

Hans Strikwerda | Jaap ten Wolde

Verplichte literatuur
Professionaliteit
voor commissarissen
in governance
en bestuurders

Verplichte literatuur voor bestuurders en commissarissen

Hans Strikwerda
Jaap ten Wolde

Verplichte literatuur voor bestuurders en commissarissen

Professionaliteit in governance

Samensteller(s) en de uitgever zijn zich volledig bewust van hun taak een zo betrouwbaar mogelijke uitgave te verzorgen. Niettemin kunnen zij geen aansprakelijkheid aanvaarden voor onjuistheden die eventueel in deze uitgave voorkomen.

Bij dit boek hoort een website(<http://www.verplichteliteratuurvoorcommissarissen.nl>). Via het contactadres aldaar ontvangen de auteurs graag reacties op dit boek.

Omslag en figuren: Hans Roenhorst, www.h2rplus.nl

Basisontwerp: Bottenheft

Opmaak: Integra

Editor: Vermeulen Tekst & Advies

ISBN 978 94 6276 161 2

NUR 801

Eerste druk, eerste oplage 2017

© Vakmedianet, Deventer, www.managementimpact.nl

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h t/m 16m Auteurswet 1912 Besluit van 27 november 2002, Stb. 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (Postbus 3060, 2130 KB).

All rights reserved. No part of this book may be reproduced, stored in a database or retrieval system, or published, in any form or in any way, electronically, mechanically, by print, photo print, microfilm or any other means without prior written permission from the publisher

VOORWOORD	Twee auteurs, één boek	11
INLEIDING	Waarom deze verplichte literatuur?	13
HOOFDSTUK 1	Waarom het zo vaak misgaat	17
1.1	Casuïstiek	17
	<i>De casus Amarantis</i>	18
	<i>De casus Imtech</i>	22
	<i>De casus Econcern</i>	25
	<i>De casus Meavita</i>	27
	<i>De casus ROC Leiden</i>	30
	<i>De casus DSB Bank</i>	31
1.2	Vijftig signaleringen	33
1.3	Tekortkomingen samengevat	45
HOOFDSTUK 2	Wat is integriteit?	51
2.1	Het begrip van gisteren	51
	<i>Is integriteit vanzelfsprekend?</i>	52
	<i>De moed om je uit te spreken en te handelen</i>	53
2.2	Integriteit door de bril van de wetenschap	54
	<i>Eerste stap</i>	54
	<i>Specifiek voor het bedrijfsleven</i>	55
	<i>Authenticiteit</i>	59
	<i>Te beperkte vorm van zelfreflectie</i>	60
	<i>Integriteit bij de banken</i>	60
	<i>Tweede stap</i>	61
	<i>Derde stap</i>	63
	<i>Leiderschap en integriteit</i>	63
	<i>Implicaties voor het kijken naar cases</i>	64
2.3	Drie niveaus en definities	65
	<i>Persoonlijke integriteit als privépersoon</i>	66
	<i>Persoonlijke integriteit als lid of representant van een organisatie</i>	66
	<i>Integriteit van een organisatie</i>	67
2.4	Integriteit ontleed in factoren	69
	<i>Oriëntatie op bovenpersoonlijke belangen</i>	71
	<i>Besef van systeemverantwoordelijkheid</i>	71
	<i>Openheid, transparantie</i>	72
	<i>Zorgvuldigheid</i>	73
	<i>Creativiteit</i>	73
	<i>Eerlijkheid</i>	74
	<i>Betrouwbaarheid</i>	74

- 2.5 Een integriteitbevorderend organisatieklimaat 74
 - Ongewenste omgangsvormen* 74
 - Integriteit en stress* 75
 - Feiten over stress* 75
 - Oorzaken van stress* 76
 - Besturen* 77
 - Toezichthouden* 77
- 2.6 De Nederlandse Corporate Governance Code 2016 78
 - Een beperkte visie* 78
 - Het algemeen belang* 79
 - Integer gedrag* 80
 - Een gedragscode met slechts vijf regels* 81

HOOFDSTUK 3 Integriteit in de praktijk 85

- 3.1 Integriteit een systeem? 85
- 3.2 Een stappenplan voor implementatie van integriteit 87
 - Missie* 87
 - Van integriteitsbeleidsplan naar codificatie* 88
 - Eerste fase* 90
 - Tweede fase* 90
 - Derde fase* 91
 - Vierde fase* 91
 - Waarden* 92
 - Communicatie* 93
 - Toetsing* 93
 - Het afleggen van verantwoording* 94
 - Het voorafje* 95
- 3.3 Een integriteitsplan incorporeren 95
- 3.4 Communicatie 96
 - X-integriteit* 97
 - X-integriteit betekent voor mij ...* 97
 - Intranetpagina* 97
 - Message from the top* 97
 - Dilemma van de maand* 97
 - Visualisering* 97
 - Berichten uit de samenleving* 98
 - Vertrouwenspersonen* 98
 - Jaarlijkse test of e-learning* 98
 - Een meting van de professionaliteit en integriteit* 98
- 3.5 Het nut van een eed afleggen 98
- 3.6 Psychologisch klimaat, soft controls en tone at the top 99
 - Soft controls* 104
 - Tone at the top* 105

- 3.7 Sanctiebeleid 106
 - Wel beleid, maar niet tot in details uitgewerkt* 106
 - Een communicatiemiddel* 107
 - Niet alleen de deugnieten, maar ook de wegkijkers* 107
 - Wat bestrafje?* 107
 - De straf heeft een verband met de salarisschaal* 107
 - Hoe schuldig ben je zelf?* 108
 - Wees zorgvuldig en zorgzaam* 108
 - Voorzichtig met schorsen* 108
- 3.8 Een buienradar voor integriteitsincidenten 108
 - Indicaties van naderende buien* 109
- 3.9 Ontwikkelingen in de praktijk 112
 - Het evenwicht tussen kapitaal en arbeid* 113
 - Flexibilisering van arbeid* 114
 - Transparantie* 115
 - Big data* 116

