

1 Inleiding

Voor u ligt een verkenning met aanbevelingen voor het verbeteren van het interne toezicht op de strategievorming van organisaties. Dit boek is primair geschreven voor interne toezichthouders die geïnteresseerd zijn in manieren om vanuit hun toezichthoudende en adviserende verantwoordelijkheden een solide bijdrage te leveren aan het proces van strategisch management. Met interne toezichthouders doelen wij op de leden van een raad van commissarissen, *non-executive directors* in het bestuur van een onderneming of leden van een raad van toezicht.¹ Het boek is eveneens van waarde voor bestuurders die een betere strategische dialoog willen voeren met hun interne toezichthouders en op zoek zijn naar een geschikte vorm. Ten slotte is het boek interessant voor strategen, risk managers en corporate controllers die handvatten wensen om te kunnen rapporteren over de validiteit van de strategie van de organisatie in haar externe omgeving. Hoewel het boek is geschreven vanuit het perspectief van de interne toezichthouder binnen het Nederlandse *two-tier* systeem, hebben de verschillende elementen een bredere toepassing. Ook kunnen commissarissen en bestuurders van buitenlandse ondernemingen met een afwijkende governancestructuur hun voordeel doen met de inhoud van dit boek. De in dit boek gehanteerde voorbeelden zijn met name ontleend aan het bedrijfsleven. Desondanks zijn de besproken concepten eveneens goed toepasbaar in (semi-)publieke organisaties.

De aanleiding voor het schrijven van dit boek ligt in onze persoonlijke ervaring en constatering dat er steeds meer verlangd wordt van de interne

¹ De termen commissaris, interne toezichthouder of non-executive director worden in dit boek vanuit het oogpunt van leesbaarheid als synoniem gebruikt.

toezichthouder op het gebied van toezicht op strategievorming. Ter protectie van hun belangen, verlangen aandeelhouders, werknemers, afnemers en publieke organisaties een actieve rol van de interne toezichthouder bij het beoordelen van de validiteit van strategische keuzen van het bestuur. Ook externe toezichthouders en overheden benadrukken steeds vaker de belangrijke strategische toezichtfunctie van de commissaris. Er zijn helaas veel voorbeelden te noemen van ondernemingen die in de laatste decennia ontijdige, onvolledige of ronduit onjuiste strategische keuzen hebben gemaakt. Hoewel het bestuur van de onderneming hierbij de primaire verantwoordelijkheid draagt, wordt steeds vaker met argusogen gekeken naar het strategisch beoordelingsvermogen van de interne toezichthouder.

Toezicht op strategievorming zal in de komende jaren een steeds belangrijker thema worden. De belangrijkste reden voor een actieve rol van de raad van commissarissen op dit vlak is dat ondernemingen in een steeds sneller veranderende externe omgeving acteren. De macro-economische volatiliteit is sinds de zwaarste financiële en economische crisis in zeventig jaar sterk toegenomen en ook de komende jaren zal er steeds meer sprake zijn van turbulentie. De crisis heeft al geleid tot stringente (financiële) regulering in een groot aantal sectoren en een lagere risicotolerantie bij bedrijven en aandeelhouders, maar kan de komende jaren zelfs leiden tot minder politieke solidariteit tussen landen en een terugkeer van protectionisme. Volgens de afdeling Business Environment van Shell is de *Great Moderation*, zoals de periode van lage volatiliteit van de afgelopen twintig jaar kan worden geduid, voorlopig ten einde. De komende decennia zullen worden gekenmerkt door meer onzekerheid en risico en een grote volatiliteit. Onder invloed van financiële, economische, politieke, technologische en demografische ontwikkelingen zullen de kaarten in het bedrijfsleven opnieuw worden geschud. Om zowel korte termijn winstgevendheid als lange termijn continuïteit te blijven realiseren moeten ondernemingen hun externe omgeving beter begrijpen en dienen bestuurders robuuste strategieën te ontwikkelen. De raad van commissarissen zal nauwgezet moeten kunnen beoordelen of bestuurders de juiste strategische keuzen maken en moet bij vermeend disfunctioneren snel en adequaat ingrijpen.

1.1 Minimale wettelijke verplichtingen

Commissarissen geven in menig onderzoek aan ‘het toetsen van de ondernemingsstrategie’ en het ‘leveren van een bijdrage aan strategievorming’ als een topprioriteit te beschouwen (onder andere Van Eyck van Heslinga en Schoenmakers, 2006). Tegelijkertijd beschouwen zij toezicht op strategievorming als een van de meest complexe taken. De reden hiervoor ligt onder meer in het feit dat de wetgever weinig concrete aanwijzingen geeft over de invulling van toezicht op strategievorming. Het toezicht op taken als de realisatie van doelstellingen, financiële verslaglegging, de werking van interne risicobeheersings- en controlesystemen en de naleving van wet- en regelgeving wordt beter ingevuld omdat hierbij sprake is van meer gedetailleerde aanwijzingen of heldere *best practices*. Op het gebied van toezicht op strategievorming bepaalt het Burgerlijk Wetboek slechts dat het bestuur de raad van commissarissen minimaal een keer per jaar schriftelijk op de hoogte dient te stellen van de hoofdlijnen van het strategisch beleid en dat zwaarwegende besluiten (zoals het doen van substantiële investeringen) altijd de goedkeuring van de raad van commissarissen behoeven. Er wordt niet ingegaan op de wijze waarop de raad van commissarissen de strategie kan beoordelen.

