

Code:
Versie:

pnvzfusie.1
19.01.1990

HET VIERDE FRONT

Fusie en samenwerking tijdens een verzelfstandigingsproces.

Drs. D.P. Noordhoek.

Wie een blad als 'Privatisering' leest, zal niet snel verwachten dat hij of zij daarin een artikel over fusie en samenwerking aantreft. Dat is immers een totaal andere trend. Een trend die zich ver weg in ondernemingsland afspeelt, waar een (overheids)organisatie die zich gaat verzelfstandigen nog lang niet aan toe zal komen. Althans, zo zou men kunnen denken. De werkelijkheid is dat, tenzij er sprake is van een volstrekt monopolöide situatie, men op allerlei wijze met vraagstukken rondom fusie en samenwerking zal worden geconfronteerd en doorgaans reeds in een zeer vroeg stadium van het proces. Het is niet teveel gezegd, dat voor veel organisaties de weg van overheidsorganisatie naar marktorganisatie zal lopen via fusie en samenwerking met andere organisaties. In een aantal gevallen zal daarbij terecht de vraag kunnen opkomen in hoeverre daarbij nog van 'verzelfstandiging' kan worden gesproken.

Dit artikel wil de lezer enig inzicht geven in de wijze waarop een te privatiseren organisatie met fusie en samenwerkingsvormen kan worden geconfronteerd en de manier waarop dit het gehele privatiseringsproces kan beïnvloeden. Wij stellen daarbij de manager van de te verzelfstandigen organisatie(-eenheid) centraal.

samenwerken en samengaan bij privatisering.

Net zoals privatisering haar verschillende termen en vormen kent - afstoten, verzelfstandigen, uitbesteden - zo kent ook de trend waarin sprake is van de concentratie van ondernemingsactiviteiten haar eigen woorden; joint-ventures, participaties, fusies.

Zonder hier in te gaan op de betekenis van al deze verschillende termen en vormen, is het duidelijk dat de mate waarin ze de onafhankelijkheid van de organisatie kunnen gaan beïnvloeden sterk kan verschillen. En net zoals bij privatisering in toenemende mate de trend naar zelfbeheer en resultaatverantwoordelijke eenheden vaak wordt meegenomen, terwijl het in strikte zin slechts vormen van decentralisatie zijn, zo worden bij de concentratietendens ook allerlei interne samenwerkingsverbanden meegenomen. Dat alles maakt een bespreking van deze fenomenen er niet duidelijker op. En wat hebben al deze vormen van organisatieverandering met elkaar te maken?

De illusie van het monopolie

De afgelopen jaren zijn er genoeg privatiseringsprocessen uit het stadium van de voorbereiding gekomen om zichtbaar te maken dat bij veel van de betrokken organisatie er sprake zal zijn van samenwerkingsverbanden en fusie. De fusie tussen NMB en Postbank is slechts één voorbeeld tussen velen. Het net geprivatiseerde SDU heeft haar samenwerkingsactiviteiten al opgevoerd en het is de vraag of het zal kunnen ontsnappen aan de concentratietendens binnen de uitgeversbranche. DSM is een bedrijf dat zich aan het indekken is tegen overname. De NOB ziet de omroepen niet alleen meer als klanten, maar ook als potentiële partners in de concurrentiestrijd tegen Veronique. Op kleinere schaal zijn er bijvoorbeeld op het veld van het onderwijs allerlei instellingen die alleen maar kans zien om zelfstandig door te gaan als ze eerst fuseren met andere instellingen.

Veel organisaties die met de voorbereiding van een privatisering doende zijn, zullen redeneren dat dit thema voor hen niet van belang is omdat de betrokken eenheid monopolist is op haar markt. Met name de Postbank is een goed voorbeeld van een organisatie die men een sterk monopolistische positie had toebedacht op het terrein van het particulier betalingsverkeer -al was het maar door de nauwe binding met het staatsbedrijf PTT- en waarvoor het toch noodzakelijk bleek na privatisering steun te zoeken bij andere marktpartijen. De Postbankfusie laat zien dat een markt slechts is wat men als markt wil definiëren.

De aanleiding.