HOOFDSTUK 4 **De professionele commissaris** 121

- 4.1 Rolbewustzijn 121
- 4.2 Het proces van toezichthouden 126
- 4.3 Kennis van menselijk gedrag 126
 - Het raadsel van de kop in het zand* 128
 - Kameraadschap versus professionaliteit* 129
- 4.4 Toegang tot informatie 129
- 4.5 Kernvragen voor toezichthouders 131
- 4.6 De adviestaak van de RvC 133
- 4.7 De digitale commissaris 134
- 4.8 De selectie van een nieuw lid van de RvC 136
- 4.9 De jonge commissaris 137
- 4.10 Waarom vrouwen betere commissarissen zijn 139
- 4.11 Bonussen of variabel belonen? 141
- 4.12 Aandeelhouders die tevens bestuurder of toezichthouder zijn 143

HOOFDSTUK 5 **Soorten organisaties en toezicht** 147

- 5.1 Door de overheid gehouden ondernemingen 147
 - Zelfstandig of niet?* 148
 - Publiek belang* 150
 - Hoe dit op te lossen?* 151
- 5.2 Familiebedrijven: toezicht houden of advies geven? 152
 - Leren van familiebedrijven* 152
 - Adviezen aan de familiebestuurder* 153
 - Een voorbeeld van een lastige kwestie* 155

- 5.3 Kwetsbare organisaties 156
 - Verenigingen* 156
 - Gemeenschappelijke regelingen* 157
 - ZBO's* 158
 - Organisaties van professionals* 158
 - De media* 159

HOOFDSTUK 6 Integer besturen 163

- 6.1 Een integere leider 163
- 6.2 Leiderschap en integriteit 167
- 6.3 Het faciliteren van integriteit 169
- 6.4 Morele oordeelsvorming 172
- 6.5 Crises en dilemma's 174
 - Crises* 174
 - Dilemma's en integriteit* 176
 - Niet tekeningsbevoegd* 176
 - Autotest* 176
 - Zeilende accountant* 177
 - Order splitsen* 177
 - Korting in privé* 177
 - De meewerkende echtgenote van de baas* 177
 - Kinderdag* 177
 - Aanspreken (1)* 177
 - Aanspreken (2)* 178
 - Alcohol* 178
 - Goedkope garage* 178
 - Kokende baas* 178
 - Schilderende Polen* 178
- 6.6 Over onderbuikgevoel, zelfspot en volgerschap 178
- 6.7 Gedragselementen bij integriteitsbevordering 180
 - Aanspreken* 180
 - Bespreekbaar maken* 180
 - Transparantie* 180
 - Betrokkenheid* 180
 - Consistentie* 181
 - Kwetsbaar opstellen* 181
 - Loyaliteit* 181
- 6.8 Veranderende betekenis van een gedragscode 181

HOOFDSTUK 7 De bijdrage van andere personen en organen 187

- 7.1 De secretaris van de RvC 187
 - Notulen van de RvC* 188
 - Gevoelige zaken* 189

7.2	De CFO	190
	<i>Taken van de CFO</i>	190
	<i>Performancemanagement</i>	192
	<i>Strategie-uitvoering</i>	193
	<i>Risicovolle projecten</i>	193
	<i>Integere managementinformatie</i>	194
	<i>Loyaliteit</i>	194
7.3	Human Resources	195
7.4	Juridische Zaken	197
	<i>Bijdragen aan het systeem</i>	198
	<i>Bijdragen bij afhandeling van een incident</i>	198
7.5	Internal Audit	198
7.6	Het auditcomité	200
	<i>De controller</i>	201
	<i>De afdeling Internal Audit</i>	201
	<i>De externe accountant</i>	202
	<i>Het meldpunt</i>	202
	<i>Vertrouwenspersonen</i>	202
	<i>Externe onderzoeken</i>	202
7.7	De ondernemingsraad (or)	203
	<i>Hamvragen voor een or</i>	203
	<i>Wettelijke voorschriften</i>	204
	<i>De or en de integriteit van de organisatie</i>	204
	<i>De integriteit van de or</i>	205
	<i>Opmerkingen uit de praktijk</i>	205
	<i>Voorkom vuile handen</i>	205
	<i>Pesten</i>	205
	<i>Advies voor de or</i>	205
7.8	Vertrouwenspersonen	206
	<i>Eén of meerdere personen?</i>	206
	<i>Ingangseisen bij de selectie van vertrouwenspersonen</i>	208
	<i>Vertrouwenspersonen certificeren?</i>	209
	<i>Ten slotte enkele adviezen</i>	209
7.9	Een meldpunt en/of een klachtencommissie	210
	<i>Laagdrempeligheid</i>	211
	<i>Vertrouwelijkheid</i>	211
	<i>Selectiviteit</i>	211
	<i>Vertrouwen op opvolging</i>	211
	<i>Melding of klacht?</i>	211
	<i>Eén meldpunt voor alle soorten meldingen</i>	212
	<i>Het fysieke meldpunt</i>	212
	<i>Meldingscommissie</i>	212
	<i>Protocol</i>	212

	<i>Het doen van onderzoek</i>	212
	<i>Rapportage</i>	213
	<i>Anonieme meldingen</i>	213
	<i>Integriteit van de werkwijze van de commissie</i>	213
7.10	Externe onderzoeksbureaus	213
	<i>Periodieke enquête</i>	214
	<i>Een toezichtverklaring</i>	214
7.11	Externe toezichthouders	215
HOOFDSTUK 8	Conclusie: achttien adviezen	219
	Noten	235
	Literatuurlijst	241
	Bijlage 1 De organisatie van het bevorderen van integriteit	247
	Bijlage 2 Er moet een onderzoek komen	251
	<i>Intern of extern?</i>	251
	<i>Wie?</i>	252
	<i>De voorbereiding</i>	252
	<i>Wederhoor</i>	253
	<i>Onderzoek of advies?</i>	253
	Verklarende woordenlijst	255
	Over de auteurs	265

VOORWOORD: TWEE AUTEURS, ÉÉN BOEK

Een wetenschapper (en onder andere tevens managementconsultant) en een praktijkman (onder andere integriteitadviseur) schrijven samen een boek. De wetenschapper plaatst zaken graag in een historisch en een maatschappelijk perspectief en verwijst bij voorkeur naar bronnen; de praktijkman komt met een directe schrijfstijl graag snel tot een analyse of advies. Pogingen om via een redactieslag voor de lezer te verhullen wie wat heeft geschreven stranden al snel. De redacteur moet slikken. De lezers worden geconfronteerd met twee stijlen. Wij hopen dat het verschil in perspectief heeft geleid tot een praktisch boek dat gebaseerd is op wetenschappelijke inzichten.

