

Er leeft veel ongenoegen in de top van staatsdeelnemingen over het actieve – of zelfs activistische – aandeelhouderschap van minister Dijsselbloem. Willem Stevens kan zich het gemor wel voorstellen. De advocaat en belastingkundige heeft ruime ervaring als intern toezichthouder bij staatsdeelnemingen als Schiphol, Holland Casino en de Staatsloterij. Hij vindt dat het maatschappelijk belang via de RvC bewaakt moet worden. De staat kan dan een overheidscommissaris benoemen als ‘watchdog’. “Die krijgt de toon aan de top mee en kan alles rapporteren wat relevant is voor de aandeelhouder om te weten.”

# ‘EEN OVERHEIDS-COMMISSARIS KAN WATCHDOG ZIJN VOOR HET PUBLIEKE BELANG’

INTERVIEW MET ADVOCaat EN COMMISSARIS WILLEM STEVENS

Jan Schoenmakers

**E**r klinkt steeds meer gemor bij topmanagers en commissarissen van staatsdeelnemingen over de bemoeizucht van de overheid met de dagelijkse gang van zaken in hun onderneming. De minister van Financiën, Jeroen Dijsselbloem, betoont zich een uiterst actieve aandeelhouder bij bedrijven als de NS en ABN Amro. Zeg maar gerust activistisch, brommen (ex)bestuurders en commissarissen als Michiel Boersma (ProRail) en Frans Creemers (Schiphol en NS). Uit politieke overwegingen, soms onder druk van de Tweede Kamer, bemoeit de minister zich onder meer met benoemingen en met de beloning van topmanagers. Een taak die bij concurrerende vennootschappen is voorbehouden aan de raad van commissarissen.

Willem Stevens kan zich het ongenoegen wel voorstellen. De advocaat en belastingkundige heeft ruime ervaring als intern toezichthouder bij organisaties als Schiphol, Holland Casino en de Staatsloterij. Kortgeleden nam Stevens (1938) afscheid als lid van de raad van advies van het New Board Program en docent van Nyenrode, waar hij zijn visie op good governance bij private en semipublieke organisaties heeft gedeeld met een nieuwe generatie bestuurders en toezichthouders. Hij is nog steeds gastdocent corporate governance bij de Erasmus Universiteit.

“Sinds de overheid besloten heeft zich als aandeelhouder actiever op te stellen, merken de ondernemingen



**“Er is geen level playing field op gebied van corporate governance”**

waarin de staat deelneemt, dat zij zich sterker moeten richten naar de wensen van de overheid. Dat zijn ze niet gewend en daar bestaat hier en daar een flinke weerstand tegen. Zij vinden dat die bemoeienis in strijd is met het structuurregime, waarin de raad van commissarissen het voor het zeggen heeft, in plaats van de aandeelhouder. De minister wil nu het verlichte structuurregime via standaard statuten invoeren bij alle staatsdeelnemingen. Dat verlichte regime was oorspronkelijk bedoeld om Amerikaanse bedrijven niet af te schrikken. Die vonden het onacceptabel dat de aandeelhouder in het echte structuurregime geen zeggenschap heeft over het benoemen en ontslaan van het management. Maar de staat legt het verlichte regime nu op volgens de spelregels die de staat wil hanteren, zoals bepalingen over het goedkeuren van de strategie, investeringen, directiebenoeming en het beloningsbeleid door de aandeelhouder. Dat staat de wet toe. Mijn observatie echter, en ook mijn bezwaar, is dat het verlichte regime bij de staatsdeelnemingen concurreert met vergelijkbare ondernemingen in het bedrijfsleven die verplicht onder het structuurregime vallen. Er is dus geen *level playing field* op het gebied van corporate governance.”

***Maar als er problemen zijn bij de NS of bij ABN Amro, dan trekt de Tweede Kamer aan de bel en zegt tegen de minister: dat is toch jouw onderneming, doe er wat aan.***

“Ja, en dan komt de overheid in een interessante spagaat. Het ministerie probeert de minister zoveel mogelijk uit de wind te houden, maar omdat de overheid er statutair zo dicht bovenop zit moet ze wel ingrijpen. Wijzen naar de raad van commissarissen heeft geen zin, want de staat heeft zichzelf indirect in de driver's seat gemanoeuvreerd.”

***Die spagaat zal wel blijven. Volgens de Nota Staatsdeelnemingen wil de staat diverse deelnemingen afstoten, zoals Holland Casino en de Staatsloterij. Maar de zeggenschap mag niet verloren gaan, ook niet bij de beursgang van ABN Amro, waarin de staat een golden share wil houden.***

“Ik vind de beursgang van ABN Amro prematuur. Het is nu al duidelijk dat de staat het geld dat er in is gestopt niet volledig terug krijgt en bovendien lijkt de bank er zelf nog niet aan toe te zijn om een internationale een grote speler te worden. De bank is nu in feite een potentiële overnametarget voor grotere internationale banken. Het argument dat de staat geen eigenaar van een bank moet zijn overtuigt mij niet. Het zou goed zijn om voorlopig één staatsbank te hebben waar de burger op kan vertrouwen. Wat betreft die golden share, de staat wil daarmee, ondanks de vervreemding van een groot deel dan de aandelen, toch zoveel mogelijk zeggenschap houden, maar als puntje bij paaltje komt gaat zo'n golden share toch onderuit.”

