

University of Groningen

## Herzienting Governance Rabobank

van den Heuvel, L.P.; van Breda, A; Snijder-Kuipers, B.

*Published in:*  
Ondernemingsrecht

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
2017

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

van den Heuvel, L. P., van Breda, A., & Snijder-Kuipers, B. (2017). Herzienting Governance Rabobank: succes voor de coöperatie. *Ondernemingsrecht*, 2017(1), 32-39. [2017/5].

### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

# Herziening governance Rabobank; succes voor de coöperatie

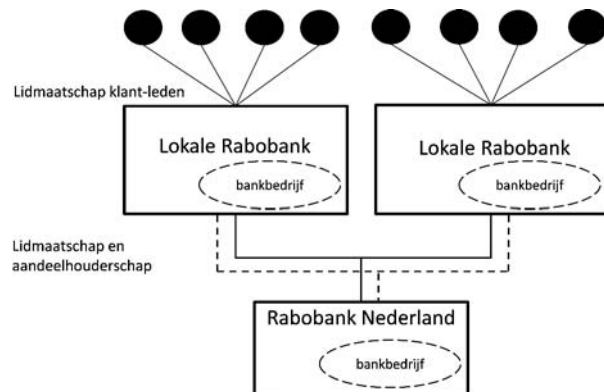
Ondernemingsrecht 2017/5

Per 1 januari 2016 zijn de 106 lokale Rabobanken juridisch gefuseerd in één coöperatie. In deze bijdrage wordt ingegaan op een aantal aspecten die vanuit juridisch oogpunt interessant zijn. Bijzonder is te noemen dat Rabobank een specifiek bedrijf uitoefent, het bankbedrijf. Naast de inrichting van de governance speelden daarom het prudentieel- en gedragstoezicht een belangrijke rol. Aanleiding voor de herziening was de toenemende complexiteit van de verhouding tussen Rabobank Nederland en de lokale Rabobanken. Rabobank Nederland was behartiger van de belangen van de lokale Rabobanken en tevens toezichthouder. Anderzijds vormden de ingrijpend veranderde (financiële) wereld, de veranderde klantwensen en de toename van virtualisering van de dienstverlening reden voor herziening. Diverse governance modellen zijn onderzocht en uiteindelijk is gekozen voor één coöperatie. Rabobank moest een coöperatie worden met voldoende *checks and balances* en met een decentraal karakter die slagvaardig kan opereren ten behoeve van de klant en in de markt. Dat heeft geleid tot een model waarin de vroegere lokale Rabobanken als bedrijfsonderdelen gehandhaafd zijn en waarbij de leden zijn ingedeeld in afdelingen. De afdelingen en lokale Rabobanken zijn door diverse interne regels aan elkaar verbonden. De Rabobank van vandaag is daarmee één coöperatie met sterke lokale banden.

## 1. Inleiding

Begin 2016 zijn alle 106 zelfstandige lokale Rabobanken (coöperaties) en Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A. ("Rabobank Nederland") juridisch gefuseerd in één Rabobank coöperatie. Een mijlpaal in de geschiedenis van Rabobank, een coöperatieve bank met agrarische wortels. Aan het eind van de 19<sup>e</sup> eeuw werden de eerste Nederlandse coöperatieve banken opgericht om boeren die niet in aanmerking kwamen voor krediet bij handelsbanken van krediet te voorzien.<sup>2</sup> Deze coöperatieve banken gingen in 1898 samenwerken en zetten twee centrale coöperatieve banken<sup>3</sup> op. Het aantal coöperatieve banken groeide sterk

in de periode daarna door een combinatie van factoren.<sup>4</sup> In 1955 waren er zelfs 1.324 zelfstandige Rabobanken. De twee centrale coöperatieve banken fuseerden in 1972 tot Rabobank Nederland<sup>5</sup> waarna de Rabobank structuur er vereenvoudigd als volgt uitzag:



Rabobank Nederland en de lokale Rabobanken waren coöperaties met een eigen bankbedrijf, bankvergunning en jaarrekening. Klanten konden, mits aan de kwaliteitseisen werd voldaan<sup>6</sup>, lid worden van hun lokale Rabobank. Lokale Rabobanken waren de enige leden van Rabobank Nederland.<sup>7</sup> De lokale Rabobanken waren naast lid ook aandeelhouder van Rabobank Nederland.<sup>8</sup> Aan de aandelen was geen zeggenschap verbonden. Zeggenschap verliep via het lidmaatschap. Klant-leden hadden zeggenschap via de ledenraad<sup>9</sup> en de algemene vergadering<sup>10</sup> van de lokale Rabo-

<sup>1</sup> Mr. I.P. van den Heuvel is jurist bij de Rabobank, mr. A. van Breda en mr. dr. B. Snijder-Kuipers zijn beiden kandidaat-notaris te Amsterdam. De auteurs zijn intensief betrokken geweest bij de herziening van de Rabobank governance.

<sup>2</sup> Grondlegger van het coöperatieve landbouwkrediet is de Duitse plattelandsburgemeester Friedrich Wilhelm Raiffeisen. In de jaren 60 van de 19<sup>e</sup> eeuw stichtte hij de eerste kredietcoöperatie die de lokale boeren krediet verschafte uit lokaal aangetrokken spaargelden.

<sup>3</sup> Coöperatieve Centrale Raiffeisen Bank in Utrecht en Coöperatieve Centrale Boerenleenbank in Eindhoven.

<sup>4</sup> De coöperatieve banken waren in staat om goedkope kredieten te verstrekken en een aantrekkelijke spaarrente te vergoeden. Dit kwam o.a. doordat de coöperatieve banken beschikten over lokale informatie, winstmaximalisatie geen *prime diver* was en lage managementkosten.

<sup>5</sup> Zie voor de historie van Rabobank: The Road Towards One Cooperative Rabobank (Groeneveld, J.M. (2016), publication of the Directorate Cooperative and Governance Affairs, Rabobank, The Netherlands); <https://www.rabobank.com/en/images/20160115-hg-def-road-towards-one-cooperative-rabobank.pdf>.

<sup>6</sup> De kwaliteitseisen waren opgenomen in de modelstatuten lokale Rabobanken zoals die voor 1 januari 2016 luiden. Eén van de kwaliteitseisen was afname van één of meer diensten van de lokale Rabobank.

<sup>7</sup> Het lidmaatschap van Rabobank Nederland stond alleen open voor coöperatieve banken die door Rabobank Nederland goedgekeurde statuten, die aan bepaalde eisen voldeden, hadden.