Waar wij in dit boek hij/hem gebruiken, bedoelen we ook zij/haar.

Hans Strikwerda
Jaap ten Wolde

INLEIDING: WAAROM DEZE VERPLICHTE LITERATUUR?

Het dwingende karakter van de titel van dit boek kent een aantal achtergronden. Ten eerste gaat het regelmatig mis met het toezicht. Mensen met keurige cv's, met goede reputaties en met de beste bedoelingen kijken zonder in te grijpen toe hoe de rampen zich onder hun toezicht voltrekken. Kennelijk is een bijscholing van de bestaande populatie van toezichthouders wenselijk.

Bovendien hebben enkele programmadirecteuren bij opleidingsinstituten voor toezichthouders ons laten weten dat er een duidelijke behoefte bestaat om in hun opleiding het antwoord mee te geven op de vraag waarom het toch zo vaak mis gaat.

Een derde reden voor het dwingende karakter is de constatering dat het met de literatuurkennis van bestuurders en toezichthouders slecht gesteld is. Velen moeten toegeven dat het bestuderen van literatuur er na de primaire opleiding bij ingeschoten is. En voor zover er bij de trainingen en seminars voor aanstaande toezichthouders literatuur wordt behandeld, is deze veelal procesgericht en niet inhoudelijk van aard.

Ten slotte zien wij dat vele toezichthouders, met name zij die vanwege hun leeftijd kunnen bogen op een grote ervaring, onvoldoende waarnemen dat de wereld waarin zij leven en waarin zij een belangrijke rol te vervullen hebben, in zeer rap tempo fundamenteel aan het veranderen is. Misschien nemen zij het wel waar, maar er worden onvoldoende consequenties uit getrokken.

Wij hebben om te beginnen daarom zes van die mislukkingen in het toezicht bestudeerd en trachten daar in het vervolg van dit boek lering uit te trekken. We signaleren daarbij samen met gelouterde bestuurders en toezichthouders (die om reden van vertrouwelijkheid anoniem zullen blijven) een vijftigtal gebreken in het toezicht.

De thema's toezicht en integriteit staan centraal in dit boek. De huidige visie op integriteit is naar onze mening aan vernieuwing toe. Zonder maximale aandacht voor integriteit kan het toezicht nimmer effectief zijn. Omdat een gebrek aan kennis van en aandacht voor integriteit een belangrijke oorzaak is van continuïteitbedreigende gebeurtenissen, volgt daarom na de analyse van mogelijke oorzaken van ongelukken, een uitvoerige theoretische verhandeling over het begrip 'integriteit'.

Vervolgens komen de praktijk van het begrip integriteit, professionaliteit van de commissaris, de verschillende soorten organisaties en het toezicht daarop en de leiderschapsaspecten van integer besturen aan bod, gevolgd door een hoofdstuk over de andere hoofdrolspelers in het integriteitsgebeuren. In het laatste hoofdstuk zijn

als conclusie achttien adviezen verzameld die teruggrijpen op al het voorafgaande (inclusief de cases en de vijftig signaleringen uit het eerste hoofdstuk) die elke integere (aspirant-)toezichthouder zich ter harte zou moeten nemen.

Als bijlage zijn twee gedetailleerde stappenplannen opgenomen, over het organiseren van het bevorderen van integriteit en de wijze van handelen wanneer blijkt dat er een onderzoek moet komen. Deze zouden het lezen te zeer onderbreken om ze in de lopende tekst op te nemen, maar bieden praktisch uitgewerkte handvatten die iedere toezichthouder direct kan toepassen.

Wij spreken de wens uit dat dit boek een levend organisme gaat vormen waarbij nieuwe inzichten, ervaringen en meningen uit de praktijk en uit de opleidingsinstituten kunnen 'aankleven'. Daartoe is een website (<http://www.verplichteliteratuurvoorcommissarissen.nl>) bij dit boek gemaakt als belangrijk hulp- en communicatiemiddel. Graag ontvangen wij via deze website reacties en bijdragen van u. Dan gaan wij alvast werken aan versie 2.0!

Tot slot nog een opmerking van huishoudelijke aard: in de tekst zijn Engelse vaktermen die in dit vakgebied gebruikelijk zijn veelal gehandhaafd, zodat de lezer die verder wil zoeken gelijk weet wat de juiste zoektermen op internet zijn. Nederlandse vertalingen van deze termen geven geen toegang tot de internationale bronnen. De belangrijkste van deze vaktermen zijn gemarkeerd met een asterisk (*). Zie voor de verklaring van die vaktermen de Verklarende woordenlijst achter in dit boek.

Waarom het zo vaak misgaat

1.1 Casuïstiek 17

De casus Amarantis 18

De casus Imtech 22

De casus Econcern 25

De casus Meavita 27

De casus ROC Leiden 30

De casus DSB Bank 31

1.2 Vijftig signaleringen 33

1.3 Tekortkomingen samengevat 45

Waarom het zo vaak misgaat

‘Er is pas sprake van een ramp als het rampenplan niet werkt.’

– Freek de Jonge

Voordat we ingaan op de theorie en geschiedenis van het begrip ‘integriteit’ en wat dat precies in de praktijk betekent, geven we hieronder een aantal voorbeelden van falend toezicht uit het recente verleden. Daarna volgen vijftig signaleringen van zaken die fout gaan, opgetekend tijdens gesprekken die wij voerden met commissarissen en bestuurders die op dit moment actief zijn bij diverse organisaties in Nederland. We sluiten dit eerste hoofdstuk af met een samenvatting van de leerpunten uit de cases en de signaleringen van de ervaren praktijkmensen. De samenvatting heeft de vorm van een rubricering van tekortkomingen van de stand van het toezicht in het Nederland van dit moment.

