

# “Zonder zelfregulering wordt de wet automatisch het *maximum requirement*”

*Jos Streppel*

---

Jos Streppel is voorzitter van de Monitoring Commissie Corporate Governance. Hij is zich ervan bewust dat de positie van aandeelhouders de laatste jaren is veranderd, en dat dat gevolgen heeft gehad voor het functioneren van het bestuur en van de commissarissen. “Het werk van commissarissen is geleidelijk geëvolueerd en bestaat nu uit toezicht, advies en werkgeverschap. Er is een machtsevenwicht aan het ontstaan tussen aandeelhouders en commissarissen. Dat heeft niet alleen te maken met de corporate-governancecode, maar ook met maatschappelijke ontwikkelingen. De macht van de raad van bestuur is daardoor afgenomen.”



Als voorzitter van de Monitoring Commissie Corporate Governance heeft Streppel wel een verklaring voor het succes van de corporate-governancecode. “De code bevat een paar harde regels, maar verder is het eigenlijk het opvoedkundig handboek van Spock voor ondernemingsbestuur. Het is een gedragscode, anders dan bijvoorbeeld de banken- en verzekeringscodes. Dat zijn afspraken om snel tot regulering te komen die nog niet wettelijk is vastgelegd. Onze code is erop gericht om het zogeheten ‘agency probleem’ (het agency probleem wordt gedefinieerd als een belangentegenstelling tussen aandeelhouders, schuldeisers en management van een organisatie, red.) op te lossen en tegelijkertijd de Nederlandse stakeholder te bedienen. Maar verder gaat het niet.”

De kracht van de code zit in die beperking, denkt Streppel. “DNB gaat bij financiële instellingen waar iets is misgegaan veel verder: zij bemoeien zich direct met het managementproces. Dat doen wij niet. Als het management niet functioneert, kunnen commissarissen en aandeelhouders dat namelijk corrigeren. Wij geven niet aan hoe de cultuur eruit zou moeten zien. De banken- en verzekeringscodes doen dat wel.”

---

## ‘Er is een machtsevenwicht aan het ontstaan tussen aandeelhouders en commissarissen.’

### **Beperkt aantal stakeholders**

Juist de beperkingen van de code zijn ook mikpunt geweest van kritiek. Zo zou de code in zijn huidige vorm te weinig rekening houden met bepaalde groepen stakeholders, zoals werknemers en klanten. “Niet alle stakeholders komen in de code tot hun recht”, beaamt Streppel. “En dat moet ook zo blijven. Voor hen zijn er namelijk andere wegen. De code probeert

de verhouding tussen bestuur, commissarissen en aandeelhouders te verbeteren. Stakeholders zijn onder meer aandeelhouders, maar ook medewerkers, klanten, leveranciers. Zelfs de maatschappij wordt wel eens als stakeholder gezien. Maar wat is de maatschappij? Dat is niet te definiëren, en dan kun je er ook geen beleid voor ontwikkelen.”

### **Ontbrekende aandeelhouders**

De code vult dus niet alle gaten op. Maar ook als de code dat zou proberen, zegt Streppel, zouden er nog problemen overblijven. “Denk aan ziekenhuizen of woningcorporaties: dat zijn semipublieke sectoren die, als het erop aankomt, met publiek geld gered moeten worden. Daar kan de code niets aan doen; die bepaalt alleen de verhouding tussen bestuur, commissarissen en aandeelhouders.

Bij semipublieke instellingen zijn commissarissen geen volwaardige commissarissen, maar vormen ze een raad van toezicht. De directie is onevenredig machtig en de aandeelhouder ontbreekt. Feitelijk is de overheid natuurlijk die derde partij, maar zij weet niet hoe ze die functie moet uitoefenen. Daardoor faalt de check van de aandeelhouder op het hele bestel. Dat is vragen om problemen.”