Het Burgerlijk Wetboek over toezicht op strategievorming

De raad van commissarissen – in de non-profitsector ook wel de raad van toezicht genoemd – is in de meeste gevallen een wettelijke verplichting. In het Burgerlijk Wetboek is bepaald dat vennootschappen (naamloze vennootschappen, besloten vennootschappen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen) die onder de structuurregeling vallen verplicht zijn een raad van commissarissen in te stellen. Overige vennootschappen kunnen in hun statuten bepalen dat er een raad van commissarissen moet worden benoemd. De raad van commissarissen heeft als belangrijkste taak om namens alle stakeholders bij de onderneming toezicht te houden op de raad van bestuur (art. 57, lid 2, BW Boek 2) en de raad van bestuur te adviseren.

Met betrekking tot strategievorming benadrukt de wetgever dat de raad van bestuur (hoofdelijk) verantwoordelijk is voor het opstellen van de strategie. De raad van commissarissen controleert en adviseert en dient hiervoor tijdig de noodzakelijke gegevens te verkrijgen (art. 141, lid 1 BW Boek 2). De wetgever bepaalt dat het bestuur de

HOOFDSTUK 1

raad van commissarissen voor het uitoefenen van zijn rol minimaal een keer per jaar schriftelijk op de hoogte dient te stellen van de hoofdlijnen van het strategisch beleid. Zwaarwegende strategische besluiten, zoals de uitgifte van aandelen, het aangaan of verbreken van duurzame samenwerking met een andere vennootschap, het nemen van substantiële deelnemingen in het kapitaal van een andere vennootschap, het doen van substantiële investeringen en het beëindigen van de arbeidsovereenkomst van een aanmerkelijk aantal werknemers van de vennootschap, hebben altijd de goedkeuring van de raad van commissarissen nodig (art. 164, BW Boek 2). Wanneer het bestuur ondanks een afkeuring van de raad van commissarissen besluit zijn beleid te implementeren, kan de raad van commissarissen de uitvoering in kort geding tegenhouden en sancties treffen tegen het bestuur. Uiteindelijk kan de raad van commissarissen bestuurders schorsen of ontslaan (art. 162, BW Boek 2).

Vanaf 2003 is het Burgerlijk Wetboek niet langer de enige leidraad voor de interne toezichthouder. Als reactie op een aantal (boekhoud)schandalen in het eerste decennium van de 21ste eeuw, waarbij een groot aantal tekortkomingen in de relatie tussen raad van commissarissen en raad van bestuur aan het licht zijn gekomen, zijn in verschillende landen gedragscodes voor goed ondernemingsbestuur opgesteld. In Nederland werd de Code Tabaksblat ingevoerd als normstelling voor aandeelhouders, bestuurders en commissarissen. Hoewel de code veel best practices bevat om de professionaliteit van het ondernemingsbestuur verder te bevorderen, werkt de code de toezichtfunctie van commissarissen op strategievorming – ook in de meest recente update – nauwelijks uit. De code verplicht het bestuur om de doelstellingen van de onderneming, haar strategie en randvoorwaarden daarbij, ter goedkeuring voor te leggen aan de raad van commissarissen. De raad van commissarissen dient hierbij minimaal eenmaal per jaar de strategie te bespreken en verslag te doen van deze bespreking in het verslag van de raad van commissarissen. Onderzoek van de monitoringcommissie wijst echter uit dat er bijzonder weinig transparantie wordt geboden in het ‘Verslag van de Raad van Commissarissen’.²

2 Interview met Jos Streppel, Voorzitter Monitoring Commissie, in *Management Scope*, nr.1, 2011.

De Nederlandse Corporate Governance Code over toezicht op strategievorming

De Nederlandse wetgever heeft in 2003 door middel van een algemene maatregel van bestuur een gedragscode aangenomen die de verhoudingen tussen het bestuur, de raad van commissarissen en de aandeelhouder nader specificceert. De Code Tabaksblat werd ingevoerd als reactie op de boekhoudschandalen bij bedrijven als Ahold en Enron en had mede ten doel betere verantwoording aan de raad van commissarissen te bevorderen. In 2008 is de Nederlandse Corporate Governance Code geactualiseerd door de Commissie Frijns, waarbij geen aanpassingen op het gebied van toezicht op strategievorming zijn gedaan.

Wanneer we de Nederlandse Corporate Governance Code naslaan op het onderwerp strategie, wordt duidelijk dat het bestuur verantwoordelijk is voor het opstellen van de strategie. Het bestuur legt hierover verantwoording af aan de raad van commissarissen en aan de algemene vergadering. Best practice bepaling II.1.2 verplicht het bestuur om (a) de doelstellingen van de onderneming, (b) de strategie die moet leiden tot het realiseren van de doelstellingen en (c) de randvoorwaarden bij de strategie, bijvoorbeeld in termen van risico's, ter goedkeuring voor te leggen aan de raad van commissarissen. De raad van commissarissen dient met andere woorden de doelen, de keuzen en de te hanteren risicotolerantie te ratificeren. Dit is een zware verantwoordelijkheid, waarover in hoofdlijnen dient te worden gerapporteerd in het jaarverslag. Artikel III.1.8 verplicht de raad van commissarissen concreet om minimaal eenmaal per jaar de strategie en de voornaamste risico's verbonden aan de onderneming te bespreken en verslag te doen van deze bespreking in het verslag van de raad van commissarissen. De code benadrukt dat de raad van commissarissen uit hoofde van zijn taak als toezichhoudend orgaan alle relevante informatie dient te betrekken bij het bestuur en de externe accountant. Daarbij kan de raad van commissarissen, als hij dit geboden acht, informatie inwinnen bij functionarissen en externe adviseurs, waarbij de vennootschap de benodigde middelen beschikbaar stelt. Ook kan de raad van commissarissen desgewenst relevante training en opleiding krijgen.