In een ander opzicht is de Postbank een minder goed voorbeeld van het hier beschreven fenomeen. De Postbank was immers al geprivatiseerd op het moment dat haar fusieplannen met de NMB concreet gestalte kregen. Veel organisaties zullen al tijdens het verzelfstandigingsproces met gedachten over samenwerkings- en fusie worden geconfronteerd. De aanleiding daarvoor kan uit vele hoeken komen, maar de meest voor de hand liggende zijn:

- een ontoereikende financiële basis om na verzelfstandiging de nodige investeringen te kunnen doen, danwel om eventuele tegenvallers in de conjunctuur op te kunnen vangen;
- een toenemend bewustzijn van de afhankelijkheid van andere marktpartijen en externe omstandigheden na verzelfstandiging;
- een dadendrang die de te verzelfstandigen organisatie heeft om niet bij de oude activiteiten te blijven en nieuwe markten te gaan zoeken, deels vanuit het idee dat de aanval de beste verdediging is, deels vanuit het idee dat 'if you can't beat them, join them';
- de onderkenning van de te verzelfstandigen organisatie dat het pas levensvatbaar kan zijn op haar markt als eerst het aantal marktpartijen wordt verminderd;
- de drang om mee te doen aan de modetrend van fusies en joint-ventures, waarbij men de juridische vrijheid die de organisatie krijgt onmiddellijk ten volle wil benutten.

De manager in het privatiseringsproces; een strijd op drie fronten.

Wat ook de aanleiding is voor het aangaan van samenwerkings- en fusiegesprekken tijdens een privatiseringsproces, het ligt voor de hand dat het de situatie voor de betrokken organisatie-eenheid er niet eenvoudiger op maakt. Zeker voor de manager die aan de te privatiseren eenheid leiding moet gaan geven, zal het een enorme krachtsinspanning betekenen om het proces niet uit de hand te laten lopen. Zoals ik in een eerder artikel schreef*, zal ook zonder dat er sprake is van gesprekken met een mogelijke externe partner, de betrokken manager al een moeilijke 'strijd op drie fronten' moeten voeren om zijn organisatie succesvol naar zelfstandigheid te leiden. Het eerste front is dat van de *moederorganisatie*; de verantwoordelijke overheidsorganisatie waarmee moet worden onderhandeld over de verzelfstandiging. Het tweede front is het *interne front*; het constant communiceren naar de eigen organisatie toe over alle veranderingen die zich gaan voltrekken. Het derde front is het *marktfront*; het vinden van een nieuwe basis voor een voortbestaan in een voortdurend veranderende markt.

Wellicht verbaast men zich om het "marktfront" pas op de laatste plaats genoemd te zien; het is immers waar de toekomst van de organisatie van zal gaan afhangen. In de praktijk zal er echter slechts marginaal aandacht zijn voor de veranderingen die nodig zijn voor het overleven in de markt. Het belangrijkste deel van de energie van de manager zal doorgaans gestopt worden in het onderhandelen met de moederorganisatie over de bruidschat e.d. en intern met het praten en onderhandelen over de wijze waarop de organisatie moet gaan veranderen. Voor wat het marktfront betreft zal het accent vooral worden gelegd op het beter, meer 'klantgericht' doen van wat men altijd al deed. Het formuleren van een nieuwe marktstrategie vergt vaak te veel energie en wordt naar het gevoel van de organisatie teveel omringd met onzekerheden.

De keuze voor een front en voor een rol.

Het is niet verwonderlijk dat een manager er (impliciet) voor kiest voorrang te geven aan het gevecht met de moederorganisatie en de eigen organisatie. De manager van een dergelijke eenheid is doorgaans niet de slechtste die men in een overheidsorganisatie kan vinden, maar ook van de beste manager mag niet verwacht worden dat die op alle fronten even sterk kan opereren. Daarbij zal gelden dat de manager het beste thuis zal zijn op het front dat hij of zij het beste kent. Een manager die uit de overheid zelf afkomstig is, zal daarom meer geneigd zijn tijd in de strijd met de moederorganisatie te steken, dan in het relatief onbekende marktfront. Liever gaat men om met de duivel die men kent, dan met de vriend die men nog moet ontmoeten. In sommige gevallen zal een te verzelfstandigen organisatie bewust kiezen voor een (interim)manager die gewend is om op het marktfront te opereren, maar in dat geval kan men soms zien dat deze manager verstrikt raakt in het net van de moederorganisatie. Kortom; het zal voor elke manager die leiding geeft aan de verzelfstandiging van een eenheid bijzonder moeilijk zijn om een goed evenwicht te vinden in de strijd op drie fronten. Het introduceren van een "*vierde front*" in de vorm van

een andere organisatie waarmee men wil gaan fuseren of samenwerken, lijkt dan ook op het vragen om moeilijkheden. De keuze van het front waarop men 'vechten' wil, bepaalt de keuze voor de rol die de manager in het privatiseringsproces gaat spelen. Zoals ieder acteur weet, zijn rolwisselingen de moeilijkste momenten in iedere act.

