evenwichtig afstemmen van die twee werelden, in het licht van de verschillende belangen, maar ook de acceptatie van genomen beslissingen door de achterban, vereisen een nauwe betrokkenheid van het bestuur bij de gang van zaken (FNZ, 1973, p. 37 t/m 39).

Als argument tegen een (te) nauwe betrokkenheid van het bestuur wordt wel aangevoerd dat de slagvaardigheid van de leiding, de mogelijkheid om snel te kunnen reageren, in het gedrang komt wanneer telkens intensief overleg gepleegd moet worden met het bestuur. De effectiviteit van de organisatie zou op deze wijze verminderen.

Het hanteren van strategische plannen kan ten dele aan dit laatste bezwaar tegemoet komen. Strategische plannen bieden namelijk het bestuur de mogelijkheid de hoofdlijnen van het te voeren beleid vast te stellen, en bij de voorbereiding daarvan nauw betrokken te zijn, zonder dat het zich te veel met de uitvoering ervan zal behoeven te bemoeien. Anderzijds bieden de strategische plannen de directie de mogelijkheid om binnen de gegeven kaders te opereren en in te gaan op nieuwe ontwikkelingen. Strategische plannen maken het bestuur mogelijk om activiteiten en resultaten van de onderneming te beoordelen in het licht van de eerder gemaakte plannen, echter ook nieuwe ontwikkelingen en tussentijdse voorstellen of wijzigingen kunnen in het kader van het plan beoordeeld worden. De wijze waarop het bestuur - bij verschillende rolopvattingen - betrokken kan worden bij het voorbereiden en vaststellen van strategische plannen wordt besproken door Vrij (1981, p. 132 e.v.).

Een belangrijke consequentie van de keuze voor een bestuur, dat nauw betrokken is bij de gang van zaken (dus een meedenkend of sturend bestuur) is, dat hoge eisen worden gesteld aan de bestuursleden, wat betreft instelling, opleiding en vaardigheid. Hierop werd in het verleden reeds meerdere malen gewezen (Grote Gansey, 1968, NCR, 1973 en FNZ, 1973). Teneinde aan deze eisen beter te kunnen

voldoen, worden - onder auspiciën van de NCR - kadercursussen voor leden van coöperaties georganiseerd. Een bewuste aanpak van de strategieformulering binnen grote landbouwcoöperaties voegt hieraan nog eisen toe. Het leveren van bijdragen aan de strategische besturing, op een hoger niveau van perfectie, vraagt van het bestuur de bereidheid en het vermogen tot vooruitzien en het overzien van samenhangen. Er treedt een verschuiving op in aandacht van concrete, korte termijn vraagstukken, naar meer abstracte, toekomstgerichte benaderingen. Bestuurlijke (management) kennis en vaardigheden zijn in dit verband van belang (Vrij, 1981).

Het voldoen aan bovengenoemde eisen betekent in de praktijk veelal dat zal moeten worden gestreefd naar een bestuur van kleine omvang dat regelmatig zal kunnen vergaderen. Het belangrijkste criterium bij de samenstelling van het bestuur zal de kwaliteit van de (potentiële) bestuursleden zijn, en in veel geringere mate zal de vertegenwoordiging van bepaalde regio's of groepen in het bestuur als criterium gehanteerd kunnen worden. In veel gevallen zal bovendien het opnemen van een of enkele deskundige buitenstanders in het bestuur overwogen moeten worden (Vrij, 1981). Het organiseren van aanvullende managementcursussen, speciaal voor ledenbestuurders (bestuursleden en mogelijk leden van het toezichthoudend orgaan) van grote coöperaties, lijkt wenselijk.

Tot slot moet aandacht geschonken worden aan nog een andere ontwikkeling in de besturing van landbouwcoöperaties. In toenemende mate kan bij jongere leden een verlangen worden geconstateerd om mee te praten, mee te denken en mee te beslissen in het beleid van hun coöperatie. Zij zijn in afnemende mate bereid om voorstellen of besluiten van de leiding zonder meer te accepteren. Er ontstaat een behoefte om in voorkomende gevallen eigen ideeën naar voren te brengen of zelfs voorstellen in te dienen. Het lijkt van groot belang voor coöperaties om op dit soort ontwikkelingen in te spelen. De meest voor de hand liggende plaats om aan deze toenemende behoefte aan inspraak en medezeggenschap vorm te geven is de ledenvergadering (algemene vergadering of ledenraad). Met name de behandeling van strategische plannen en financieringsplannen in de ledenvergadering biedt goede aanknopingspunten om met de leden van gedachten te wisselen over verwachte en beoogde ontwikkelingen, consequenties en benodigde middelen. Op dit punt kan tot op zekere hoogte een parallel worden getrokken met het functioneren van ondernemingsraden, waar in toenemende mate een discussie plaats

vindt over toekomstige ontwikkelingen van de onderneming. In sommige ondernemingen wordt het strategisch plan jaarlijks volledig aan de ondernemingsraad verstrekt en met hem besproken. Hoe verschillend de posities van ledenvergadering en ondernemingsraad ook zijn, het lijkt in ieder geval niet wenselijk om de leden achter te laten blijven bij een toenemende informatiestroom naar, en invloed van, het personeel.