Ondanks het feit dat zowel commissarissen als stakeholders voorstander zijn van een meer intense betrokkenheid van de raad van commissarissen bij strategievorming, kan worden geconcludeerd dat er in de Nederlandse Corporate Governance Code wordt gekozen voor een 'minimumvariant'. Hoewel de code bepaalt dat de strategie van de onderneming minimaal eenmaal per jaar moet worden besproken door de raad van

commissarissen, geeft ze geen verdere detaillering van de wijze waarop de raad van commissarissen tot oordeelsvorming dient te komen. Dit gebrek aan detaillering in specifieke best practice bepalingen geeft de raad van commissarissen ruimte voor een eigen invulling. Onder meer als gevolg van het ontbreken van een helder en met de raad van bestuur overeengekomen toezichtinstrumentarium wordt deze ruimte echter niet altijd ten volle benut. Strategische voorstellen van het bestuur worden besproken, van enkele kanttekeningen voorzien en vervolgens goedgekeurd.

In dit kader is het bijzonder interessant om te constateren dat de betrokkenheid van non-executives in de *one-tier boards* juist lijkt toe te nemen. Onderzoek van Siciliano (2005) naar ondernemingen in de Verenigde Staten toont aan dat de betrokkenheid van non-executives bij zowel het strategische planningproces als het beoordelen van strategische keuzen veel verder gaat dan het ratificeren van besluiten. Ook in het Verenigd Koninkrijk bekleden non-executives een steeds actievere rol in de strategievorming van ondernemingen (Golden en Zajac, 2001; Higgs, 2003; Hendry en Geoffrey, 2004). Het is wat dit betreft tekenend dat de governance code van het Verenigd Koninkrijk, die in juni 2010 is geactualiseerd, veel meer dan in het verleden nadruk legt op de betrokkenheid van non-executives bij strategievorming. De code stelt in bepaling A.4 dat zij vanuit hun functie niet alleen worden geacht strategie constructief te *challengen*, maar eveneens worden geacht om actief strategische plannen te helpen ontwikkelen.

Main Principle A.4 (non-executive directors)

‘As part of their role as members of a unitary board, non-executive directors should constructively challenge and help develop proposals on strategy.’

1.2 Ervaren knelpunten

Hoewel het wettelijke kader in Nederland niet direct uitnodigt tot een actieve houding van de raad van commissarissen met betrekking tot het toezicht op strategievorming, liggen er meer praktische en fundamentele oorzaken ten grondslag aan de relatief beperkte betrokkenheid op dit vlak. Allereerst heeft de Nederlandse commissaris slechts weinig tijd beschikbaar

voor zijn toezichtfunctie. Onderzoek toont aan dat commissarissen in het Nederlandse two-tier model gemiddeld slechts 22 uur per maand besteden aan een commissariaat (De Bos en Lückcrath-Rovers, 2011). De commissaris in een one-tier board besteedt significant meer tijd aan het commissariaat, het gaat hier veelal om een voltijds functie (Hilb, 2005). Ook de beloning van de Nederlandse commissaris, is in vergelijking met commissarissen in buitenlandse ondernemingen, bescheiden.

Naast praktische knelpunten op het vlak van tijd en geld zijn er meer fundamentele zaken die de effectiviteit van toezicht op strategievorming belemmeren. De raad van commissarissen toetst in het Nederlandse two-tier model de strategie veelal achteraf en is hierbij afhankelijk van een tijdige en adequate informatieverstrekking door de raad van bestuur. Door deze betrokkenheid achteraf is er sprake van een duidelijke informatieachterstand. Ondanks de wettelijke verplichting om de raad van commissarissen van alle relevante informatie te voorzien, blijkt uit onderzoek dat het bestuur bewust of onbewust de informatie die het verstrekt filtert (McNulty en Pettigrew, 1999; Taleb, 2007). Een bijkomend probleem is dat commissarissen in een dualistisch stelsel veelal een beperkt aantal gesprekspartners hebben binnen de organisatie. Commissarissen hebben in de regel voornamelijk toegang tot de hogere echelons, waardoor een eenzijdig informatieperspectief ontstaat. Bovendien is het in de Nederlandse praktijk niet gebruikelijk dat de raad van commissarissen externe partijen inschakelt om de strategie van de onderneming te toetsen. Wanneer de raad van commissarissen zelfstandig zijn informatievoorziening tracht te organiseren, wordt dit door de raad van bestuur veelal als ongewenst beschouwd. Niet zelden loopt de communicatie en informatievoorziening primair via de voorzitter van de raad van bestuur en de president-commissaris en hebben leden van de raad van bestuur nauwelijks contact met leden van de raad van commissarissen. Uit gesprekken met commissarissen komt naar voren dat de delicate machtsbalans tussen bestuurders en commissarissen op het vlak van strategievorming vaak belemmerend werkt voor goed toezicht.³

3 Deze gesprekken vonden plaats met de auteurs in het voorjaar van 2011 ter verkenning en toetsing van de uitgangspunten voor dit boek.

Het gevolg van de genoemde praktische en fundamentele knelpunten is dat interne toezichthouders vaak worstelen met het invullen van hun taak op het vlak van toezicht op strategievorming. Inhoudelijk hebben commissarissen al snel een informatieachterstand. Bovendien is het moeilijk om procesmatig toezicht uit te oefenen. In veel ondernemingen is het proces van strategievorming namelijk nauwelijks gestandaardiseerd. De afwezigheid van duidelijke processen en structuren bij het formuleren van de ondernemingsstrategie maakt dat commissarissen geen heldere handvatten hebben om toezicht vorm te geven. Een complicerende factor is dat het onderwerp strategie in menige organisatie ook een emotionele lading kent. Bestuurders vinden het vaak lastig om objectief en afstandelijk te spreken over de sterke en zwakke punten van 'hun' strategie en hierdoor kunnen commissarissen niet altijd de gewenste zakelijke discussie voeren en beoordelen of het bestuur scherp en waakzaam is.

