



GUBERNA
INSTITUUT VOOR BESTUURDERS
INSTITUT DES ADMINISTRATEURS



De onafhankelijke bestuurder in publieke organisaties

Praktische tool



April 2019

Introductie

Onafhankelijke en objectieve besluitvorming is essentieel voor elke goed functionerende raad van bestuur. Onafhankelijke bestuurders vormen een essentieel mechanisme om deze objectieve besluitvorming te faciliteren. De toegevoegde waarde van de onafhankelijke bestuurder bestaat er namelijk in om bijzonder aandachtig te zijn voor de professionele werking van de raad van bestuur, met voldoende aandacht voor een onafhankelijkheid van geest, waardoor objectieve besluitvorming gegarandeerd kan worden zonder dat deelbelangen de doorslag geven. Hij/zij kan bovendien specifieke expertise en competenties in de raad binnenbrengen en erover waken dat er oog is voor de belangen en bezorgdheden van alle aandeelhouders en belanghebbenden. In de private sector zijn velen al langer overtuigd dat onafhankelijke bestuurders een reële toegevoegde waarde bieden. Alhoewel onafhankelijke bestuurders ook in de publieke sector meer ingang vinden, heerst er daar toch nog veel terughoudendheid. GUBERNA is er echter van overtuigd dat onafhankelijke bestuurders een onmiskenbare waarde kunnen toevoegen aan raden van bestuur van publieke organisaties. Ook alle nationale en internationale governance aanbevelingen benadrukken dit belang.

GUBERNA begrijpt echter ook de terughoudendheid. Een eerste bron van terughoudendheid is het feit dat het toelaten van onafhankelijke bestuurders verschuivingen in de raad van bestuur met zich mee brengt. Aangezien het geenszins de bedoeling kan zijn om de omvang van de raad te vergroten, zullen er minder representatieve bestuurders rond de bestuurstafel zitten. Dit creëert vaak spanningen, omdat men schrik heeft dat de belangen van de aandeelhouders en de samenleving onvoldoende in rekening zullen worden gebracht. Een tweede bron van terughoudendheid hangt hier nauw mee samen. Momenteel is de notie onafhankelijkheid¹ onvoldoende aangepast voor de publieke sector, waardoor er veel ruimte voor interpretatie bestaat. Dit doet dan op zijn beurt weer bezorgdheden rijzen over het risico dat politieke bestuurders aan de bestuurstafel gaan aanschuiven, maar onder het mom van 'onafhankelijke bestuurder'. Men maakt dus geen plaats voor de 'echte' onafhankelijke bestuurder. Een andere bron van terughoudendheid komt van de representatieve bestuurders zelf, die niet willen gekwalificeerd worden als 'niet-onafhankelijke' bestuurders, waarbij de indruk zou worden gewekt dat zij een 'inferieure' bestuurderscategorie vormen. Wat natuurlijk ook **nooit de bedoeling kan zijn**.

GUBERNA wil er daarom zeer sterk voor pleiten om **de aanwezigheid van onafhankelijke bestuurders als 1 facet van goed bestuur te beschouwen en andere facetten zeker niet uit het oog te verliezen**. Zo dient het aantrekken van onafhankelijke bestuurders steeds gepaard te gaan met een reflectie over hoe op een adequate en constructieve manier de relaties met aandeelhouders en stakeholders te waarborgen. Ook mag de aanwezigheid van onafhankelijke bestuurders de lat niet lager leggen voor representatieve bestuurders, die eveneens een belangrijke toegevoegde waarde brengen en waarvan dan ook evenveel professionalisme mag verwacht worden op vlak van selectie en gedrag. Voor ondersteuning in dergelijke reflecties staat GUBERNA steeds ter beschikking en verwijzen we graag naar reeds eerder ontwikkelde tools en reflectienota's².

Aangezien elk facet van goed bestuur de nodige aandacht vraagt en zijn eigen noden kent, wilde GUBERNA een tool ontwikkelen die specifiek focust op de onafhankelijke bestuurder. Het **doel** ervan is om de raden van bestuur van publieke organisaties, en meer in het algemeen, om alle actoren die betrokken zijn bij de selectie van onafhankelijke bestuurders in de publieke context, te ondersteunen bij het selecteren en benoemen van kwaliteitsvolle onafhankelijke bestuurders, wiens onafhankelijk 'statuut' niet kan betwist worden.

¹ Notie gedefinieerd door Art. 7:87. §1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen

² Voor een overzicht, zie: <https://www.guberna.be/public-governance> en <https://www.guberna.be/tools>

Om deze Tool te ontwikkelen, kon GUBERNA rekenen op de medewerking van heel wat expert-leden uit de publieke sector. Zij hebben heel wat tijd geïnvesteerd in het aftoetsen en bijsturen van de GUBERNA voorstellen. GUBERNA wil hen hiervoor ook heel expliciet bedanken³. Bovendien zijn deze voorstellen mede geïnspireerd door nationale en internationale referenties ter zake (Wetboek van vennootschappen en verenigingen, Belgische en buitenlandse governance codes, aanbevelingen van de OESO, enz.). GUBERNA heeft zich ook gebaseerd op haar eigen expertise inzake ‘public governance’ en de rijke ervaring inzake governance services voor publieke organisaties. Ten slotte, heeft GUBERNA een publieke consultatie georganiseerd tussen november 2018 en januari 2019 en werden alle ontvangen opmerkingen in overweging genomen.

