

# INHOUD

Proloog	7
<b>1. THOMAS EN DE DILEMMA'S VAN DE RVC</b>	21
<i>De dilemma's van een RvC: paradigma's en paradigmaverkleving</i>	29
<b>2. JAN-JAAP EN DE SPREEKCULTUUR</b>	35
<i>De spreekcultuur in de RvC</i>	46
<b>3. THOMAS EN HET ONGEZEGDE</b>	57
<i>Het ongezegde</i>	77
<b>4. KARIN EN DE ZELFEVALUATIE</b>	85
<i>De zelfevaluatie</i>	94
<b>5. KLAAS EN HET LUISTEREN NAAR HET ONGEZEGDE</b>	101
<i>Luisteren naar het ongezegde</i>	113
<b>6. LARA EN HET ZICHTBAAR MAKEN VAN HET ONGEZEGDE</b>	121
<i>Wat er eigenlijk besproken moet worden</i>	142
<b>7. ERWIN EN DE UITBARSTING</b>	147
<i>Conflicten en defensiviteit</i>	159
<b>8. NASPEL</b>	163
Epiloog	169
Dankbetuiging	179
Extra literatuur	183
Eindnoten	185

# PROLOOG

Waarom is het toezicht op organisaties zo vaak ontoereikend? Waarom duiken er nog steeds schandalen op, zoals het boekhoudschandaal bij Enron en het witwassen bij de ING en ABN AMRO?<sup>1</sup> Waarom besluiten commissarissen en bestuurders van Shell om de strategie niet te wijzigen, ondanks de rechterlijke emissie-uitspraak<sup>2</sup> inzake de klimaatcrisis? De Vereniging van Effectenbezitters (VEB) schrijft op haar website dat 'de reeks van recente bedrijfsschandalen duidelijk maakt dat de raden van commissarissen de hun toevertrouwde toezichtstaken niet altijd naar behoren hebben uitgevoerd'. Hebben sommige bestuurders en commissarissen slechte intenties? Zijn ze naïef en incompetent? Ligt het aan de onvolkomenheid van de regels rond governance?<sup>3</sup> Is er een zwaardere rol nodig van commissarissen? Zijn ze te goed van vertrouwen? Of is er iets fundamenteel mis met het besluitvormingsproces van de commissarissen? Dit boek opent de black box van de boardroom.

Nederland telt ongeveer 5000 **raden van commissarissen** (RvC's) met 30 000 commissarissen. Zij zien erop toe dat de bestuurders van ondernemingen handelen in het belang van aandeelhouders en andere stakeholders, maar ook steeds meer in het belang van de maatschappij als geheel. Bij publieke organisaties zoals schoolbesturen en zorginstellingen is vaak sprake van een Raad van Toezicht waarin nog eens duizenden toezicht-

De raad van commissarissen heeft drie primaire rollen: een toezichtsrol, een adviesrol en een werkgeversrol. Het is dus de verantwoordelijkheid van de RvC om de organisatie te monitoren en te adviseren. Daarnaast is de RvC veelal ook de werkgever van de bestuurder: hij stelt de bestuurder aan, beslist of diens termijn wordt verlengd en bepaalt het salaris en de voorwaarden waaronder de bestuurder functioneert.

Uit het rapport van de curatoren blijkt dat er continu conflicten waren tussen de RvB en de RvC, en bijvoorbeeld dat de RvC voortdurend niet goed werd geïnformeerd door de RvB. Pikant is hier ook dat een kritische commissaris werd ontslagen door de oprichter, wat mogelijk is omdat DSB niet beursgenoteerd was, maar eigendom van de directeur-groootaandeelhouder (DGA) en dat DNB daarop niet ingreep.

