

## Coreferaat Willem van Leeuwen

Dames en heren,

Het rapport 'van tweeluik naar driehoeken' daagt je uit te reflecteren, commentaar te leveren en door te denken op eerder ingeslagen denkpaden. En dat allemaal tegelijk. Ik raakte er prettig opgewonden van en mag u daar in tien minuten iets over vertellen. Na enkele punten met betrekking tot de interne governance, leg ik het zwaartepunt bij de legitimatie van de maatschappelijke meerwaarde.

### Interne governance

Het rapport bevat goede analyses en verstandige aanbevelingen voor het verbeteren van de interne vormen van weerwerk. Drie opmerkingen van mijn kant.

- De belangrijkste taak van het interne toezicht is het *voorzien in goed bestuur*. Bij enkele van de incidenten van de afgelopen tien jaar kan de conclusie getrokken worden dat de raad hierbij gefaald heeft. Terecht dringt het rapport aan op een betere selectie van bestuurders. Er valt ook nog wel wat te winnen bij het investeren in de kwaliteit van het interne toezicht. De ontwikkeling gaat de goede kant op maar het tempo kan omhoog en zelfevaluaties moeten scherper. Overigens deel ik de zorg omtrent de beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerde toezichthouders.
- Weerwerk is *tweezijdig*. Het oordeel of de balans in orde is, is aan iedere participant. De interne checks & balances moeten goed zijn vastgelegd en de werking moet jaarlijks goed worden beschreven in de jaarstukken, niet alleen door de bestuurder. Kiest de organisatie voor eenhoofdig bestuur, dan heeft dat gevolgen voor de positie van het DT of MT en de relatie van het DT/MT met de RvC. Bij Vivare heeft de RvC het DT een reactie gevraagd op zijn concept-toezichtplan. Bij Stadgenoot praten we als RvC ieder half jaar een uurtje met het DT.
- Het rapport gaat terecht in op de positie van de *controller*. Het zou goed zijn als de functionaliteit van de controller op het punt van de financiële stabiliteit door de beroepsgroep eenduidig wordt beschreven. De organisaties kunnen dan vastleggen waar die functie is belegd. Het rapport had ook kunnen aanbevelen dat de rechtspositie van de controller versterkt moet worden. Bijvoorbeeld door vast te leggen dat voor ontslag van die functionaris voorafgaande toestemming van de RvC noodzakelijk is.

## Weerwerk van externe derden

Bij verdere doordenking en uitwerking van het weerwerk door derden gaat het zeker helpen om ordening aan te brengen in die derden.

Het rapport bevat daartoe een matrix met de spannende titel: ‘Overzicht van mogelijke driehoeksrelaties’. Langs de as financiële/maatschappelijke focus en de as lichte/zware tegenmacht worden de verschillende vormen van weerwerk gepositioneerd. Ik heb de indruk dat in de aanloop naar die matrix het rapport de zwaarte van de tegenmacht verbindt met eigendom. Dat is jammer omdat het rapport daarmee aan helderheid verliest. Je hoeft geen eigenaar te zijn om zware bevoegdheden uit te kunnen oefenen en omgekeerd zijn er constructies waarin de eigenaar maar weinig te vertellen heeft.

Voor een ordening van de vormen van weerwerk lijkt het me zinvol om eerst wat dieper in te gaan op de drie functies die in de besturing van een maatschappelijke onderneming te onderscheiden zijn. Ik ontleen die aan Mark Moore en combineer ze met de bekende driehoek van Zijderveld, Mouwen of Van de Donk: Staat/Markt/Gemeenschap. Dan ontstaan er drie soorten derden:

- De belanghebbenden van het *bedrijf*. De ondernemingskant van de maatschappelijke onderneming. Belanghebbenden zijn de cliënten, leerlingen en huurders. Belanghebbenden in deze categorie zijn ook de werknemers (ondernemingsraad), toeleveranciers, financiers en samenwerkingspartners.
- De belanghebbenden van de *instelling*. Ik kies dat woord omdat de meeste maatschappelijke ondernemingen in een wettelijk arrangement opereren en door de wetgever als ‘instelling’ worden aangeduid. Daarbij heb ik het oog op externe toezichthouders zoals de IGZ, Inspectie van het Onderwijs of het CFV, de accountant en de ACM (v/h NMa). Sta me toe op dit punt even de opmerking te plaatste dat het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) in het verkeerde rijtje staat. Het is een private kredietbeoordelaar die controleert of de deelnemer zich aan de overeenkomst houdt. Interventies zijn op die overeenkomst gestoeld, niet op publieke bevoegdheden.
- De derde categorie wordt gevormd door de belanghebbenden van de *maatschappelijke functie*, de ‘public value’ zoals Moore dat noemt, de maatschappelijke meerwaarde. Het gaat hier om het ‘maatschappelijke’ van de maatschappelijke onderneming. Het rapport formuleert als werkbaarheidseis: “weerwerkers dienen niet gericht te zijn op deelbelangen,