***Kunt u dat uitleggen?***

“Ik was commissaris bij NV Luchthaven Schiphol ten tijde van de voorgenomen beursgang. Schiphol is een staatsdeelneming met ook Amsterdam en Rotterdam als aandeelhouders. En Schiphol moest naar de beurs, daar waren de directie, de commissarissen en minister Zalm het over eens. Wij wilden er een beursgang met een volksaandeel van maken. De regie zou in handen zijn van de RvC en de staat in nauw overleg en samenwerking. Wat er toen gebeurde is een les voor alles wat met staatsdeelnemingen en privatiseringen te maken heeft. De Tweede Kamer wilde plotseling laten onderzoeken of de deelneming niet beter ondershands kon

\*\*\*\*\*

**“BESTUURDERS WETEN NIET MEER WAAR ZE AAN TOE  
ZIJN EN ERVAREN DE INTERVENTIES VAN DE STAAT ALS  
WILLEKEUR”**

[illegible]

***De organisaties in de semipublieke sector hangen daar tussenin. Die voeren publieke taken uit maar hebben geen disciplinerende eigenaar en de borging van het publieke belang steunt geheel op extern toezicht.***

“In de semipublieke sector mag de staat zeker invloed hebben en de spelregels vaststellen. De stichtingsvorm met benoemingen via coöptatie is daarvoor niet het ideale model.”

***Is daar niet dezelfde spagaat zichtbaar tussen enerzijds invloed willen en anderzijds de organisaties als bedrijf willen laten runnen?***

“Inderdaad, en dat werkt dus ook niet goed. Vroeger leidde het coöptatiemodel ertoe dat de directeur vrienden in het bestuur benoemde, die vervolgens weer hun vrienden benoemden. Daar zaten dus geen *checks and balances*. We hebben gezien dat sommige woningcorporaties, onderwijsorganisaties en zorginstellingen, al ondernemend, onverantwoord met publieke taken en middelen zijn omgegaan. De interne toezichthouders waren meestal onderdeel van het spel. De overheid kan dus alleen via extern toezicht greep houden op het beleid binnen die organisaties. Inmiddels bestaat er wel meer duidelijkheid over de lijnen waarbinnen die semipublieke organisaties moeten opereren. Woningcorporaties zijn er voor sociale huisvesting. En onderwijsinstellingen moeten de kwaliteit van het onderwijs bovenaan zetten. Uiteindelijk gaat het erom dat de bestuurders en toezichthouders weten waartoe hun organisatie op aarde is en zich daarnaar gedragen. Daar is een stevig en helder toetsingskader voor nodig.”

***Als het huidige externe toezicht niet toereikend is om fouten te voorkomen, hoe moet de overheid dan zorgen voor een stevig en helder toetsingskader?***

“De statuten kunnen daar een rol in spelen, maar uiteindelijk gaat het om het gedrag in de uitvoering van het beleid. Helaas zijn raden van toezicht in veel gevallen niet sterk genoeg in de interne powerplay om een directie tegen te houden. Ze hebben bijvoorbeeld een fundamentele informatie-achterstand. Ik denk dat de overheid het publieke belang en een overeenkomstig gedrag moet borgen via een sterke raad van toezicht en de benoeming van een overheidscommissaris in organisaties waar dat nodig is.”

***Maar die overheidscommissaris is maar één van de leden van de raad.***

“Dat is zo, maar je zit erbij en dat maakt alle verschil, vergeleken met een extern toezichthouder of een aandeelhouder op afstand. De regeringscommissaris krijgt de toon aan de top mee en houdt de minister op de hoogte van alles wat relevant is voor de aandeelhouder om te weten. Hij of zij fungeert ook als een soort *watch-dog* voor het maatschappelijk belang waar de organisatie zich naar moet blijven richten. Ik zou daar als commissaris van een staatsdeelneming minder problemen mee hebben dan met de huidige situatie, waarin een minister of een Tweede Kamer telkens allerlei directieven op je loslaat. Natuurlijk hoeft de overheid niet zomaar in te grijpen op basis van wat die commissaris vertelt, maar de minister weet wel veel beter hoe de toon aan de top is in die organisatie. Ik denk dat dat veel belangrijker is.”

#### **Over de auteur**

Jan Schoenmakers (1954) is directeur van ComOnBoard, adviseur in governance communicatie. Hij is tevens hoofdredacteur van Goed Bestuur.