<sup>8</sup> Iedere lokale Rabobank was verplicht om op basis van een verdeelsleutel die werd berekend op basis van het balans totaal, bancaire kernvermogen en commercieel resultaat kapitaal te verschaffen aan Rabobank Nederland in de vorm van aandelen. Op de aandelen konden uitkeringen uit de winst worden gedaan. Naast de aandelen had Rabobank Nederland ook participaties. De participaties worden verder niet behandeld.

<sup>9</sup> De ledenraad bestond uit een afvaardiging uit de leden van de lokale Rabobank gekozen door de kieskring(en). De ledenraad was onder andere bevoegd te besluiten tot vaststelling van de jaarrekening, benoeming van de leden van de raad van commissarissen, statutenwijziging, fusie en splitsing.

<sup>10</sup> Naast de ledenraad was er ook een algemene vergadering bestaande uit alle leden van de lokale Rabobank. De algemene vergadering was bevoegd te besluiten tot ontbinding van de lokale Rabobank en opzegging van het lidmaatschap in Rabobank Nederland.

bank waarvan zij lid waren. De lokale Rabobanken hadden via de algemene vergadering en de centrale kringvergadering<sup>11</sup> zeggenschap over Rabobank Nederland.

Het bancaire toezicht op de lokale Rabobanken verliep via Rabobank Nederland.<sup>12</sup> De Wet op het financieel toezicht kent voor zowel het prudentieel- als het gedragstoezicht specifieke bepalingen voor banken aangesloten bij een centrale kredietinstelling.<sup>13</sup> Deze bepalingen beoogden Rabobank Nederland en de lokale Rabobanken qua toezicht in een positie te brengen die vergelijkbaar is met andere grote banken met bijkantoren.<sup>14</sup> Rabobank Nederland was op basis van deze bepalingen toezichthouder en regelgever ten opzichte van de lokale Rabobanken. Rabobank Nederland gaf instructies (via haar statuten en reglementen) aan de lokale Rabobanken en kon bovendien aan een individuele lokale Rabobank voorschriften met een handhavend en sanctionerend karakter geven. DNB en AFM hielden toezicht op het niveau van Rabobank Nederland en beoordeelden op hun beurt of Rabobank Nederland adequaat toezicht hield op de lokale Rabobanken.

## 2. Herziening Rabobank governance

### 2.1 Aanleiding

De lokale Rabobanken hebben onder andere door externe factoren geleidelijk aan autonomie ingeboet. Door een steeds complexere en sterk gereguleerde omgeving werd de verhouding tussen Rabobank Nederland, als toezichthouder maar ook behartiger van de belangen van de lokale Rabobanken, en de lokale Rabobanken lastiger.<sup>15</sup> Een fundamentele herziening van de governance was niet langer toekomstmuziek, maar noodzaak. De belangrijkste externe factoren voor deze herziening waren: (i) ingrijpend veranderde (financiële) wereld (het toezicht op banken verscherpte, de eisen die aan de governance van banken worden gesteld, waaronder de vereiste afwikkelbaarheid, namen toe en daarmee ook de kosten voor de lokale Rabobanken om aan alle eisen te voldoen); (ii) veranderde klantwensen; en (iii) toename van virtualisering van de dienstverlening.<sup>16</sup> Doel van de herziening was een betere coöperatie en een betere bank.

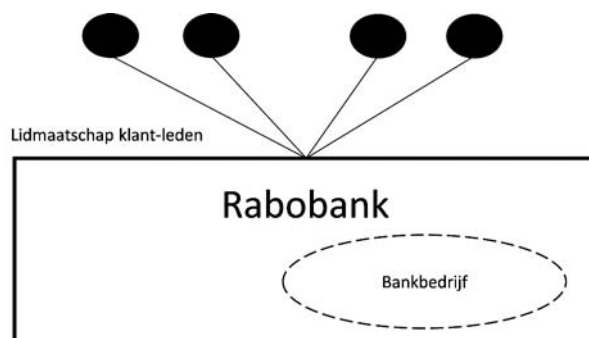
### 2.2 Commissie Governance

In het voorjaar van 2014 benoemde de raad van bestuur van Rabobank Nederland de Commissie Governance. Deze commissie bestond uit vertegenwoordigers van de lokale Rabobanken en Rabobank Nederland. De Commissie Governance kwam sinds het voorjaar van 2014 vaak bijeen om onder andere input uit de organisatie te verzamelen en de verzamelde input te vertalen naar ontwerpvereisten<sup>17</sup> waaraan de nieuwe governance moest voldoen om een betere coöperatie en een betere bank te worden. Vervolgens formuleerde de commissie concrete voorstellen voor de nieuwe governance. De leden, ledenraden, raden van commissarissen en directies van de lokale Rabobanken werden door de commissie stap voor stap meegenomen in de voorgestelde wijzigingen.

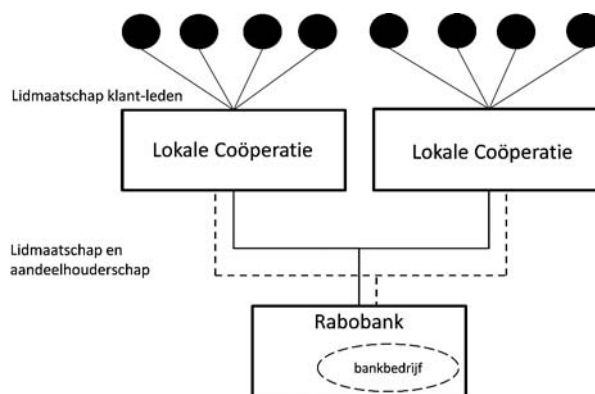
### 2.3 Modellen en dilemma's

De Commissie Governance heeft veel modellen de revue laten passeren, waaronder de volgende twee:

Model A was een fusie van alle lokale Rabobanken met Rabobank Nederland. Rabobank Nederland zou de verkrijgende en enige overblijvende Rabobank coöperatie zijn. Schematisch en vereenvoudigd zag model A er als volgt uit:



Bij model B zouden alle lokale Rabobank coöperaties behouden blijven, maar zou het bankbedrijf van de lokale Rabobanken uitzakken naar Rabobank Nederland. Schematisch en vereenvoudigd zag model B er als volgt uit:



Aangezien het ideale model niet bestaat, deden zich bij alle modellen diverse dilemma's voor. Zo ook dilemma's over het besluitvormingsproces. Model A kon alleen worden gereali-

11 De centrale kringvergadering bestond uit de besturen van de twaalf kringen; elk kringbestuur bestond uit twee statutair directeuren en vier door de leden van de lokale Rabobanken gekozen commissarissen. De kringbesturen vertegenwoordigden de kringen in de centrale kringvergadering. De centrale kringvergadering had onder andere tot taak advies uit te brengen over het beleid en de activiteiten van Rabobank Nederland ten behoeve van haar leden en over het beleid en de activiteiten met betrekking tot het bankbedrijf en de deelnemingen van Rabobank Nederland.