De reflectie die aan de basis ligt van deze tool, werd initieel opgestart vanuit de uitdaging om het concept ‘onafhankelijke bestuurder’ in de publieke context correct te definiëren. Het werd GUBERNA echter al snel duidelijk dat wanneer men de onafhankelijkheid van een onafhankelijke bestuurder wil garanderen, het opstellen van een strikte definitie niet de beste aanpak is. Inderdaad, de onafhankelijkheid van een onafhankelijke bestuurder in de publieke sector kan niet alleen worden gemeten aan de hand van vooraf gedefinieerde criteria. GUBERNA heeft daarom **5 dimensies** opgesteld die volgens ons noodzakelijk zijn om ondubbelzinnig onafhankelijke bestuurders aan te stellen in raden van bestuur van (alle types) publieke organisaties.

GUBERNA is van mening dat, **(1)**, de allerbelangrijkste voorwaarde voor een onafhankelijke bestuurder zijn/haar onafhankelijkheid van geest is; **(2)** een onafhankelijke bestuurder nooit een toegevoegde waarde kan bieden zonder nuttige vaardigheden en ervaringen; **(3)** ook al kan dit geen voldoende voorwaarde zijn, een definitie met onafhankelijkheidscriteria specifiek voor de publieke sector, toch een noodzakelijke voorwaarde is; **(4)** naast voorgaande drie voorwaarden, de kwaliteit van het selectie- en benoemingsproces van onafhankelijke bestuurders cruciaal zal zijn voor het onafhankelijke karakter; **(5)** de onafhankelijkheid te allen tijde zou moeten worden gewaarborgd, en dit voornamelijk dankzij een regelmatige evaluatie.

Figuur 1: Sleuteldimensies voor de onafhankelijk bestuurder



³ De lijst met experten is opgenomen in Bijlage 2

(1) Onafhankelijkheid van geest: een "must-have"

Onafhankelijkheid van geest is primordiaal bij het uitoefenen van een bestuursmandaat. Dit geldt voor alle bestuurders, ongeacht wie hen geselecteerd of benoemd heeft, ongeacht of ze zetelen in de hoedanigheid van een representatieve dan wel een onafhankelijke bestuurder. Een raadsvergadering is geen parlementaire zitting en ook geen onderhandelingstafel. Alle bestuurders hebben de wettelijke en morele verplichting om met onafhankelijkheid van geest te handelen. Het ultieme doel hiervan is om objectieve beslissingen te nemen in het belang van de organisatie en met voldoende aandacht voor alle relevante belangen en belanghebbenden. Onafhankelijkheid van geest is dan ook een **eerste essentiële voorwaarde** waaraan de onafhankelijke bestuurder moet voldoen.

Criteria ⁴	Checklist
De onafhankelijke bestuurder is actief betrokken bij zijn/haar taken en velt een gegrond, objectief en onafhankelijk oordeel bij de uitoefening van zijn/haar verantwoordelijkheden.	<input type="checkbox"/>
De onafhankelijke bestuurder ontwikkelt een persoonlijke overtuiging en heeft de moed om hiernaar te handelen door de standpunten van andere bestuursleden te evalueren en op kritische wijze ter discussie te stellen en door vragen te stellen aan de leden van het uitvoerend management wanneer dit aangewezen is in het licht van de betrokken onderwerpen en risico's.	<input type="checkbox"/>
De onafhankelijke bestuurder kan aan groepsdruk weerstand bieden, net zoals druk van aandeelhouders, politieke partijen, interne personen van de organisatie, drukingsgroepen of andere stakeholders.	<input type="checkbox"/>

(2) Nuttige competenties en expertise

Alle bestuurders dienen enkele basisprincipes te respecteren alvorens we kunnen spreken van professionele bestuurders. Welke deze principes dan zijn, daarvoor verwijzen we graag naar het *'Modelcharter voor de bestuurder van overheidsbedrijven'*⁵. Dit Modelcharter is specifiek ontwikkeld voor de publieke sector en omvat 10 principes, die gelden als algemene richtlijnen inzake professioneel bestuurdersgedrag.

Naast het respecteren van universele basisprincipes inzake professioneel bestuurdersgedrag, dient een bestuurder natuurlijk ook over de nodige competenties en expertise te beschikken. Een raad van bestuur kan niet functioneren zonder competente bestuurders, daarom is **ervaring en expertise een essentieel criterium van elke goede bestuurder. De onafhankelijke bestuurder vormt hier geen uitzondering op.** De ervaring leert bovendien dat raden van bestuur in publieke organisaties vaak de aanwezigheid van onafhankelijke bestuurders aangrijpen om de raad van bestuur te vervolledigen met ontbrekende ervaring en expertise. Onafhankelijke bestuurders kunnen dan bijvoorbeeld die ervaring en expertise meebrengen die niet zo eenvoudig terug te vinden is onder de representatieve bestuurders (bv. internationale ervaring). Het is daarom belangrijk om de kwaliteit van de competenties en ervaring van de onafhankelijke bestuurders te beoordelen in het licht van diegene die al vertegenwoordigd zijn rond de raadstafel via de representatieve bestuurders. Hierdoor is het mogelijk dat een onafhankelijke bestuurder als competent wordt beschouwd in de ene raad, maar niet over de vereiste vaardigheden en ervaring beschikt voor de andere raad. Om te kunnen beoordelen of

⁴ In lijn met het voorstel voor een Belgisch Corporate Governance Code 2020, zoals voorgelegd tijdens de publieke consultatie.