Fusies en samenwerkingsverbanden; een vierde front?

Er is een groot verschil tussen een organisatie die een keuze heeft als het gaat om het al dan niet privatiseren, c.q. het al dan niet aangaan van samenwerkingsverbanden, en een organisatie die deze keuze niet heeft. In het eerste geval zal het management van de betrokken organisatie het proces in principe heel wat beter in de hand moeten kunnen houden dan in het laatste geval. Gaan we uit van een situatie waarin het management -al dan niet terecht- van mening is dat men geen of weinig keuze heeft over de beslissing tot privatiseren als zodanig, dan wordt voor dat management de vraag belangrijk waar nog wel keuzevrijheid resteert. Is het moment van privatisering onderhandelbaar of niet? Wat is in de markt bekend over de dwangpositie waarin de organisatie zich bevindt? Het moge duidelijk zijn, dat het voor de organisatie van cruciaal belang zal zijn om zelf de timing van alle processen zoveel mogelijk in de hand te houden. Fusie- en samenwerkingsgesprekken worden alleen een vierde front als de organisatie er één van maakt.

Aanbevelingen

Als we er vanuit gaan dat het probleem van het vechten op teveel fronten is onderkend, wat moet dan de conclusie zijn? Lang niet altijd heeft men voldoende tijd en ruimte om rustig het beleid te bepalen. Toch zijn er een aantal algemene observaties te maken die mogelijk als aanbeveling kunnen gelden als u als manager van een te verzelfstandigen organisatie uw gedachten wil bepalen over fusie- en samenwerkingsprocessen.

*** Incidentele samenwerkingsverbanden met meerdere partners**

Het aangaan van samenwerkingsverbanden op deelgebieden of voor concrete produkten lijkt over het algemeen alleen maar aan te bevelen. Dit soort samenwerkingsverbanden zijn doorgaans goed te beheersen en ze geven een structuur aan de contacten met de markt die in een latere fase heel nuttig kan zijn. Het geeft de andere marktpartijen ook een kans om eens goed te "ruiken" aan de nieuwe concurrent op de markt. Ook wanneer een organisatie gewend is geweest zich als een monopolist op te stellen, zijn dit soort samenwerkingsverbanden een uitstekende mogelijkheid om de markt als het ware te herdefinieren en nieuwe ingangen te zoeken. Mocht men geen samenwerkingspartners in het eigen land vinden dan ligt het voor de hand deze over de grenzen te gaan zoeken. Wel is sterk de vraag welk signaal men geeft in de richting van de markt met dit soort samenwerkingsverbanden. De keuze van de partner(s) geeft ook de richting aan waarheen men zich kennelijk wil ontwikkelen. Bij grotere organisaties ligt het voor de hand dat het topmanagement zich blijft concentreren op het verzelfstandigingsproces sec. Het onderhouden van contacten met de potentiële partner(s) moet zich voor

delegatie lenen, anders zou de managementlast wel eens te groot kunnen worden.