12 In de voorlopers van de Wft was al sinds 1953 een vorm van toezicht door een centrale kredietinstelling opgenomen. Zie: J. Mooij, De Rabobank en het bancaire toezicht in Nederland, 1880-1980, in: Nieuw Vertrouwen na de crisis. Over bancaire leiderschap, toezicht, onderwijs en Europa (red. W. Boonstra, J.M. Groeneveld en H.T. Versteegh, 2014), pag. 281 e.v.

13 Art. 2:105 en 3:111 Wft.

14 Kamerstukken II 2004/05, 29708, 10, p. 295.

15 Rabobank Nederland had meerdere rollen. Naast een eigen bankbedrijf waren dat: *bankers bank*, service verlenende- en ordenende rol (waaronder de toezichthoudende rol), beleidscentrum en holdingmaatschappij.

16 Rabobank stimuleert haar klanten bankzaken zelf via internet te regelen.

17 Voor de ontwerpvereisten zie: The Road Towards One Cooperative Rabobank (J.M. Groeneveld, 2016), pag. 20 e.v.

seerd als de directies, raden van commissarissen en ledenraden van alle 106 lokale Rabobanken zouden meewerken aan c.q. positief zouden besluiten over een fusie met Rabobank Nederland. Nu voor een besluit tot fusie door de ledenraad van een lokale Rabobank<sup>18</sup> een  $\frac{3}{4}$  meerderheid en  $\frac{3}{4}$  quorum gold,<sup>19</sup> lag daar een uitdaging. Wat als één of meer ledenraden niet positief over de fusie zouden besluiten of als het quorum niet werd gehaald? Zou de fusie dan in het geheel niet doorgaan of zou een herkansing nodig zijn?

Bij model B speelde het leerstuk van de materiële liquidatie.<sup>20</sup> Aangenomen kon worden dat de quorum- en meerderheidsvereisten die voor een ontbinding golden, moesten worden nageleefd. Concreet betekende dit dat een besluit van de algemene vergadering van elke lokale Rabobank, bestaande uit alle leden van een lokale Rabobank, vereist was. Voor dat besluit van de algemene vergadering golden een  $\frac{3}{4}$  meerderheid en  $\frac{3}{4}$  quorum. Logischerwijs zou dat een enorme uitdaging zijn geweest.

#### 2.4 Herzieningsproces

Stap voor stap hebben de discussies zich beperkt tot model A en is de governance rondom dat model vormgegeven. In september 2015 gaf de centrale kringvergadering<sup>21</sup> een positief advies over de voorgestelde fusie en governance. Ook de ondernemingsraden van Rabobank Nederland en alle lokale Rabobanken adviseerden positief. Besluitvorming van de directies en raden van commissarissen van de lokale Rabobanken over de voorstellen tot fusie volgden in september 2015 en de voorstellen tot fusie werden begin oktober 2015 gedeponneerd. In december 2015 volgden het positieve besluit van alle ledenraden<sup>22</sup> van de lokale Rabobanken en het unaniem positieve besluit van de algemene vergadering van Rabobank Nederland. De juridische fusie en de nieuwe governance werden op 1 januari 2016 van kracht.

Al met al was sprake van een omvangrijke operatie. 106 juridische fusies<sup>23</sup> waarbij € 21 miljard eigen vermogen van de lokale Rabobanken onder algemene titel overging. Het voorstel tot fusie telde inclusief bijlagen 12.534 pagina's en bevatte bijna 1.000 handtekeningen. Ongeveer 1.200 lokale procuratiehouders en 584 vestigingen werden opnieuw in het handelsregister ingeschreven. Belangrijke contracten werden beoordeeld op eventuele gevolgen van een *change of control*, de gevolgen voor (buitenlandse) zekerheden werden in kaart gebracht, klanten werden geïnformeerd en ICT werd aangepast. De Kamer van Koophandel en het Kadaster werden al vroeg betrokken om het proces soepel te laten verlopen. DNB verleende verklaringen van geen bezwaar voor de fusies en de financiële en vennootschappelijke reorganisatie.<sup>24</sup> Al in een vroeg stadium zijn DNB en ECB<sup>25</sup> intensief geïnformeerd over de voorstellen. En niet te vergeten: het hele "huis" van statuten en reglementen van Rabobank moest opnieuw worden ingericht om de nieuwe governance vast te leggen.

### 3. Nieuwe Rabobank governance: één coöperatie

#### 3.1 Organen/gremia

Vanaf 1 januari 2016 is Rabobank één coöperatie<sup>26</sup> en ziet er schematisch als volgt uit:

18 Een ledenraad bestond uit 30-50 leden.

19 De quorum- en meerderheidseisen waren opgenomen in de modelstatuten lokale Rabobanken. Als het quorum in de eerste vergadering niet werd gehaald moest een tweede vergadering worden gehouden. In de tweede vergadering golden een  $\frac{3}{4}$  meerderheid en  $\frac{1}{4}$  quorum.

20 Bij een materiële liquidatie gaat het om besluiten van het bestuur van een rechtspersoon die in wezen neerkomen op de ontbinding en liquidatie van de rechtspersoon. Het meest voorkomende voorbeeld is de verkoop van (vrijwel) de gehele onderneming van de rechtspersoon. In dat geval wordt aangenomen dat de quorum- en meerderheidseisen die van toepassing zijn bij een ontbinding golden. Zie o.a. Hof Amsterdam (Ondernemingskamer) 27 februari 2014, JOR 2014/160, m.nt. Rensen, Asser/Maeijer, Van Solinge & Nieuwe Weme 2-II\* 2009/325 en A.G.H. Klaassen, Bevoegdheden van de algemene vergadering van aandeelhouders (diss. Groningen), Deventer: Kluwer 2007.

21 De centrale kringvergadering had op grond van de statuten van Rabobank Nederland adviesbevoegdheid over onderwerpen die op de agenda stonden van de algemene vergadering en een adviesbevoegdheid voor besluiten tot juridische fusie waar Rabobank Nederland partij bij was.