1.3 Naar strategic control

Het onderwerp dat centraal staat in deze verkenning is de wijze waarop commissarissen, tegen de achtergrond van de genoemde knelpunten, adequaat toezicht kunnen houden op de strategie van de onderneming. In onze opinie vergt goed toezicht op strategie een actieve houding van de raad van commissarissen, waarin een balans wordt gevonden tussen procesmatig, inhoudelijk, maar ook gedragsmatig toezicht. Procesmatig toezicht draait om het toetsen of de raad van bestuur bij het vormen van de strategie de juiste stappen zet en de juiste analyses uitvoert. Inhoudelijk toezicht gaat om de betrokkenheid van de raad van commissarissen bij een aantal inhoudelijke analyses en gesprekken die ten grondslag liggen aan de uiteindelijke strategische keuzen. Gedragsmatig toezicht, ten slotte, focust op het gedrag van bestuurders bij de formulering van de strategie. Luisteren bestuurders goed naar elkaar en derden? Laten ze zich voldoende beïnvloeden door nieuwe feiten, door veranderingen binnen of buiten de onderneming? Of liggen er valkuilen als *group thinking* op de loer?

Strategic control wordt in de regel aangeduid als een verantwoordelijkheid van de raad van bestuur en het topmanagement, waarmee deze de

onderneming positioneren in haar externe omgeving en de actualiteit van haar strategie waarborgen (Merchant en Van der Stede, 2007). Sommige auteurs (onder andere McNulty en Pettigrew, 1999; Hendry en Geoffrey, 2004) gebruiken de aanduiding *eveneens* voor de wijze waarop de raad van commissarissen strategievorming beïnvloedt door procesmatig toezicht en inhoudelijke inbreng. In onze opvatting is een goede strategic control functie gebaat bij inspanningen van zowel de raad van bestuur als de raad van commissarissen. De raad van bestuur maakt zijn overwegingen ten aanzien van de positionering van de onderneming in haar externe omgeving en de actualiteit van de strategie toetsbaar en navolgbaar. De raad van commissarissen houdt door middel van inhoudelijke, procesmatige en gedragsmatige instrumenten toezicht op de ontwikkeling en evaluatie van de strategie. Een goede invulling van de strategic control functie waarborgt dat de onderneming een effectieve strategie ontwikkelt, die haar vermogen tot economische waardecreatie beschermt en uitbouwt. In dit boek bespreken wij een set instrumenten, principes en processen die het voor de commissaris mogelijk maakt om de validiteit van strategische keuzen van het bestuur van de onderneming te toetsen en te bewaken.

Als handvat voor de raad van commissarissen om structuur aan te brengen in het organiseren van een adequate strategic control functie, introduceren wij in dit boek ons *strategic control* lemniscaat. De lemniscaat is gebaseerd op onze opvatting dat strategievorming idealiter wordt gevoed door zowel een interne als een externe controlcyclus. De interne controlcyclus ziet toe op een efficiënte executie van de strategie van de onderneming en levert informatie op over de achtergrond van afwijkingen van (kortetermijn) doelstellingen. De externe controlcyclus ziet toe op het bewaken van de validiteit van de strategie van de onderneming in haar externe omgeving en levert informatie op over de robuustheid van de strategie ten aanzien van de externe omgeving. Daar waar de interne controlcyclus informatie oplevert over de vraag of de onderneming 'de dingen goed doet', geeft de externe controlcyclus een antwoord op de vraag of de onderneming 'de goede dingen doet'. Hoewel beide cycli belangrijke strategische informatie opleveren, dient de raad van commissarissen in onze optiek het accent van zijn toezicht te leggen op de externe controlcyclus. Het is juist deze externe beheersingslus die informatie over de externe omgeving binnenbrengt

en die in veel ondernemingen niet consistent is ingericht. Onze aandacht gaat in dit boek vooral uit naar de externe beheersingscyclus.

Kijkend naar de nabije toekomst verwachten wij dat de roep naar professioneler toezicht op strategievorming, de wens van commissarissen om een actievere rol te spelen en de ontwikkelingen in Angelsaksische governance codes, strategic control op de agenda zullen zetten. Governance codes zullen naar verwachting *best practices* op het gebied van toezicht op strategievorming gaan bevatten. De raad van commissarissen zal in toenemende mate expliciet moeten maken hoe hij heeft getoetst dat de strategie van de onderneming valide is en dat de onderneming strategisch *in control* is. De strategic control lemnischaat die wij in dit boek bespreken, geeft de commissaris een kader om aan de buitenwereld expliciet en transparant te maken op welke wijze hij het toezicht op strategievorming heeft georganiseerd. Belangrijker is echter het feit dat de lemnischaat een belangrijke structuur biedt om – met respect voor ieders verantwoordelijkheid – de taken van de raad van bestuur en de raad van commissarissen op elkaar af te stemmen en uiteindelijk te komen tot een objectief vormgegeven en toekomstbestendige strategie.

1.4 Opbouw van het boek

In dit boek worden het concept van strategic control en de strategic control lemnischaat stap voor stap uitgewerkt. Wij hebben het boek speciaal voor de interne toezichthouders geschreven. Elk hoofdstuk sluit af met leerpunten voor de commissaris.

