

# Inhoud

Woord vooraf	9
Ten geleide	11
<i>Pessimisten, realisten en optimisten</i>	13
<i>Het zoeken van balans</i>	18
<i>De toekomst van transparantie</i>	21
Wij leren van kritiek	23
<i>Ronald Latenstein van Voorst</i>	
De regelgeving is doorgedraaid	30
<i>Jaap van Manen</i>	
Vrijheid, welvaart en welzijn moet je bevechten	36
<i>Saskia J. Stuiveling</i>	
Transparantie tot op het bot	42
<i>Frénk van der Linden</i>	
Hoeveel knoppen wil je op je telefoon?	48
<i>Dick Sluimers</i>	
Niets zo strategisch als het kiezen van je eerste zin	54
<i>Betteke van Ruler</i>	
Transparantie gaat niet van harte, maar het moet en het werkt	60
<i>Kees Peijster</i>	
Transparantie is een zwakgebod	65
<i>Hans Hillen</i>	
Vooral de oudere generatie heeft het moeilijk met transparantie	71
<i>Erik van de Merwe</i>	
Transparantie is niet voor bangeriken	77
<i>Jacob Gelt Dekker</i>	
Transparantie is geen voorwaarde voor succes	82
<i>Martien van Winden</i>	
Transparantie loont	88
<i>Bob Out</i>	
We vragen veel, maar zelden de goeie dingen	94
<i>Eef Brouwers</i>	

Een top 10 van beste dokters is onvermijdelijk <i>Frank de Grave</i>	99
Schijnwerpers belemmeren creativiteit <i>Alexander Rinnooy Kan</i>	104
Als je saai bent, hoef je minder transparant te zijn <i>Hans Hoogervorst</i>	109
Transparantie nivelleert <i>Ivo Opstelten</i>	114
Kwaliteit uit zich door helderheid <i>Sicco Santema</i>	119
Veiligheid zal transparantie steeds vaker in de weg staan <i>Rob de Wijk</i>	125
Transparantie kent sterk afnemende meeropbrengsten <i>James Kennedy</i>	130
Ranglijstjes van publieke diensten is schijntransparantie <i>Jan Marijnissen</i>	136
Transparantie raakt onze diepste angsten <i>Jaap Winter</i>	142
De consument bepaalt wat transparant is <i>Arendo Joustra</i>	148
Verdachte koersbewegingen zijn indicator van gebrekkige transparantie <i>Jan Maarten Slagter</i>	155
Juist private equity kan optimaal met stakeholders communiceren <i>Caspar Berendsen</i>	160
Transparantie leidt niet tot betere voorspelbaarheid <i>Erwin Dut</i>	167
De beurs is onderdeel van de oplossing; niet van het probleem <i>Joost Van der Does de Willebois</i>	173
Openheid werkt vaak averechts <i>Fons Trompenaars</i>	178

Transparantie, tonen of vertonen?	184
<i>Joost van Lanschot</i>	
Verdoezeling is nog overal, maar een goeie column helpt	189
<i>Youp van 't Hek</i>	
Transparantie is altijd goed, maar geen panacee tegen fraude	196
<i>Sweder van Wijnbergen</i>	
Vrijheid van meningsuiting moet scherpe grenzen hebben	202
<i>Gerard Spong</i>	
De crisis konden we zien aankomen, maar we wilden het niet zien	209
<i>Dolf van den Brink</i>	
Contribuanten	215
Over de redactie	219
Aanbevolen literatuur	221

# Woord vooraf

Transparantie is, in de figuurlijke betekenis van ‘een dieper liggende zin latende doorschijnen’ een prominent thema in alle geledingen van onze samenleving. Burgers, consumenten, media, belangenorganisaties en andere stakeholders eisen van autoriteiten vergaande openheid van zaken. Omgekeerd laten individuen en groepen via internet en andere media stelselmatig meer van zich zien. Politieke achterkamer-tjes raken in de verdrukking, maar ook onze eigen privacy neemt af. In organisaties worstelen leidinggevenden met grenzen van openbaarheid van bestuur, corporate governance, kritiek van belanghebbenden, vertrouwelijkheid, financiële belangen en fatsoen. De roep om transparantie stelt ook hogere eisen aan communicatie, zowel in de politiek als in het bedrijfsleven. ‘Een goed verhaal hebben’ lijkt belangrijker dan ooit. Critici vragen zich af of de vorm het gaat winnen van de inhoud – en hoe erg dat is.