Het is nog niet eenvoudig om het bestel zo te hervormen dat de overheid die rol wel goed kan vervullen, zegt Streppel. “Je moet zorgen voor een structuur die goed toezicht mogelijk maakt, en je moet een antwoord hebben op de vraag wie het economisch risico loopt. Veel semipublieke organisaties zijn stichtingen. Dat is waarschijnlijk geen goede vorm, maar stoppen met de stichtingsvorm voor organisaties die feitelijk bedrijven zijn, is nooit de enige oplossing. Mensen die gewend zijn om te werken met weinig toezicht, weinig risico en een almachtig bestuur, veranderen niet als je ze in een ander hokje stopt. Algemene wetgeving heeft onvoldoende effect op individuele stichtingen. Als je algemene regels voor woningbouwverenigingen toepast op Amsterdam en op een krimpegebied in Noordoost-Groningen, gaat het wringen. Je moet er specifiek invulling aan geven. Dat geldt ook voor ondernemingen, daarom zit er flexibiliteit in de corporate-governancecode.”



### Flexibiliteit

Die flexibiliteit is essentieel voor een goed functionerende code, meent Streppel, en moet ook in de toekomst behouden blijven. "Als de tendens van 2007 tot nu wordt doorgezet tot 2020, dan komt er een grote maatschappelijke druk om delen van de code om te zetten in wetgeving. Dat vind ik niet gunstig, want het doet geen recht aan de verschillen tussen ondernemingen. Maar het grootste probleem is dat wetten inflexibel zijn en tegenwoordig in emotie worden aangenomen. Dan zit je tien jaar met iets wat misschien maar een jaar populair is geweest."

### Zelfregulering werkt

Zelfregulering werkt in veel gevallen beter dan wetgeving, is Streppels overtuiging. "Als de overheid de *clawback* niet had overgenomen van de commissie-Frijns, dan was die *clawback* allang gemeengoed geweest in corporate Nederland. De grote verdienste van zelfregulering is dat het ondernemingen de mogelijkheid geeft om uit te leggen dat de algemene regel in een bepaald geval niet in het belang is van de vennootschap, en dat ze er daarom van afwijken."

*Comply or explain* is een beter uitgangspunt dan een *rule-based* systeem, vindt Streppel. "Nederlandse parlementariërs moeten maar eens in Amerika gaan kijken. Daar heerst de cultuur dat alles wat niet bij wet verboden is, gewoon mag. In zo'n maatschappij kun je zonder enig ethisch besef functioneren. Dat wil je toch

niet? In dit land willen we dat iedereen verantwoordelijk is voor zijn eigen ethisch besef. En als mensen vinden dat dat besef verloren is gegaan, moeten we wat doen aan ons onderwijs en onze opvoeding.

We moeten niet voor eeuwig willen bepalen wat mag en wat niet mag. De maatschappij verandert veel sneller dan de wetgeving, en iedereen kan daar gebruik dan wel misbruik van maken. Dat gebeurt in Amerika op grote schaal. Natuurlijk moet je basisregels hebben. Maar in Nederland regelen we nog steeds heel veel 'op afspraak'. Ik heb niks tegen de eedaflegging in de banksector, dat heb ik zelf ook gedaan. Het drukt je weer even met de neus op de feiten, dat is nooit verkeerd. Maar het is heel snel uitgewerkt en dan val je toch weer terug op je eigen normbesef, waarin wetgeving over het algemeen de *minimum requirement* van je handelen zou moeten zijn. Als je alle zelfregulering afschaft, wordt de wet automatisch het *maximum requirement*."

### Evaluatie

Commissarissen zijn actiever geworden, merkt Streppel. "Ze beginnen over zichzelf te praten. Dat moet ook: je moet jezelf evalueren, je moet in jaarverslagen iets zeggen over je functioneren. Je hoeft het niet te hebben over individuele poppetjes, maar we verwachten wel dat je zegt hoe je het hebt gedaan en dat je de bereidheid hebt om, waar nodig, maatregelen te treffen om zaken te verbeteren."