⁵ Terug te vinden op: <https://www.guberna.be/public-governance>

onafhankelijke bestuurders over nuttige competenties en ervaring beschikken, moet een gestructureerd en professioneel selectieproces worden gevolgd (zie hieronder).

Hoewel de beoordeling van de competenties en ervaring van de onafhankelijke bestuurder een subjectieve oefening blijft, is de volgende tabel bedoeld om deze te objectiveren:

Parameter	Checklist
Er werd een functieprofiel opgesteld waarin de gezochte kwaliteiten werden opgenomen om het selectieproces te ondersteunen.	<input type="checkbox"/>
De weerhouden onafhankelijke bestuurder beschikt over de kwaliteiten zoals beschreven in het functieprofiel.	<input type="checkbox"/>
De weerhouden onafhankelijke bestuurder beschikt over competenties en ervaring die complementair is aan diegene van de representatieve bestuurders.	<input type="checkbox"/>

(3) Noodzakelijke criteria voor de onafhankelijke bestuurder

Het concept "onafhankelijkheid" wordt gedefinieerd in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen en heeft dus ook een juridische waarde (Art.7:87,§1)⁶. De Wet verwijst naast een algemene bepaling naar de criteria opgenomen in de code voor deugdelijk bestuur aangeduid door de Koning⁷. Een simpele copy/paste van deze criteria is echter niet wenselijk omdat dit niet tegemoetkomt aan de specificiteit van de publieke sector. GUBERNA stelt daarom een reeks aanvullende criteria voor die in overeenstemming zijn met de beste praktijken en aanbevelingen opgemerkt in de publieke sector. Het respecteren van zowel de criteria die inherent zijn aan de definitie van de onafhankelijke bestuurder opgenomen in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen, als de specifieke criteria voorgesteld door GUBERNA, is - in de ogen van GUBERNA - een belangrijke voorwaarde om te kwalificeren als een "onafhankelijke" bestuurder in de raad van bestuur van een publieke organisatie.

Onderstaande criteria ondersteunen publieke organisaties en de actoren die verantwoordelijk zijn voor het selecteren van bestuurders bij het nagaan van de onafhankelijke hoedanigheid van een kandidaat. Het is de bedoeling dat men eerst nagaat of voldaan wordt aan de voorwaarden die zijn vastgelegd in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen en de Code voor deugdelijk bestuur. Vervolgens kunnen de criteria ter hand worden genomen die GUBERNA specifiek voor de publieke sector ontwikkeld heeft, in overleg met praktijkexperten.

Tabel 1 – Criteria m.b.t. de onafhankelijke bestuurder in de publieke sector (aanbevelingen van GUBERNA)

Referentie	Criteria	Checklist
1	In de 3 jaar voorafgaand aan de benoeming, geen politiek mandaat hebben uitgeoefend (over alle politieke niveaus heen), niet op duurzame wijze tewerkgesteld zijn geweest door een politieke partij, niet op duurzame wijze tewerkgesteld zijn geweest door een persoon (of een groep van personen) die een politiek mandaat* uitoefenden.	<input type="checkbox"/>
2	In de 3 jaar voorafgaand aan de benoeming, niet op duurzame wijze tewerkgesteld zijn geweest door een publieke entiteit (over alle politieke niveaus heen) die een aandeelhouder is of aandeelhoudersrechten uitoefent in het bedrijf waar de bestuurder zetelt.	<input type="checkbox"/>

⁶ Met deze praktische tool heeft GUBERNA niet tot doel om de criteria van de definitie van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen te bespreken of te evalueren.

⁷ Voorlopig is dit de Code 2009, maar die is aan een herziening onderworpen en de nieuwe versie 'Code 2020' zal zeer binnenkort publiek worden gemaakt.

3	Niet meer dan 5 bestuursmandaten hebben (bezoldigd en onbezoldigd) in publieke organisaties (over alle politieke niveaus heen).	<input type="checkbox"/>
4	Geen echtgenoot, wettelijk samenwonende partner of bloed- of aanverwanten tot de eerste graad hebben die op het moment van de aanvaarding van het mandaat: <ul style="list-style-type: none"> - een politiek mandaat uitoefent (over alle politieke niveaus heen); - op duurzame wijze tewerkgesteld is door een politieke partij; - op duurzame wijze tewerkgesteld is door een persoon (of een groep van personen) die een politiek mandaat uitoefenen; - op duurzame wijze tewerkgesteld is door een publieke entiteit (over alle politieke niveaus heen) die een aandeelhouder is of aandeelhoudersrechten uitoefent in het bedrijf waar de bestuurder zetelt. 	<input type="checkbox"/>

Toelichting bij de achterliggende argumentatie (per criterium):

1. Hoewel ze geen aandeelhouder zijn van publieke organisaties, noch officieel betrokken zijn in de selectie- en benoemingsorganen van bestuurders, zijn **Belgische politieke partijen** buitengewoon invloedrijk in de selectie van bestuurders die zetelen in de raad van bestuur van publieke organisaties. Dit wordt door iedereen erkend en wordt regelmatig bekritiseerd in de media. Sommige experts aarzelen niet om te spreken van de "drievoudige loyaliteit" van de representatieve bestuurder: loyaliteit aan de organisatie waarin hij/zij zetelt, loyaliteit aan zijn/haar 'oorspronkelijk mandaat' (politiek mandaat, lid van een kabinet, uitvoerend mandaat in een andere publieke entiteit, enz.) en loyaliteit aan zijn/haar politieke partij. Deze laatste loyaliteit wordt niet meegenomen in de traditionele definities van de onafhankelijke bestuurder. Daarnaast is het belangrijk om mee te nemen dat, zelfs wanneer deze loyaliteit een bestuurder op geen enkele manier beïnvloedt en hij/zij handelt met onafhankelijkheid van geest, het nog steeds belangrijk is om deze politieke dimensie in rekening te brengen. Wanneer een notie zoals onafhankelijkheid op het spel staat, is de perceptie net zo belangrijk als de feiten. Daarom is het noodzakelijk om te voorkomen dat de geloofwaardigheid en het professionalisme van raden van bestuur in publieke organisaties wordt in vraag gesteld omdat politieke bestuurders eraan zouden deelnemen in de hoedanigheid van onafhankelijke bestuurder.