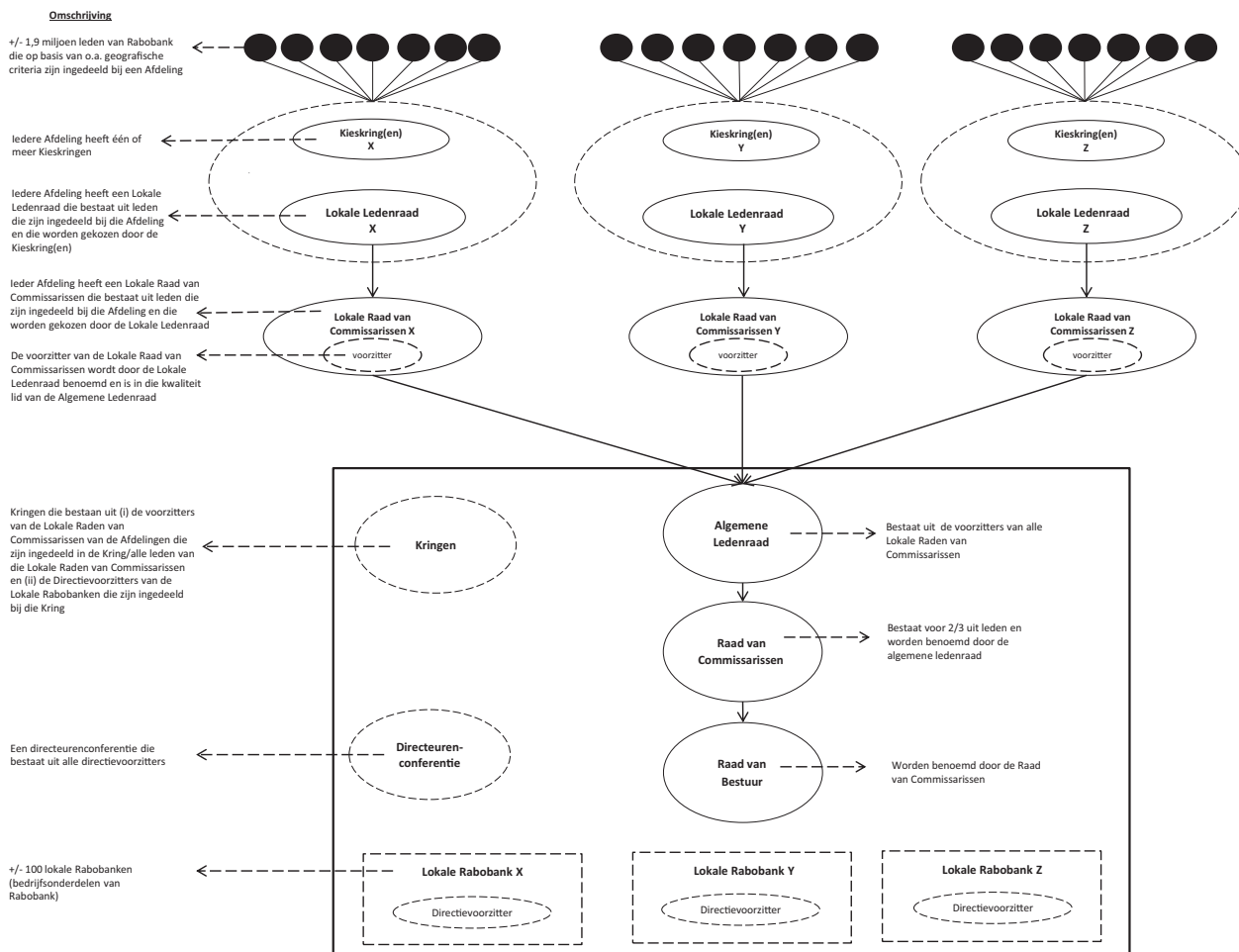
22 Eén lokale Rabobank had geen ledenraad. Bij deze bank besloot de algemene vergadering over de fusie. Bij vrijwel alle ledenraden was de besluitvorming unaniem positief.

23 De fusies waren vormgegeven als afzonderlijke fusies om te voorkomen dat een obstakel in de besluitvorming bij één van de lokale Rabobanken alle fusies zouden kunnen tegenhouden. Op grond van art. 2:317 lid 1 BW mag het besluit tot fusie immers niet afwijken van het voorstel tot fusie. Mocht er een obstakel in de besluitvorming bij één van de lokale Rabobanken zijn, dan waren er meerdere opties. Gedacht kan worden aan: (i) uitstel of afstel van alle fusies; (ii) implementeren van de overige fusies en uitstel of afstel van de fusie waar een obstakel bestond; of (iii) opzegging van het lidmaatschap van een lokale Rabobank in Rabobank Nederland. Aangezien ook de statuten van Rabobank Nederland ter gelegenheid van de fusies gewijzigd moesten worden was er een voorziening in de voorstellen tot fusie opgenomen die enige flexibiliteit zou moeten bieden: "De statuten van de Verkrijgende Rechtspersoon worden gewijzigd met ingang van de inwerkingtreding van de eerste Fusie conform de tekst opgenomen in de aan deze voorstellen tot fusie gehechte Bijlage II. Uitgangspunt is dat alle Fusies op hetzelfde moment in werking treden. Mocht dit niet het geval zijn, dan zal gebaseerd op dan bekende omstandigheden een aanvullende statutenwijziging worden voorgesteld die de lidmaatschapsverhoudingen waarborgen, waaronder begrepen deelname in de algemene ledenraad en handhaving van een regeling voor aandelen."

24 Art. 3:96 lid 1 onderdeel d en e Wft.

25 Die het doorlopend toezicht op Rabobank uitoefent.

26 De medezeggenschapsstructuur, waar we hier niet verder op in zullen gaan, is eveneens gewijzigd.



Vereiste voor de nieuwe governance was onder andere een versterkte *countervailing power* van de leden op Rabobank als geheel en een verbeterde participatie door de lokale Rabobanken in de lokale gemeenschap. Rabobank moest daarmee een organisatie worden met voldoende *checks and balances* in de governance en met een decentraal karakter die slagvaardig kan opereren voor de klant en in de markt. Het Nederlandse bankbedrijf van Rabobank is daarom decentraal georganiseerd via lokale Rabobanken (bedrijfsonderdelen). De leden zijn ingedeeld in een afdeling, die gekoppeld is aan een lokale Rabobank. De afdeling en lokale Rabobank zijn via interne regelingen met elkaar verbonden om de zeggenschap van leden niet enkel centraal, op de gehele Rabobank coöperatie, te kunnen doen gelden, maar ook op lokaal niveau bij de lokale Rabobank. Zo wordt de aansluiting met de lokale gemeenschap en de klanten behouden. De indeling van de afdelingen en lokale Rabobanken komt overeen met de indeling van de vroegere lokale Rabobanken.