Deel I geeft de onderbouwing van de noodzaak voor een beter toezicht op strategievorming. Strategisch management, de vorming en uitvoering van de strategie, is een van de kernprocessen van de onderneming en behoort tot de belangrijkste verantwoordelijkheden van de raad van bestuur. Interne toezichthouders worden evenwel in toenemende mate verantwoordelijk gehouden voor de validiteit van de strategische keuzen van de raad van bestuur van de onderneming. Tot op heden ligt de

nadruk van het toezicht op de strategie-executie, de cyclus van planning, budgettering & forecasting en evaluatie. In de toekomst zal er echter meer nadruk komen te liggen op het toezicht op strategievorming. De externe controlcyclus is hierbij behulpzaam.

Deel II gaat in op de verschillende onderdelen van de externe controlcyclus. Een beschrijving van het businessmodel maakt inzichtelijk waar zich de belangrijkste kwetsbaarheden van de onderneming bevinden, meestal of aan de inputzijde (productiemiddelen) of aan de outputzijde (de afzetmarkt). Het vaststellen van vermeende kwetsbaarheden verschaft focus voor een externe verkenning door middel van omgevingsscans en scenarioplanning. Scenario's bieden niet alleen een krachtig kader om onzekerheden in de buitenwereld te duiden, maar eveneens om risico's vast te stellen en kansen te identificeren. De strategische opties die op basis van deze exercitie worden vastgesteld, worden ingezet om het businessmodel van de onderneming te versterken. Hiermee wordt de externe control *loop* gesloten. Essentieel in het doorlopen van de cyclus is voortdurende monitoring. Een *early warning* systeem dat signalen oppikt en hun impact op scenario's, risico's en kansen duidt, is een voorwaarde voor een goed functionerende externe cyclus. Het laatste hoofdstuk van deel II geeft commissarissen concrete handvatten voor het gebruik van de externe controlcyclus in verschillende situaties.

Ten slotte laat deel III aan de hand van een praktijkvoorbeeld de werking van de externe controlcyclus zien. De casus neemt de energietransitie in het transportsysteem als uitgangspunt en gaat in op de overwegingen van een traditionele autofabrikant. Door middel van de inzet van de instrumenten uit de externe controlcyclus probeert deze fabrikant te bepalen hoe hij zich dient te positioneren bij een energietransitie. De vraag is of de huidige benzine- en dieseltechnologie de transitie doorstaat of dat de autofabrikant zich moet toeleggen op nieuwe technologieën. De casus illustreert dat de toekomst weliswaar open, maar geenszins leeg is. Scherpe analyses, verbeeldingskracht en het werken met meerdere scenario's bieden besluitvormers sturing en richting in situaties van grote onzekerheid.

1.5 Leerpunten voor commissarissen

- ✓ Het burgerlijk wetboek bepaalt dat de raad van bestuur verantwoordelijk is voor het opstellen van de strategie van de onderneming en dat hij hierover verantwoording aflegt aan de raad van commissarissen en de algemene vergadering.
- ✓ Als gevolg van beoordelingsfouten van het bestuur vereisen stakeholders in toenemende mate een scherp oordeel van de raad van commissarissen over de validiteit van de strategie van de onderneming.
- ✓ Hoewel de Nederlandse Corporate Governance Code bepaalt dat de raad van commissarissen de strategie van de onderneming dient goed te keuren, biedt ze geen nadere voorschriften in de vorm van best practices.
- ✓ Commissarissen vinden toezicht op strategie een belangrijk thema, maar als gevolg van praktische en fundamentele knelpunten is hun rol beperkt.
- ✓ In de meest actuele Corporate Governance Code van het Verenigd Koninkrijk wordt meer nadruk gelegd op de betrokkenheid van commissarissen bij het challenge en helpen ontwikkelen van de strategie van de onderneming. Naar verwachting slijpelt deze actievare rol voor commissarissen door in corporate governance codes van andere landen.
- ✓ Een goed ingevulde strategic control functie stelt commissarissen in staat een onderbouwd oordeel te vellen over de juistheid van de strategische keuzen van het bestuur en hier op een transparante wijze verslag van uit te brengen.
- ✓ Dit boek introduceert een strategic control lemniscaat dat een structuur en een set instrumenten en principes biedt die het voor de commissaris beter mogelijk maakt om effectief toezicht te houden op de validiteit van strategische keuzen van ondernemingen.

DEEL I. NAAR BETER TOEZICHT OP STRATEGIEVORMING

2 Strategisch management

De doelstelling van deze verkenning is om interne toezichthouders handvatten te bieden en instrumenten te verschaffen om effectief toezicht te kunnen houden op de validiteit van de door het bestuur opgestelde ondernemingsstrategie. Voordat een uitgebalanceerd inhoudelijk, procesmatig en gedragsmatig toezichtinstrumentarium kan worden geïntroduceerd, is het van belang stil te staan bij de wijze waarop strategievorming en -executie doorgaans plaatsvindt binnen ondernemingen en wat hierbij de valkuilen zijn. Strategisch management, zoals de vorming en executie van de strategie ook wel worden genoemd, is een van de meest cruciale processen binnen de onderneming en behoort tot de belangrijkste verantwoordelijkheden van de raad van bestuur. Tegelijkertijd verloopt het proces van strategisch management in sommige gevallen nauwelijks gestandaardiseerd en is het erg gevoelig voor onzorgvuldigheden. Om effectief toezicht te kunnen houden, gericht te kunnen adviseren en uiteindelijk onderbouwd de strategie te kunnen ratificeren dienen commissarissen op de hoogte te zijn van deze gevoeligheden.