*: GUBERNA verwijst hier naar mensen die hoofdzakelijk werken (of gedurende de 3 jaar voorafgaand aan de benoeming) voor een persoon met een politiek mandaat. Bijvoorbeeld leden van het kabinet van een minister of een staatssecretaris, parlementaire medewerkers, personeelsleden van politieke fracties in verkiezingsbijeenkomsten, enzovoort.

2. Een van de kenmerken van de "onafhankelijke bestuurder" is dat hij/zij geen banden onderhoudt met de **aandeelhouder(s) van het bedrijf**. Het identificeren van de uiteindelijke aandeelhouder is bij publieke organisaties niet altijd gemakkelijk, maar lijkt ons een essentieel onderdeel bij de screening van de onafhankelijkheid. Ons onderzoek heeft aangetoond dat het nodig is de specifieke rol van de overheid als aandeelhouder te differentiëren van de additionele rollen die door andere onderdelen van de overheid vervuld worden als toezichthouder, regulator, wetgever, cliënt of leverancier. GUBERNA is de mening toegedaan dat er moet over gewaakt worden dat de onafhankelijke bestuurder in de publieke sector geen banden heeft met de 'publieke' aandeelhouder(s) van de organisatie.

3. Hoe meer mandaten een bestuurder heeft, hoe groter het risico wordt op belangenverstremgeling en/of -conflicten. In een Belgische publieke context waar de relaties tussen de verschillende entiteiten en de verschillende governance actoren (aandeelhouders, leden van het management, bestuurders, stakeholders) nauw verweven kunnen zijn, is het mogelijk dat er situaties ontstaan waarin de onafhankelijke bestuurder worstelt met verschillende tegengestelde belangen. Om te voorkomen dat een onafhankelijke bestuurder geleidelijk zijn/haar onafhankelijkheid verliest door **te veel gerelateerde mandaten** in de publieke sector, beveelt GUBERNA aan om het aantal bestuursmandaten binnen de publieke sector tot 5 te beperken voor een onafhankelijke bestuurder in de publieke sector. Dit geldt voor zowel bezoldigde als onbezoldigde mandaten, aangezien de bezoldiging niet de logica achter deze redenering is. Los van de kwestie van onafhankelijkheid, raadt GUBERNA aan dat bestuurders alleen mandaten aanvaarden waaraan zij de nodige tijd kunnen besteden. Bovendien impliceert dit ook volledige transparantie over welke andere mandaten de bestuurder nog bekleedt.
4. Al deze aanvullende voorwaarden voorgesteld door GUBERNA zouden natuurlijk ook van toepassing moeten zijn op personen met een **familiale relatie** tot de eerste graad met de onafhankelijke bestuurder in een publieke organisatie. Met andere woorden, bijvoorbeeld, een zoon of dochter van een minister kan niet als een onafhankelijke bestuurder in een publieke onderneming zetelen waar hij of zij voogdijminister voor is.

(4) Een professioneel selectie- en benoemingsproces

Een transparant en professioneel selectie- en benoemingsproces is essentieel om te komen tot een goed functioneerende raad van bestuur die in alle objectiviteit en in alle wijsheid haar taken en rollen kan vervullen. **Op zich verschilt het belang van het proces niet voor een representatieve, dan wel een onafhankelijke bestuurder**, maar aangezien de eerste representatief is voor de aandeelhouder en de tweede onafhankelijk dient te zijn van de aandeelhouder zijn er **toch wel andere accenten en aandachtspunten in het proces**. Deze tool focust zich specifiek op de onafhankelijke bestuurder, dus we willen hier enkele elementen benadrukken die essentieel zijn in het selectie- en benoemingsproces van onafhankelijke bestuurders.

- ✓ Het op voorhand plannen van het selectie- en benoemingsproces ondersteunt de publieke organisatie in het nastreven van een consistent en transparant proces. Al zal elk proces gemodelleerd dienen te worden naar de specificiteit van de publieke organisatie, een aantal elementen zouden eigenlijk in geen enkel selectieproces mogen ontbreken (zie Figuur 1). Voor de bespreking van deze 9 stappen, verwijzen we graag naar de bijlage.

Figuur 2 – De verschillende stappen in een consistent en transparant selectie- en benoemingsproces



- ✓ Qua timing wil GUBERNA ervoor pleiten om in **twee stappen** te werken. Voor veel publieke organisaties schuilt de grote toegevoegde waarde van onafhankelijke bestuurders in het feit

dat zij ontbrekende competenties kunnen binnenbrengen in de raad van bestuur. Vandaar zou eerst de selectie en benoeming van de representatieve bestuurders moeten gebeuren. De representatieve bestuurders kunnen dan het initiatief nemen om het selectieproces van de onafhankelijke bestuurders op te starten. Op dit ogenblik heeft men dan een duidelijk zicht op de ‘puzzel’ aan competenties en diversiteit die reeds aanwezig is en kan men, rekening houdende met de globale behoeften van de organisatie, de gap identificeren. De vacature kan dan inzoomen op de specifieke en complementaire behoeften waaraan onafhankelijke bestuurders invulling zouden moeten (kunnen) geven.