Onderscheid kan worden gemaakt tussen organen/gremia die de gehele Rabobank organisatie bestrijken (“**overkoepelende organen**”) en die zijn ingericht op lokaal niveau (“**lokale organen**”). De taken en bevoegdheden van de organen/gremia zijn uitgewerkt in de statuten en interne re-

gelingen<sup>27</sup>. Veel organen zijn afgeleid van de organen uit de oude Rabobank structuur. Als de overkoepelende organen en lokale organen zouden moeten worden vergeleken met de oude structuur, dan zou die vergelijking er als volgt uit zien:

Huidige governance	Oude governance	
Lokaal	Lokale Rabobanken	Rabobank Nederland
Kieskring	Kieskring	
Lokale ledenraad	Ledenraad/ Algemene vergadering	
Lokale raad van commissarissen	Raad van commissarissen	

27 De statuten van Rabobank bevatten bepalingen die de taken en bevoegdheden van de raad van bestuur, raad van commissarissen, de kringen en de algemene ledenraad nader uitwerken. Zie voor de statuten [www.rabobank.com/nl/about-rabobank/profile/organisation/index.html](http://www.rabobank.com/nl/about-rabobank/profile/organisation/index.html). De taken en bevoegdheden van de lokale organen zijn uitgewerkt in interne regelingen. De statuten bevatten de ‘kapstok’ voor deze interne regelingen. Denk daarbij aan het lokale bank statuut, waarin de regelingen voor de afdelingen, lokale ledenraad en lokale raad van commissarissen verder zijn uitgewerkt.

Directievoorzitter en directieteam	Directie	
<b>Overkoepelend</b>		
Algemene Ledenraad		Algemene vergadering/ Centrale kringvergadering
Raad van commissarissen		Raad van commissarissen
Raad van bestuur		Raad van bestuur
Directeurenconferentie		–
Kringen		Kringen

### 3.2 Bevoegdheden en verantwoordelijkheden overkoepelende organisatie

De overkoepelende organen, waaronder de raad van bestuur en raad van commissarissen, maken onderdeel uit van de centrale Rabobank organisatie. Zij zijn verantwoordelijk voor Rabobank als geheel.

#### 3.2.1 Raad van bestuur

In de nieuwe structuur is de raad van bestuur (en niet meer de directie van iedere afzonderlijke lokale Rabobank), onder toezicht van de raad van commissarissen, eindverantwoordelijk voor het bankbedrijf van Rabobank. Voorheen was dit beperkt tot Rabobank Nederland. De raad van bestuur bestuurt Rabobank en bepaalt het beleid op de lange termijn.<sup>28</sup> De bestuursmacht van de raad van bestuur is in de statuten beperkt.<sup>29</sup> Zo vereisen onder andere materiële besluiten<sup>30</sup> de goedkeuring van de raad van commissarissen en het advies of de goedkeuring, afhankelijk van het bedrag, van de algemene ledenraad.

De raad van bestuur wordt, net als voorheen, benoemd, geschorst en ontslagen door de raad van commissarissen met gebruikmaking van artikel 2:37 lid 2 BW.<sup>31</sup>

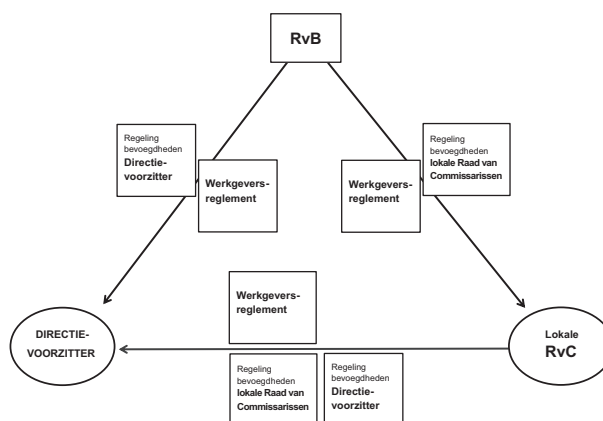
#### 3.2.2 Raad van commissarissen

De raad van commissarissen is belast met het toezicht op het beleid van de raad van bestuur en op de algemene gang

van zaken in Rabobank en de daarmee verbonden onderneming.<sup>32</sup> De raad van commissarissen wordt benoemd door de algemene ledenraad<sup>33</sup>, met inachtneming van de bepalingen die gelden voor Rabobank als structuurcoöperatie. Met gebruikmaking van artikel 2:63h lid 2 BW is opgenomen dat  $\frac{2}{3}$  van de leden van de raad van commissarissen wordt benoemd uit de kring waartoe ten minste de leden van Rabobank behoren<sup>34</sup>.

### 3.3 Bevoegdheden en verantwoordelijkheden lokale organisatie

De raad van bestuur (en niet meer de lokale directie) is eindverantwoordelijk voor het bankbedrijf, waaronder ook de lokale Rabobanken. Om een decentrale organisatie te creëren en lokale autonomie te behouden, heeft de raad van bestuur bepaalde bevoegdheden verleend aan de directievoorzitter en lokale raad van commissarissen. Deze bevoegdheidsverdeling leidt tot de volgende driehoeksverhouding:



#### 3.3.1 Lokaal bestuur

Voorheen was de directie van de lokale Rabobank het statutair bestuur. De statuten van de lokale Rabobanken beperkten de lokale bestuursmacht door te bepalen dat voor een aantal bestuursbesluiten goedkeuring vereist was van Rabobank Nederland.<sup>35</sup> De lokale Rabobank was als lid van Rabobank Nederland ook gehouden aan interne regels die Rabobank Nederland stelde.<sup>36</sup> In de huidige governance is de raad van bestuur het statutair bestuur van Rabobank en bestuurt hij ook de lokale Rabobank als onderdeel van Rabobank. Om de lokale autonomie te waarborgen zijn vergelijkbare lokale bevoegdheden als voorheen ten behoeve van

28 Zie o.a. ook: *Asser/Rensen 2-III\** 2012/125 en *Asser/Maeijer, Van Solinge & Nieuwe Weme 2-II\** 2009/390.

29 Op grond van art. 2:44 lid 1 BW kan de bestuursbevoegdheid worden beperkt. De bestuursbevoegdheid mag niet aan een ander worden opgedragen, maar beperking van de bestuursautonomie door te bepalen dat bepaalde besluiten goedkeuring behoeven, is toegestaan (zie *Asser/Rensen 2-III\** 2012/126).