1.1 Casuïstiek

Via berichten in de media, verslagen van curatoren en uitspraken van de Ondernemingskamer (OK) is uit de afgelopen jaren een aantal voorbeelden bekend waarbij toezichthouders hun toezichthoudende rol onvoldoende hebben uitgeoefend. Voorbeelden die we in dit boek gebruiken zijn Amarantis, DSB Bank, Econcern, Imtech, Meavita en ROC Leiden. Van deze voorbeelden zijn in wisselende mate details bekend. Bij Imtech is door de nieuw aangetreden CEO een uitvoerig rapport aan de aandeelhouders uitgebracht. In de andere gevallen zijn naast verslagen van de curatoren rechterlijke uitspraken beschikbaar en in opdracht van de rechtbank opgestelde deskundigenrapporten. Maar veel informatie is en blijft

onontsloten. Het grondig analyseren van concrete gevallen is alleen daarom al in veel gevallen onmogelijk.

In deze paragraaf worden zes casussen gepresenteerd. Per casus wordt een aantal feiten gegeven. Daarbij worden kritische opmerkingen gemaakt en worden in een aantal gevallen voorbeelden van vragen gegeven die kennelijk niet door de toezichthouder zijn gesteld. Als ze wel gesteld zijn, waren de antwoorden daarop blijkbaar niet correct. Wanneer de vragen wel goed beantwoord werden, schoten de competenties van de toezichthouders blijkbaar tekort voor het nemen van de juiste maatregelen. Bij Meavita volstaan wij met het opsommen van de door de OK gesignaleerde tekortkomingen van de RvC.

De casus Amarantis

De Amarantis Onderwijsgroep bestond van 2006 tot 2012 uit ruim 60 scholen met een christelijke signatuur in de regio's Amersfoort, Amsterdam, Utrecht, Almere en Zaandam. Bij de scholen stonden meer dan 30.000 leerlingen ingeschreven en de organisatie telde ongeveer 3.300 medewerkers. De Amarantis Onderwijsgroep werd in 2006 gevormd door een fusie van de Interconfessionele Onderwijsgroep Amsterdam (ISA) en het ROC ASA, twee onderwijsinstellingen voor respectievelijk voortgezet onderwijs (vo) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo). In 2008 fuseerde ook de Stichting Interconfessioneel Voortgezet Onderwijs Almere (SIVOA) met Amarantis. Bij het SIVOA gaven ruim 250 docenten les aan circa 3.500 leerlingen. In totaal werkten er 385 personeelsleden.

Begin februari 2012 werd bekend dat de Amarantis Onderwijsgroep financiële problemen had. Een artikel in *Het Parool*, kopte 'Onderwijskolos Amarantis komt miljoenen tekort'.¹ Het concern bleek te kampen met een schuld van 92 miljoen euro. Daarna volgden vragen in de Tweede Kamer en vele andere publicaties. Er werden zorgen geuit over de financiële situatie en over de kwaliteit van het onderwijs.

Deze zaak trok politieke aandacht, ook vanwege vragen met betrekking tot de rol van de minister van Onderwijs. Er werd uitvoerig onderzoek gedaan naar de zaak Amarantis, er zijn meerdere rapporten over verschenen. Daarbij kwam ook de vraag ter sprake of leden van de raad van bestuur zich niet aan de regels zouden hebben gehouden, bijvoorbeeld in verband met twee leaseauto's. Wie na enkele jaren de indertijd gepubliceerde rapporten leest vanuit het leerstuk van het besturen van grote ondernemingen en instellingen, stuit op andere aspecten met betrekking tot het besturen van Amarantis, maar vooral ook op de oordeelsvorming daarover.

In het rapport *Autonomie Verplicht* opgesteld door de Commissie onderzoek financiële problematiek Amarantis, onder voorzitterschap van M.J. van Rijn, wordt een summier beschrijving gegeven van de organisatiestructuur van Amarantis, inclusief een organogram.² De door het CvB gehanteerde organisatievorm van Amarantis

was de klassieke unitstructuur zoals die al sinds 1981 in het bedrijfsleven en in essentie ook door onze huidige ministeries wordt toegepast. De commissie concludeerde dat: (...) ‘deze structuur de organisatie vleugellam maakte. Het was gegeven deze keuze niet goed mogelijk de organisatie (financieel) bij te sturen.’³ Dat is een merkwaardige conclusie, gegeven dat de unitorganisatie geldt als de meest succesvolle organisatievorm van de twintigste eeuw. De unitorganisatie is onder meer zo aantrekkelijk omdat deze accountingtechnisch zo eenvoudig is. Dat was ook een van de redenen voor DuPont om in 1918 voor deze vorm te kiezen, met daaraan gekoppeld *financial control* in de vorm van het befaamde Dupont- of ROI-schema.

De commissie-Van Rijn baseerde haar conclusie op een rapport opgesteld door Ernst & Young (E&Y).⁴ In dat rapport deed E&Y onder meer verslag van een onderzoek naar de ‘Inrichting Planning & Control Cyclus’. Dat was terecht, het is uit internationaal onderzoek bekend dat de opzet, werking en toepassing van het *resource allocation process*, zoals de officiële naam luidt (maar in de praktijk wordt vaak van het budgetproces gesproken), een kritisch proces is in het implementeren van beleid en strategie. Het standaardwerk over het resource allocation process is het boek van Joseph Bower, *Managing the Resource Allocation Process* (1986). Aan dit boek kunnen normen worden ontleend om een resource allocation process te toetsen. E&Y schrijven in hun rapport: ‘In de organisatorische context is de inrichting van P&C een resultante van het vastgestelde besturingsmodel en de gehanteerde managementfilosofie.’⁵ De praktijk leert dat de opzet van een resource allocation process wordt bepaald door de gehanteerde organisatievorm, waaronder begrepen het al of niet exploiteren van synergieën, en de aard van de strategie van de onderneming. Vervolgens gebruikt E&Y ter toetsing van het budgetproces van Amarantis een Weberiaans ideaaltypen, waarvan wordt gesteld dat dit zou bestaan uit:

1. ambitie en kaders;
2. plannen en begroten;
3. realiseren;
4. toetsen;
5. bijstellen;
6. verantwoorden.