- ✓ Een professioneel selectieproces dat uit het politieke spel gehouden wordt, is primordiaal voor het welslagen van het aanstellen van onafhankelijke bestuurders. De **verantwoordelijkheid voor het selectieproces van een onafhankelijke bestuurder dient dus volledig te berusten bij de raad van bestuur**. Aangezien de directie een zeer goed zicht heeft op de strategische uitdagingen van de organisatie, is het belangrijk om ook aan de directie de mogelijkheid te geven om hun input te geven over welk profiel een toegevoegde waarde zou brengen (zowel bij het opstellen van het functieprofiel als bij de screening van de kandidaten). Er mag **geen enkele politieke inmenging** zijn. De ganse besluitvorming van de opmaak van het functieprofiel tot de beslissing over welke kandidaten voorgedragen zullen worden, moet gemanaged worden binnen de publieke entiteit. Daarenboven zijn er argumenten om nog een stap verder te gaan dan normaal en ook het benoemingsproces binnen de raad van bestuur te houden.

GUBERNA pleit er daarom voor om na te gaan of **coöptatie** een geschikte en gewenste methode is. In dit systeem moeten alle zetelende bestuurders samen beslissen over de aanstelling van de onafhankelijke bestuurder. Dit heeft twee hoofdvordelen. Ten eerste, doordat er samen moet beslist worden, ontstaat er een breder draagvlak dat de nieuwe bestuurder(s) de nodige onafhankelijkheid heeft/hebben en de nodige expertise bezit(ten) om de geïdentificeerde noden binnen de raad van bestuur in te vullen. Ten tweede, het vergroot de kans op onafhankelijkheid. De zetelende bestuurders staan verder af van politieke partijen en moeten samen op zoek naar consensus, waardoor de kans verkleint dat een politieke partij toch zijn/haar kandidaat naar voren schuift.

Indien het systeem van coöptatie niet geschikt of gewenst is, lijkt de procedure waarbij **de overheid de keuze heeft uit tweede kandidaten**⁸ de beste benoemingsprocedure. Deze methode biedt een compromis tussen een onafhankelijk selectieproces en het betrekken van de overheid bij de benoeming. De raad van bestuur draagt namelijk twee onafhankelijke kandidaten per mandaat naar voor die volgens de bestuurders voldoen aan alle criteria en een toegevoegde waarde kunnen bieden aan de raad van bestuur. De overheid komt niet tussen in het selectieproces (of dit zou toch zo moeten), maar kan dan wel nog tussen beide kandidaten de ‘favoriet’ benoemen. Zo worden de eigenaarsrechten gerespecteerd, maar is de raad van bestuur er ook zeker van dat een waardevolle en onafhankelijke kandidaat zal benoemd worden.

- ✓ Het volgende punt bevindt zich in de marge van een professioneel selectie- en benoemingsproces, maar is desalniettemin ook zeer belangrijk. Wanneer overgegaan wordt tot het aantrekken van onafhankelijke bestuurders, is het belangrijk om erover te waken dat meer dan 1 onafhankelijke bestuurder in de raad van bestuur zetelt. GUBERNA pleit voor minstens 3 onafhankelijke bestuurders. Een onafhankelijke bestuurder die alleen in de raad zetelt, heeft

⁸ Cf. Decreet Deugdelijk Bestuur

het moeilijk om zijn/haar gewicht in de schaal te leggen. Drie onafhankelijke bestuurders wordt algemeen beschouwd als een minimum om impact te hebben.

Noodzakelijke elementen in een coherent en transparant selectieproces (voor details : zie bijlage)	Checklist
Identificatie van de bepalingen die het proces meebepalen	<input type="checkbox"/>
Identificatie van de behoeften van de raad van bestuur	<input type="checkbox"/>
Opstellen van een functieprofiel	<input type="checkbox"/>
Opstellen van een vacature en verspreiding van deze vacature	<input type="checkbox"/>
Screening van de kandidaten	<input type="checkbox"/>
Evaluatie en vergelijking van de kandidaten	<input type="checkbox"/>
Informatie aan de kandidaten	<input type="checkbox"/>
Benoeming	<input type="checkbox"/>

(5) Een regelmatige evaluatie van de onafhankelijkheid

Deze tool is bedoeld om publieke organisaties (en meer in het algemeen, degenen die verantwoordelijk zijn voor het selecteren van bestuurders) te helpen om 'echt' onafhankelijke bestuurders te selecteren. Het begrip onafhankelijkheid kan echter niet alleen op een tijdstip "0" worden beoordeeld: de onafhankelijkheid van de bestuurder zal tijdens zijn/haar mandaat tot uitdrukking moeten komen. Daarom kan deze tool niet zonder het aanhalen van een laatste punt, namelijk **de regelmatige evaluatie van de samenstelling en werking van de raad van bestuur, met speciale aandacht voor de onafhankelijkheid van de raad van bestuur, inclusief die van de onafhankelijke bestuurders.**