Voor sommigen is transparantie een zegenrijk uitvloeisel van de meritocratische samenleving waarin individuele verantwoordelijkheid en expressie centraal staan. Voor anderen is het een voortwoekerende aanslag op vertrouwelijke relaties, de basis voor zakendoen en samenleven. In veel Westerse landen lijkt transparantie vooral in politieke campagnes en in regelingen rond corporate governance tot norm verheven: autoriteiten moeten belanghebbenden in ruime mate zicht geven op hun handelingen en belangen. Tegelijk bleek deze norm in de vs geen belemmering in de grootscheepse bedrijfsschandalen rond de eeuwwisseling en de kredietcrisis van een klein decennium later. In de meeste werelddelen kijkt men bovendien traditioneel heel anders aan tegen de betekenis van transparantie.

Wat valt uit dit alles te leren? Wanneer werkt openheid bevrijdend en wanneer verlamdend? Welke positieve en negatieve krachten kan ze losmaken? Welke transparantie wensen wij onze samenleving toe?

Deze vragen hebben wij tussen mei 2007 en juli 2009 gesteld aan een diverse groep vooraanstaande denkers en doeners uit de Nederlandse politiek, overheid, bedrijfsleven, non-gouvernementele organisaties, journalistiek en wetenschap. Het zijn allen mensen die op verschillende manieren transparantie vormgeven. Met elk interview kregen wij meer zicht op de verschillende invalshoeken van het thema.

Hoewel wij elke geïnterviewde zo open mogelijk spraken, hebben wij af en toe onze verworven inzichten voorgelegd in opvolgende interviews om een zo compleet mogelijk beeld te verkrijgen. Het leek ons daarom passend om de interviews in chronologische volgorde te bundelen. Alle contribuanten hebben de verslaglegging, voor zover zij dat nodig achtten, tot in juni 2009 kunnen aanpassen aan wat er sinds hun interview in de wereld is gebeurd. De aanpassingen waren gelukkig marginaal, passend bij ons streven inzichten te vergaren die de tand des tijds goed kunnen doorstaan. We hebben mensen benaderd van wie wij wisten of vermoedden dat ze met bijzondere kennis en ervaring over de grenzen van transparantie konden spreken. Hun gedachten geven een beeld van hoe transparant wij kunnen zijn. Daarmee verscherpen ze onze ideeën over hoe transparant we willen zijn.

Wij zijn dankbaar dat wij die kennis en ideeën in alle openheid mogen delen.

Piet Hein Coebergh

Edi Cohen

*Zomer 2009*

# Ten geleide

Er is waarschijnlijk geen periode in de geschiedenis geweest waarin het individu meer wist over zichzelf en zijn omgeving dan de tijd waarin wij nu leven. De fenomenale groei van de wereldeconomie sinds de Tweede Wereldoorlog is ondenkbaar zonder de groei van transparantie in het handelsverkeer. Volgens het non-gouvernementele Freedom House beschouwt anno 2009 ongeveer twee derde van alle landen op de wereld zichzelf als een democratie, waarin per definitie de uitwisseling van informatie ruim baan moet krijgen. De spectaculaire groei van de media illustreert de internationale explosie van gegevensuitwisseling. In 1985 had het gemiddelde Nederlandse gezin toegang tot twee televisiekanalen; in 2009 zijn minder dan dertig zenders op een tv ongewoon en zijn de informatiebronnen op internet letterlijk ontelbaar. Mensen hebben toegang tot meer kennis dan ooit tevoren; ze kunnen (in theorie) beter dan ooit keuzes maken in wat ze willen en hoe ze het willen. Vertaald als recht op het geven of verkrijgen van informatie of een mening is transparantie als mensenrecht verankerd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, in Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en, omschreven als vrijheid van drukpers, in de Nederlandse grondwet. Meer dan ooit moeten autoriteiten de dialoog met de burger aangaan om op enige schaal steun en medewerking te verwerven. Een constructieve dialoog vergt een zekere mate van gelijkwaardigheid en kwetsbaarheid: autoriteiten moeten dan ook steeds meer informatie delen om vertrouwen van belanghebbenden te winnen en te behouden. Wat betekent deze ontwikkeling voor onze huidige en toekomstige samenleving? Zijn er grenzen aan transparantie en waar vinden we die?