De Corporate Governance Code is wettelijk verankerd in boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Beursvennootschappen dienen in het jaarverslag volgens het 'pas toe of leg uit'-principe mededeling te doen over de naleving van de principes en best practice-bepalingen in de code.

houders actief zijn. In toenemende mate wordt de maatschappij zich ervan bewust dat de besluiten die deze commissarissen en toezichthouders nemen niet alleen het succes van organisaties bepalen, maar ook grote invloed hebben op actuele maatschappelijke ontwikkelingen. Ons leven wordt dus in meerdere opzichten beïnvloed door het handelen van deze commissarissen. Toch lijken veel mensen zich er niet van bewust te zijn wat een RvC is en wat commissarissen eigenlijk doen. En dat terwijl de maatschappelijke schade aanzienlijk kan zijn als het fout gaat. Dat hebben we ondervonden tijdens de financiële crisis van 2008, bijvoorbeeld bij **het faillissement van DSB Bank**, dat behalve veel verloren banen ook veel gedupeerde klanten opleverde,<sup>4</sup> maar ook bij tal van faillissementen en andere debacles bij bijvoorbeeld ziekenhuizen (MC Slotervaart), woningcorporaties (Vestia) en schoolbesturen (Amarantis).

Om zulke situaties te voorkomen bestonden er altijd al inspecties, zoals de Inspectie van het onderwijs en Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en externe toezichthouders zoals de AFM, DNB, NZA en AW. Zij houden toezicht, maar doen ook geschiktheids- en betrouwbaarheidstoetsen bij het aanstellen van een nieuwe commissaris of bestuurder. Hoe commissarissen toezicht moeten houden is bovendien vastgelegd in wetten, statuten, een **Corporate Governance Code** voor beursgenoteerde ondernemingen en tal van andere codes in verschillende sectoren. Bestuurders en commissarissen zouden zich volgens de Corporate Governance Code meer moeten richten op *lange-termijnwaardcreatie* in plaats van kortetermijn-

winsten, waarbij met waarde ook op mensenrechten en milieu wordt gedaan.

Naarmate de kritiek uit de maatschappij toeneemt, neemt echter ook de druk op commissarissen om te presteren toe. Aangescherpte hoofdelijke aansprakelijkheid, pleidooien voor meer wetgeving, meer vrouwen en jongeren in de top, een **one-tier structuur** en tal van zelfhulpboeken, seminars, congressen en opleidingen: er worden veel middelen ingezet om commissarissen te stimuleren anders en beter te handelen. Desondanks is een commissariaat nog altijd een deeltijdfunctie. Veel commissarissen hebben meerdere commissariaten, die ze vaak ook nog uitvoeren naast een volledige topbaan. Het aantal commissariaten dat iemand mag bekleden is wel beperkt, maar steeds vaker stellen deskundige critici en ook wetenschappers de indringende vraag of je wel goed kunt toezichhouden als je altijd tijdgebrek hebt. In plaats van gewaardeerd te worden voor het nemen van maatschappelijke verantwoordelijkheid, lopen commissarissen juist een groot risico op persoonlijke en relationele schade. 'Betrokken zijn bij een rel verkleint de kans op toekomstige commissariaten,' schrijft Martijn Pols op 20 augustus 2021 in *Het Financieele Dagblad* naar aanleiding van het opstappen van de volledige RvC van accountskantoor Flynn na een machtsstrijd tussen 'boeren en buitenlui'.

Daar komt nog eens bij dat commissarissen weliswaar gezamenlijk als collectief verantwoordelijk zijn, maar hoofdelijk aansprakelijk zijn voor ernstig verwijtbaar onbehoorlijk toezicht. De waar-

Er zijn twee bestuursystemen te onderscheiden. In het two-tier-systeem (dualistisch bestuursmodel) is er een scheiding tussen directie en toezichhouders. Het bestuur heeft de dagelijkse leiding over de onderneming. Een aparte RvC houdt toezicht op het bestuur. De meeste bedrijven in Nederland hebben van oorsprong een two-tier board. In een one-tier board (monistisch bestuursmodel) maken de commissarissen deel uit van het bestuur. Een bedrijf heeft dan dus één bestuur waarin zowel de directie als de commissarissen zitten, al spreekt men in het laatste geval over niet-uitvoerend bestuurders en niet over commissarissen. De one-tier board onderscheidt uitvoerende bestuurders en niet-uitvoerende bestuurders. Alleen een niet-uitvoerende bestuurder mag de taak van voorzitter van het bestuur vervullen.

Een toezichthouder verdient in de praktijk gemiddeld 12 000 euro per jaar voor een parttime functie. De handelssector kent de hoogste beloningen, met beloningen van gemiddeld 22 000 euro per jaar. De cultuursector betaalt het minst: gemiddeld nog geen 1500 euro per jaar. Voorzitters krijgen een beloning die 25 procent tot 50 procent hoger ligt dan die van leden. De indicatoren die de hoogte van de beloning bepalen verschillen per sector. In veel profit-sectoren is er bijvoorbeeld een sterk verband gevonden tussen de beloning en het aantal werknemers en/of de omzet. Deze relatie verschilt echter sterk per sector.<sup>5</sup>

dering komt ook al niet tot uiting in de financiële beloning. Hoewel vaak wordt aangenomen dat commissarissen **goed verdienen**, geldt dit vooral voor beursgenoteerde organisaties. In de non-profitsector en zeker in de culturele sector staat de beloning niet in verhouding tot de risico's die een commissaris loopt.

In beperkte tijd, met ook nog eens veel minder informatie dan de bestuurder zelf heeft, worden commissarissen geacht een kritische houding aan te nemen. Uit de debacles van de afgelopen decennia blijkt keer op keer dat het niet eenvoudig is om kritisch te zijn. 'Veel van deze schandalen hadden afgewend kunnen worden door een eminentere rol van de betrokken commissarissen,' aldus de VEB.<sup>6</sup> Veelzeggend is ook dat in *Het Financieele Dagblad*<sup>7</sup> over Petri Hofsté, de 'machtigste commissaris van Nederland', door collega's wordt gezegd dat zij 'vragen durft te stellen die de rest van ons alleen maar denkt'. Waarom is het stellen van bepaalde vragen zo lastig? Was dat niet de kerntaak van een commissaris? Wat gebeurt er eigenlijk precies in de boardroom? Hoe verloopt de besluitvorming van die collectief verantwoordelijke commissarissen die allemaal individueel verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor niet ingrijpen als het nodig is?

Op basis van de wetenschappelijke literatuur kunnen we constateren dat de wetenschap tot nog toe niet in staat is geweest om op basis van observaties te analyseren wat er wérkelijk gebeurt en hoe commissarissen zich wérkelijk gedragen in de boardroom en dan met name op momenten dat het er echt toe doet. Veel wetenschappelijk onderzoek is gebaseerd op surveys en interviews.

Komt dan de werkelijke gang van zaken wel op tafel of slechts de perceptie van de toezichhouders en bestuurders? Zeker als het gaat om het onderzoeken van conflicten, lopen wetenschappers aan tegen veel uitdagingen. Hoe krijg je toegang tot de boardroom, waar gevoelige informatie wordt besproken, en als je al toegang krijgt, hoe onderzoek je dan mensen die verschillend denken over dezelfde situatie, die blinde vlekken hebben, die zich schamen, die **defensief**<sup>8</sup> kunnen gaan doen over het onderzoek dat je wilt verrichten?

Wetenschappers geven al jaren aan dat er gebrek aan (wetenschappelijk) inzicht is over hoe de besluitvorming in de boardroom plaatsvindt. Dit betekent dat er nog geen gestructureerd, systematisch, onafhankelijk evidencebasedonderzoek over deze processen heeft plaatsgevonden en dat wetgeving, regels, governance-codes en best practices meer zijn gebaseerd op persoonlijke meningen en inschattingen van experts en ervaringsdeskundigen, dan op wetenschappelijk inzicht. Sterker nog, hoe weten we eigenlijk zo zeker dat deze regels de problemen niet verder hebben vergroot?

### De ideale bureaucratie

De huidige manier van werken van RvC's is terug te voeren op de principes van de 'ideale bureaucratie' die rond 1900 beschreven werd door de Duitse socioloog Max Weber.<sup>9</sup> In zijn ideaalbeeld is er sprake van een sterke hiërarchie met een vergaande verdeling van de taken gebaseerd op specialisatie. Persoonlijke relaties zijn daarbij ondergeschikt aan gestandaardiseerde procedures en regels.

Defensief betekent letterlijk verdedigend en heeft hier betrekking op de onbewuste neiging jezelf en anderen te behoeden voor vervelende en spannende gevoelens en ervaringen. Soms is aanvallen de beste verdediging en met defensief gedrag bedoelen we bijvoorbeeld ook het bewijzen dat we gelijk hebben door steeds betere argumenten aan te dragen. Volgens Chris Argyris is defensief gedrag terug te voeren op een aantal universele 'sturende waarden': controle houden, willen winnen, gezichtsverlies beperken en rationeel blijven.