Het evalueren van de onafhankelijkheid van onafhankelijke bestuurders wanneer ze worden geselecteerd, is het eigenlijke doel van deze tool. GUBERNA nodigt daarom publieke organisaties uit om te controleren of de onafhankelijke kandidaat-bestuurders, voldoen aan de verschillende voorwaarden en criteria die in dit document worden beschreven. De bovenbeschreven dimensies dienen het onderwerp te zijn van terugkerende evaluaties. Zo is het noodzakelijk om regelmatig te controleren of de onafhankelijke bestuurders blijven voldoen aan de onafhankelijkheidscriteria die in het derde punt worden beschreven. Nuttige competenties en ervaringen kunnen ook worden geëvalueerd. Aangezien de organisatiebehoeften en de vaardigheden en ervaringen van bestuurders kunnen evolueren, is het nuttig ervoor te zorgen dat de aligering steeds aanwezig blijft. Ten slotte zijn onafhankelijkheid van geest en de manier waarop de onafhankelijke bestuurder zich gedraagt, ook parameters die periodiek moeten worden geëvalueerd.

De voorzitter van de raad van bestuur heeft hier een belangrijke rol te spelen. Het is aan hem/haar om de evaluatie op te starten en - met de voltallige raad van bestuur- de praktische regelingen vast te stellen. Een dergelijke evaluatieoefening kan intern worden georganiseerd (in de vorm van een zelf-evaluatie) of met behulp van een derde partij. Aangezien beide benaderingen voor- en nadelen hebben, moet de keuze het onderwerp zijn van een weloverwogen beslissing. In de praktijk is het onwaarschijnlijk dat de evaluatie alleen betrekking heeft op de onafhankelijkheidscriteria van de onafhankelijke bestuurders. GUBERNA beveelt aan om deze evaluatie te koppelen aan een uitgebreidere evaluatie van het functioneren en de samenstelling van de raad van bestuur. Het is binnen dit bredere kader dat de beoordeling van de onafhankelijkheid van de bestuurder het meest robuust zal zijn. Aangezien de algehele evaluatie van de raad van bestuur een aanbeveling is van alle

nationale en internationale codes en richtlijnen voor governance, lijkt het bovendien relevant - vanuit het oogpunt van efficiëntie - om de twee oefeningen te koppelen.

Parameter	Checklist
De checklists opgenomen in deze tool werden gebruikt bij de selectie van onafhankelijke bestuurders.	<input type="checkbox"/>
Er vindt een regelmatige evaluatie plaats van onafhankelijkscriteria opgenomen in deze tool.	<input type="checkbox"/>
Het functioneren en de samenstelling van de raad van bestuur (hierbij inbegrepen ook de onafhankelijkheid van de onafhankelijke bestuurders) vormt het onderwerp van een regelmatige evaluatie.	<input type="checkbox"/>

Bijlage 1: Een professioneel selectieproces in detail

Het op voorhand plannen van het selectieproces ondersteunt de publieke organisatie in het nastreven van een consistent en transparant proces. Dit proces wordt idealiter zelfs vastgelegd alvorens er nood is om een onafhankelijke bestuurder te selecteren. Het is belangrijk om erbij stil te staan dat een selectieproces tijd kost, extra engagementen vraagt van (een aantal bestuurders uit) de raad van bestuur en eventueel ook budget. Al zal elk proces gemodelleerd dienen te worden naar de specificiteit van de publieke organisatie, een aantal elementen zouden eigenlijk in geen enkel selectieproces mogen ontbreken (zie Figuur 1). Voor een gedetailleerde beschrijving van hoe een selectie- en benoemingsproces te organiseren, verwijzen we graag naar GUBERNA's Toolkit Rekrutering en Selectie van Bestuurders⁹. Hieronder gaan we kort in op de verschillende stappen in een consistent en transparant selectie- en benoemingsproces.

Figuur 2 – De verschillende stappen in een consistent en transparant selectie- en benoemingsproces



- ✓ **Identificatie van de wettelijke, decretale, statutaire, reglementaire en andere bepalingen die in rekening moeten worden gebracht tijdens het proces**

Er zijn tal van bepalingen die de vrijheid van de raad van bestuur beperken bij de selectie van bestuurders. Het is dus zeer belangrijk om hiervan bij het begin bewust te zijn. Sowieso is de eerste essentiële vraag of het de publieke organisatie toegelaten is om onafhankelijke bestuurders aan te trekken. Indien het antwoord hierop positief is, kan verder gekeken worden naar bepalingen m.b.t. genderquota, onverenigbaarheden, bepalingen m.b.t. remuneratie, bepalingen m.b.t. de criteria¹⁰, bepalingen m.b.t. het proces¹¹, enz. Daarnaast is het steeds goed om in het intern reglement of het governance charter na te gaan of er reeds een selectieproces beschreven staat dat dient gevolgd te worden.

- ✓ **Identificatie van de behoeften van de raad van bestuur**

Een zeer essentiële stap is de identificatie van de behoeften van de raad van bestuur. Als eerste is het belangrijk om stil te staan bij de ambities en doelstelling van de publieke organisatie. Waar wil men heen op middellange en lange termijn? Wat zijn noden op vlak van collectieve kennis, vaardigheden en ervaring binnen de raad van bestuur? Wat zijn de noden op vlak van diversiteit? De input van het management kan hierbij zeer waardevol zijn. Vervolgens brengt men de huidige kennis, vaardigheden en ervaring binnen de raad van bestuur in kaart, net zoals de diversiteit. De identificatie van de ontbrekende competenties en diversiteit vormt de essentiële input voor het opstellen van het functieprofiel.