Om te begrijpen hoe de grenzen aan transparantie tot stand komen hebben we aan diverse experts gevraagd wat de voor- en nadelen van transparantie zijn. Uit de interviews blijkt hoezeer de geïnterviewden verschillende perspectieven kiezen om het thema van commentaar te

voorzien. Alle geïnterviewden zoeken het optimum tussen de theoretische uitersten van volledige en afwezige transparantie, maar er is weinig consensus over waar het optimum ligt. De verschillende percepties hierover zijn vaak terug te voeren tot het thema vertrouwen.

## Pessimisten, realisten en optimisten

Alle geïnterviewden onderkennen dat de extremen van volledig aanwezig dan wel afwezige transparantie onmogelijk en onwenselijk zijn. Over waar het optimum tussen deze uitersten ligt en waar we ons thans bevinden, verschillen de meningen echter in ruime mate. Grofweg zijn de meningen van de geïnterviewden in drie groepen in te delen: de pessimisten, de realisten en de optimisten.

### De pessimisten

De pessimisten en sceptici onder de geïnterviewden zijn negatief over wat transparantie brengt. Zij menen dat transparantie als middel tegen verondersteld onrecht vaak erger is dan de kwaal. Pessimisten plaatsen bij transparantie de volgende kanttekeningen:

1. Transparantie is een fata morgana. Omdat de mens nooit alles kan weten is transparantie altijd een zeer onvolkomen selectie van feiten. Er is domweg te veel om te weten en de mens heeft intellectueel en mentaal een beperkt vermogen om waar te nemen en te bevatten. De sterke toename van beschikbare feiten ontnemt ons daarbij eerder het zicht op de werkelijkheid dan dat ze meer inzicht geeft. Of omdat we door de bomen het bos niet meer zien, of omdat we hoofd- en bijzaken verwarren. De pessimisten maken zich zorgen over de afnemende of op zijn minst verkrumelende zeggingskracht van onderlegde autoriteiten en duiders van het heden, het verleden en de toekomst, zoals de priester, de minister of de media. Voor pessimisten zegt transparantie bovendien weinig over integriteit. En ook als er genoeg realistische gegevens voorhanden zijn maakt de mens lang niet altijd verstandige keuzes. Zo is de fameuze Brent-Spar case, waarin oliebedrijf Shell het ten aanzien van de eindbestemming van het olieplatform eind jaren negentig van de vorige eeuw moest afleggen tegen de publieke opinie die door Greenpeace werd aangevoerd, een voorbeeld van ‘wel gelijk hebben maar geen gelijk krijgen’. En zelfs als er overeenstemming is over zorgelijke feiten is positieve actie geen vanzelfsprekendheid, waarbij



de genocides van Joegoslavië, Darfur, Rwanda en Congo slechts enkele dramatische voorbeelden van de jongste wereldgeschiedenis zijn.

2. Transparantie verschroeit vertrouwen en geborgenheid. Zoals het ontbladeringsmiddel Agent Orange door de vs in de Vietnamoorlog werd ingezet om de Vietcong in beeld te krijgen, zo zien pessimisten transparantie als een soort pesticide dat per saldo meer kwaad dan goed doet. Het maatschappelijk vertrouwen en de persoonlijke levenssfeer zijn daarbij de voornaamste slachtoffers. Zo schreef cultuurpsycholoog Jos van der Lans in *NRC Handelsblad* (maart 2008) een essay onder de titel ‘Stop de transparantierreur – we werken toch niet met mensen die we niet vertrouwen?’ waarin hij stelt dat ‘wij leven in een cultuur van geformaliseerd wantrouwen.’ Het resultaat is in deze visie een wereld waarin het onderling wantrouwen groeit, en respect en geborgenheid verdwijnen.
3. Transparantie zet alles vast in regels. Alle geïnterviewden waarschuwen voor de menselijke neiging om door transparantie vergaarde inzichten om te zetten in regelgeving met de illusie dat hiermee meer greep op de werkelijkheid ontstaat, vergetend dat de wereld te complex is om in gedetailleerde regels te vatten.