Echter ook de behandeling van strategische plannen in de ledenvergadering stelt eisen aan de leden ervan. Het is vooral van belang, dat de leden van de ledenvergadering in de loop der tijd ervaring opdoen met het behandelen van het strategisch plan. Het zal wellicht enkele jaren duren voor de behandeling van plannen als deze in de ledenvergadering tot ieders tevredenheid kan plaatsvinden. Gedurende dat ontwikkelingsproces zal ook de vraag beantwoord moeten worden hoe te handelen met zeer gevoelige informatie die voorkomt in het strategisch plan.

Ontwikkelingen in het beleid van grote landbouwcoöperaties

In het voorgaande zijn de bestuurlijke problemen, en mogelijke oplossingen, aan de orde geweest die samenhangen met de toegenomen omvang en complexiteit van grote landbouwcoöperaties. Aan het eind van dit artikel moet nog kort de aandacht gevestigd worden op een mogelijke ontwikkeling in het beleid van grote landbouwcoöperaties. Na een periode van groei, diversificatie en zelfs internationalisatie valt nu soms een zekere aarzeling waar te nemen met betrekking tot verdere diversificatie of internationale ontwikkelingen. De aarzelende of soms zelfs negatieve houding tegen verdere ontwikkelingen wordt voor een belangrijk deel ingegeven door de slechte ervaringen met eerdere deelnemingen, waarbij in een enkel geval de financiële gevolgen voor de leden van de deelnemende coöperaties nauwkeurig konden worden berekend. Mede als gevolg van deze verliezen wordt dan gekozen voor een beperking van de risico's die diversificatie en internationale activiteiten met zich meebrengen.

Het moet echter evenzeer aannemelijk geacht worden, dat achter deze gewijzigde houding tegenover diversificatie en internationalisatie een groeiende weerstand schuilgaat tegen de toenemende complexiteit van de coöperatieve onderneming en de bestuurlijke problemen die daar mee samenhangen. Misschien speelt de overweging een rol, dat juist door beperking van de complexiteit het bestuur van de gro-

te coöperatie zijn positie zou kunnen blijven houden. Een inhoudelijke strategische keuze zou dan het gevolg zijn van een niet ten volle opgeloste bestuurlijke problematiek. De vraag blijft echter of dergelijke beperkende strategische keuzen op den duur in het belang van grote landbouwcoöperaties en hun leden zullen blijken te zijn, met name wanneer nieuwe activiteiten aan de orde zijn die, nationaal of internationaal, de positie van de coöperatieve onderneming zouden kunnen versterken om daarmee haar mogelijkheden om bij te dragen aan haar oorspronkelijke doelstellingen te vergroten.

Slot

Uit het voorgaande wordt duidelijk, dat de speciale bestuurlijke problematiek van grote landbouwcoöperaties enerzijds kan doorwerken in het beleid dat men kiest. Anderzijds is de aanpak van de besturing van groot belang voor de daadwerkelijke invulling van de grondslag van de coöperatie, welke enigszins vrij zou kunnen worden vertaald met: 'voor de boeren, door de boeren'. Deze beide aspecten, de inhoudelijke beleidskeuze en het principiële uitgangspunt, maken het noodzakelijk aan de bestuurlijke problematiek afzonderlijk regelmatig aandacht te besteden. In dit verband is een periodieke bezinning nodig, waarin zowel het huidige (en het gewenste) bestuurlijk functioneren als de aan de bestuurders te stellen eisen, de organisatieopbouw en de informatievoorziening aan de orde komen. Deze bezinning zal erop gericht moeten zijn de wijze van besturen zodanig in te richten dat goede strategische keuzen tot stand kunnen komen, terwijl tegelijkertijd recht wordt gedaan aan het principe van de zeggenschap van de leden.

Noten

¹ Niet alle coöperaties in deze sectoren zijn opgenomen in tabel I; denk onder andere aan de coöperaties die de afzet verzorgen van eieren, wol en consumptie- en pootaardappelen.

² Hij laat in het midden wat hij onder 'rechtvaardig' verstaat.

³ Tenzij de statuten anders bepalen zijn de leden van de coöperatie voor gelijke delen aansprakelijk voor een tekort (wettelijke aansprakelijkheid, aangeduid met de letters W.A. achter de naam van de coöperatie). De statuten kunnen bepalen dat de aansprakelijkheid is uitgesloten (U.A.) of tot een maximum beperkt is

(BA) (Boek 2 BW art. 55 en 56).

⁴ In principe op dezelfde wijze als bij (naamloze) vennootschappen.