Voor vele publieke organisaties schuilt de grote toegevoegde waarde van onafhankelijke bestuurders in het feit dat zij de ontbrekende competenties kunnen binnenbrengen in de raad van bestuur. Deze

⁹ GUBERNA, *Toolkit Rekrutering en Selectie van Bestuurders*, 2014. Beschikbaar op www.guberna.be/tools

¹⁰ bv. Decreet Deugdelijk Bestuur: onafhankelijke bestuurders dienen geselecteerd te worden op grond van hun capaciteiten inzake algemeen bestuur van de entiteit, specifieke deskundigheid, alsook omwille van hun onafhankelijkheid t.a.v. de deelgenoten van de entiteit.

¹¹ bv. Decreet Deugdelijk Bestuur: open oproep, waarbij geïnteresseerden minstens 20 werkdagen krijgen om op de open oproep te reageren.

stap is dus zeer belangrijk en dan is het best te wachten tot men een volledig zicht heeft op de representatieve bestuurders. Zo heeft men een duidelijk zicht hoe de ‘puzzel’ aan competenties en diversiteit dient vervolledigd te worden om een raad van bestuur te hebben die een echte toegevoegde waarde kan leveren binnen de organisatie.

✓ Opstellen functieprofiel

In deze stap dient het individuele functieprofiel van de gezochte bestuurder opgemaakt te worden. Het opstellen van een functieprofiel biedt zeer veel voordelen:

- ☞ Het neerschrijven van criteria zorgt ervoor dat de raad van bestuur heel bewust moet omgaan met het profiel waar men naar op zoek is.
- ☞ Het gebruik van een functieprofiel biedt een toetssteen om het selectieproces op een consistente manier te laten verlopen. Dit zorgt op zijn beurt dan weer voor vertrouwen bij de kandidaat-bestuurders en bij de publieke opinie.
- ☞ Het verhoogt ook de transparantie, wat ook het vertrouwen bij kandidaat-bestuurders en bij de publieke opinie ten goede komt.
- ☞ Het biedt een houvast tijdens de screening van de kandidaten en bij de finale selectie.
- ☞ Fungeert tevens als referentiekader wanneer een bestuurder geëvalueerd en/of herbenoemd wordt.

Het profiel krijgt vorm op basis van de ontbrekende competenties en diversiteit die geïdentificeerd werden. Het is belangrijk om bij het functieprofiel aandacht te hebben voor de noodzakelijke competenties, vaardigheden en ervaring, maar ook het professioneel gedrag en de karaktereigenschappen (bv. diplomatisch) mogen niet uit het oog verloren worden. De ‘fit en proper’ bepalingen voor de financiële instellingen kunnen hiervoor een bron van inspiratie bieden. De ‘fit’ of deskundigheid gaat over het hebben van de gepaste competenties, vaardigheden en ervaring, maar eveneens om professioneel gedrag, waarbij de bestuurder met onafhankelijkheid van geest, voorbereid en geëngageerd naar elke bestuursvergadering komt. De ‘proper’ of professionele betrouwbaarheid gaat om ethiek en integriteit. Deze elementen kunnen niet onmiddellijk geobserveerd of bewezen worden en hoeven ook niet noodzakelijk allemaal opgelijst te worden in het functieprofiel, maar aandacht hiervoor in het functieprofiel wijst op het belang dat de organisatie hieraan hecht en kan dan ook tijdens de screening dieper gecheckt worden.

✓ Open oproep vacature

In het kader van transparantie is het belangrijk om de vacature voldoende kenbaar te maken. Dit kan door de vacature te publiceren op een overheidswebsite, in een krant, via het netwerk van GUBERNA, via het netwerk van Women on Board, enz. Dit helpt de publieke organisatie eveneens om kandidaten aan te trekken die niet behoren tot het netwerk van de representatieve bestuurders. Gezien het gaat om de zoektocht naar onafhankelijke bestuurders kan dit belangrijk zijn.

✓ Screening van de kandidaten

De screening van de kandidaten is een belangrijke fase in het rekruteringsproces van onafhankelijke bestuurders. Het is essentieel om hun onafhankelijkheid te garanderen. Om dit te doen, wordt het aanbevolen dat de publieke organisatie gebruik maakt van actoren die kunnen helpen om het analyse- en selectieproces te objectiveren. Het onderstaande kader geeft enkele voorbeelden van actoren en processen die deze rol kunnen vervullen.

Idealiter zou het screenen van aanvragen moeten leiden tot een shortlist van potentiële kandidaten. Op deze manier kan een eerste verslag van de geanalyseerde kandidaturen in combinatie met het

voorstel voor een shortlist worden overgemaakt aan de raad van bestuur en mogelijks ook aan de aandeelhouders en het topmanagement.

Tot slot zou er, in de optiek van een ideale selectieprocedure, een interviewprotocol moeten worden voorbereid voor het interviewen van de kandidaten van de shortlist. Dit zou het mogelijk moeten maken om de kandidaten op dezelfde basis te vergelijken en aldus bias te vermijden.