Pessimisten waarschuwen voor het blinde geloof in de heilzame werking van transparantie en bepleiten meer begrip voor de beperkingen en gevaren. De moderne interpretatie van transparantie is volgens pessimisten te vaak schijntransparantie, waarbij de werkelijkheid juist onrecht wordt aangedaan door ranglijstjes, soundbites, hypes en verlamme regelgeving.

Zoals in de romantiek eind achttiende en begin negentiende eeuw afstand werd genomen van de voor sommigen klinisch overkomende verlichtingsfilosofie, zo gaan pessimistische argumenten over transparantie vaak gepaard met pleidooien voor onthaasting en reflectie. Argumenten van gelijke strekking zijn te vinden in interviews met Betteke van Ruler, Rob de Wijk, Hans Hillen, Jan Marijnissen, Eef Brouwers, Joost van Lanschot, Jaap Winter en Youp van ’t Hek.

## De realisten

De realisten onder de geïnterviewden waarderen dat transparantie een steeds betekenisvoller fenomeen is in alle geledingen van de samenleving. Realisten erkennen het krachtige effect van transparantie, maar beseffen ook dat die zowel positief als negatief kan uitpakken. Zo beschrijft Kristin M. Lord in haar voortreffelijke boek *The Perils and Promise of Global Transparency* (2006) transparantie als nastrevenswaardig en onmisbaar om autoriteiten verantwoording te doen afleggen. Ze wijst tegelijk op de ervaring dat transparantie juist onzekerheden, misverstanden en agressie kan vergroten: ook domoren en haatzaaiers gebruiken internet. Zoals economische marktwerking niet perfect is, zo leiden een vrij aanbod en vrije vraag van informatie niet noodzakelijk tot optimale uitkomsten.

De menselijke neiging om het eigen belang na te streven staat doorgaans op gespannen voet met transparantie. 'Kan een sterveling de verleiding van het kwaad weerstaan als hij weet dat niemand kan zien wat hij doet?' vroeg Plato zich in zijn *Politeia* af. Deze vraag beantwoordde hij overigens bevestigend, met dien verstande dat hij daartoe eigenlijk alleen aristocraten, zijnde filosofen en militairen, in staat achtte. Realisten onderkennen dit spanningsveld. Een groot deel van onze economische welvaart is gebouwd op de kennisvoorsprong die ondernemers hebben op de concurrentie. Kennis is macht; waarom zou je dat verkwisten? Teneinde succes te bereiken is het doorgaans verstandig de kaarten tegen de borst te houden. Om tegelijk te zorgen dat het machtsspel eerlijk gespeeld wordt zien realisten transparantie als effectief middel tegen machtsmisbruik, maar dan wel als die gelijklijk en met mate verplicht is; ofwel als een *level playing field*.

Realisten zijn geneigd de waarde en effecten van transparantie pragmatisch te beoordelen. Zij zijn zich bewust van de voor- en nadelen, de kansen en gevaren. Argumenten in deze lijn zijn te vinden in gesprekken met Frénk van der Linden, Martien van Winden, Jaap van Manen, James Kennedy en vooral bij bestuurders die in hun positie regelmatig grote, vaak tegengestelde belangen en risico's moeten of moesten afwegen, zoals Ronald Latenstein van Voorst, Alexander

Rinnooy Kan, Ivo Opstelten, Dolf van den Brink, Caspar Berendsen, Kees Peijster en Hans Hoogervorst.

## De optimisten

Volgens de optimisten en idealisten onder de geïnterviewden is er nog veel te weinig transparantie in de wereld en moet bestaande transparantie met hand en tand verdedigd worden. Optimisten wijzen op de heilzame werking die transparantie heeft op het verdelen van kennis – dus macht – op het verheffen van achtergestelde groepen en daarmee de gehele samenleving. Zo schreef de Amerikaanse opperrechter Louis D. Brandeis al in 1914: ‘Publiciteit is een uitstekende remedie tegen sociale en industriële misstanden; zonlicht is wellicht het beste desinfecterende middel en elektrisch licht de meest doelmatige politieagent.’ Uit deze gedachtegang zijn de *sunshine laws* in de vs ontstaan: wetten die de openbaarheid en daarmee kwaliteit van bestuur moeten bevorderen door maximale transparantie. Vanuit een vergelijkbare overtuiging strijdt het non-gouvernementele Transparency International sinds 1993 tegen corruptie door onder meer de jaarlijkse Corruption Perceptions Index die transparantie beschouwt als de beste remedie tegen het misbruik van vertrouwen ten behoeve van eigen voordeel. Ook de Wereldbank ziet een directe relatie tussen transparantie en welvaart: hoe meer transparantie, hoe minder corruptie, hoe meer welvaart (*Governance and Growth: Causality which Way? Evidence for the World, in Brief*, 2003).