Ondanks het feit dat strategisch management zich richt op zowel de vorming als de executie van de strategie, zijn dit twee fundamenteel verschillende processen. Strategievorming draait om het optimaliseren van de waarde die de onderneming biedt aan belanghebbenden. Executie van de strategie draait om het optimaliseren van de prestaties die de onderneming levert. Wanneer we spreken over waarde, kan worden geconcludeerd dat deze ligt besloten in de mate waarin het *businessmodel* van de onderneming en haar belangrijkste groeiopties aansluiten bij de vereisten van de externe omgeving. Een onderneming creëert waarde wanneer de verwachte baten de lasten – bestaande uit de ingezette productiemiddelen arbeid, kennis en kapitaal en de tijdswaarde van geld – overstijgen

(Rappaport, 1986; Copeland, Koller en Murin, 2000).¹ Wanneer we spreken over prestatie, doelen we op de efficiëntie waarmee het bestuur het businessmodel van de onderneming exploiteert. Een onderneming presteert goed wanneer de opbrengsten die ze genereert, de operationele kosten en vermogenskosten overstijgen.

Strategievorming draait met andere woorden om het voortbrengen en beschermen van langetermijnwaarde en heeft voor ondernemingen als doelstelling waardevol te blijven voor aandeelhouders, vreemdvermogensverschaffers, klanten, medewerkers en overige belanghebbenden. Strategie-executie heeft met andere woorden ten doel voldoende positieve kasstromen te genereren om te kunnen voldoen aan alle kortetermijnverplichtingen aan genoemde belanghebbenden. In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op beide elementen van strategisch management. Op basis van de geconstateerde valkuilen en tekortkomingen wordt in hoofdstuk 3, ter verbetering van het toezicht op strategievorming en -executie, ons strategic control lemniscaat geïntroduceerd.

2.1 Strategievorming

Zoals aangegeven is strategievorming het onderdeel van strategisch management dat ten doel heeft de waarde van de onderneming te beschermen, door de aansluiting van het businessmodel op haar externe omgeving te garanderen en nieuwe groeiopties af te leiden. Het woord 'externe omgeving' is van groot belang. Onderzoek toont namelijk aan dat een groot gedeelte van de variatie in het rendement op investeringen van ondernemingen toe te schrijven is aan veranderingen in de macro- en bedrijfsomgeving (Roquebert et al, 1996). Bestuurders dienen derhalve externe ontwikkelingen goed te herkennen en te begrijpen, om zodoende tijdig tot strategische adaptatie te komen.

¹ Steens (2004) biedt in zijn boek *Waardemanagement in de netwerkeconomie* een zeer volledig historisch overzicht van de ontwikkeling van het denken over waardemanagement.

Strategisch mandaat

Strategievorming is het onderdeel van strategisch management dat ten doel heeft de waarde van de onderneming te beschermen. Bestuurders hebben de taak het businessmodel van de onderneming stap voor stap aan te passen aan de tucht van de externe omgeving, om ook in de toekomst waardevol te blijven voor stakeholders. Bij de uitvoering van zijn taak wordt de raad van bestuur begrensd door het strategisch mandaat dat de aandeelhouders het bestuur geven en bijvoorbeeld via de raad van commissarissen en stemgedrag afdwingen. Het strategisch mandaat bakent bij wijze van spreken de geoorloofde zoekactiviteiten af en vormt hiermee de *permissive space* voor het bestuur. Hoewel het strategisch mandaat niet altijd expliciet is geformuleerd bestaat het uit een drietal elementen, namelijk de missie van de onderneming, de strategische doelstellingen en de toegestane risicotolerantie.

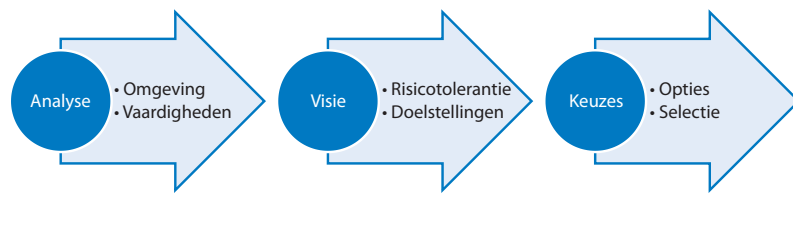
De missie van de onderneming beschrijft feitelijk de primaire functie van de onderneming. Het definieert de identiteit van de onderneming, voor wie ze bestaat en in welke fundamentele behoefte de onderneming voorziet. In het verlengde van de missie liggen de strategische doelen (in het Engels *objectives*) van de onderneming. De strategische doelen concretiseren de missie van de onderneming, door deze te kwantificeren, bijvoorbeeld in termen van te realiseren economische winst en maatschappelijk rendement. De gekozen strategische doelen hangen op hun beurt samen met de risicotolerantie van de belanghebbenden. De risicotolerantie bestaat uit een voor de belanghebbenden geëigende balans tussen rendement en risico en beperkt hiermee het aantal strategische opties dat het bestuur in ogenschouw kan nemen. Een bestuur dat weinig risico mag nemen, neemt genoeg met een beperkt rendement en zal beperkt gebruikmaken van financiële hefbomen. Een bestuur dat met een hogere risicotolerantie werkt, neemt bewust risico's in ruil voor een hoger verwacht rendement. Deze onderneming kiest bijvoorbeeld vaker voor strategieën met een kleine kans op buitengewone opbrengsten (zwarte zwanen) of maakt gebruik van financiële hefbomen om snel te kunnen groeien.