Het concept van de Weberiaanse bureaucratie is aanvankelijk wel toegepast in het ondernemingsbestuur, maar in 1918 is dit al heel snel gemodificeerd op basis van het *framing concept* van de Amerikaanse grondwet, dat wil zeggen de unitorganisatie, waarbij decentrale managers een geclausuleerde opdracht krijgen, en aan hen via een goedgekeurd budget idem geclausuleerde beslissingsrechten worden toegekend, zoals ook de rijksbegroting werkt. Weber zelf heeft zich nooit over het budgetproces uitgelaten. Wel kan gesteld worden dat zijn bureaucratisch model de centrale allocatie van budgetten voorschrijft. Echter, sinds 1954 geldt als norm in het besturen van grote organisaties het principe van *management by objectives**, waarvan het internationaal breed toegepaste *bottom-up resource allocation process** zoals

uitgewerkt door Bower de consequentie is. Dit proces is principieel omdat de doelstelling daarvan niet alleen is om tot een zo efficiënt mogelijk allocatie van middelen te komen, maar vooral ook om decentrale managers te committeren en motiveren met doelstellingen en om ze hun plaats in het grotere geheel te doen zien. Ook is een principieel punt in Bowers bottom-up resource allocation process dat (nieuw) beleid eerst wordt vertaald in de *systemic context** alvorens van onderop initiatieven te vragen, eenvoudig omdat de systemic context van meer invloed is op de initiatieven van onderop dan nieuw beleid.

Uit de beschrijvingen van E&Y blijkt dat de onderzoekers het centrale leerstuk van het resource allocation process in het besturen van grote ondernemingen en instellingen niet kenden. Door hun manier van werken, veel interviews en verslag daarvan, halen ze veel relevante feiten naar boven, zodat het wel mogelijk is om conclusies te trekken; maar wel andere dan zij trekken. Het gebrek aan kennis van ondernemingsbestuur bij E&Y blijkt ook daaruit dat wordt geschreven: 'Anders gezegd bepaalt het besturingsmodel hoe de werking van Plannen, Organiseren, Aansturen en Beheersen vorm krijgt. Deze vier elementen zijn de kerntaken als het gaat om management.'⁶ Daarbij wordt dan gesteld dat dit gebeurt 'vrij naar de filosofie van Henri Fayol'. Fayol (1841-1925) geldt als de grondlegger van de bestuursdoctrine van de twintigste eeuw die als vijf taken voor de bestuurder formuleerde: vooruitkijken (plannen, strategie), organiseren, leidinggeven (inspireren, motiveren, medewerkers ontwikkelen), coördineren en controleren. E&Y plaatst dan zijn vier taken in een cyclus, maar dat is niet de bestuursdoctrine van Fayol. Die vijf taken van Fayol moeten permanent, parallel worden uitgevoerd en ze houden bovendien veel meer in dan E&Y suggereert in zijn rapport. Ondanks zijn tekortkomingen op het vakgebied van ondernemingsbestuur kan uit het rapport van E&Y worden geconcludeerd dat het CvB van Amarantis geen kennis had van hoe een grote organisatie moet worden bestuurd. Dit terwijl die kennis al decennia voorhanden is. Zeker, het is zo dat die kennis in de bedrijfskunde in ontwikkeling is; dat geldt ook voor het resource allocation process, voor methodes om primair mee op de kwaliteit van het onderwijs te sturen en, daarvan afgeleid, om geld mee te alloceren. Maar van een bestuur mag op grond van artikel 9 BW² verlangd worden dat het over deze kennis beschikt en dat het die kennis kan toepassen (al of niet door inschakeling van externe deskundigen).

De commissie nam zoals gezegd de conclusie van E&Y over, maar gaf er vervolgens zelf ook blijk van het abc van ondernemingsbestuur niet te kennen. Het rapport vermeldt de belangrijkste factoren die hebben geleid tot de financiële problematiek.⁷ Terecht wordt geconstateerd dat er bij het CvB sprake was van inconsistentie tussen de christelijke waarden en de stijl van leidinggeven. De unitstructuur wordt ten onrechte opgevoerd als oorzaak daarvoor. Die unitstructuur was wel goed, maar zij was niet goed uitgewerkt. Terecht wordt het allocatiemodel – een onderwijsterm voor het resource allocation process – genoemd. De term 'model' geeft al een fout aan,

namelijk het toepassen van rekenkundige normen waar het in het resource allocati-
on *process* gaat om een met het oog op de realisering van beleidsdoelen zo efficiënt
mogelijke allocatie van beschikbare middelen. Het gebrek aan transparantie met
betrekking tot centrale kosten wordt als zwakte opgevoerd; niet vermeld wordt dat
deze allocatie bestuurstechnisch verkeerd was opgezet en verkeerd werd uitgevoerd.

Maar dan begint het. De commissie stelt: 'Kunnen en mogen meer voorwaarden wor-
den gesteld aan de kwaliteit van bestuurders en toezichthouders in het onderwijs?'⁸
Daarvoor staat de zin: 'Het grote belang dat we met elkaar in onze samenleving
hechten aan goed onderwijs, is anno 2012 gebaseerd op vertrouwen in de kwaliteit
van bestuur en toezicht.' Na enige opmerkingen over schaalgrootte in het onderwijs
komt de commissie op het versterken van de bestuurskracht.⁹ 'Bestuurskracht' is
een term die niet voorkomt in de wetenschappelijke literatuur over het besturen
van ondernemingen en instellingen; wel – zonder goed gedefinieerd te zijn – in het
domein van het gemeentebestuur. Die bestuurskracht zou versterkt moeten worden
door het vergroten van transparantie in het bestuurlijk handelen en het optimaliseren
van de *checks and balances* binnen de instelling. Kwaliteit van bestuur heeft met
meerdere factoren te maken, waaronder de persoonlijkheid van de bestuurder, maar
ook met zijn cognitieve structuur: in hoeverre kent hij de vereiste bestuurstechnie-
ken en kan hij ze toepassen?