Typerend voor optimisten is dat ze transparantie benoemen als indicator van een historische zoektocht van de mens tot zelfbeschikking. Daarbij past een flinke dosis wantrouwen jegens religieuze en wereldlijke autoriteiten. Waar de realisten een positieve rol zien weggelegd voor overheidsingrijpen om te veel transparantie te voorkomen, zien de optimisten dat ingrijpen eerder als een belemmering in de zoektocht van het individu. Optimisten erkennen de risico's, maar zien bij de toepassing van transparantie in de regel meer maatschappelijke opbrengsten dan kosten.

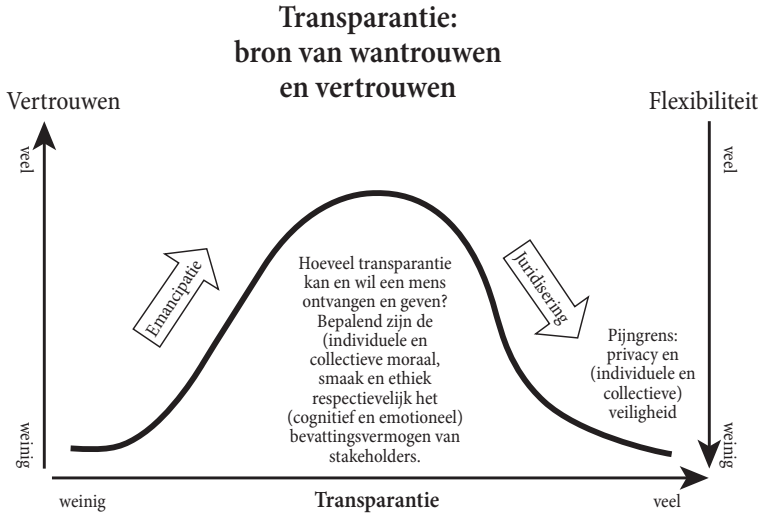
Optimisten menen dat de door pessimisten geïdentificeerde, reële gevaren van transparantie overwonnen kunnen worden. Zo meent

Gerrit Zalm, voormalig minister en sinds 2008 topman van ABN AMRO, dat transparantie juist goed samen kan gaan met beperkte regelgeving: ‘Niet met *rule-based* afvinklijstjes omdat er altijd creatievelingen zijn die dan een sluiproute of omweg weten. Juist *principle-based* voorschriften zijn sterk door hun *catch-all* effect. De regel dat een bedrijf alle operationele risico’s moet communiceren leidt tot idiote opsommingen waarin overstromingen en bomaanslagen figureren in onleesbare prospectussen en jaarverslagen. Juist de bedrijfsspecifieke risico’s raken daarmee op de achtergrond. Beter zou zijn om bedrijven te verplichten de drie of vijf grootste risico’s goed in beeld te brengen.’ (In: *Regels voor de toekomst*, Scriptum, 2008).

Per saldo impliceert de optimistische gedachtegang: hoe meer transparantie, hoe zonniger onze toekomst. Optimistische argumenten ten aanzien van transparantie zijn te vinden in interviews met Saskia J. Stuiveling, Dick Sluimers, Erik van de Merwe, Frank de Grave, Joost van der Does de Willebois, Sicco Santema, Arendo Joustra, Jan Maarten Slagter, Jacob Gelt Dekker, Sweder van Wijnbergen, Gerard Spong, Erwin Dut, Bob Out en Fons Trompenaars.

## Het zoeken van balans

Om een beeld te vormen van het spectrum van de diverse invalshoeken zijn in het onderstaande model de voornaamste krachten en grenzen van transparantie in kaart gebracht:



Het bovenstaande model, dat is geïnspireerd door het door James Kennedy tijdens het interview opgeworpen idee van een ‘convexe curve’, tracht de uiteenlopende paradigma’s die in deze bundel nader worden toegelicht te verenigen. Kennedy ziet transparantie in contrast met flexibiliteit, bewegingsvrijheid, ofwel: ruimte en alternatieven die mensen hebben om onderling tot gelijkgestemdheid te komen.