Literatuur

- Abma, E., 1962. Leiding en leden in landbouwcoöperaties. Boom, Meppel.
- Ansoff, H. E., 1965. Corporate Strategy. McGraw Hill, New York.
- Ansoff, H. I. e.a., 1971. Acquisition Behaviour of U.S. Manufacturing Firms: 1946-1965. Nashville.
- Argenti, J., 1972. Ondernemingsplanning, een praktische leidraad. Samsom, Alphen aan den Rijn.
- Bamberger, I., 1980. Business Policy Planning in Small and Medium-Sized Firms. Management International Review 20: p. 29-38.
- Botter, C. H., 1980. Industrie en Organisatie, 11e druk. Kluwer, Deventer.
- Dooren, P. J. van, 1978. Coöperaties voor ontwikkelingslanden. Coutinho, Muidenberg.
- Draheim, G., 1952. Die Genossenschaft als Unternehmungstyp. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- Duisenberg, W. F., 1981. Afscheid. Rabobank 10(4): p. 3.
- Eppink, D. J., 1981. Heeft strategieformulering nut. In: P. Croon en D. J. Eppink (ed), De ondernemer in het kraaienest. Samsom, Alphen aan den Rijn.
- Eschenburg, R., 1971. Ökonomische theorie der genossenschaftlichen Zusammenarbeit. Mohr, Tübingen.
- FNZ, Koninklijke Nederlandse Zuivelbond, 1973. Over bestuur en besturing van grote zuivelcoöperaties. Den Haag.
- Forbes, A. M., 1974. Long Range Planning for the Small Firm. Long Range Planning, April: p. 43-47.
- Gitmans, W. J. M. en P. J. M. van Wersch, 1976. Knelpunten in de bestuursstructuur van het algemene ziekenhuis. Serie Medisch Recht 9, Kluwer, Deventer.
- Grote Gansey, J. J., 1968. Coöperatie: vereniging en onderneming. Overdruk van een artikelenserie in het Officieel Orgaan van de FNZ.
- Henzler, R., 1957. Die Genossenschaft eine fördernde Betriebswirtschaft. Girardet, Essen.
- Hoorn, Th. P. van, 1978. Ontwikkelingslijnen in de strategische en investeringsplanning. TED 48: p. 243-252.
- Horring, J., 1972. Enkele economische aspecten van het verschijnsel coöperatie (bewerkt door G. A. Koopstra). Vakgroep Algemene Agrarische Economie, Wageningen.
- Hussey, D. E., 1974. Corporate Planning, theory and practice. Pergamon Press, Oxford.
- Kaarlehto, P., 1956. On the economic nature of cooperation. Stockholm.
- Kampfraath, A. A., 1978. Van marktpartijen tot een verbond. Landbouwkundig Tijdschrift 90: p. 460-463.

- Lemmens, J. P. en J. M. Smeets, 1977. *Strategievorming in de middelgrote onderneming*. Kluwer/NIVE, Deventer.
- Lorange, P., 1980. *Corporate Planning; an executive viewpoint*. Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Marx, E. C. H., 1968. De taakopvatting van besturen van instellingen. *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfshuishoudkunde* 42: p. 247-259.
- Meulenberg, M., 1979. Farmer cooperatives in the food economy of Western Europe: An analysis from the marketing point of view. *European Review of Agricultural Economics* 4: p. 255-275.
- Minderhoud, G., 1949. *Landbouw-coöperatie in Nederland*, 2e druk. Wolters, Groningen.
- Nationale Coöperatieve Raad voor Land- en Tuinbouw, 1973. *Structuur van de grote landbouwcoöperatie*. Den Haag.
- Nationale Coöperatieve Raad voor Land- en Tuinbouw, 1978. Land- en tuinbouwcoöperaties in Nederland. *Landbouwkundig Tijdschrift* 90: p. 465.
- Nationale Coöperatieve Raad voor Land- en Tuinbouw, 1980. *Jaarverslag 1979*. Den Haag.
- Nationale Coöperatieve Raad voor Land- en Tuinbouw, 1981. *Persbericht 5 augustus*. Den Haag.
- Rhenman, E., 1973. *Organization theory for long range planning*. John Wiley, Londen.
- Roeloffs, L., 1971. *De coöperatie: maatschappelijk en fiscaal beschouwd*. Samsom, Alphen aan den Rijn.
- Snellen, I. Th. M., 1979. *Benaderingen in strategieformulering*, 2e druk. Samsom, Alphen aan den Rijn.
- Stuijvenberg, J. H. van, 1977. *De ontstaansgronden van de landbouwcoöperatie in heroverweging*. NCR, Den Haag.
- Terlouw, F., 1978. De landbouwcoöperatie als vereniging; de interne organisatie of beheersstructuur. *Landbouwkundig Tijdschrift* 90: p. 455-459.
- Thune, S. S. en R. J. House, 1970. Where Long Range Planning Pays Off. *Business Horizons*, August: p. 81-87.
- Vrij, J. M., 1981. *Topstructuur en strategische besturing van grote landbouwcoöperaties*. VUGA, Den Haag.
- Wissema, J. G., 1979. Aspecten van strategische beleidsvorming. In: J. G. Wissema (ed), *De praktijk van strategische beleidsvorming*. Intermediair, Amsterdam.
- Woorst, G. J. ter, 1966. *Coöperatie als vorm van economische organisatie*. Van Maastricht en Verhoeven, Arnhem.
- Woorst, G. J. ter, 1981. *Ontwikkelingen van de landbouwcoöperatie in Europa II*. *Landbouwkundig Tijdschrift* 93: p. 140-143.