* Fusie en structurele samenwerkingsverbanden met een enkele partner

Bij samenwerkingsverbanden die in de richting van volledige fusie gaan, waar dus goede redenen voor kunnen zijn, lijkt het zaak om òf er voor te zorgen dat de onderhandelingen met de moederorganisatie en de nieuwe partner niet parallel gaan lopen, òf er voor te zorgen dat er een dusdanig goede basis van vertrouwen is met beide onderhandelingspartners dat de onvermijdelijke verschillen in belang het proces niet gaan verstoren. Beide dingen zijn eerder gezegd dan gedaan. Met name het eerste zal in de praktijk niet mogelijk blijken. Harde cijfers zijn daarover (nog) niet bekend, maar voor het elementaire besluitvormingsproces bij een verzelfstandiging moet al snel op een termijn van twee jaar worden gerekend. Tezamen met het voor- en natraject moet daarom al spoedig een periode van vijf jaar worden uitgetrokken waarin de organisatie los komt van de moederorganisatie en zich aanpast aan een zelfstandig voortbestaan op de markt. Ook van fusieprocessen is bekend dat ze vaak maanden, zo niet jaren in beslag kunnen nemen. Als deze processen elkaar ook maar enigzins gaan overlappen, betekent dit toch dat een organisatie voor minstens een paar maanden in een situatie zal komen dat alle onderhandelingen zich parallel moeten afspelen; een ware strijd op vier fronten. Dan kan men zich geen onevenwichtigheden permitteren in de richting van hetzij de moederorganisatie, hetzij de potentiële fusiepartner en zal er ook intern het gevoel moeten zijn dat het management zich op de juiste koers bevindt. Daarom is 'vertrouwen' het sleutelwoord bij fusiebesprekingen in een privatiseringsproces.

Vertrouwen als basis voor onderhandelingen.

In ieder onderhandelingsproces zijn er 'plussen en minnen' die zich laten optellen en aftrekken. Het ligt voor de hand dat in een onderhandelingsproces met meerdere partijen de rekensommen bijzonder ingewikkeld kunnen worden. Omdat het in dit soort processen voor de te verzelfstandigen organisatie van essentieel belang is om de onderhandelingsperioden zo kort mogelijk wordt houden, is het zaak de rekenregels zo simpel mogelijk te houden. Toch zal er in elk onderhandelingsproces een moment komen dat de verleiding voor één van de betrokken partijen groot wordt om de vertragingstactiek toe te passen om extra voordeel te behalen. Op dat soort momenten kan alleen het opgebouwde vertrouwen verhinderen dat het proces ontspoord. Hoe simpeler en opener de procedures, des beter zal het mogelijk zijn dat vertrouwen op te bouwen en te behouden. Daarbij zal de te verzelfstandigen eenheid met name in het begin van het proces niet alleen als onderhandelaar moeten fungeren, maar in feite ook als bemiddelaar tussen de moederorganisatie en de beoogde fusiepartner.

Een model.

Een voor de hand liggend model in dat soort situaties, is er één waarbij de te verzelfstandigen organisatie zo 'neutraal' mogelijk overgaat van het verband met de moederorganisatie naar het verband met de fusiepartner. De moederorganisatie kan dat mogelijk maken door de te verzelfstandigen organisatie zo onbelast mogelijk over te laten gaan, d.w.z. zonder schulden en bijzondere verplichtingen. De te verzelfstandigen organisatie behoudt daarbij de bedrijfsmiddelen -gewaardeerd voor een gulden- waarmee de nieuwe toekomst verder moet worden mogelijk gemaakt. De fusiepartner, niet zelden de financieel sterkere partner in het geheel, geeft garanties over de wijze waarop de bedrijfsvoering voor ten minste een bepaalde periode zal worden zeker gesteld. Continuïteit voor de bestaande activiteiten van de betrokken organisatie is in dit soort onderhandelingen het belangrijkste doel.

Conclusie.

Het lijkt wellicht een wat al te simpele conclusie om te roepen dat er een basis van vertrouwen moet zijn bij dit soort onderhandelingen. Tenslotte is dit (nog) geen Amerika waar ook kwaadschiks een organisatie gedwongen kan worden tot een fusie of samenwerking waar het eigenlijk helemaal niet aan wil beginnen. Toch geldt in het geval van een strijd op vier fronten -en in een verzelfstandigingsproces komt men heel snel in die positie- dat dit 'gebod van vertrouwen' extra sterk moet gelden. Anders moet waarschijnlijk de conclusie luiden, dat het beter is om in geheel niet te beginnen aan fusie- en samenwerkingsprocessen voordat men 'of is verzelfstandigd, 'of is opgeheven. Bezint eer Ge begint!

* Zie: D.P. Noordhoek - De 'zwevende' organisatie tussen overheid en markt. Ervaringen met verzelfstandiging. Privatisering, nr. 1, 1988.

Drs. D.P. Noordhoek is werkzaam als projectleider bij de Stichting de Baak. Daarvoor is hij o.a. verantwoordelijk geweest voor de privatisering van het Orgaan PAO Bedrijfs- en Bestuurswetenschappen.