30 Zie art. 41 en 42 van de statuten van Rabobank.

31 De leden kunnen middellijk aan de stemming over de benoeming van de leden van de raad van bestuur deelnemen. Zie voor een eerdere discussie over de benoeming van de leden van de raad van bestuur bij Rabobank Nederland o.a.: P.J. Dortmund, Rabobank Nederland en het structuurregime, *OR 2002/11* en M.E. Engelaar, Reactie op: 'Rabobank Nederland en het structuurregime', *OR 2002/14*. In de statuten van Rabobank is, net als voorheen, opgenomen dat een lid van de raad van commissarissen die door de Ondernemingskamer is benoemd met gebruikmaking van art. 2:63f lid 8 BW, geen stem uit kan brengen over de benoeming, schorsing of het ontslag van een lid van de raad van bestuur.

32 Art. 2:57 lid 2 BW.

33 Art. 2:63f lid 2 BW juncto art. 2:39 lid 1 en 2:53a lid 1 BW.

34 Voorheen was deze eis wel opgenomen in de statuten van de lokale Rabobanken, maar niet in de statuten van Rabobank Nederland. Rabobank maakt hiermee maximaal gebruik van de wettelijk geboden ruimte.

35 Uit het wettelijk systeem vloeit voort dat aan het bestuur in beginsel zelfstandigheid en beleidsvrijheid toekomt (art. 2:44 BW). Dit is een voorwaarde voor het kunnen leiden van de rechtspersoon. Op dit beginsel kunnen de statuten uitzonderingen toestaan. *Asser/Maeijer & Kroeze 2-I\** 2015/190.

36 Op grond van art. 2:46 BW kon Rabobank Nederland verplichtingen opleggen aan de lokale Rabobanken als daarvoor een statutaire basis was. Art. 14 van de statuten Rabobank (oud) bevatte die basis.

de lokale Rabobank gecreëerd.<sup>37</sup> De raad van bestuur heeft via een mandaat bevoegdheden verleend<sup>38</sup> aan de directievoorzitter van elke lokale Rabobank.<sup>39</sup> Er is voor mandaat gekozen zodat de raad van bestuur (gelet op zijn eindverantwoordelijkheid voor de gehele onderneming van Rabobank) de te verlenen bevoegdheden zelf behoudt.<sup>40</sup> Om te voorkomen dat lichtvaardig wordt ingegrepen in de lokale autonomie is vastgelegd<sup>41</sup> dat de raad van bestuur alleen mag ingrijpen als dit naar zijn oordeel noodzakelijk is.<sup>42</sup>

### 3.3.2 Lokaal (intern) toezicht

De lokale raad van commissarissen, niet zijnde een raad van commissarissen in de zin van de wet, bestaat uit vijf tot zeven personen en is bij de statuten in het leven geroepen. In het Lokale Bank Statuut<sup>43</sup> zijn de taken van de lokale raad van commissarissen vastgelegd, waaronder het toezien op het beleid en de prestaties van de lokale Rabobanken. Het gaat om de lokale Rabobank waarmee de afdeling is verbonden. Om ervoor te zorgen dat de lokale raad van commissarissen dit toezicht op de lokale Rabobank kan uitoefenen, heeft de raad van bestuur via mandaat ook bevoegdheden aan de lokale raad van commissarissen verleend. Het gaat onder meer om de bevoegdheid tot goedkeuring van bepaalde besluiten van de directievoorzitter. De directievoorzitter mag

op grond van zijn mandaat bepaalde aan hem toegekende bevoegdheden slechts uitoefenen na goedkeuring van de lokale raad van commissarissen.<sup>44</sup> Door het mandaat beschikt de lokale raad van commissarissen over gelijke (interne) bevoegdheden als waarover de raad van commissarissen van een lokale Rabobank voorheen beschikte. De raad van bestuur blijft ten aanzien van deze taken ook zelf bevoegd en kan de bevoegdheden intrekken of wijzigen als dat naar zijn oordeel nodig is<sup>45</sup> of de bevoegdheden zelf uitoefenen.

Alle leden van de lokale raad van commissarissen zijn lid van Rabobank. Daarmee worden de taken en bevoegdheden van de lokale raad van commissarissen door leden uitgeoefend. Voorheen kon de eis van lidmaatschap niet voor alle lokale commissarissen worden gesteld. De toepasselijkheid van het structuurregime leidde ertoe dat voor maximaal ⅔ van de lokale commissarissen deze eis mocht worden gesteld.<sup>46</sup> De eis van lidmaatschap is noodzakelijk voor de voorzitter van de lokale commissarissen, omdat hij ook zitting heeft in de algemene ledenraad.<sup>47</sup>

### 3.3.3 Lokaal werkgeverschap

De directievoorzitter heeft een arbeidsovereenkomst met Rabobank waarin de lokale verhouding wordt vormgegeven. De benoeming wordt niet langer beheerst door Boek 2 BW waardoor de lokale raad van commissarissen geen bevoegdheden meer heeft ten aanzien van deze arbeidsovereenkomst. In de nieuwe governance is de lokale raad van commissarissen wel functioneel werkgever van de directievoorzitter en heeft via een separaat mandaat<sup>48</sup> bevoegdheden op het gebied van sollicitatie en benoeming, beoordeling, schorsing en ontslag uit functie gekregen.

De raad van bestuur bepaalt, gegeven de eindverantwoordelijkheid voor het bankbedrijf, of een persoon geschikt is als directievoorzitter van een lokale Rabobank van een bepaalde omvang.<sup>49</sup> De lokale raad van commissarissen beoordeelt vervolgens de geschiktheid van de persoon als di-

37 In de praktijk zijn verschillende modellen ontwikkeld waarin de verhouding tussen het bestuur en de dagelijkse leiding is vormgegeven, waaronder het instructiemodel, het raad van beheermodel, het algemeen/dagelijks bestuursmodel en het raad van toezichtmodel. Zie hierover C.H.C. Overes, *GS Rechtspersonen*, art. 44 BW, aant. 5. Rabobank hanteert een model dat het meest overeenkomt met het instructiemodel.

38 In art. 43 van de statuten van Rabobank is de mogelijkheid opgenomen om mandaat te verlenen. Mandaat kent geen civielrechtelijke grondslag, maar komt voort uit het bestuursrecht. Mandatering wordt ook buiten het bestuursrecht toegepast bij onder meer verenigingen en stichtingen. Bij mandatering wordt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit (en eventueel het verrichten van bepaalde taken) toegekend aan een derde door een orgaan van de rechtspersoon; deze toekenning kan plaatsvinden bij statuten, reglement of bestuursbesluit. De verantwoordelijkheid van het bestuur voor een behoorlijke vervulling van de bestuurstaak blijft bestaan. Zie o.a. Asser/*Rensen 2-III* 2012/152 en J.G. Groeneveld-Louwerse, *Publieke wenselijkheid of private beleidsvrijheid* (diss. UvA) Deventer: Kluwer, 2004, p. 146-148.