maar op het grotere belang van de organisatie en op het maatschappelijk belang dat deze dient.” Daarom hanteer ik bij legitimatie het woord betrokkenen in plaats van belanghebbenden. Over de maatschappelijk meerwaarde moet niet gesproken worden in termen van belangen maar van waarden.

### **Stand van zaken**

- Het weerwerk op het *primaire proces* is wettelijk afdoende geregeld. De belanghebbenden genieten wettelijke bescherming tegen ongebreidelde marktwerking en hebben invloed op het bedrijfsbeleid. Er is niet voorzien in de effecten van de participatiesamenleving. Bij het primaire proces zullen verschillende vormen van co-productie en co-creatie ontstaan. Deze vorm van weerwerk zou met nieuwe rechten kunnen worden versterkt. Ik heb het dan over het recht om het bestuur uit te dagen de dienstverlening anders en beter in te richten met vormen van zelfbeheer. Het right to challenge is een vorm van weerwerk die zich wat mij betreft niet hoeft te beperken tot de (lagere) overheid maar ook kan werken op het maatschappelijk middenveld.
- Het weerwerk vanuit het *externe toezicht* is eveneens gereguleerd, over-gereguleerd als uitvloeisel van de regelreflex bij incidenten. Overigens is daarmee geen enkele garantie gegeven dat het ook werkt. In het najaar zal de parlementaire enquête commissie woningcorporaties daarover ongetwijfeld enkele conclusies trekken.
- Met het weerwerk op de *maatschappelijke functie* is het droevig gesteld. Ik kan me vinden in de analyse en de probleembeschrijving uit het rapport. Daarover nog enkele opmerkingen.

### **Legitimatie van de maatschappelijke meerwaarde**

In een artikel met de titel ‘Herstel van horizontale hechting’ hield ik in 2002 een pleidooi voor een derde orgaan bij maatschappelijke ondernemingen die de stichtingsvorm hanteren. Het denken in die tijd leidde tot een gezamenlijk rapport van de brancheverenigingen uit het middenveld: ‘de waarde van de maatschappelijke onderneming geborgd’.

Recent mocht ik voor het WI van het CDA nog een keer doordenken hoe het nu verder moet met de maatschappelijke ondernemingen en de legitimatie. Ik ben opnieuw tot de conclusie gekomen dat zelfregulering op dit terrein een wettelijke basis behoeft. Terecht constateert het rapport dat verschillende vormen van betrokkenheid van een derde orgaan zonder

wetswijziging binnen de stichtingsvorm mogelijk zijn. Maar er gebeurt te weinig. Het middenveld heeft de door haar gewekte verwachtingen omtrent de rol en positie van stakeholders niet waargemaakt. Aan de voorwaarde uit de laatste aanbeveling van het rapport: ‘als zelfregulering te weinig resultaat oplevert’, is naar mijn mening al voldaan. De wetgever is aan zet. Maar niet zoals de eerdere poging met de wet op de maatschappelijke onderneming. Die was nog te instrumenteel. Het rapport heeft als aanbeveling voor het kabinet, om een wettelijk kader te overwegen, met daarin een aantal basisnormen en beginselen waaraan de interne governance van maatschappelijke ondernemingen moet voldoen. Ik zou zeggen: doen!

### **Afronding**

Damens en heren, ik rond af. Mijn conclusie is dat de WRR het middenveld, de politiek en de overheid een dienst heeft bewezen door op een aansprekende manier de richting te wijzen waarin verbeteringen van het toezicht en de maatschappelijke legitimatie gezocht kunnen worden. Maak meer werk van het weerwerk!

Ik hoop een kleine bijdrage aan de verdere uitwerking daarvan te hebben geleverd. De onderverdeling in soorten derden maakt zichtbaar dat in de organisatie van het weerwerk meerdere vormen naast elkaar kunnen functioneren. Met die conclusie van het rapport ben ik het dan ook hartgrondig eens.

Heelsum, 27 mei 2014

website [wdvanleeuwen.nl](http://wdvanleeuwen.nl)