Om van de zaak Amarantis te leren publiceerde de Nederlandse School voor
Openbaar Bestuur (NSOB) ook een rapport, van de hand van de commissie-Halse-
ma met de titel *Amarantis: Het verhaal achter een vertraagde val*. Terecht wordt in deze
publicatie gesteld dat het in de meeste onderwijsinstellingen in Nederland wél goed
gaat en dat het systeem van onderwijsbeleid, bekostiging en private instellingen
voor onderwijs goed werkt.¹⁰ Op een andere plaats wordt in de NSOB-publicatie de
vraag gesteld: 'Deugen onze bestuurders wel?'¹¹ Het rapport van de commissie-Van
Rijn aanhalend dat de bestuurders van Amarantis niet onwettig hebben gehandeld,
maar wel onwenselijk: 'Onwenselijk vanwege de uitkomst ervan, vanwege de dis-
cutabele inzet. Teveel risico's, afdrijvend van de kerntaak, zonder borging van pu-
blieke belangen en met weinig oog voor waar het in het domein van het onderwijs
uiteindelijk om draait.'¹² De commissie-Halsema spreekt in haar rapport dan over de
noodzaak van een moreel kompas voor bestuurders.¹³ Het NSOB-rapport plaatst
vraagtekens bij de idee van een moreel kompas: 'Moraliseren is niet de weg die hier
tot een duurzame oplossing leidt.'¹⁴ Om dan vervolgens te stellen dat het om bestu-
ren in technische zin gaat; wel geleid door moreel besef, maar niet uitsluitend door
een moreel kompas. Maar dan gaat het NSOB-rapport een richting in die merkwaar-
dig is: er moeten checks and balances, tegenspraak, *three lines of defence** en tegen-
krachten worden georganiseerd.¹⁵ Daar zit in zoverre wat in, dat dit elementen
kunnen zijn die een bestuurder kan hanteren om besluitvorming goed te organiseren,
maar daar is doorgaans heel wat meer en heel wat anders voor nodig. Deze be-
nadering vinden we vervolgens terug in het Wetsvoorstel in verband met versterking

van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen. In dit wetsvoorstel wordt de tegenpraak in de vorm van inspraak en consultatie geregeld. Maar er staat niet in deze wet waar het om gaat, namelijk om het hanteren van principes, het dienen van een publiek belang en het kennen van de bestuurstechnieken om dat publieke belang te realiseren en te borgen.

‘Moraliseren is niet de weg die hier tot een duurzame oplossing leidt.’

De zaak Amarantis brengt dus nog iets anders naar boven aangaande de kwaliteit van bestuur, namelijk een collectieve onkunde in commissies en bij experts die door een gesloten netwerk in stand wordt gehouden. Heeft dit iets met integriteit te maken? Naar onze mening zeer zeker. Een commissariaat aanvaarden als je daar onvoldoende kwaliteiten voor in huis hebt en ‘experts’ inschakelen via een gesloten netwerk kan je stellig als niet-integer kwalificeren.

De casus Imtech

Imtech NV, opgericht in 1860, was een technisch dienstverlenend bedrijf op het gebied van ICT, elektrotechniek en werktuigbouw. Er werkten ongeveer 22.000 mensen. Het moderne Imtech was in 1993 ontstaan door een fusie van wel 35 verschillende technische bedrijven. Na deze fusie ontstond er een verdere expansiedrift en onder leiding van CEO René van der Bruggen groeide de omzet enorm. Imtech kende vier verschillende divisies: Nederland, ICT, Traffic & Infra en Marine Group. Op 21 september 2011 verkreeg Imtech het predicaat Koninklijk. Imtech ging in 2015 failliet.

Twee citaten uit een interview met René van der Bruggen, *Management Team*, september 2012:

‘De landendivisies komen altijd met ideeën voor acquisities, de board in Gouda “kijkt of het past binnen het spoorboekje”. Er wordt een waardering gemaakt, dan gaat het onderhandelteam aan de slag. In 2008 hebben we bijvoorbeeld het Zweedse werktuigbouwkundige bedrijf NVS gekocht. Vervolgens gaan we met het management van dat bedrijf kijken naar nieuwe kandidaten in de buurt. Zo wordt de strategie uitgerold.’

‘Imtech streeft er altijd naar het zittend management te behouden. Waarom gaan ze niet zeilen? Dat komt door de uitdagende rol die ze in de nieuwe organisatie krijgen.’ Hij illustreert dat met de overname van het Duitse bedrijf Fritz & Macziol in 2006. ‘Dat bedrijf had toen 300 man personeel en 60 miljoen euro omzet. Nu hebben ze 1.000 mensen en 300 miljoen. En Heribert Fritz en Eberhard Macziol hebben er nog steeds de leiding. Ze zoeken

De professionele commissaris

- 4.1 Rolbewustzijn 119
- 4.2 Het proces van toezichthouden 123
- 4.3 Kennis van menselijk gedrag 124
- 4.4 Toegang tot informatie 127
- 4.5 Kernvragen voor toezichthouders 128
- 4.6 De adviestaak van de RvC 130
- 4.7 De digitale commissaris 131
- 4.8 De selectie van een nieuw lid van de RvC 133
- 4.9 De jonge commissaris 135
- 4.10 Waarom vrouwen betere commissarissen zijn 136
- 4.11 Bonussen of variabel belonen? 138
- 4.12 Aandeelhouders die tevens bestuurder of toezichthouder zijn 140

4

De professionele commissaris

‘Goed toezicht houden leer je niet op Nyenrode.’

– Jan Arie van Barneveld, CEO van Brunel

Nadat we ons hebben geconcentreerd op de geschiedenis en theorie van het begrip ‘integriteit’ en de praktijk van het implementeren ervan, concentreren we ons in dit hoofdstuk op de commissarissen zelf. Welke rollen moeten zij spelen (of kunnen zij spelen). Wat is de invloed van ontwikkelingen in techniek en maatschappij op de idee van integriteit? Hoe werkt het proces van toezichthouden? Welke kennis en informatie hebben zij nodig? Wat zijn de kernvragen die zij dienen te adresseren? Hoe selecteer je een goede commissaris? Wat is het voordeel van een jonge commissaris? Zijn vrouwen betere commissarissen? Hoe moet je ze belonen?

4.1 **Rollbewustzijn**

De toezichthouder – hierna aangeduid met commissaris – oefent een maatschappelijke rol uit, gedefinieerd in de wet, artikel 140 BW2, tweede lid. Het kennen en onderkennen van die rol en de daarbij behorende maatschappelijke verantwoordelijkheid en het vasthouden aan die rol vormen de eerste vereisten voor een commissaris. Belangrijk feit om te vermelden is dat we in Nederland geen rolcultuur kennen, zoals men die bijvoorbeeld in België en de VS wel kent. Een rolcultuur wil zeggen dat een persoon die een rol uitoefent, in dit geval de rol van commissaris, in de eerste plaats die rol uitoefent zoals de context dat vereist en niet, waartoe Nederlandse commissarissen nog wel eens geneigd zijn te doen, om zichzelf te zijn. Hiermee is niet gezegd dat een rolcultuur altijd beter functioneert dan een

cultuur van zichzelf zijn of omgekeerd, maar een rolcultuur heeft wel het voordeel dat elke speler in een vergadering van commissarissen en bestuurders weet wat er van hem of haar verwacht wordt en dat het stellen van vragen niet direct als een persoonlijke aanval wordt ervaren. Uiteraard laat dit onverlet dat wat er ook gezegd of gevraagd wordt bij betrokkenen altijd een emotionele respons oproept, maar een rolcultuur biedt een betere context om die emoties onder controle te houden. Er zou een vergelijking kunnen worden getrokken met de gang van zaken bij de rechtbank: de reden dat een groot belang wordt gehecht aan de procesgang is om het hoofd koel te houden en het oog gericht te houden op de feiten, juist ook in zaken die personen sterk raken.

Een rolcultuur heeft het voordeel dat kritische vragen van de RvC niet direct als een persoonlijke aanval worden ervaren.

In Nederland moeten we het doen met een zwakke tot afwezige rolcultuur. Dat laat onverlet dat een professionele commissaris zich bewust dient te zijn van zijn of haar rol in de maatschappelijke context. Vaak wordt, zoals in *De Nederlandse Corporate Governance Code*, de nadruk gelegd op vakinhoudelijke deskundigheid (principe 2.1). De commissaris wordt geacht over die deskundigheid en inzichten te beschikken om de 'hoofdpijnen van het totale beleid' te beoordelen. Beter gezegd: de commissaris moet een strategie kunnen beoordelen, niet alleen op haar inhoudelijke merites wat betreft markt- en technologische ontwikkelingen, maar hij moet ook kunnen beoordelen of de strategie voldoet aan de doelomschrijving van de organisatie (artikel 7 BW2), binnen de identiteit van de onderneming blijft (artikel 107a BW2). Als dit laatste niet het geval is, dient de strategie ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA). Ook dient nagegaan te worden of de strategie voldoet aan de *duty of care** (artikel 9 BW2) en aan de *duty of loyalty** (artikel 129 vijfde lid BW2). De *duty of care** betekent dat bij het formuleren en ontwikkelen van een strategie, daarin geformuleerde keuzes, investeringen en andere voor de onderneming essentiële besluiten, het bestuur zorgvuldig en weloverwogen te werk moet gaan. Dit betekent niet *analysis-paralysis**, juist strategische besluiten worden nu eenmaal genomen op basis van aannames, onvolledige en imperfecte informatie, dat kan niet anders. Maar de bestuurder wordt wel geacht zich de nodige vragen te stellen, zo nodig experts in te huren, naar redelijkheid de nodige informatie te verzamelen, zich bewust te zijn van onzekerheden, risico's en mogelijkheden. Dit wil niet zeggen dat wanneer een strategie verkeerd uitpakt daarom de bestuurder

een fout heeft gemaakt, immers de onderneming is een venture. De vraag is steeds wat de bestuurder redelijkerwijs op het moment van het opstellen van de strategie had kunnen voorzien. In het toezicht staat het toezicht op de strategie centraal, niet het toezicht op de jaarrekening.

Nu moet hierbij wel bedacht worden dat de hele idee wat strategie is, in beweging is. Het kan waar zijn dat de toekomst moeilijk te voorspellen is, maar je hebt toch scenarioplanning, de Delphi-methode en andere technieken waarmee toekomstige ontwikkelingen tot nu toe heel aardig zijn voorspeld? Van de bestuurder wordt dus, waar het gaat om de plicht van zorgvuldigheid, een actieve houding verwacht. Maar ook zijn er tegenwoordig technieken om de strategie zo op te stellen dat er, wanneer na de eerste stappen van implementatie blijkt dat de wereld anders in elkaar zit, snel bijgestuurd kan worden. Dit wordt onder meer gerealiseerd door toepassing van de Real Options-methode, het bijhouden van de *assumption-to-knowledge ratio* en dergelijke. Vooral ook geldt dat het plan voor de executie van de strategie goed moet zijn opgesteld, omdat het daar meestal fout gaat. Artikel 9 BW₂ impliceert dan ook dat een bestuurder zich actief op de hoogte moet stellen en hij moet houden van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van het formuleren van een strategie en de uitvoering daarvan en daarvan zo nodig gebruik moet maken in de onderneming.

De *duty of loyalty** impliceert dat de strategie van de onderneming opgesteld moet worden in het belang van de vennootschap. Dat wil zeggen niet uitsluitend in het belang van de aandeelhouders. Maar ook mag een strategie niet het belang van de bestuurder dienen, zijn bonus, of mag de strategie bijvoorbeeld niet overgenomen worden door een andere onderneming waarbij de bestuurder meer uit is op zijn overnamebonus dan op het belang van de vennootschap. In het verleden is hierdoor in de sfeer van overnames veel fout gegaan en veel waarde vernietigd. De *duty of loyalty** betekent ook dat wanneer het in het belang van de onderneming is voor een strategie te kiezen die buiten de comfortzone van de bestuurder ligt (nieuwe markt, nieuwe technologie, nieuw type organisatie), de bestuurder op grond van artikel 129 BW₂, vijfde lid, gehouden is voor die strategie te kiezen, zich de daarvoor benodigde kennis en vaardigheden eigen te maken of anders op te stappen in het belang van de onderneming.

De *duty of good faith** is een derde element in de *standard of conduct**, deze is geformuleerd in het rechtspersonenrecht van Delaware maar komt niet voor in het Nederlands recht. De procureur-generaal voor vennootschapsrecht mr. L. Timmermans pleit ervoor deze eis ook op te nemen in het Nederlands recht. Die *duty of good faith** benadrukt tweeërlei verplichtingen. De eerste is dat de bestuurder in het afwegen van beleidsalternatieven en van belangen objectief en rationeel te werk moet gaan in het belang van de vennootschap. Zijn eigen subjectiviteit

moet de bestuurder daarbij onderdrukken. In die zin lijkt de *duty of good faith** deel uit te maken van de *duty of care** en de *duty of loyalty**. De tweede verplichting is dat waar regels, wetten, codes tekortschieten een bestuurder zich daar niet achter mag verschuilen, laat staan er misbruik van mag maken; hij moet blijven handelen in het belang van de vennootschap of de instelling. In het Amerikaans recht is er uiteraard een uitvoerige jurisprudentie over het begrip 'duty of good faith'. Naar Nederlandse verhoudingen vertaald zou deze als volgt kunnen worden omschreven: 'Het zich keurig aan de – bestaande – regels houden hoeft nog niet te betekenen dat in het belang van de vennootschap wordt gehandeld, regels zijn nooit perfect en nieuwe omstandigheden kunnen beteken dat er iets meer of iets andere regelgeving nodig is.'

Nu hebben rolopvatting en rolinvulling ook te maken met context. Die context is in dit geval hoe betrokkenen, bestuurders en commissarissen de functie zien van het systeem van corporate governance, zowel maatschappelijk als specifiek voor de onderneming. Wordt het systeem van corporate governance als een verplichting gezien, als een ritueel, wordt het systeem van corporate governance als een ondersteuning gezien van de raad van bestuur, of wordt het systeem van corporate governance gezien als een instrument om de besluitvorming van de raad van bestuur te verbeteren, door het stellen van vragen gericht op het elimineren van persoonlijke vooroordelen (*debiasing judgment*), het inbrengen van alternatieve zienswijzen, en dergelijke? Wat nodig is kan ook afhangen van de aard van de strategie die de onderneming nodig heeft en de aard van ontwikkelingen in de omgeving van de onderneming.

De commissaris moet weten in welke situatie welke rol gespeeld moet worden, maar hij moet zich er ook van bewust zijn wat zijn persoonlijk geprefereerde rol is en die van de andere commissarissen, en welke rol de bestuurder geneigd is de commissaris te attribueren. Immers, juist in een zwakke rolcultuur is er ruimte voor rolattributie en kan de bestuurder de commissaris in een verkeerde rol duwen. Figuur 3 geeft een overzicht van mogelijke rollen van de commissaris en fouten die daarin gemaakt kunnen worden. Tot de deskundigheid van de commissaris behoort dus ook de kennis van trucjes als *sandbagging* en andere technieken om niet-integer gedrag te verhullen en van situaties (bijvoorbeeld bonussen gebaseerd op stapfuncties) die niet-integer gedrag kunnen uitlokken.

Bij dit alles doet de persoon van de commissaris er goed aan zich te realiseren dat de rol van commissaris, ook omdat dit in de wet geregeld wordt, niet slechts een private rol is binnen een onderneming of instelling, maar vooreerst een maatschappelijke rol die mede gericht is op het in stand houden van het vertrouwen in de samenleving in de ondernemingsgewijze voortbrenging, waar bestuurders met activa werken die niet hun persoonlijke eigendom zijn.

OVER DE AUTEURS

Hans Strikwerda (1952) is managementconsultant voor strategie, corporate governance, ondernemingsbestuur, organisatieontwerp en -verandering. Hij is deeltijd-hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam, waar hij internal governance en corporate governance doceert alsook organisatieontwerp. Hij publiceerde boeken over shared service centers, de multidimensionale organisatie en ondernemingsbestuur en vele artikelen, waarvoor hij drie prijzen ontving. Zijn laatste publicaties zijn *Bespiegelingen over governance, bestuur, management en organisatie in de 21ste eeuw* en *De financiële functie en de toenemende complexiteit in de economie*.



Jaap ten Wolde (1947) heeft een carrière gemaakt in de accountancy bij KPMG. Gestart als algemeen accountant bij banken en andere financiële dienstverleners, later gespecialiseerd als forensisch accountant. In deze laatste rol heeft hij het functioneren van bestuurders en commissarissen getoetst en kunnen analyseren waarom zaken soms verkeerd lopen in het bestuur en toezicht. In 1994 was hij de oprichter van het eerste adviesbureau gericht op integriteit. Hij stond aan de wieg van BING en van IFO, een van de rechtsvoorgangers van EBBEN Partners. In 2014 schreef hij samen met Rob de Lange, journalist bij *het Financieele Dagblad*, een boek over integriteit: *Ik ben integer, jij bent integer*. Bij EBBEN Partners ondersteunt hij opdrachtgevers bij het stevig verankeren van integriteit in hun organisaties.



Verplichte literatuur voor commissarissen en bestuurders

Dit boek geeft op basis van een analyse van cases en interviews antwoord op de vraag waarom het toezicht zo vaak tekortschiet en geeft adviezen om dit te vermijden. De auteurs analyseren en beschrijven dilemma's en geven oplossingen voor de dimensie van integriteit in besturen en toezicht. Integriteit is meer dan zich aan regels houden, het gaat ook over het doorzetten van noodzakelijke innovatie en transformatie van organisaties in de moderne economie. Integriteit heeft niet alleen betrekking op het handelen of niet-handelen van concrete personen, integriteit gaat ook over de opzet en werking van organisaties. In die context gaat het boek ook in op de psychologische aspecten van integer gedrag. *Verplichte literatuur voor commissarissen en bestuurders* bevat een groot aantal praktische tips, maar indachtig de idee van integriteit, laat het ook zien wat daarvan beperkingen zijn en wanneer overgeschakeld moet worden op meer fundamentele principes.

**De arrogantie van de titel wordt waargemaakt:
dit boek onderscheidt zich van bestaande literatuur,
is onderhoudend en zeer informatief.**

Jaap ten Wolde is adviseur op het terrein van integriteit en toezicht bij EBBEN Partners, een onderzoeks- en adviesbureau.

Hans Strikwerda is management consultant (corporate governance, bestuur, internal governance) en hoogleraar Organisatieleer en Organisatieverandering aan de Universiteit van Amsterdam.

www.managementimpact.nl