Zo wijzen de optimisten op de toename van onderling vertrouwen en de emancipatie van achtergestelde groeperingen. In deze benadering daalt onzekerheid en stijgt onderling vertrouwen – met alle voordelen van dien – naarmate mensen meer weten en denken te begrijpen over iets of iemand. Hoe meer machthebbers zich moeten verantwoorden en kennis, dus macht, moeten delen met minder be-

deelden, hoe meer die minder bedeeden (zich kunnen) emanciperen.

De pessimisten zien in de toename van transparantie juist de bevordering van onderling wantrouwen naarmate het kritisch bevragen en controleren meer geïstitutionaliseerd is. Menigeen wijst bij de toename van (veronderstelde) transparantie op de alom gevreesde toename van juridisering. Hoe meer (gehandhaafde) regels, hoe minder bewegingsvrijheid of flexibiliteit en hoe meer wantrouwen bevestigd wordt.

Bepalend voor de effectiviteit en de behoefte aan transparantie blijken culturele, cognitieve en emotionele factoren. De persoonlijke verschillen in moraal, smaak en ethiek van de geïnterviewden in deze bundel lijkt exemplarisch voor de verschillende manieren waarop individuen en samenlevingen in hun algemeenheid lijken om te gaan met grenzen van transparantie. Het zijn vooral gevoelsmatige, culturele, sociale en emotionele redenen waarom mensen zeggen: ‘Zo doen we dat hier (niet)’ om zaken juist wel of niet te benoemen en te bevragen.

Het cognitief en emotioneel bevattingvermogen van individuen en groepen lijkt een belangrijke grens te zijn voor (de behoefte aan) transparantie. Zo vormt de mate waarin mensen hoofd- en bijzaken kunnen onderscheiden in de overvloed van – vaak gemanipuleerde – informatie een duidelijke, cognitieve grens. Wellicht weet en begrijpt de moderne mens meer van zijn omgeving dan vroeger, maar er is vooral nog heel veel wat ook de moderne mens niet kan bevatten. In de menswetenschappen is een scala van gedragingen geïdentificeerd dat de psychologische beperkingen in waarnemings- en bevattingvermogen van de mens beschrijft, zoals beperkt rationalisme, cognitieve dissonantie, projectie, verdringing, groepsdenken en identificatie. Dichter naar volledig aanwezige transparantie, in de richting van het Orwelliaanse ‘Big Brother-gevoel’, geven veel geïnterviewden, ook de optimisten, aan dat mensen beschermd moeten blijven in hun privacy: de mate waarin mensen zich aangetast voelen in hun (eigen of collectieve) persoonlijke levenssfeer. De ultieme grens betreft de individuele en collectieve veiligheid: de mate waarin individuele of col-

lectieve veiligheid in gevaar kan komen door kritische feiten bekend te maken of maatschappelijk gevoelige meningen te geven. Zo wijzen critici als Gerard Spong en Rob de Wijk op het gevaar van sommige uitspraken van de politicus Geert Wilders. Ook kan het bekend worden van persoonlijke gegevens, zoals adres of telefoonnummer, sommigen al in gevaar brengen. Op het niveau van de staat claimen veiligheidsdiensten de geheimhouding van uiteenlopende gegevens.

## De toekomst van transparantie

De meeste geïnterviewden zien de invloed van transparantie wereldwijd toenemen, ongeacht de bedenkingen die ze daar soms bij hebben. Als voornaamste verklaring wordt de schier onstuitbare menselijke behoefte aan (meer) informatie en kennis genoemd, gedreven door nieuwsgierigheid, de behoefte aan zelfontplooiing, controle en onzekerheidsreductie. Twee dominante ontwikkelingen dragen daar als katalysator aan bij: de ongekeerde groei en verfijning van informatie- en communicatietechnologie en het wegvallen van rangen en standen waardoor informatie beter doorstroomt.

Menigeen ziet de transparantere toekomst vooral bij jongere generaties opdoemen, omdat zij transparantie zowel rationeel als emotioneel anders benaderen dan oudere generaties. Afhankelijk van het eigen wereldbeeld wordt de jeugdige benadering met zorg dan wel enthousiasme gezien.