

Handboek Zelfevaluatie

voor toezichthouders bij
maatschappelijke ondernemingen

Printing on demand & distributie via www.bookmundo.nl
en via alle boekhandels

Eerste publicatie: mei 2025

Auteur: Theo Stubbé, www.blauwbv.nl
Vormgeving: Sabine van Loon, www.sabineontwerpt.nl

ISBN 9789403802602



Deze publicatie valt onder een Creative Commons Naamsvermelding-Niet Commercieel 4.0 Internationaal-licentie. Dat betekent onder andere dat je de inhoud van dit boek mag gebruiken voor niet commercieel gebruik onder de voorwaarde dat je hierbij correct citeert: 'Handboek zelfevaluatie, voor toezichthouders bij maatschappelijke ondernemingen; Stubbé - 2025'. Voor vragen kun je terecht bij de auteur via www.blauwbv.nl

Dit boek is met veel zorg samengesteld. De auteur en de uitgever aanvaarden geen aansprakelijkheid voor schade ontstaan door eventuele fouten en/of onvolkomenheden in dit boek.

Handboek Zelfevaluatie

voor toezichthouders bij
maatschappelijke ondernemingen

Theo Stubbé

Inhoud

Voorwoord	6
Deel 1 – Waarom zelfevaluatie bij intern toezicht?	10
<i>Deel 1 geeft een toelichting op besturen, toezichthouden en de rol van zelfevaluatie hierbij. Wat betekenen deze termen en hoe gebruik ik ze in dit handboek. Het is lastig praten over rolvastheid als de ene toezichthouder vindt dat hij richting geeft aan de organisatie en de andere toezichthouder vindt dat hij toezicht houdt op de richting van de organisatie. Het scheelt maar een werkwoord.</i>	
Deel 2 – Hoe organiseer je een goede zelfevaluatie?	36
<i>Dit deel 2 beschrijft het praktische 'spoorboekje' voor het organiseren van de jaarlijkse zelfevaluatie. Er zijn, zoals u zult lezen, diverse keuzes te maken, zoals: zelf organiseren of laten begeleiden? Wat verwacht de raad van de begeleider? Wie doen mee aan de zelfevaluatie? etc.</i>	
<i>Daarnaast gaat deel 2 over het faciliteren van een evaluatiegesprek. Een zelfevaluatie vraagt van de toezichthouders 'uit hun groef te komen'. Ik beschrijf enkele aspecten van de zachte kant van de zelfevaluatie, ook wel boardroomdynamiek genoemd.</i>	
Deel 3 – Wat levert een zelfevaluatie op?	74
<i>Deel 3 beschrijft dat een zelfevaluatie afspraken oplevert die de toezicht-houders met elkaar maken om te verbeteren. Het is de kunst om afspraken te maken waar de onderneming, het governanceteam of de individuele toezicht-houder van leren. Dit leren stimuleer je met een model om integraal te kijken naar de governance. Het model is een matrix met 9 velden (bouwstenen).</i>	
Nawoord	124
Bijlage 1: Analyse van 90 zelfevaluaties 2011 – 2024	131
Bijlage 2: Format vragenlijst zelfevaluatie	148
Leeslijst: Verdieping & verbreding	150

Voorwoord

Jaarlijks zijn duizenden toezichthouders, bestuurders, bestuurssecretarissen en anderen betrokken bij het interne toezicht op een onderneming. De gemiddelde Nederlander zal niet eenvoudig kunnen vertellen wat dit interne toezicht doet, behalve dat zij 'de baas' zijn. Deze mythe beschrijft kort en bondig waarom ik dit handboek schrijf, want in Nederland heerst verwarring over het werk van bestuurders en toezichthouders. 'Toezicht' betekent letterlijk toezien wat het bestuur en de onderneming doet en dat is iets anders dan 'de baas' zijn. Waarom zijn er geen regels wie toezicht houdt op het toezicht? Hoe 'bewaakt' het toezicht zijn eigen kwaliteit? Dat doen ze onder andere met zelfevaluaties en daar gaat dit boek over.