Als elke afdeling zorgt voor één stukje van de keten, waarbij de taakverdeling binnen de afdeling duidelijk is omschreven, kan er veel efficiënter worden gewerkt en kan iedereen zich specialiseren in zijn taak. Weber zag dit ook als een superieure structuur omdat ze gericht was op rationaliteit en gelijke behandeling van iedereen. Door het formaliseren van processen binnen organisaties, maar vooral ook bij de overheid, konden vriendjespolitiek en machtsmisbruik worden voorkomen. Onderliggende sterke aanname daarbij was dat mensen rationeel, efficiënt en zakelijk handelen.

Deze standaardisatie en focus op meetbaarheid maken de organisatie wel onpersoonlijker; de inzet van 'de medewerker' is gereduceerd tot een zakelijke transactie waarbij weinig ruimte bestaat voor emoties, gevoelens en het eigen initiatief. Weber was zich ervan bewust dat dit ten koste zou gaan van de motivatie en betrokkenheid van de personen werkzaam in de organisatie. Maar dit nadeel achtte hij ondergeschikt aan de gelijkwaardigheid en de efficiencyvoordelen die bureaucratie opleverde.

Honderdtwintig jaar later heeft bureaucratie weliswaar een negatieve connotatie, maar is het efficiency-denken, het steeds beter afbakenen van taken en verantwoordelijkheden en het meetbaar en objectief maken van prestaties van organisaties, nog steeds de leidende bedrijfsfilosofie. Parallel is er natuurlijk ook steeds meer aandacht voor de menselijke kant. De verbinding tussen die twee lijkt echter moeilijk te leggen.

Ook de formele en informele regels die tegenwoordig het gedrag van commissarissen in de

boardroom bepalen, zijn gebaseerd op de aanname dat mensen op basis van argumenten, na goed overleg, goede besluiten nemen en dat een optimale taakverdeling tot een beter en efficiënt resultaat leidt. Daarnaast wordt ervan uitgegaan dat deze commissarissen alle relevante informatie zullen delen en dus altijd zullen zeggen wat ze denken. Een rationeel handelend mens laat zich immers niet leiden door de angst de ander tegen zich in het harnas te jagen als hij feitelijke waarnemingen en redeneringen benoemt.

Deze aannames zijn inmiddels uitgebreid wetenschappelijk weerlegd. De Nobelprijswinnaar Daniel Kahneman<sup>10</sup> heeft aangetoond dat mensen slechts zeer beperkt rationeel zijn. Harvard-professor Chris Argyris<sup>11</sup> liet bovendien zien dat mensen niet alleen irrationeel handelen, maar defensief worden als hun rationaliteit ter discussie wordt gesteld. Volgens beide wetenschappers nemen mensen, ook zeer slimme mensen, hun besluiten niet na een grondige analyse, maar beslissen ze eerst, onbewust en intuïtief, en gaan ze vervolgens deze beslissing rationaliseren en van argumenten voorzien. Juist slimme mensen zijn goed in het beargumenteren van hun gelijk en daarmee in het gelijk krijgen, maar dat betekent niet automatisch dat ze altijd gelijk hebben. Als ze hun argumenten kracht bijzetten, belanden ze in een strijd die wordt geassocieerd met relationele conflicten. Dit heeft tot gevolg dat omwille van de goede sfeer cruciale informatie niet wordt uitgewisseld en de besluitvorming plaatsvindt op basis van onvolledige informatie. Precies het omgekeerde van wat Weber beoogde.



Hoewel de Code best practices formuleert, bepalen de RvC's zelf hoe ze samenwerken. In de regel vergaderen RvC's een beperkt aantal keren per jaar, verspreid over het jaar. Ze bepalen zelf wanneer ze het functioneren van de bestuurder bespreken, wanneer en welke commissarissen met onder andere de ondernemingsraad spreken, wanneer ze andere stakeholders spreken en wanneer ze over welk onderwerp spreken en welke informatie ze willen hebben. Tijdens deze vergaderingen worden veel verschillende onderwerpen in zeer beperkte tijd behandeld (gemiddeld 2 à 3 uur). Voorafgaand aan de vergadering bepalen (meestal) de bestuurssecretaris, bestuurder en voorzitter van de raad de agenda en welke informatie de commissarissen nodig hebben om zich voor te bereiden.