39 Het mandaat is beperkt tot de lokale Rabobank van die directievoorzitter. De lokale directievoorzitter is verantwoordelijk voor de besturing van de lokale Rabobank en kan op zijn beurt (sub)mandaat verlenen aan mededirecteuren of werknemers bij de lokale Rabobank.

40 Bij mandatering wordt aangenomen dat geen sprake is van privaatieve werking (J.G. Groeneveld-Louwerse, *Publieke wenselijkheid of private beleidsvrijheid* (diss. UvA) Deventer: Kluwer, 2004, p. 146-148). Andere vorm zou delegatie zijn. Ook delegatie kent geen civielrechtelijke grondslag. Bij delegatie wordt aangenomen dat er wel sprake is van privaatieve werking wat inhoudt dat het orgaan dat de bevoegdheid heeft overgedragen de gedelegeerde bevoegdheid niet langer zelf mag uitoefenen. Gezien de dwingendrechtelijke verdeling van bevoegdheden die binnen Boek 2 BW bestaat, lijkt het slechts in bij wet bepaalde gevallen mogelijk een bevoegdheid bij een derde neer te leggen (art. 2:25 BW). Dit lijkt enkel mogelijk als de wet dan wel de statuten hiervoor een aanknopingspunt bieden, zodat ook voor derden voldoende duidelijk is waar bepaalde bevoegdheden ten aanzien van een rechtspersoon zich bevinden. Zie o.a. Asser/*Van Solinge & Nieuwe Weme 2-IIa* 2013/344 en Asser/*Van Solinge & Nieuwe Weme 2-II* 2009/246.

41 In de interne Regeling Bevoegdheden Directievoorzitter.

42 Het ingrijpen kan bestaan uit het geheel of gedeeltelijk wijzigen of intrekken van de lokale bevoegdheden of het zelf uitoefenen door de raad van bestuur of aangewezen functionaris van bevoegdheden. In een interne beroepsprocedure bij de raad van commissarissen is voorzien.

43 Dit betreft een interne regeling waarin o.a. de taken van de lokale raad van commissarissen en de lokale ledenraad zijn beschreven. De regeling is gepubliceerd op de Rabobank website: [www.rabobank.com/nl/about-rabobank/profile/organisation/index.html](http://www.rabobank.com/nl/about-rabobank/profile/organisation/index.html).

44 Uitgewerkt in de interne Regeling Bevoegdheden Lokale Raad van Commissarissen.

45 In een interne beroepsprocedure is voorzien.

46 Art. 2:63h lid 2 BW. De modelstatuten bepaalden dat minimaal twee derde van de commissarissen lid moest zijn van de lokale Rabobank.

47 Op grond van art. 2:38 lid 3 BW mogen niet-leden die deel uit maken van een ander orgaan van de coöperatie niet meer dan ½ van het aantal stemmen dat door leden kan worden uitgeoefend, uitoefenen.

48 Dit mandaat is geregeld in het Werkgeversreglement.

49 Voorheen werden lokale directeuren en commissarissen door Rabobank Nederland getoetst op geschiktheid en betrouwbaarheid. Dit vloeiende voort uit het opgedragen toezicht. De lokale Rabobanken waren vrijgesteld van art. 3:8 Wft onder voorwaarde dat Rabobank Nederland zou toetsen in lijn met de wettelijke regeling. De vrijstelling van art. 3:8 Wft was verleend op basis van art. 3:111 Wft. In de nieuwe governance is dat gewijzigd. De bevoegdheden die de raad van bestuur aan de directievoorzitter verleent zijn beperkt tot de desbetreffende lokale Rabobank binnen de collectieve kaders van Rabobank. De directievoorzitter kwalificeert daarom niet als dagelijks beleidsbepaler. Evenmin kwalificeert hij als leidinggevende die een functie vervult direct onder het echelon van de beleidsbepalers en verantwoordelijk is voor natuurlijke personen wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden als bedoeld in art. 3:8 lid 1 Wft. Wettelijke toetsing vindt niet plaats.

rectievoorzitter voor de desbetreffende lokale Rabobank en benoemt de persoon in functie.<sup>50</sup>

### 3.4 Ledeninvloed

Leden die voorheen lid waren van een lokale Rabobank zijn nu lid van Rabobank. Leden hebben op getrapte wijze invloed. Lokaal verloopt de zeggenschap via een kieskring, lokale ledenraad en lokale raad van commissarissen. Overkoepelend verloopt de uitoefening van zeggenschap via de algemene ledenraad.

#### 3.4.1 Lokaal

De lokale ledenraad bestaat uit dertig tot vijftig leden die gekozen worden door de kieskring(en).<sup>51</sup> De lokale ledenraad heeft bevoegdheden gekregen ten aanzien van een lokale Rabobank die vergelijkbaar zijn met de bevoegdheden die hij voorheen had. De wettelijke bevoegdheden, zoals besluitvorming over een fusie of splitsing zijn komen te vervallen, maar daarvoor in de plaats zijn vergelijkbare bevoegdheden over samenvoeging of splitsing van een afdeling en daarmee verbonden lokale Rabobank gekomen. Ook de financiële performance van een lokale Rabobank wordt nog door de lokale ledenraad beoordeeld. De directievoorzitter stelt een interne financiële verslaglegging op en de lokale ledenraad vormt zich een oordeel over deze interne financiële verslaglegging.

De lokale ledenraad heeft ook nieuwe bevoegdheden gekregen. Zo is de lokale ledenraad bevoegd tot schorsing en ontslag van een lid van de lokale raad van commissarissen. Voorheen was het structuurregime van toepassing op de lokale Rabobank<sup>52</sup> en kon een commissaris slechts op beperkte gronden worden ontslagen door de Ondernemingskamer van het Gerechtshof Amsterdam.<sup>53</sup> Daarnaast benoemt de lokale ledenraad, op voordracht van de lokale raad van commissarissen, de voorzitter van de lokale raad van commissarissen. Dit is van belang omdat de algemene ledenraad bestaat uit de voorzitters van de lokale raden van commissarissen.<sup>54</sup>

#### 3.4.2 Overkoepelend

De algemene ledenraad is de algemene vergadering van Rabobank en bestaat uit een afvaardiging uit de leden als bedoeld in artikel 2:39 lid 1 BW. Dit artikel biedt de mogelijkheid tot het instellen van een ledenraad mits elk lid middellijk of onmiddellijk aan de verkiezing van afgevaardigden kan deelnemen.<sup>55</sup> Omdat Rabobank een groot leden-

aantal heeft, is gekozen voor een middellijke benoeming die als volgt werkt: (i) ieder lid is ingedeeld bij één kieskring (onderdeel van de afdeling); de kieskring benoemt uit zijn midden de leden van de lokale ledenraad; (ii) de lokale ledenraad benoemt uit de leden van de afdeling de leden van de lokale raad van commissarissen en kent aan één lid de titel voorzitter toe; en (iii) de voorzitter van de lokale raad van commissarissen heeft zitting in de algemene ledenraad. Om te waarborgen dat te allen tijde een lid per afdeling in de algemene ledenraad kan deelnemen, is een statutaire regeling opgenomen voor belet en ontstentenis van de voorzitter van de lokale raad van commissarissen.<sup>56</sup>

De stemverhouding in de algemene ledenraad is vergelijkbaar met de vroegere stemverhouding in de algemene vergadering van Rabobank Nederland en wordt berekend aan de hand van een verdeelsleutel.<sup>57</sup> De klant-leden zijn in de algemene ledenraad beter vertegenwoordigd dan voorheen in de algemene vergadering nu van elke afdeling de voorzitter van de lokale raad van commissarissen, die ook een lid is van Rabobank, zitting heeft in de algemene ledenraad. Voorheen was sprake van een meer verwijderde vertegenwoordiging van de klant-leden. De lokale Rabobanken werden in de algemene vergadering van Rabobank Nederland immers vertegenwoordigd door een statutair directeur van de lokale Rabobank die door de lokale raad van commissarissen was benoemd en een bancaire professional was. In de centrale kringvergadering hadden zowel statutair directeuren als lokale commissarissen<sup>58</sup> zitting. Omdat de centrale kringvergadering uit 72 personen bestond, had niet elke lokale Rabobank een afgevaardigde in de centrale kringvergadering.

De algemene ledenraad heeft dezelfde (wettelijke) taken en bevoegdheden als de algemene vergadering van Rabobank Nederland, zoals de benoeming van de leden van de raad van commissarissen, het wijzigen van de statuten en het verlenen van decharge voor het door de raad van bestuur gevoerde beleid en het door de raad van commissarissen uitgeoefende toezicht. Daarnaast heeft de algemene ledenraad ook de meer beleidsmatige bevoegdheden gekregen die de centrale kringvergadering voorheen had, zoals de goedkeuring van de strategische kaders.<sup>59</sup> Andere bevoegd-

50 De verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van het werkgeverschap van de directievoorzitter zijn vastgelegd in het Werkgeversreglement.

51 De taken en bevoegdheden van de ledenraad zijn vastgelegd in het Lokale Bank Statuut.

52 Vrijwel alle lokale Rabobanken voldeden aan de structuurcriteria. Bij de lokale Rabobanken die niet aan deze criteria voldeden werd het structuurregime vrijwillig toegepast.

53 Art. 2:63i BW.

54 Art. 14.1 statuten Rabobank.

55 *Asser/Rensen 2-III\** 2012/94, A.L.G.A. Stille, De afdeling in het verenigingsrecht (diss. UvA), Deventer: Kluwer 1986, p. 135 e.v., M.E. Schreurs-Engelaar, Organen van de coöperatie, (diss. Nijmegen), Deventer: Kluwer 1995, p. 50 e.v.

56 Art. 14.4 statuten Rabobank. Uiteindelijk komt de belet- en ontstentenisregeling uit bij een lid van de lokale ledenraad als lid in de algemene ledenraad en kan er altijd een lid van een afdeling aanwezig zijn. Uit art. 2:39 lid 1 BW lijkt afgeleid te kunnen worden dat het niet noodzakelijk is dat de belet- en ontstentenisregeling zover gaat dat *te allen tijde* een lid van Rabobank in de algemene ledenraad is vertegenwoordigd. Voldoende lijkt dat een lid direct of indirect kan deelnemen aan de verkiezing tot afgevaardigde van de algemene ledenraad (i.c. de positie van voorzitter van de lokale raad van commissarissen).

57 Zie de definitie van verdeelsleutel en art. 18.1 van de statuten van Rabobank.

58 De lokale commissarissen werden door de leden gekozen maar hoefden geen lid te zijn. Omdat het structuurregime van toepassing was kon voor maximaal ⅓ van de lokale commissarissen worden bepaald dat zij lid van de lokale Rabobank moesten zijn (zie voetnoot 46). Lidmaatschap van de centrale kringvergadering was voorbehouden aan leden van het kringbestuur (zie ook noot 11).

59 Zie art. 42 van de statuten van Rabobank.



heden zijn versterkt,<sup>60</sup> zoals de goedkeuring van wijziging van documenten waarin de decentrale governance vastligt.<sup>61</sup> De algemene ledenraad heeft daarmee zeggenschap over voorstellen die de lokale governance betreffen. Hiermee werd een belangrijke zorg van de lokale Rabobanken of de decentrale governance ook op lange termijn gewaarborgd zou blijven, weggenomen.

#### 4. Conclusie

Per 1 januari 2016 is de governance van Rabobank ingrijpend gewijzigd. Van 106 lokale banken naar één centrale Rabobank met gedecentraliseerde lokale Rabobanken. De steeds lastigere interne verhouding tussen Rabobank Nederland en de lokale Rabobanken als enerzijds behartiger van belangen en anderzijds toezichthouder en de ingrijpend veranderde (financiële) wereld, de veranderde klantwensen en toename van virtualisering van de dienstverlening leidden tot deze gewijzigde governance. Diverse governance modellen zijn bestudeerd en uiteindelijk heeft Rabobank gekozen voor één coöperatie. Dit model bood de flexibiliteit om de gedecentraliseerde Rabobank vorm te geven. Rabobank heeft door deze nieuwe structuur de governance opnieuw ingericht en klaargemaakt voor de toekomst.

60 Zo had de centrale kringvergadering voorheen een adviesrecht met betrekking tot besluiten van de raad van bestuur over grote overnames, strategische samenwerkingsverbanden en (des)investeringen als de waarde meer dan € 250.000.000 bedroeg. Dat adviesrecht heeft de algemene ledenraad ook. Nieuw is dat bij een drempelwaarde van € 2.000.000.000 de algemene ledenraad een goedkeuringsrecht in plaats van een adviesrecht heeft.

61 Het betreft: Lokale Bank Statuut, Regeling Bevoegdheden Directievoorzitter/Lokale Raad van Commissarissen, Werkgeversreglement, Reglement Lokale Raad van Commissarissen, Model Huishoudelijk Reglement Kieskringen en Modelprofielchets (voorzitter) Lokale Raad van Commissarissen.