Zelfevaluatie is een containerbegrip. Dat is niet vreemd, want een zelfevaluatie is maatwerk naar de situatie en de behoeften van de toezichthouders. Er zijn vele soorten organisaties, met verschillende rechtsvormen, met verschillende doelen en die werken ook nog eens met verschillende besturingsmodellen. Vervolgens bestaat elk bestuur en toezicht uit individuen met verschillende competenties, zodat er verschillende leerbehoeften zijn. En tot slot is de maatschappij en de communicatie alleen maar complexer geworden, zodat op dit terrein meer verwacht wordt van bestuur en toezicht. Dit handboek helpt om de keuzes te maken voor een goede, passende zelfevaluatie.

Het handboek begint in deel 1 met de waarom-vraag over intern toezicht en over zelfevaluaties. Daarvoor is enige achtergrondinformatie nodig over toezicht op maatschappelijke organisaties. Een van de meelezers van dit boek beschreef dat zij dit graag 10 jaar geleden had willen lezen, zodat zij het niet zelf had hoeven te ontdekken. Deel 1 is ook handig voor ervaren toezichthouders zonder ervaring bij maatschappelijke organisaties. Maatschappelijke organisaties functioneren nu eenmaal anders dan het bedrijfsleven en de overheid.

Deel 2 beschrijft de hoe-vraag. Hoe organiseert u een zelfevaluatie? Het begint met 'het spoorboekje' met praktische aanbevelingen. Daarna volgt een overzicht hoe het evalueren werkt. Bijvoorbeeld hoe werkt evalueren of reflecteren? Tot slot beschrijft deel 3 de wat-vraag. Wat is het gewenste resultaat van een zelfevaluatie?

Het boek is bedoeld voor ervaren en minder ervaren toezichthouders. Bestuurders en bestuurssecretarissen horen ook tot mijn doelgroep, want u zult lezen dat de kwaliteit van goede governance voor een deel van hen afhangt. Tot slot kan ik mij voorstellen dat medezeggenschapsorganen baat hebben bij dit boek, al was het maar omdat er zoveel verwarring heerst over de taken en rollen van toezichthouders.

Ik beschrijf de zelfevaluatie als een instrument om te leren hoe je de kwaliteit van het toezicht kan verbeteren. Het organiseren van een zelfevaluatie, met of zonder externe begeleiding, is een vorm van formeel leren. Het draagt namelijk bij aan de vaardigheid van toezichthouders tot reflecteren. Daarom verwijs ik regelmatig naar de randvoorwaarden voor effectief leren.

Dit boek is een vervolg op mijn vorige boek: 'Reflectie & governance' uit 2014. Dat boek heb ik geschreven als reactie op de parlementaire enquête woningcorporaties. Bij corporaties en in andere branches waren diverse affaires geweest met als effect dat wet- en regelgeving flink werden aangescherpt. Simpel gezegd moesten het management, de bestuurders en het interne toezicht voldoen aan hogere kwaliteitsnormen. In feite eiste de maatschappij een hogere kwaliteit op het gebied van gedrag, integriteit, risicomanagement en communicatie.

Ik geloofde in 2014 niet dat een hogere kwaliteit afgedwongen kon worden met strengere regelgeving. Naar mijn idee was het reflectief vermogen van bestuurders en toezichthouders een beter middel tot kwaliteitsverbetering dan regelgeving. Door zelf te reflecteren tonen bestuurders en toezichthouders de wens om hun gedrag aan te passen. Opgelegde verbeteringen roepen vaak meer weerstand op dan dat men ervan leert. Een zelfevaluatie is een hulpmiddel (om te leren) om verbeteringen door te voeren. Ik ben nog steeds overtuigd dat reflectie het beste instrument is. Maar ik geef ruiterlijk toe dat de forse druk uit de maatschappij, de brancheorganisaties en de regelgeving hebben bijgedragen tot een hogere professionaliteit in het toezicht. Toezichthouder doe je er nu niet meer als hobby, het is een echt vak geworden. Gelukkig.

Leesbaarheid

Voor de leesbaarheid heb ik gekozen voor de mannelijke vorm (hij). Daarnaast benoemt het handboek vaak 'de bestuurder', terwijl dit ook een meervoudig bestuur kan zijn, of een College van Bestuur, of een directeur-bestuurder of welke naam het wettelijke bestuur binnen de organisatie heeft.

Tot slot gebruikt het boek de term Raad van Toezicht of RvT en niet Raad van Commissarissen of RvC. Juridisch is er geen verschil tussen RvT en RvC., ook al heeft het woord 'commissaris' een andere gevoelswaarde dan het woord 'toezichthouder'. Elke branche heeft zijn eigen gewoonte in het gebruik van deze termen. Ik maak de keuze om de begrippen niet telkens dubbel te benoemen (RvT/RvC), want dan suggereer ik dat er toch een verschil zit tussen de termen. Ik kies om het woord 'toezichthouder' te gebruiken in plaats van 'commissaris' omdat de meeste branches dit woord gebruiken. Daarmee wijk ik bewust af van het Burgerlijk Wetboek dat de term 'Raad van Commissarissen' gebruikt.

In dit boek maak ik ook enkele andere keuzes, omdat je anders de bomen door het bos niet meer ziet. Ik kies in dit handboek voor:

- Organisaties die professioneel geleid worden;
- Organisaties met een maatschappelijk doel zonder winstoogmerk. Ik noem het 'maatschappelijke ondernemingen';
- Organisaties die vaak stichtingen zijn, om de specifieke aspecten van de ledenvergadering of van de aandeelhouders niet te hoeven beschrijven (zij hebben statutair eigen bevoegdheden);
- Organisaties met een two-tier model en een Rijnlandse bedrijfscultuur, wat het meest voorkomt bij maatschappelijke ondernemingen.

Tot slot:

Ik heb 20 jaar ervaringen met zelfevaluaties. De eerste zelfevaluaties hadden vooral aandacht voor 'harde' verbeterpunten (die ik de bovenstroom noem). Hierbij moet je denken aan zaken zoals betere rapportages, ordentelijke profielschetsen, meer communicatie en onafhankelijke werving & selectie trajecten. De laatste jaren zie ik steeds meer aandacht voor de 'zachte' verbeterpunten (de onderstroom*). Denk hierbij aan het benoemen van de spreekcultuur, de paradigma's van toezichthouders, het reflecteren op de eigen vooronderstellingen en op de moed tot waarheid spreken (parrhèsia). Deze onderstroom bij de zelfevaluaties werd pas goed zichtbaar nadat de bovenstroom redelijk op orde was.

Deze ontwikkeling van eerst aandacht voor de bovenstroom en daarna (meer) aandacht voor de onderstroom zie ik ook terug in publicaties over governance. Het valt mij op dat sinds circa 2019** meer geschreven wordt over de onderstroom in governance vraagstukken. Om dit gevoel te staven heb ik in de zomer van 2024 een kwalitatieve analyse uitgevoerd van de resultaten van 90 zelfevaluaties die ik tussen 2011 en 2024 heb begeleid.

De lessen uit deze kwalitatieve analyse zijn door het hele boek verwerkt en de output van deze analyse beschrijf ik in de bijlage.

Mijn advies? Zowel de bovenstroom als de onderstroom hebben aandacht nodig. Het kan beter en het moet beter geborgd worden. Aandacht geven betekent dat je als individu tijd en moeite investeert in het willen verbeteren. Wat je kunt verbeteren hangt onder andere af van de startpositie, de basiskennis. Hoe je iets kunt verbeteren hangt af van je leerdoel. Een leerdoel naar kennis kan je invullen met het lezen van een boek of met het volgen van een cursus. Als je leerdoel bestaat uit het verbeteren van bepaalde vaardigheden dan zijn andere leermiddelen meer geschikt, bijvoorbeeld reflecteren met collega's of coaching.

Dit boek gaat over zelfevaluatie, die een bovenstroom en een onderstroom kent. Dat vraagt dus om verschillende leermiddelen, maar de kern van kwaliteitsverbetering bij governance is permanent leren. Vier essentiële kenmerken van het leren, als succesfactoren voor zelfevaluatie zijn:

- Leren vraagt tijd en moeite
- Leren lukt als je wilt leren
- Basiskennis helpt om beter te leren
- Het middel om te leren hangt af van je leerdoel

Ik wens u inspiratie en mooie zelfevaluaties.

Soest, april 2025

* 'Veranderdiagnose, de onderstroom van organiseren'; Van Es, 2008. Pag. 83: 'De bovenstroom bestaat uit alle pogingen om het proces van organiseren rationeel te beheersen (bewust, rationeel, directief); de onderstroom bestaat uit alle menselijke emoties die zich niet rationeel laten beheersen (onbewust, irrationeel, associatief)'.

** Bijvoorbeeld 2 publicaties van M. Engbers: *Kracht & Tegenkracht*, VU Amsterdam, 2019 en *Onder commissarissen* uit 2021.

Deel 1

Waarom zelfevaluatie bij intern toezicht?

Deel 1 geeft een toelichting op besturen, toezichthouden en de rol van zelfevaluatie hierbij. Wat betekenen deze termen en hoe gebruik ik ze in dit handboek. Ik heb (te) vaak meegemaakt dat tijdens de zelfevaluatie pas op tafel kwam dat de toezichthouders verschillende beelden hadden over het toezichthouden. Het is lastig praten over rolvastheid als de ene toezichthouder vindt dat hij richting geeft aan de organisatie en de andere toezichthouder vindt dat hij toezicht houdt op de richting van de organisatie. Het scheelt maar een werkwoord.

Het dilemma

De waarom-vraag van zelfevaluatie bij intern toezicht is een dilemma dat al beschreven wordt sinds de oude Romeinen; Wie bewaakt de bewaker? Een dilemma betekent dat er geen echte oplossing is. Het gaat over de vraag hoe controleer je degene die verantwoordelijk is voor het toezicht op de onderneming, zonder dat je toezicht op toezicht stapelt? Dit dilemma speelt niet alleen bij ondernemingen, maar ook bij de politiek (daarom is de scheiding der machten – trias politica – zo belangrijk), bij technologie (denk aan omgaan met data en met kunstmatige intelligentie: AI) en bij rechtspraak. Het is daarom een filosofisch-ethisch dilemma, waarbij geen enkele oplossingsrichting waterdicht is.

In de afgelopen decennia herkennen we drie maatregelen voor kwaliteit in het interne toezicht:

Zo goed als mogelijk borgen van de onafhankelijkheid van de toezichthouders.

De onafhankelijkheid van de toezichthouders kan enigszins geregeld worden door eisen te stellen aan toezichthouders en aan het uitgevoerde werk van het toezicht. Hiervoor zijn diverse afspraken gemaakt, zoals:

- Een openbare werving & selectie van toezichthouders, reduceert 'Old boys network';
- Soms verplicht advies vragen aan medezeggenschap voor het opstellen van de profielschets van vacatures van toezichthouders;
- Soms verplichte voordracht van toezichthouders uit bepaalde medezeggenschap organen of vanuit een algemene vergadering (van aandeelhouders of leden);
- Soms verplichte goedkeuring door de minister bij benoeming van toezichthouders;
- Soms openbare informatie over nevenfuncties en andere schijnbare belangenverstrengeling in jaarverslag en op de website;
- Verplichte rapportage van het toezicht, met accountantscontrole op de onderneming in het jaarverslag;

Verplichting van relevante kennis, informatie halen en daar naar handelen.

Met de hierboven genoemde regels voor de profielschets en de benoeming wordt de achtergrondkennis/ervaring van toezichthouders gewogen. Met deze kennis en onafhankelijke bronnen van informatie moeten toezichthouders ook naar bevinden handelen. Echter wat is goed handelen? De wetgever geeft hier geen strakke richtlijnen voor, vanwege de grote variaties van situaties. Maar relevante permanente educatie is soms wel verplicht.

Wanneer is er sprake van goede governance?

Vanuit een juridisch perspectief beschrijven De Gaay Fortman en Heems over de aansprakelijkheid van commissarissen in een bijlage van het boek 'Reputatiemanagement voor commissarissen', 2024: 'Commissarissen dienen te handelen naar het belang van de rechtspersoon en hun taak onafhankelijk en autonoom uit te voeren..... Wat kwalificeert als 'behoorlijke taakvervulling' voor een RvT is bewust gevat in een open norm, waarbij per geval in detail de relevante omstandigheden worden beoordeeld. Dit doet recht aan de grote verscheidenheid van situaties waarin de RvT, en de rechtspersoon waarbinnen de RvT zijn taak vervult, opereren.

Zelfregulering in de vorm van verplichting tot zelfevaluaties.

Deze derde factor in het dilemma van 'Wie bewaakt de bewaker' is het antwoord op de waarom-vraag van zelfevaluatie. Bij de meeste maatschappelijke ondernemingen is zelfevaluatie een verplichting waar de RvT aan moet voldoen. Soms is het een jaarlijkse verplichting en soms moet er om de 1 of 2 jaar een externe begeleider aan deelnemen. Ook een zelfevaluatie is niet waterdicht, maar het benadrukt de verantwoordelijkheid die het interne toezicht draagt. In sommige wetgeving en in de governancecodes worden zelfevaluaties dan ook verplicht. Het voldoen aan deze verplichting (en aan het benoemen hiervan in het jaarverslag) is tenminste een voorwaarde voor het lidmaatschap van de brancheorganisatie.

Conclusie

Zelfevaluatie is één van de drie maatregelen om het interne toezicht de geloofwaardigheid te geven en te laten behouden, ook al blijft het een klassiek dilemma van 'Wie bewaakt de bewaker'.

Waarom is zelfevaluatie zo belangrijk voor kwaliteitsborging?

Een zelfevaluatie is een systematisch en kritisch reflectieproces waarbij de toezichthouders vier doelstellingen nastreven:

- Bijdrage leveren aan een robuuste en duurzame performance van de onderneming, vanuit de rol en de positie van toezichthouder.
- Permanente verbetering van het interne toezicht, gericht op meerwaarde voor de onderneming.
- Permanente verbetering van de dynamiek en samenwerking tussen RvT en bestuur.
- Bevorderen van rolbewustzijn en rolvastheid (en persoonlijke ontwikkeling) van elke toezichthouder.

De NRC columnist Aylin Bilic beschreef in haar column van 2 januari 2025 een advies voor bestuurders: ‘Maak tijd om meer na te denken en te praten over jezelf’. Dit advies geldt 1-op-1 ook voor toezichthouders. Het verbaast haar dat er wel veel aandacht en moeite gestoken wordt in de harde data-analyses. Zij sluit het advies af met: ‘Hoewel het woord misschien anders suggereert, is zelfreflectie niet iets wat ze in hun eentje doen — het is geen navelstaren. Goede bestuurders reflecteren op zichzelf in permanente dialoog met hun omgeving. Ze staan open voor kritiek, halen — ook thuis — continu feedback op. Op die manier leidt zelfreflectie ook nog eens tot inzicht in de karakters (persoonsskenmerken), drijfveren en betekenisgeving van anderen. Dubbele winst dus.’

Het bovenstaande citaat beschrijft met fraaie woorden het verschil tussen een zelfevaluatie gericht op de bovenstroom dan wel op de onderstroom. De bovenstroom is gebaseerd op de zogenaamde harde aspecten, zoals cijfers en data-analyses, terwijl de onderstroom gaat over inzicht krijgen in jezelf en in je collega's. Hierbij behoren middelen zoals reflectie, feedback, zelfevaluatie, spiegelen, coaching en dergelijke. Ik spreek liever over de synergie van de bovenstroom met de onderstroom, dan dat ik de verschillen probeer te duiden.