## Over dit boek

Met mijn promotieonderzoek over 'Hoe het ongezegde de besluitvorming beïnvloedt' heb ik geprobeerd een licht te laten schijnen op de processen binnen de boardroom. Het is een poging om mijn bevindingen toegankelijk en leerzaam te delen, ondanks de complexiteit van de materie.

Aan de hand van directe observaties van wat er gebeurde in meer dan 25 RvC's tussen zo'n 150 commissarissen, en vooral ook: aan de hand van wat er níét werd gezegd, heb ik een aantal typische patronen gedestilleerd die de basis vormen voor dit boek. Aanvullend heb ik inspiratie ontleend aan mijn onderzoek naar hoe RvC's omgaan met langzittende bestuurders in opdracht van de Autoriteit Woningcorporaties, aan mijn eigen ervaringen in het begeleiden van RvC's bij zelfevaluaties, fusies en conflicten en aan de vele presentaties, workshops en gesprekken met commissarissen, wetenschappers, externe toezichthouders en beleidsmakers. Als docent Strategie aan de postdoctorale register controllersopleiding van de Vrije Universiteit, ervaar ik elk jaar weer hoe lastig het is voor controllers om het ongezegde in hun organisatie te onderzoeken en hierover adequaat in rapporten te rapporteren.

En nu dit boek. In een parabel maak ik de **praktijk van het toezichthouden** zichtbaar en laat ik zien hoe onuitgesproken dilemma's, conflicten, parkeerplaatsgesprekken, spanningen tussen bestuurder en commissarissen, de president-commissaris (voorzitter) en de verwachtingen van de stakeholders de samenwerking binnen de raad beïnvloeden. Aan de hand van fictieve hoofdrol-

spelers schets ik de **praktijk van het toezicht**, de dilemma's en de stille en openlijke conflicten. Ik laat zien hoe commissarissen de spanning tussen het bewaken van de goede sfeer, oftewel cohesie, en inhoudelijk conflict proberen te managen.

Terwijl het verhaal zich ontvouwt, deel ik relevante observaties of verklaringen of geef ik een toelichting in 'spreekballonnen'. Elk hoofdstuk behandelt het perspectief van één personage en adresseert een nieuw thema. Daarnaast deel ik mijn analyses per hoofdstuk. Ik kijk met een mijnlamp naar de dynamiek van de raad, dring nu en dan zelfs de hoofden van de betrokkenen binnen. Via de personages in het verhaal laat ik zien hoe emoties, denkfouten en conflicten door verschillen in rol, karakter, achtergrond en termijn in de raad de besluitvorming beïnvloeden. De rollen van voorzitter, vice-voorzitter en overige commissarissen, de bestuurder, de bestuurssecretaris en de externe begeleider van de raad komen alle aan bod. Ook kijk ik naar de invloed van de medewerkers van de organisatie op de besluitvorming. Want governance gaat over mensen die samen vanuit verschillende rollen, perspectieven en emoties de verantwoordelijkheid voor organisaties nemen. Via de personages ervaart de lezer bovendien hoe een harmonieuze raad via subtiele en onuitgesproken processen belandt in een klimaat waarin een conflict de cohesie verstoort.

We krijgen te maken met Thomas, de jonge hond die het vak van commissaris nog aan het leren is. Thomas is bedrijfskundige, heeft kennis van de branche en heeft als adviseur een brede kijk op organisaties. Mooi meegenomen is dat hij ook financieel is onderlegd. We leren ook de voorzitter

Rapportages met onder andere financiële informatie dienen tijdig voorafgaand aan de vergadering te worden gedeeld met de commissarissen. De financiële rapportages zijn ontwikkeld en samengesteld door de financiële afdeling waaraan de bestuurder via de financiële verantwoordelijke (CFO) leidinggeeft. Tijdens speciale bijeenkomsten bespreken RvC's specifieke thema's en evalueren ze het functioneren van de bestuurder en hun eigen functioneren in een (soms wettelijk verplichte) zelfevaluatie.