✓ Evaluatie en vergelijking van de kandidaten

In lijn met de vorige stap, beoogt de analyse en vergelijking van de kandidaten een objectieve beoordeling van de onafhankelijke kandidaat-bestuurders. Ook hier moeten we nadenken over welke actoren te betrekken om de objectiviteit te kunnen garanderen in deze cruciale stap (meer details in het kader hieronder). GUBERNA beveelt aan om tijdens deze fase een score toe te kennen aan elk van de competenties die van de toekomstige onafhankelijke bestuurder wordt verwacht, en om hierbij zowel de *hard als soft skills* te evalueren. Een tweede verslag moet aan de raad van bestuur worden voorgelegd met de beoordeling van de kandidaat en het resultaat van het interview. Op basis van dit gedetailleerde rapport dient de raad van bestuur overeenstemming te bereiken over het voorstel van de kandidaat-bestuurder(s) aan de algemene vergadering.



Actoren die kunnen bijdragen tot de objectivering van het selectieproces

- **Benoemingscomité of (indien niet aanwezig) ad hoc comité**

De centrale taak van dit comité is in dit geval het bijstaan en adviseren van de raad van bestuur in het selectieproces van bestuurders. Hiertoe levert het comité grondig voorbereidend werk, zodat de raad een weloverwogen en gefundeerde beslissing kan nemen betreffende de te weerhouden kandidaat/kandidaten. Indien er reeds onafhankelijke bestuurders zetelen in de raad van bestuur, is het aangeraden om dit comité hoofdzakelijk uit onafhankelijke bestuurders te laten bestaan.

- **Externe deskundige of headhunter**

De raad van bestuur kan op initiatief van de voorzitter en/of het benoemingscomité beslissen om een beroep te doen op een externe deskundige of een headhunter. De deskundige kan de raad van bestuur ondersteunen op verschillende momenten in het proces:

- bij aanvang: bepaling van het profiel en opmaak van de vacature;
- tijdens het proces: verspreiding van de vacature, zoektocht naar kandidaat-bestuurders, evaluaties, controle van de referenties, enz.;
- na afloop: beheer niet-weerhouden kandidaten.

Het grote voordeel hierbij is dat het proces wordt uitbesteed aan een onafhankelijke en professionele partij, wat de drempel voor politieke inmenging verhoogt. Bovendien toont het aan dat de publieke organisatie zelf ook ten volle overtuigd is van het belang van een objectief en onafhankelijk selectieproces.

✓ Informatie aan de kandidaten

Het informeren van kandidaat-bestuurders is belangrijk en noodzakelijk, en meer nog als het gaat om het selecteren van onafhankelijke bestuurders. Deze stap draagt bij aan de transparantie van het proces. Het informeren wordt aanbevolen voor zowel niet-weerhouden als weerhouden kandidaten. Voor de laatste is het raadzaam om hen te informeren via een schriftelijk voorstel voor een mandaat.

✓ Benoemingsproces

De benoeming is normaal het voorrecht van de eigenaar (en dus de overheid). Echter om optimaal de onafhankelijkheid van de bestuurders te waarborgen, worden soms ook alternatieve benoemingsprocessen georganiseerd in de publieke sector. Zie pagina 9.

Bijlage 2: Lijst experts

GUBERNA houdt eraan om de experts te bedanken die actief deelgenomen hebben aan deze reflectie en waarvan de bijdrage van essentieel belang was in de ontwikkeling van deze praktische tool:

- Laurence Battaille
- Alexia Bertrand
- Véronique Cabiaux
- Michel Casselman
- Stefaan De Clerck
- Kathleen De Hornois
- Johan Decuyper
- Marc Descheemaecker
- Jean-Christophe Donck
- Thierry Meunier
- Christophe Piron
- Eric Smit
- Olivier Vanderijst
- Guido Vandervorst
- Renaud Witmeur

GUBERNA wenst tot slot de trouwe partners van het Centrum Public Governance te bedanken:



Het is echter belangrijk om te benadrukken dat de inhoud van deze Tool enkel de visie van GUBERNA reflecteert: de inhoud vertegenwoordigt niet noodzakelijk de persoonlijke visie van elke expert of van de partners van GUBERNA.

GUBERNA, het Instituut voor Bestuurders, is een **ledenorganisatie** met als doelstelling het **bevorderen van deugdelijk bestuur in al zijn dimensies en voor alle types bedrijven**. Aangezien GUBERNA ervan overtuigd is dat het sensibiliseren en stimuleren van public governance meer dan een “must” is, werd in 2006 het **Centrum Public Governance** opgericht met de steun van **Belfius** en **Deloitte**. In de voorbije 10 jaar hebben we door middel van academisch - en praktijkonderzoek alsook via expertengroepen, rondetafels en evenementen, de debatten over deugdelijk bestuur in overheidsorganisaties gevoed. We gingen dieper in op deugdelijk bestuur in Vlaamse en Waalse publieke organisaties, focusten op de bestuurspraktijken van Vlaamse en Waalse intercommunales, bestudeerden de rol van de Staat als aandeelhouder, etc.

De uitgebreide expertise die werd ontwikkeld binnen het Centrum Public Governance maakt dat GUBERNA is uitgegroeid tot een echte referentie om **evaluaties** van de werking van de raad van bestuur van overheidsbedrijven te begeleiden, **opleidingen op maat** te organiseren of **specifieke verzoeken** te beantwoorden.

Met de steun en de betrokkenheid van haar leden en haar partners blijft GUBERNA zich inzetten om deugdelijk bestuur in de publieke sector te promoten.

CONTACT: GUBERNA, Instituut voor Bestuurders vzw
dr. Fanny D’hondt
Reep 1, 9000 Gent/Bergstraat 30-34, 1000 Brussel
fanny.dhondt@guberna.be – 09/210.92.53

Met de steun van:

Deloitte.

 **Belfius**