In de praktijk blijkt echter dat veel governanceteams, en de afzonderlijke toezichthouders, niet direct openstaan voor de zachte aspecten (de onderstroom) bij de besluitvorming. Bij bestudering van de onderstaande vergelijking van voor- en nadelen van zelfevaluatie¹ valt op dat de voordelen allemaal te maken hebben met de verbeterde kwaliteit van het toezicht, terwijl de nadelen voornamelijk te maken hebben met het

aantasten van het ego (en) van de toezichthouders of met de harmonie binnen de gezamenlijke RvT.

Voordelen van zelfevaluatie	Nadelen van zelfevaluatie
Communicatie over eigen functioneren heeft grote invloed op prestaties.	Vaak hebben commissarissen zich al bewezen, zodat een evaluatie confronterend kan zijn. Met name de commissaris die geen ervaring met kritische reflectie heeft.
Brengt ingesleten routines aan het licht.	Evaluaties worden soms als ongewoon en ongemakkelijk ervaren.
Maakt moeilijk bespreekbare onderwerpen bespreekbaar.	Effectief reflecteren kan moeilijk vanwege (lage) frequentie van vergaderingen.
Maakt het functioneren van de RvT zichtbaar en brengt leemtes en aandachtsgebieden zichtbaar.	De benodigde expertise om goed te reflecteren is niet altijd aanwezig binnen de RvT, terwijl een externe begeleider soms achterdochtig wordt benaderd.
Zelfevaluatie zorgt voor een formeel moment van feedback, zonder dat de sociale norm tot groepscohesie wordt overschreden.	Vrees dat reflectie leidt tot onjuiste interpretaties, mede vanwege specifieke expertises.
Ook nieuwkomers in de RvT krijgen zicht op processen, cultuur en groepsdynamica binnen de raad.	Kan de goede gang van zaken (de cohesie) verstoren binnen de RvT.

Uit: Jaarboek Corporate Governance, Zelfevaluatie, 2011-2012.

Het genoemde hoofdstuk in het jaarboek Corporate Governance² voegt hier een goede observatie aan toe:

“Naarmate teamleden langer samenwerken versterken ze elkaars gemeenschappelijke opvattingen en oplossingsstrategieën en ontstaat er een drang naar homogeniteit De groepsprocessen die dan ontstaan werpen een blokkade op voor individuele afwijkende opvattingen. ‘Groupthink’ is hier het bekendste voorbeeld van. Omdat er voor zelfsturende teams*, zoals raden van toezicht, normaliter weinig bijsturing van buitenaf is, is een zelfevaluatie een uitgelezen mogelijkheid om ingesleten routines tegen het licht te houden.”

Het is goed om een duidelijk onderscheid te maken tussen een visitatie/inspectie en een zelfevaluatie. Bij een visitatie/inspectie vormt een inspecteur zich een mening over goed en fout. Het kenmerk van een visitatie/inspectie is dat er meestal discussie ontstaat over de rapportage. Kritische opmerkingen worden minder snel opgevolgd. Bij een zelfevaluatie bepalen de deelnemers zelf hoever zij willen gaan in de diepgang en dus de kwaliteit van de zelfevaluatie. De afspraken bij een zelfevaluatie zijn zodoende gedragen afspraken. Bij een zelfevaluatie worden soms zwakke punten met de mantel der liefde bedekt. Kortom een inspectie en een zelfevaluatie vullen elkaar aan.

Conclusie

Een zelfevaluatie is een leermiddel om een zelfsturend team, zoals een RvT, tot verbeteringen te brengen voor de onderneming in het algemeen, voor de kwaliteit van het interne toezicht, voor de dynamiek tussen bestuur en toezicht en uiteindelijk ook voor de persoonlijke ontwikkeling van de toezichthouder in zijn rol. De zelfevaluatie werkt goed als de bovenstroom én de onderstroom samenvloeien in afspraken tot verbeteringen.

* Interessant is dat de auteurs een RvT positioneren als een zelfsturend team, zodat de auteurs impliciet aangeven dat het middel van zelfevaluatie veel breder in organisaties (bij zelfsturende teams, zoals directies) ingezet kan worden.