In de literatuur is geen eenduidige definitie te vinden van strategievorming.² Mintzberg (1987) inventariseerde het veld en stelde vast dat strategie

2 Dit boek schetst geen historische ontwikkeling van strategisch management. Voor een goed overzicht wordt verwezen naar Van der Leest en Roozen (2011), *Strategy Realization: the next level – Are you ready to realize your strategy*.

kan worden opgevat als een plan, een manoeuvre, een actiepatroon, een concurrentiepositie of een perspectief op de werkelijkheid. Bovendien constateerde hij dat strategie 'prescriptief' (top-down) of 'emergent' (bottom-up) tot stand kan komen (Mintzberg e.a., 1998). Het proces en de inhoud van strategievorming verschillen sterk per onderneming, maar in de regel is wel een aantal fasen te herkennen: de analysefase, de visiefase en de keuzefase (zie figuur 1).

Figuur 1. Proces van strategievorming binnen ondernemingen



Analysefase

De meeste bestuurders starten het proces van strategievorming met een strategische analyse van zowel de externe omgeving van de onderneming als van de interne organisatie. Deze fase wordt ook wel de situatieanalyse genoemd en heeft ten doel het feitenmateriaal te verzamelen op basis waarvan het bestuur in staat is een visie op de toekomst te ontwikkelen en concrete strategische keuzes te maken. De externe analyse heeft als doel informatie te vergaren over ontwikkelingen die buiten de onderneming spelen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan politieke en economische ontwikkelingen, klantengedrag en concurrentiegedrag. De interne analyse richt zich op het aanleveren van informatie over de status van productiemiddelen en vaardigheden die binnen de onderneming beschikbaar zijn.

Voor het uitvoeren van een externe en interne analyse zijn veel instrumenten voorhanden. Zo wordt bij het in kaart brengen van de externe omgeving vaak gebruikgemaakt van een zogenoemde PESTED-analyse, een

vijfkrachtenanalyse (Porter, 1980) en een concurrentieanalyse (zie kader). Al deze analyses hebben ten doel externe ontwikkelingen met impact op de onderneming te identificeren. Bij het uitvoeren van een interne analyse wordt vaak gebruikgemaakt van een zogenoemde *value chain* analyse (Porter, 1985). In deze analyse wordt ingezoomd op de primaire activiteiten van de onderneming die waarde voortbrengen en de belangrijkste functies die deze waardecreërende activiteiten ondersteunen. Het uitvoeren van een *value chain* analyse, heeft ten doel systematisch te onderzoeken op welke wijze de onderneming waarde genereert en hoe dit effectiever of efficiënter kan. Sommige bedrijven voeren als onderdeel van de interne analyse eveneens strategische *benchmarks* uit.

Instrumentarium situatieanalyse

Voor een goede situatieanalyse wordt in de regel een aantal instrumenten gebruikt. De externe omgeving van de onderneming wordt vaak in kaart gebracht door gebruik te maken van een PESTED-analyse, een vijfkrachtenanalyse en een concurrentieanalyse. Een PESTED-analyse is een checklist – deze wijst op de Politieke, Economische, Sociale, Technologische, Ecologische en Demografische krachten die er in de macro-omgeving van bedrijven en sectoren kunnen spelen. Het is een hulpmiddel om gestructureerd te zoeken naar toekomstige ontwikkelingen met invloed op de onderneming. Een vijfkrachtenanalyse is een instrument om de sector waarbinnen een onderneming acteert te analyseren. Volgens Porter wordt de aantrekkelijkheid van een sector bepaald door het gedrag van (1) leveranciers, het gedrag van (2) afnemers, de dreiging van (3) potentiële toetreders, de dreiging van (4) substitutie en de mate van (5) concurrentie (Porter, 1980). Specifieke ontwikkelingen binnen de vijf krachten kunnen veel effect hebben op de mogelijkheid het businessmodel van de onderneming winstgevend te exploiteren. Een concurrentieanalyse richt zich expliciet op de belangrijkste concurrenten van de onderneming en probeert hun gedrag te voorzien.

Bij de interne analyse maken veel ondernemingen gebruik van de zogeheten *value chain* analyse van – wederom – Porter. In deze analyse van de waardeketen van de onderneming wordt ingezoomd op de belangrijkste primaire activiteiten van de onderneming en de belangrijkste ondersteunende functies. Bij het analyseren van de primaire activiteiten wordt in de analyse ingegaan op 'ingående logistiek' (het ontvangen, opslaan en verspreiden van grondstoffen), 'operaties' (omzetten van grondstoffen in

een eindproduct), 'uitgaande logistiek' (het ontvangen, opslaan en verspreiden van het eindproduct), 'marketing en verkoop' (reclame, prijsstelling enzovoort) en 'service' (installatie, reparatie, training enzovoort). Bij het analyseren van ondersteunende activiteiten wordt in de analyse ingegaan op de inkoopfunctie, de personeelsfunctie, technologieontwikkeling en 'infrastructuur' (management, planning, financieel beheer enzovoort).

Het uitvoeren van een goede situatieanalyse is van belang als fundament voor het creëren van een robuuste toekomststrategie. Desondanks laat de kwaliteit van de situatieanalyse in onze ervaring nogal eens te wensen over. Sommige bedrijven zien de externe en interne analyse als een routinematige invul exercitie en maken te weinig gebruik van genoemde hulpmiddelen om nauwgezet de onderneming en haar externe context te analyseren. Hierdoor schiet de kwaliteit van de input van de analyse te kort. Vaak worden analyses uit eerdere jaren slechts geactualiseerd en is er geen sprake van nieuw primair onderzoek. De analyses worden door de onderneming eigenstandig uitgevoerd en er wordt te weinig gebruik gemaakt van inzichten van externe deskundigen. Een complicerende factor hierbij is dat de in- en externe analyse vaak niet expliciet zijn gekoppeld aan de belangrijkste kwetsbaarheden van het businessmodel van de onderneming. Doordat vastgestelde trends, onzekerheden en verbeterpunten niet zijn gerelateerd aan hun impact op de verdienkracht van de onderneming kan hun gewicht niet zuiver worden vastgesteld.