Aan *naming and shaming* kan de monitoring-commissie niet doen. Maar ik kan wel een brief sturen als de kwaliteit van zo'n evaluatie te wensen overlaat. De reactie is dan in 90% van de gevallen dat het in het volgende jaarverslag niet meer zal gebeuren. En de paar die zeggen "Waar bemoei je je mee?" krijgen nóg een brief, waarin ze ontboden worden op het ministerie van Financiën voor een gesprek met de voorzitter van de monitoring-commissie. Die persoonlijke gesprekken werken. Ik ben er heilig van overtuigd dat je met praten een heel eind komt, zolang er geen foute mensen zitten. En die zijn er niet veel. Uit onderzoek blijkt dat 80% van de beursgenoteerde ondernemingen niet alleen aan evaluatie doet, maar dat ook zinvol vindt."

### Rol accountant

De code richt zich op bestuurders, aandeelhouders en commissarissen. Moet de accountant een rol spelen bij de monitoring van de code? Streppel is daar voorzichtig in. "Accountants zijn gewend om assurance te geven op basis van feiten en hebben zich altijd verre gehouden van andere taken. Ze doen daarnaast wel consultancy, maar dan hoeven ze er geen handtekening onder te zetten. Tegenwoordig verwacht de maatschappij meer van accountants, en dat is een probleem. Je moet accountants niet dwingen om een mening als assurance te verpakken. Want het is in feite een opinie. Dat laat onverlet dat accountants wel mogelijkheden hadden om op het gebied van corporate governance, binnen de definitie van assurance, meer te doen dan ze gedaan hebben. De code is in de wet verankerd, dus je behoort eraan te voldoen. Als je dat niet doet, moet je zeggen waarom niet en daar een goede reden voor hebben. Ik vind dat het bij de taak van de accountant hoort om te controleren of de onderneming daar voldoende aandacht aan besteedt, en of uitzonderingen op de code ook in het jaarverslag worden uitgelegd. Veel accountants hebben dat bij beursgenoteerde ondernemingen voorheen niet gedaan. Bovendien werden accountants die er wel iets van zeiden door de directie vaak genegeerd, waardoor ze wellicht het idee kregen dat het niet belangrijk was. Maar het is wél materieel dat je aan de fatsoensnormen uit de code houdt.

Ik vind niet dat de beroepsgroep zich moet verschuilen achter de roep om structuur. Accountants zijn geen domme mensen. Ik heb nog nooit een accountant in een spagaat gezien waarvan hij niet zou weten hoe hij dat moest oplossen, als hij dat zou willen. Ik heb wel accountants gezien die niets deden aan de spagaat."

### Specifieke oplossingen voor specifieke problemen

Accountants moeten dus individuele oplossingen vinden voor individuele problemen, zegt Streppel. "In de relatie met de directie is het conflict natuurlijk ingebouwd. Als je te kritisch bent loop je het risico dat je weg moet. Je kunt niet reguleren dat je plaats dan niet wordt ingenomen door een andere accountant. Maar een accountant zal zich ervan moeten vergewissen waarom zijn voorganger is weggegaan. Doet hij dat onvoldoende, dan krijgt hij zijn trekken wel thuis."

Drs. **Jos Streppel** (1949) studeerde af als econoom aan de Universiteit van Tilburg, en vervulde daarna diverse functies bij Aegon. Tussen 1987 en 1991 was hij verantwoordelijk voor kredietverlening bij de Fries-Groningse Hypotheekbank (FGH Bank). In 1991 werd hij voorzitter van de raad van bestuur bij Bank Labouchere, en vanaf 1995 vervulde hij dezelfde functie bij FGH Bank. Bij Aegon, was hij vanaf 2000 lid van de RvB en cfo.

Sinds 2009 is Streppel voorzitter van de Monitoring Commissie Corporate Governance Code. Daarnaast is hij lid van de raad van toezicht van de Stichting Arq, voorzitter van de Duisenberg School of Finance, non-executive director van de Londense RSA Group, lid van de raad van advies van het Actuarieel Genootschap, voorzitter van de raad van commissarissen bij KPN en vice-voorzitter van de raad van commissarissen bij Van Lanschot.

---

‘Tegenwoordig verwacht de maatschappij meer van accountants, en dat is een probleem. Je moet accountants niet dwingen om een mening als assurance te verpakken.’