Aandachtspunten voor de raad van commissarissen

Wanneer de raad van commissarissen wordt gevraagd een strategische analyse te beoordelen, is het van belang om de kwaliteit van de input te beoordelen en eventueel kritisch te kijken naar de toekomstgerichtheid van de in- en externe analyse. In onze ervaring beschrijven situatieanalyses in sommige gevallen vooral de historische situatie. In de externe analyse worden trends en ontwikkelingen dan weliswaar beschreven, maar wordt te weinig ingegaan op fundamentele veranderdrijvers en de wijze waarop zij de externe omgeving van de onderneming kunnen transformeren. Er wordt nauwelijks nagedacht over het effect dat externe ontwikkelingen op de onderneming kunnen hebben wanneer ze onverhoopt gelijktijdig optreden, elkaar versterken en 'tippen' (Gladwell, 2000). Wanneer ondernemingen een analyse hebben gemaakt van de meest invloedrijke veranderdrijvers, is

het hoogst zeldzaam dat ze een permanente *business intelligence* functie hebben ingericht die de status van deze veranderdrijvers monitort (Gilad, 2004). Juist in een turbulente externe omgeving is het van groot belang zeer waakzaam te zijn en voortdurend actuele informatie ter beschikking te hebben over de status en mogelijke impact van potentieel disruptieve omgevingsfactoren. Tabel 1 vat de belangrijkste valkuilen binnen de analysefase van het proces van strategievorming nogmaals samen.

Tabel 1. Valkuilen in analysefase

• Te routinematige uitvoering van in- en externe analyse
• Gebrekkige kwaliteit van input in- en externe analyse
• Geen inbreng van externe deskundigen bij in- en externe analyses
• Geen koppeling in- en externe analyse met businessmodel
• Geen analyse van fundamentele veranderdrijvers
• Geen analyse van samenhang externe ontwikkelingen
• Geen analyse van potentiële impact veranderdrijvers
• Geen monitoring van status veranderdrijvers
• Geen koppeling tussen volatiliteit omgeving en frequentie analyse

Visiefase

De visie van het bestuur op de plaats die de onderneming op langere termijn inneemt in haar externe omgeving is gebaseerd op de informatie uit de situatieanalyse en vormt het kader van de ontwikkeling van de strategie. Een strategische visie is geen keuze of optie, maar kan worden omschreven als een langetermijnperspectief, een geambieerde toekomstige situatie. Een visie biedt een inhoudelijke leidraad voor het zoekgedrag van bestuur en management naar concrete opties om het businessmodel van de onderneming te versterken en groei te realiseren.³ Een goede visie adresseert zowel de onderscheidende competenties van de onderneming, de differentiatie van concurrenten als de belangrijkste ontwikkelingen die voortkomen

³ In hoofdstuk 4 wordt uitgebreid stilgestaan bij het concept businessmodel.

uit de externe omgeving. Een visie kan op meerdere manieren tot stand komen. In de meeste ondernemingen is er sprake van een top-down benadering, waarbij de raad van bestuur samen met het topmanagement van de onderneming centraal een visie ontwikkelt. Sommige bedrijven kiezen echter voor een bottom-up ontwikkelde visie, waarbij het bestuur de voorwaarden schept voor medewerkers om hun inbreng te geven.

Het voordeel van een top-down ontwikkelde visie ligt in helderheid en consistentie. Er is weinig ruimte voor verschil van mening binnen de organisatie. Dit is echter tegelijk het grootste nadeel van de top-down manier van visieontwikkeling. De kennis en ervaring van medewerkers van de organisatie (over trends, onzekerheden, competenties, gedrag van concurrenten en dergelijke) worden slechts beperkt meegenomen en hierdoor loopt de onderneming het gevaar kansen en bedreigingen over het hoofd te zien. Gilad (2004) wijst in dit kader op de mogelijke tunnelvisie van bestuurders. Hij toont aan dat topbestuurders in het algemeen meer blinde vlekken kennen dan hun ondergeschikten. Krachtige bestuurders hebben de neiging zo sterk in hun eigen visie te geloven, dat ze verandesignalen in de omgeving van de onderneming niet opmerken, of verkeerd interpreteren. Intern debat over verandesignalen wordt bewust of onbewust geblokkeerd en adviezen van consultants worden alleen geaccepteerd wanneer ze de mening van het bestuur bevestigen. Hoewel het gevaar van tunnelvisie altijd op de loer ligt, is het bij een bottom-up ontwikkelde visie minder groot. Bij een gezamenlijk ontwikkelde visie wordt meer collectieve intelligentie aangewend en is er in de regel sprake van een rijkere set assumpties over de onderneming en de externe omgeving. Gezamenlijk ontwikkelde visies leiden in de regel tot meer flexibiliteit en aanpassingsvermogen van de organisatie, maar kunnen als minder sturend en richtinggevend worden ervaren.

Het geheim van langlevende ondernemingen

Arie de Geus (1997) heeft onderzoek gedaan naar de vraag hoe grote bedrijven een hoge leeftijd kunnen bereiken. Zijn onderzoek spitste zich vooral toe op ondernemingen die tijdens hun bestaan een aantal fundamentele veranderingen hadden doorstaan. Het onderzoek leidde onder meer tot vier gemeenschappelijke factoren van langlevende ondernemingen: