



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Goed bestuur van privaat tot publiek.

Hooge, E.H.; Vermeeren, J.

Publication date

2007

Document Version

Final published version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Hooge, E. H., & Vermeeren, J. (2007). *Goed bestuur van privaat tot publiek*. Lectoraat Corporate Governance, Avans Hogeschool.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Goed bestuur van privaat tot publiek

Edith Hooge

Jacques Vermeeren

(redactie)

Lectoraat Corporate Governance

Woord vooraf

Dit boek vormt het slotakkoord van het lectoraat Corporate Governance bij Avans Hogeschool. Het bevat de neerslag van een aantal (onderzoeks)activiteiten van het lectoraat Corporate Governance en interviews over goed bestuur met de acht experts die de raad van advies van het lectoraat vormen.

Vraagstukken van goed bestuur blijven een belangrijk onderwerp voor Avans Hogeschool. Dit lectoraat wordt in het najaar van 2007 dan ook voortgezet met als onderwerp: 'Ondernemingsfinanciering en goed bestuur' onder leiding van een nieuw te werven lector. Zelf zet ik mijn werk als lector voort aan de Hogeschool van Amsterdam.

De kern van het lectoraat Corporate Governance werd gevormd door de leden van de kenniskring die zich de afgelopen drie jaar met veel enthousiasme en daadkracht hebben ingezet. Eenieder heeft zich op eigen wijze ontwikkeld binnen dit lectoraat. Zonder kenniskring geen lectoraat en daarvoor wil ik Bob Appeldooren, Wim Huisman, Ria Kauffman, George Luijsterburg, Harry Nijkamp, Sandra Verhoeven, Jacques Vermeeren en Yvonne van de Voort bedanken. Ook Lysbeth van Abbema, coördinator van het lectoraat en daarmee mijn rechterhand, dank ik voor de nuchtere en ontspannen wijze waarop zij dit lectoraat heeft 'gerund'.

Wij hebben met veel mensen en organisaties heel plezierig samengewerkt. Mijn dank hiervoor gaat uit naar Reijer Boon (Avans Hogeschool), Paul Doevendans (SEV), Jos van Elderen (E&S), Dick Ernste (De Beuk), Anne van Grinsven (RIGO), Marnix Groenland (SEV), de heer G. van der Harst (Rabobank Breda), Peter ter Horst (Avans Hogeschool), Frank van den Heuvel (Delta Energie), Jolanda Hessels (EIM), Jan Kammeyer (Futura), Piet van der Kooi (Teamwork Business), Paul Kruit (Teamwork Business), Willem de Lange (Avans Hogeschool), Jan van der Moolen (CFV), Simon Steen (VBS), Rudi Thomas (Atrivé), Jan Venselaar (Avans Hogeschool), Jan van Vught (Atrivé), Dorien de Wit (De Beuk) en alle andere mensen en organisaties die anoniem medewerking hebben verleend aan onderzoek.

Wilbert van den Bosch stond aan de wieg van dit lectoraat en bleef mij gedurende de looptijd van het lectoraat steeds van goede raad en nuttige contacten voorzien. Ook was hij een serieuze en bevlogen voorzitter van de raad van advies. Kortom, hij was van onschatbare waarde voor dit lectoraat en ik wil hem hiervoor heel erg bedanken.

Nadrukkelijk bedank ik ook de leden van de Raad van Advies: de heer Haarhuis, mevrouw Janssen Groesbeek, mevrouw Meurs, de heer Moerland, de heer van Leeuwen, de heer Cransveld en de heer Lange. De plezierige en inspirerende bijeenkomsten van de Raad van Advies leverden voor het lectoraat zinnige suggesties en opbouwende kritiek op. Ook dank ik hen voor hun bereidheid mee te werken aan een interview voor dit boek waarin zij hun licht laten schijnen over de verschillende aspecten van goed bestuur.

Als managers van 'mijn' Academies (AAFM en AMB) dank ik Harrie van Beek, Jan Willem Bakker, Dick te Boekhorst, Titia Bredée en André Gehring voor hun steun en enthousiasme. Ook wil ik Wobine Buijs graag bedanken voor haar initiatieven en ideeën. Frans van Kalmthout, lid van de Raad van Bestuur, wil ik bedanken voor zijn betrokkenheid. Mart Kolen dank ik voor zijn adviezen en hulp op financieel gebied. Astrid Damen, Cia Molenschot, Yolanda Stalfoort en Arold Verheijen dank ik voor alle hulp en ondersteuning op administratief, digitaal, communicatief en praktisch gebied. Ruud Sneller (bedrijfsjournalist) bedank ik voor de professionele en vlotte wijze waarop hij de acht interviews in dit boek heeft afgenomen en verwerkt. De Rabobank Breda en de Raad van Bestuur van Avans Hogeschool dank ik voor het mede mogelijk maken van het symposium en dit boek.

Tot slot bedank ik alle auteurs van de artikelen in dit boek voor hun bijdrage. In het bijzonder gaat mijn dank uit naar Jacques Vermeeren, die samen met mij de redactie van dit boek vormde en er vele uren in gestoken heeft.

Amsterdam, april 2007

Edith Hooge

Inhoud

	Inleiding	8
1	'Met goed bestuur leef je langer' Interview met drs. W.B.J. van den Bosch, scheidend Strategy Director Publicis Group S.A.	14
2	'Codes maken slechte bestuurders niet beter' Interview met mevrouw drs. M. Janssen Groesbeek, Het Financieele Dagblad	16
3	De (on)geregelde praktijk van small business governance in Nederland en België	18
3.1	Van corporate governance naar small business governance	18
3.2	Small business governance in de Nederlandse praktijk	22
3.3	Een governancecode voor het MKB in België	24
3.4	Conclusies	26
4	'Principes zeggen meer dan regeltjes' Interview met dr. P.W. Moerland, lid raad van bestuur Rabobank Groep	28
5	Externe opvolging in het familiebedrijf	30
5.1	Opvolging	30
5.2	De aanpak van het onderzoek: het opvolgingsdrieluik	31
5.3	Het opvolgingsproces bij BOAL	33
5.4	Een aangepast theoretisch model	35
5.5	Conclusies	36
6	'Warm voorstander van zelfregulering in het MKB' Interview met Mr. H.G. Haarhuis, voorzitter hoofddirectie Abab Accountants	38
7	Financierbaarheid en de kwaliteit van het rendement op het eigen vermogen in het midden- en kleinbedrijf	40
7.1	Vermogensstructuur en rentabiliteit op het eigen vermogen	40
7.2	De rentabiliteit van het eigen vermogen in het MKB en grootbedrijf	44
7.3	Het rentabiliteitstekort in het MKB	47
7.4	De 'pikorde' voor financiering van nieuwe investeringen in het MKB	48
7.5	Conclusies	49
8	'Geforceerde codes zijn papieren tijgers' Interview met mr. W. van Leeuwen, voorzitter van Aedes Vereniging van Woningcorporaties	50
9	Stakeholderparticipatie: graag, maar met wie?	52
9.1	Stakeholderparticipatie en maatschappelijk ondernemen	52
9.2	Een conceptuele analyse van de positionering van stakeholders	53
9.3	Positionering van stakeholders door een woningcorporatie in de praktijk	55
9.4	Conclusies	58

10	'We zitten in de gevarezone' Interview met mevrouw prof. dr. P.L. Meurs, hoogleraar bestuur van de gezondheidszorg	60
11	Omvorming van een stichtingsbestuur naar een raad-van-toezichtmodel bij een welzijnsorganisatie	62
11.1	De opmars van het raad-van-toezichtmodel in de zorg- en welzijnssector	62
11.2	Actie-onderzoek bij een welzijnsinstelling	64
11.3	Het proces van de overgang naar een raad-van-toezichtmodel in beeld	65
11.4	Conclusies	70
12	'Codes zijn hooguit nuttig' Interview met drs. H. Lange, bestuursadviseur	72
13	Intern toezicht in het onderwijs: hoe het ook kan	74
13.1	De opkomst van intern toezicht in het onderwijs	74
13.2	Structurering van intern toezicht in het funderend onderwijs	76
13.3	Conclusies	79
14	'De tijd is meer dan rijp voor een richtinggevende code' Interview met drs. C.E.J.M. Cransveld MBA, plaatsvervangend hoofd van de afdeling Financieel Beleid en Ontwikkeling van de bestuursdienst van de gemeente Breda	82
	Over de auteurs	84

Inleiding

Edith Hooge en Jacques Vermeeren

Gedurende de afgelopen drie jaar hebben we vanuit het lectoraat Corporate Governance onze aandacht gericht op vraagstukken van goed bestuur bij het midden- en kleinbedrijf (MKB), bij non-profitorganisaties zoals woningcorporaties, welzijns- en onderwijsinstellingen en bij lokale overheden. We hebben onderzoek gedaan, artikelen en rapporten gepubliceerd, lezingen en presentaties gegeven en ondernemingen en instellingen van advies voorzien, vaak in samenwerking met andere partijen. Binnen Avans Hogeschool hebben de docenten, werkzaam bij de kenniskring, zich ontwikkeld tot onderzoekers en projectleiders, zijn er bijeenkomsten georganiseerd voor een bredere groep van docenten en is een bescheiden bijdrage geleverd aan (de ontwikkeling van) het onderwijs. Dit boek vormt de neerslag van de activiteiten van het lectoraat.

Goed bestuur – oftewel good governance – is sinds enkele jaren een veelbesproken onderwerp. Inmiddels misschien wel een té veel besproken onderwerp, zoals Pauline Meurs in haar interview in dit boek stelt. De afgelopen twee decennia heeft goed bestuur bij beursgenoteerde ondernemingen (corporate governance) enorm in de belangstelling gestaan. Vanaf midden jaren negentig werd het thema ook van groot belang in de non-profitsector en bij de overheid. Voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) staat goed bestuur minder hoog op de agenda.

Goed bestuur heeft veel betekenissen en er worden verscheidene doelen aan toegeschreven. Het is breed geaccepteerd dat goed bestuur gaat over bestuur, toezicht op dat bestuur en verantwoording over bestuur en toezicht. Bij het lectoraat Corporate Governance onderscheiden we drie hoofdprocessen van goed bestuur, namelijk:

1. Sturen (en beheersen): het formuleren van de strategische richting voor de toekomst van de organisatie op langere termijn en zorg dragen voor de uitvoering hiervan;
2. Toezicht: het zich informeren over en houden van toezicht op de prestaties van de bestuurders;
3. Verantwoording: verantwoording afleggen aan diegenen die een legitieme eis daartoe hebben.

Het woord 'goed' verwijst zowel naar het feit dat het bestuur kwalitatief goed moet zijn, als goed in normatieve zin: dus fatsoenlijk, deugdelijk. Wat betreft de betekenis van goed bestuur hanteren wij dan ook het uitgangspunt dat goed bestuur altijd vraagt om twee dingen: 1) ter zake kundig zijn én 2) juist moreel gedrag.

Als het gaat om doelen van goed bestuur is er ten eerste het instrumentele doel van het creëren van de juiste 'checks and balances' in een organisatie. Dan gaat het om zaken als het vastleggen en handhaven van spelregels en omgangsvormen, het afwegen en behartigen van belangen, en het organiseren van 'tegenmacht' tegen het bestuur.

Een tweede doel van goed bestuur is het krijgen en behouden van vertrouwen. Dit doel is vaak aan de orde nadat zich bedrijfsschandalen, fraude, ongepast geachte beloningen en andere onregelmatigheden hebben voorgedaan. Goed bestuur dient dan om het vertrouwen van aandeelhouders, van de overheid, van andere organisaties of bedrijven en van burgers in de samenleving te herwinnen. Hanke Lange wijst er in zijn interview in dit boek op dat de integriteit van bestuurders in dit opzicht cruciaal is: "[Laten] bestuurders hun eigenbelang prevaleren boven het organisatiebelang [...] Kunnen we er op vertrouwen dat bestuurders [...] oprecht zijn in hun verklaringen en correct zijn in hun weergave van de feiten en gebeurtenissen? [...] Niet-integriteit kan in één klap het krediet te niet doen dat in jaren is opgebouwd. Hier geldt in het bijzonder: 'vertrouwen komt te voet en gaat te paard.'

Ten derde wordt goed bestuur ook geacht een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de primaire processen van organisaties. Zo wordt verondersteld dat door goed bestuur innovatie en verbetering eerder tot stand komen. Bij private ondernemingen is de verwachting dan dat goed bestuur bijdraagt aan de realisatie van bedrijfsprestaties (performance). Bij non-profitorganisatie – zogenaamde maatschappelijke ondernemingen – en de overheid zou goed bestuur ten dienste moeten staan aan maatschappelijke opbrengsten (public value). Hierbij merken we op dat het private en maatschappelijke ondernemingen en de overheid in dit opzicht steeds meer op elkaar gaan lijken. Wilbert van den Bosch constateert dat ‘het garanderen van een balans tussen ondernemings- en organisatiedoelen en publiek-maatschappelijke doelen de kern [is] van goed bestuur. In het interview in dit boek zegt hij hierover: ‘Dat geldt net zo goed voor de private sector als voor de publieke en alles wat daar tussen zit.’

Overigens is de laatste jaren vaak het geluid te horen dat goed bestuur juist afleidt van de primaire processen vanwege de bureaucratische processen die het met zich meebrengt. Ook is er kritiek op de kosten die gemaakt moeten worden voor het voldoen aan eisen van goed bestuur in relatie tot de baten die ervan verwacht mogen worden.

Goed bestuur wordt meestal gezien als een actieve en vrijwillige – maar niet vrijblijvende – rol voor organisaties. Deze rol gaat verder dan het in acht nemen van wettelijke voorschriften of normen vastgelegd in een governancecode. Goed bestuur komt vooral tot stand via gedrag en organisatiecultuur, waarbij structuren en regels ondersteunend kunnen zijn. Het krijgt pas echt betekenis als het niveau van ‘window dressing’ – zoals het alleen afvinken van de onderdelen in een governancecode – wordt overstegen.

Processen van goed bestuur worden in een organisatie vaak beschouwd als ‘aanpalende organisatiezaken’, omdat ze op indirecte of abstracte wijze gerelateerd zijn aan de primaire processen van de organisatie (de core business). Een andere typische eigenschap van goed bestuur is dat de lasten of kosten door het ontbreken ervan pijnlijk zichtbaar en voelbaar zijn, maar dan is het vaak al ‘te laat’. De reputatieschade of het faillissement is dan al geschied. De baten van goed bestuur zijn vaak pas op langere termijn pas zichtbaar – als ze al zichtbaar zijn.

Dat goed bestuur geen onderdeel is van de core business van een organisatie én dat de positieve gevolgen ervan niet direct zichtbaar zijn, leidt ertoe dat goed bestuur niet zomaar bovenaan de agenda van een bedrijf of organisatie staat – zeker niet als het ‘goed gaat’. In andere woorden: werk maken van goed bestuur is niet vanzelfsprekend voor een organisatie. Daarom hebben we ons op de vraag gericht welke motieven een rol spelen om naar goed bestuur te streven.

We kunnen drie motieven onderscheiden: 1) het moet, 2) het hoort en 3) het loont. Of en hoe de motieven een rol spelen hangt voornamelijk af van:

- de rechtsvorm van een organisatie (van privaat tot publiek);
- de financiering van een organisatie (van privaat tot publiek);
- de aard en de doelen van de primaire processen van een organisatie, oftewel de beoogde waardecreatie (van financiële prestaties en waardemaximalisatie tot maatschappelijke opbrengsten).

Onderwijsinstellingen bijvoorbeeld zullen hun motivatie voor goed bestuur vooral vinden in het argument dat ‘het hoort’: zij werken immers met publiek geld. Recent speelt het motief ‘het moet’ ook een zwaardere rol omdat de Inspectie van het Onderwijs de kwaliteit van de governance in haar oordeel betreft en er diverse governancecodes zijn vastgesteld, waarbij de naleving ervan een voorwaarde is voor het lidmaatschap van de eigen brancheorganisatie.

De motivatie voor goed bestuur zal voor MKB-bedrijven vooral in het motief 'het loont' liggen. Bijvoorbeeld omdat het door goed bestuur makkelijker is externe financiering te krijgen of omdat goed bestuur helpt het vertrouwen van belangrijke stakeholders, zoals toeleverende of afnemende bedrijven, te winnen.

De motieven 'het moet' en 'het hoort' spelen in het MKB een minder prominente rol, omdat er geen wet- en regelgeving of bindende governancecodes zijn én omdat er met privaat vermogen wordt gewerkt.

Het antwoord op de vraag hoe goed bestuur het best bevorderd kan worden, is dus niet eenduidig te geven, maar hangt sterk samen met de motivatie van de betreffende organisatie of sector. In sommige gevallen lijkt wet- en regelgeving dan wel zelfregulering via governancecodes het meest effectief, in andere gevallen volstaat marktwerking of de druk tot goed bestuur die uitgaat van de omgeving (stakeholders/samenleving). Herman Haarhuis verkiest voor het MKB 'opbouw van onderop en zelfregulering in de branche boven opgelegde regelgeving, maar' – zo geeft hij in zijn interview in dit boek aan – 'dan moet een branche wel voorzien in een goede beroepsregeling en de moed hebben om notoire dwarsliggers tot de orde te roepen of zonodig uit te sluiten.' Ook Willem van Leeuwen zegt in zijn interview in dit boek veel te zien in de stimulerende rol van governancecodes in combinatie met beroepsmogelijkheden die zonodig ingrijpen van buitenaf mogelijk te maken. Hij geeft daarbij aan dat sectoren die nog maar pas met een code begonnen zijn, een proces van jaren nodig hebben om naar handhaving toe te groeien.

Welke thema's van goed bestuur komen aan de orde in dit boek?

Hoofdstuk 3 gaat over small business governance. Een belangrijk kennisdomein van het lectoraat is 'goed bestuur' in het MKB. Op basis van rondetafelgesprekken met betrokkenen uit de praktijk en op basis van een grootschalige telefonische enquête hebben we eerst – samen met het EIM-onderzoek voor bedrijf en beleid – verkend wat goed bestuur betekent in de praktijk van het MKB. De opbrengsten van dit onderzoek hebben we gepresenteerd onder noemer small business governance. In dit hoofdstuk 3 worden het model voor small business governance en een overzicht van het belang van aandacht voor goed bestuur in de verschillende levensfasen van een onderneming besproken. Ook komen de processen van small business governance in de Nederlandse praktijk (sturen, toezicht houden en verantwoording afleggen) aan bod, op basis van empirische gegevens. Tot slot wordt er een vergelijking gemaakt met de situatie in België. Governance-vraagstukken binnen het familiebedrijf vormen een specifieke invulling van small business governance. Een heel actueel vraagstuk van goed bestuur voor familiebedrijven is de opvolgingskwestie. Hoofdstuk 5 doet verslag van de resultaten van een onderzoek naar het besluitvormingsproces bij externe opvolging in een eerste generatie familiebedrijf.

De financiering van het MKB-bedrijven is ook een onderdeel van small business governance. Hoofdstuk 7 behandelt de invloed van financieringsbeslissingen op de kwaliteit van de rentabiliteit van het eigen vermogen en het risico voor de eigenaren in de praktijk van het MKB.

Zoals gezegd heeft de discussie over goed bestuur ook de non-profitsector niet onberoerd gelaten.

Het streven naar goed bestuur gebeurt hier voornamelijk via zelfregulering en verschilt per sector of zelfs per subsector. De vormgeving van goed bestuur hangt in de de non-profitsector nauw samen met het feit dat veel organisaties zoals woningcorporaties, onderwijsinstellingen en zorg- en welzijnsinstellingen zichzelf typeren als 'maatschappelijke ondernemingen'. Horizontale relaties met stakeholders in de omgeving spelen een steeds belangrijker rol, naast de verticale – hiërarchische – relaties met de overheid. Verbindingen met de samenleving zijn dus cruciaal voor maatschappelijke ondernemingen. Daarbij staan twee zaken centraal: 1) luisteren naar en invloed geven aan stakeholders en 2) horizontale publieke verantwoording.

Naast traditionele instrumenten, zoals het publiceren van het jaarverslag, de jaarrekening en de begroting, maken steeds meer maatschappelijke ondernemingen gebruik van nieuwe methoden om stakeholders te betrekken bij de organisatie (stakeholderparticipatie) en om verslag te doen van organisatieprestaties en de kwaliteit daarvan. Hoofdstuk 9 gaat over stakeholderparticipatie bij woningcorporaties. In dit hoofdstuk wordt toegelicht waarom stakeholderparticipatie een belangrijke voorwaarde is voor goed maatschappelijk ondernemerschap. Vervolgens gaat het in op de betrouwbaarheid, de validiteit en de opbrengsten van een instrument om stakeholders te positioneren ten opzichte van woningcorporaties.

Een ander belangrijk aspect van goed bestuur in de non-profitsector is professioneel intern toezicht. Hoofdstuk 11 brengt de overgang van een stichtingsbestuur naar een raad-van-toezicht-model in beeld. Op basis van actie-onderzoek bij een instelling voor maatschappelijk werk blijken we vier fasen te kunnen onderscheiden in dit proces met daarbij een aantal versnellende of juist vertragende factoren. In Hoofdstuk 13 gaan we in op de behoefte aan intern toezicht op onderwijsinstellingen, de taken van intern toezicht, en de manier waarop het intern toezicht kan worden gestructureerd. We constateren dat het raad-van-toezichtmodel massaal is ingevoerd in de non-profitsector. Vervolgens bespreken we de mogelijkheid van de invoering van het éénlaagsmodel als manier om intern toezicht te structureren in het funderend onderwijs.

Het antwoord op de vraag op welke manier goed bestuur actueel is voor lokale overheden bevindt zich op het snijvlak tussen publiek en privaat. Na oriënterende gesprekken met zowel bestuurskundigen en bedrijfseconomen als met praktijkdeskundigen van gemeenten is ons gebleken dat er onvoldoende zicht is op de rol van gemeenten bij zogenaamde overheidsbedrijven¹. Gemeenten spelen vaak verschillende rollen bij een overheidsbedrijf. Het kan gaan om de rol van eigenaar (door het bezit van aandelen), de rol van klant (door al dan niet verplicht de producten af te nemen), de rol van (dagelijks) bestuurder, de rol van intern toezichthouder (in een Raad van Commissarissen) en de rol van behartiger van het publiek belang. Er zijn geen algemeen geldende codes of regels voor goed bestuur² die aangeven hoe met deze rollen om te gaan in deze overheidsbedrijven. Coen Cransveld constateert in zijn interview in dit boek dat het aantal samenwerkingsverbanden en netwerkconstructies met overheidsdeelname toeneemt. Hij vindt dat 'er meer waakhonden nodig [zijn]. De tijd is meer dan rijp voor een code [...] Ik zou graag zien dat er empirisch onderzoek wordt gedaan naar de samenwerkingsverbanden en netwerkconstructies waarin lokale overheden partij zijn, en dan vooral naar de democratische legitimering daarvan en naar de daarin aanwezige checks and balances. Daar is nog weinig over bekend.'

Hoewel er door het lectoraat een verkennend onderzoek is uitgevoerd naar dit onderwerp, zijn de resultaten ervan nog te 'onrijp en groen' om er een hoofdstuk over op te nemen in dit boek. We volstaan daarom in deze inleiding met het noemen van het belang van meer kennisverwerving op dit gebied.

De ontwikkelingen op het gebied van goed bestuur gaan snel. Over de gevolgen van de code-Tabaksblat voor het functioneren van beursgenoteerde ondernemingen valt dagelijks iets te lezen in de media. Scholen,

1 Overheidsbedrijven zijn vennootschappen (bv – nv) als verbonden partij van gemeentelijke overheden. Overheidsbedrijven waarin gemeenten deelnemen zijn vooral actief op terreinen die niet bij de primaire gemeentelijke taken horen, zoals levering van energie en water, afvoer van afval, bankieren (BNG) en grond- en bouwexploitaties.

2 De rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen hebben in totaal zo'n 1900 deelnemingen in zogenaamde overheidsbedrijven. De totale omzet van al deze overheidsbedrijven wordt geschat op zo'n € 25 miljard in 2000 (bron: Atos KPMG Consulting). De Staat is aandeelhouder in 42 vennootschappen, waaronder beursgenoteerde ondernemingen (KPN, TPC, KLM en PinkRoccade), maar ook niet-beursgenoteerde ondernemingen zoals het archeologisch dienstencentrum (ADC NV), Twinning Holding BV en Connexion. Hoewel de code-Tabaksblat in beginsel van toepassing is op beursgenoteerde ondernemingen, hanteert het Ministerie van Financiën deze code nu als leidraad voor alle staatsdeelnemingen (maar dus niet voor deelnemingen van decentrale overheden zoals gemeenten en provincie (red.))

ziekenhuizen en woningcorporaties hebben de afgelopen jaren een enorme slag gemaakt met de professionalisering van bestuur, toezicht en verantwoording; de opleidingen en cursussen voor bestuurders en toezichthouders over goed bestuur schieten als paddenstoelen uit de grond.

Wie wat scherper kijkt ziet echter dat de aandacht vooral uitgaat naar structurele wijzigingen: het (op papier) voldoen aan governancecodes, het invoeren van de juiste wettelijke bestuursstructuur, het opnemen van de juiste paragrafen in het jaarverslag enzovoort. Het lijkt wat moeizamer te verlopen met dat wat goed bestuur werkelijk beoogt, namelijk gedrags- en cultuurveranderingen in (de top van) organisaties. Op zich wekt dit geen verbazing. Gedrags- en cultuurveranderingen vragen een lange looptijd en gaan nooit zonder slag of stoot.

Marleen Janssen Groesbeek geeft in haar interview in dit boek aan dat governancecodes haar een dubbel gevoel bezorgen: 'Zij beschrijven tot in de kleinste details de relatie tussen een bestuurder en zijn organisatie, maar dat zegt nog niets over de intrinsieke morele kwaliteiten die nodig zijn voor goed leiderschap'.

Piet Moerland benadrukt in dit verband dat mensen ruimte en vertrouwen [moeten krijgen] om in codes beschreven principes naar eigen eer en geweten concreet te maken. Hij zegt in zijn interview in dit boek: "Wie betrouwbaar is, heeft gedetailleerde regels niet nodig. En wie niet te vertrouwen is, wordt door al die regels echt niet betrouwbaarder.'

Wij besluiten deze inleiding met de hoop dat over tien jaar de codes, adviezen en aanbevelingen voor goed bestuur niet meer nodig zijn³. Over tien jaar moeten moderne inzichten over goed en integer bestuur zijn geïnternaliseerd bij allen die erbij betrokken zijn. Over tien jaar zou het voor organisaties vanzelfsprekend moeten zijn om transparant te zijn over de (opbrengsten van) de activiteiten, om draagvlak voor de strategie en het beleid te zoeken bij relevante stakeholders en om verantwoording af te leggen. Om daar te komen is het nu nodig flink te investeren in het ontwikkelen van goede praktijken en mensen op te leiden en bewust te maken. Het gaat daarbij zowel om deskundigheidsbevordering, als om het bevorderen van de juiste mentaliteit. Goed bestuur is mensenwerk.

3 Ontleend aan: *Het Financieele Dagblad*, 4 oktober 2005. Special Corporate Governance. Een waaier van codes. De volgers van de code-Tabaksblad. Interview met Edith Hooge "Nu nog in de luwte.", p. 34 – 36.

1 'Met goed bestuur leef je langer'

Interview met drs. W. B. J. van den Bosch, scheidend Strategy Director Publicis Group S.A.

Met goed bestuur is er een wereld te winnen, ook buiten de wereld van de grote beursgenoteerde ondernemingen. Deze missionaire gedachte was drie jaar geleden de drijfveer om het lectoraat Corporate Governance op te zetten. Vanaf de start in 2004 is Wilbert van den Bosch voorzitter van de Raad van Advies van dit lectoraat. Goed bestuur is hem op het lijf geschreven. 'Ik ben een ongelooflijke moralist, die wil dat iedereen zich fatsoenlijk gedraagt.'

Het garanderen van een balans tussen ondernemings- of organisatiedoelen en publiek-maatschappelijke doelen is volgens Van den Bosch de kern van goed bestuur. 'Dat geldt net zo goed voor de private sector als voor de publieke, en voor alles wat daar tussen in zit. Maatschappelijk leeft steeds meer het besef dat wij er niet zijn om de wereld op te gebruiken. Ondernemers doen er goed aan om hun bedrijf op dat besef in te richten en ervoor te zorgen dat hun governance op orde is. Mede dankzij internet, dat nog maar vijftien jaar geleden is opgekomen, leven wij in een infocratie. Dus heeft een ondernemer die bij de tijd is, transparantie hoog in het vaandel staan. Al was het alleen maar uit welbegrepen eigenbelang, in de wetenschap dat een goede reputatie van levensbelang is voor de continuïteit van zijn bedrijf en ook nog eens extra rendement oplevert. Een onderzoek van Shell onder centenials (honderdjarige bedrijven) toont aan dat een shareholders-driven bedrijf – met al zijn aandacht voor de belangen van zijn aandeelhouders – minder rendeert dan een stakeholders-driven onderneming die oog heeft voor een bredere kring van belanghebbenden. Met goed bestuur leef je als ondernemer langer en verdien je meer.'

Managers van morgen

Uit eigen ervaring weet Wilbert van den Bosch dat de meerwaarde van goed bestuur ook voor het midden- en kleinbedrijf relevant is. Hij was zestien jaar partner in het management van communicatie-adviesbureau Publicis Consultants Van Sluis, waar hij na de aandelenoverdracht aan de Publicis Group S.A. strategy director is: 'Ons bureau is een middelgroot bedrijf waar zestig mensen werken. Onze bedrijfsfilosofie is gericht op het aangaan van langetermijnrelaties met onze medewerkers en opdrachtgevers. Wij zijn altijd actief in het kennis delen met onze omgeving, ook met collega's die je als concurrenten zou kunnen beschouwen. We zijn dus nooit gegaan voor het snelle succes, maar met onze mentaliteit er wel in geslaagd om uit te groeien tot een toonaangevend bureau in onze branche. Deze benadering geef ik graag mee aan studenten bedrijfseconomie en bestuurskunde, die de ondernemers en de managers van morgen zijn. Wees je ervan bewust dat de eenzijdige visie van snel zo veel mogelijk geld verdienen de kwaliteit van je ondernemerschap in de weg staat, de continuïteit van je onderneming niet ten goede komt en door de samenleving van nu wordt afgestraft. Bedenk daarbij dat de gemiddelde levensduur van een onderneming in de Verenigde Staten slechts twaalf jaar bedraagt. Dat is toch zonde van alle inspanningen die in zo'n bedrijf zijn gestoken?'

Van den Bosch is tevens voorzitter van de Raad van Commissarissen van Rabobank Breda. In die hoedanigheid verwisselde hij tijdelijk zijn rol van toezichthouder voor die van bestuurder. 'Dat was een situatie waarin het niet anders kon. De Raad van Bestuur was weg; de bank zat zonder bestuurders. Zodra dat mogelijk was, ben ik weer meteen van de bok afgegaan. Over mijn bestuurlijke activiteiten heb ik een aantal verantwoording afgelegd; aan de ledenraad, aan de medewerkers en aan Rabobank Nederland, die namens DNB gedelegeerd toezichthouder is. Het kan dus in een noodgeval voorkomen dat een commissaris tijdelijk bestuurder wordt, maar normaliter heeft hij twee rollen te vervullen: controleur en adviseur. Ik zie niet zo veel in commissarissen die zich uitsluitend als afstandelijk controleur opstellen, en zeker niet in de veel voorkomende situatie dat de controleur zichzelf niet laat controleren. De rol van adviseur en klankbord is minstens zo belangrijk. Van een toezichthouder wordt evenwicht tussen betrokkenheid en distantie gevraagd. Gecombineerd met een holistische visie op de onderneming, waarin de totale bedrijfsvoering aan de orde komt en niet alleen de cijfers en de centen centraal staan.'

'Gelet op de controlerende en adviserende rol van toezichthouders is het een gemiste kans voor het midden- en kleinbedrijf dat zeven van de tien middelgrote bedrijven geen Raad van Commissarissen heeft, zoals uit onderzoek van het lectoraat is gebleken. Waarschijnlijk vinden veel ondernemers het lastig om telkens verantwoording af te moeten leggen. Daar staat tegenover dat professioneel intern toezicht het innovatief vermogen van het midden- en kleinbedrijf vergroot. Commissarissen kunnen als klankbord dienen bij het initiëren van nieuw beleid, de uitvoering daarvan overlaten aan de bestuurders en de controle daarop ter hand nemen. Regelmatig wordt de vraag gesteld of met deze benadering de onafhankelijkheid van het interne toezicht niet te veel op de tocht komt te staan. Ik denk dat professionele toezichthouders onafhankelijk kunnen opereren als de situatie daarom vraagt. Daarbij geldt wat Edith Hooge in haar lectoraat altijd naar voren brengt: de attitude is belangrijker dan de regelgeving. En verder is er nog het externe toezicht. Dat blijft altijd nodig.'

Verzet tegen kapitaalextrémisme

Voor een volgend lectoraat 'goed bestuur' ziet Wilbert van den Bosch enkele mooie taken weggelegd: 'Wat de onderzoekskant betreft: ga door met praktisch gericht onderzoek naar governance modellen die voor kleine en middelgrote ondernemingen hanteerbaar zijn. En stimuleer kennisdeling onder docenten, zodat de resultaten van dergelijk onderzoek doorwerken in de opleidingen. Wat het onderwijs betreft: goed bestuur moet een vast en herkenbaar onderdeel van het leerplan zijn. Maar dat is niet genoeg. De opleiding moet studenten stimuleren door op een gestructureerde manier een positieve attitude ten opzichte van goed bestuur te ontwikkelen. Geef ze de kans om in leerbedrijven of in simulaties ervaringen op te doen met goed bestuur. En schuw daarbij de praktijk van alledag niet. Neem die durfkapitalisten met hun private equityhuizen en hedgefondsen als studieobjecten in de opleidingen maar eens goed onder de loep. Scherp de geesten van de studenten en breng ze het morele besef bij dat kapitaalextrémisme niet het antwoord kan zijn op toegenomen transparantie van ondernemingen.'

2 ‘Codes maken slechte bestuurders niet beter’

Interview met mevrouw drs. M. Janssen Groesbeek, Het Financieele Dagblad

Als coördinator van de Nieuwstafel Beurs en Bedrijf van Het Financieele Dagblad beschikt Marleen Janssen Groesbeek over een brede blik op goed bestuur in het bedrijfsleven en in de non-profitsector. Het fors gegroeide aantal governancecodes bezorgt haar een dubbel gevoel. ‘Als prikkel tot vernieuwend ondernemerschap kunnen ze goede diensten bewijzen, maar geen enkele code ontslaat bestuurders van de plicht om zelf na te blijven denken over hun doen en laten.’

Geïnspireerd door het beursgenoteerde bedrijfsleven met zijn code-Tabaksblad laat de non-profitsector eigen, branchespecifieke governancecodes als paddenstoelen uit de grond schieten. Janssen Groesbeek signaleert dat er bij al die aandacht voor governance sprake is van een duidelijke accentverschuiving: ‘Aanvankelijk waren enkele spraakmakende bedrijfsschandalen in en buiten Nederland aanleiding tot de discussie over corporate governance en tot het opstellen van de code-Tabaksblad, die tot doel heeft de positie van aandeelhouders te versterken. De grootste schrik over die schandalen is inmiddels wel voorbij. Nu zien we dat door de grotere invloed van aandeelhouders de kwaliteit van bestuurders steeds meer voor het voetlicht komt. Raden van bestuur worden dichter op hun huid gezeten met de vraag: handelt u wel in het belang van uw aandeelhouders? Ik vind dat een goede ontwikkeling, want daardoor worden bestuurders geprikkeld tot vernieuwend ondernemerschap. Het volstaat niet meer om op de automatische piloot een onderneming te besturen.’

Code voor durfkapitalisten

Het zijn de laatste tijd vooral durfkapitalisten die de bestuurders en toezichthouders voorzien van de nodige prikkels. Is hun optreden, dat wel wordt omschreven als sprinkhanengedrag, te rijmen met de beginselen van goed bestuur? Janssen Groesbeek nuanceert het beeld van de snelle jongens die hun zakken vullen en het bedrijf in een deplorabele toestand achterlaten. ‘Private equityhuizen kopen een bedrijf om het na reorganisatie weer voor veel geld door te verkopen. Dat bereik je niet door er een puinhoop van te maken. Daar is wel degelijk een visie op de langere termijn bij nodig. Wel is het zo dat deze huizen wereldwijd zoeken naar de beste plekken om te investeren. Daarbij kijken ze van dag tot dag naar de concurrentieverhoudingen. Die scherpste verlangen ze ook van een raad van bestuur en daar zijn Nederlandse bestuurders, in tegenstelling tot hun Angelsaksische collega’s, nog niet zo aan gewend. Overigens is er een Europese code voor goed ondernemingsbestuur, die zich richt op durfkapitalisten in hun rol van private investeerder, aandeelhouder en commissaris. Goed dat die er is, hoewel ook deze code het gevaar in zich heeft dat goed bestuur blijft steken in afvinkgedrag.’

‘In de non-profitsector dreigt hetzelfde gevaar. Daar stimuleren de diverse governancecodes de bestuurders en toezichthouders om een antwoord te geven op de vraag: hoe gaat u om met uw stakeholders en voldoet u aan de verwachtingen die de samenleving van u heeft? Ook hier is een code die prikkelt om niet op de automatische piloot te vertrouwen, zeker nuttig, maar toch bezorgen al die codes mij een dubbel gevoel. Zij beschrijven tot in de kleinste details de relatie tussen een bestuurder en zijn organisatie, maar dat zegt

nog niets over de intrinsieke morele kwaliteiten die nodig zijn voor goed leiderschap. Je kunt voldoen aan alle eisen van een code, maar dat ontslaat je niet van de plicht om zelf na te blijven denken over je eigen handelen. Een bestuurder die duidelijk kan maken voor welke dilemma's hij zich geplaatst ziet, openlijk verantwoording durft af te leggen over de keuzen die hij daarbij maakt en uit kan leggen wat er daarbij wel of niet goed is gegaan, dwingt respect af. Waar mensen boos over worden, is mismanagement: luiheid, slordigheid, eigenbelang en ongeloofwaardigheid. Met allerlei negatieve effecten als gevolg: van een publieke verontwaardiging over absurd hoge topinkomens tot de medewerker op de postkamer die ziet dat de hoogste baas zijn dienstauto met chauffeur gebruikt om de boodschappen van thuis te doen en op zijn beurt denkt: waarom zou ik geen pak printpapier mee naar huis nemen? Codes zijn op zich geen garantie tegen dergelijk mismanagement. Zij maken slechte bestuurders niet beter.'

Innovatief MKB

Het Nederlandse midden- en kleinbedrijf kent, in tegenstelling tot bijvoorbeeld België, geen code voor goed bestuur. Marleen Janssen Groesbeek pleit er voor om een dergelijke code ook hier in te voeren. 'Baron Buysse, die de naamgever is van de Belgische code, geeft als bestuursvoorzitter leiding aan een groot familiebedrijf. Dat is te merken, want zijn code bevat tal van praktische handreikingen om familieperikelen niet ten koste te laten gaan van de bedrijfsvoering. Aangezien ook in ons land veel midden- en kleinbedrijven familiebedrijven zijn, hoeven we hier niet opnieuw het wiel uit te vinden. We kunnen de Code Buysse zo overnemen. Het hanteren van een code voor goed bestuur heeft voor het MKB het voordeel dat financiers eerder bereid zijn om in je bedrijf te investeren. Daarnaast bevordert de code het aanstellen van toezicht-houders, hetgeen het innovatief vermogen van het MKB ten goede komt. Het grootste deel van de Nederlandse midden- en kleinbedrijven kent geen vorm van intern toezicht en mist daardoor sparring-partners om tot innovatieve ideeën te komen.'

Hbo-opleidingen bedrijfseconomie en bestuurskunde geven volgens Janssen Groesbeek hun studenten te weinig bagage mee om bij het oplossen van dilemma's voor zichzelf te denken: 'Het Financieele Dagblad onderhoudt regelmatige contacten met jonge managers. Uit die contacten blijkt dat die het lastig vinden om zelfstandig te denken. Zij tonen grote belangstelling voor conferenties die daarover gaan. In het reguliere onderwijs is, zowel in het curriculum als bij het stagelopen, meer aandacht nodig voor het op eigen kracht leren omgaan met dilemma's. Het lectoraat Corporate Governance kan door de praktijk van het ondernemerschap binnen de school te halen een prima bijdrage leveren aan het bespreken van dilemma's, waar leidinggevendena tegenaan lopen. Wat mij betreft richt een volgend lectoraat zich daarbij met voorrang op het midden- en kleinbedrijf en op de semi-overheid. Waarbij ik er van uit ga dat het lectoraat blijvend is, want een school die er werk van wil maken om aankomend bestuurders goed wegwijs te maken in het mijnenveld van goed besturen, kan niet zonder een lectoraat Corporate Governance.'

3 De (on)geregelde praktijk van small business governance in Nederland en België

Jacques Vermeeren, Edith Hooge, George Luijsterburg en Yvonne van de Voort

Dit artikel gaat over small business governance oftewel de betekenis van goed bestuur voor het MKB (midden- en kleinbedrijf) in Nederland en België. In paragraaf 1 bespreken we de oorzaken van de toenemende belangstelling voor corporate governance in het algemeen. Dit mondt uit in een model voor small business governance en een overzicht van het belang van aandacht voor goed bestuur in de verschillende levensfasen van een onderneming. Vervolgens wordt in paragraaf 2 aandacht geschonken aan de processen van small business governance in de Nederlandse praktijk (sturen, toezicht houden en verantwoording afleggen) op basis van empirische gegevens. België is het enige land ter wereld dat een code deugdelijk bestuur kent voor niet-beursgenoteerde ondernemingen. In paragraaf 3 bespreken we deze code om in paragraaf 4 dit artikel te beëindigen met de vraag of de ongeregelde praktijk van small business governance in Nederland moet evolueren naar een meer geregelde praktijk.

1 Van corporate governance naar small business governance

De enorme aandacht voor corporate governance kan gedeeltelijk worden verklaard uit het grote aantal fraude- en boekhoudschandalen bij beursgenoteerde ondernemingen die in sommige gevallen zelfs tot faillissement hebben geleid. Wie kent in dit verband niet namen als de Barings Bank, Parmalat, Enron, Ahold en vele andere? Daarnaast stellen de toename van het particulier aandelenbezit, de toenemende focus op shareholder value en internationalisering, waarbij ondernemingen in toenemende mate gebruik maken van buitenlandse arbeid en vermogen, hoge eisen aan bestuurders en commissarissen (Peij e.a., 2002, p. 15). In Nederland is een aantal aspecten van corporate governance wettelijk geregeld (Alewijnse en van Loon, 2006).

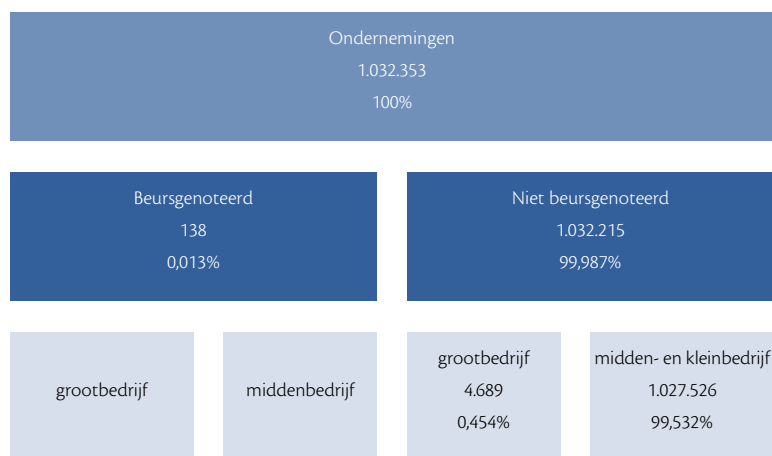
De belangrijkste zijn:

- het vennootschapsrecht dat rechten en verplichtingen regelt van bestuurders, aandeelhouders en commissarissen;
- de Wet op de Jaarrekening die de publicatieplicht van ondernemingen in Nederland regelt;
- de Wet op de Ondernemingsraden, de WOR, die de medezeggenschap van werknemers regelt en
- de wetgeving voor bestuurdersaansprakelijkheid.

In de Verenigde Staten waren de schandalen aanleiding voor een nieuwe wet, Sox (Sarbanes Oxley) genaamd. In veel Europese landen koos men voor zelfregulering oftewel 'soft law' zoals de invoering van governancecodes als oplossing voor de problemen met goed bestuur. In Nederland volgde na de aanbevelingen van de commissie-Peters in 1997 de Nederlandse Corporate Governance Code, bekend als de code-Tabaksblad, die in 2003 bij algemene maatregel van bestuur is aangewezen als officiële gedragscode voor alle Nederlandse beursgenoteerde ondernemingen.

Bij al die aandacht voor beursgenoteerde bedrijven blijft het MKB buiten beschouwing terwijl het toch door velen als de motor van de Nederlandse economie wordt beschouwd. In figuur 1 geven we een indeling van ondernemingen weer waarbij ook de aantallen zijn opgenomen. Te zien is dat het totale aantal bedrijven in Nederland per 1 januari 2006 1.032.368 is. Daarvan zijn er 138 beursgenoteerd, dit is slechts 0,013%.

Figuur 1: Een onderverdeling van ondernemingen met daarin het aantal bedrijven per 1 januari 2006 (Vermeeren, 2007 p. 13, Kamer van Koophandel 2006)



Hessels en Hooge (2006) introduceren een conceptueel model voor small business governance door de drie processen van corporate governance, namelijk sturen, toezicht houden en verantwoording afleggen, te vertalen voor het MKB, zie tabel 1.

Tabel 1: Governance van niet-beursgenoteerde ondernemingen (Hessels en Hooge, 2006, p. 27).

Governance van niet-beursgenoteerde ondernemingen	Corporate Governance	Small business governance
Soort bedrijf	Grootbedrijf	MKB
Wat staat centraal?	Taken en rollen van en relaties tussen aandeelhouders, bestuurders en toezichthouders	Taken en rollen van en relaties tussen directeur-(groot)aandeelhouder en stakeholders
Wie sturen?	RvB, daaronder managers, waardoor 'internal governance' vraagstuk	D(G)A, nauwelijks managers, 'internal governance' geen apart vraagstuk
Wie zijn intern toezichthouder?	RvC, toezichtsperspectief vanuit aandeelhouders en stakeholders	meestal afwezig (mogelijke rol voor RvC: toezichtsperspectief vanuit stakeholders, expliciete taak: toezicht op stakeholderrelaties
Wie leggen verantwoording af?	RvB + RvC	D(G)A en indien aanwezig de RvC.
Aan wie wordt verantwoording afgelegd?	Aan diegenen die een legitieme eis daartoe hebben (AvA, OR) en/of aan wie het nodig wordt geacht door de onderneming (stakeholders).	Aan diegenen die een legitieme eis daartoe hebben en/of aan wie het nodig wordt geacht door de onderneming (stakeholders, indien aanwezig: aandeelhouders, OR/personeelsvertegenwoordiging of –vergadering)

Governance-vraagstukken zijn niet altijd even pregnant aan de orde. Het blijkt zinvol om de vraag wanneer aandacht voor goed bestuur op zijn plaats is in een onderneming, te koppelen aan de zogenaamde crises tijdens de levenscyclus van de onderneming. 'In het licht van corporate governance zijn juist die crises heel opportune momenten om aandacht te besteden aan 'goed ondernemingsbestuur' en de structuur en cultuur van de onderneming hierop aan te passen.' (Hessels en Hooge, 2006, p. 24, zie ook: Scott en Bruce, 1987).

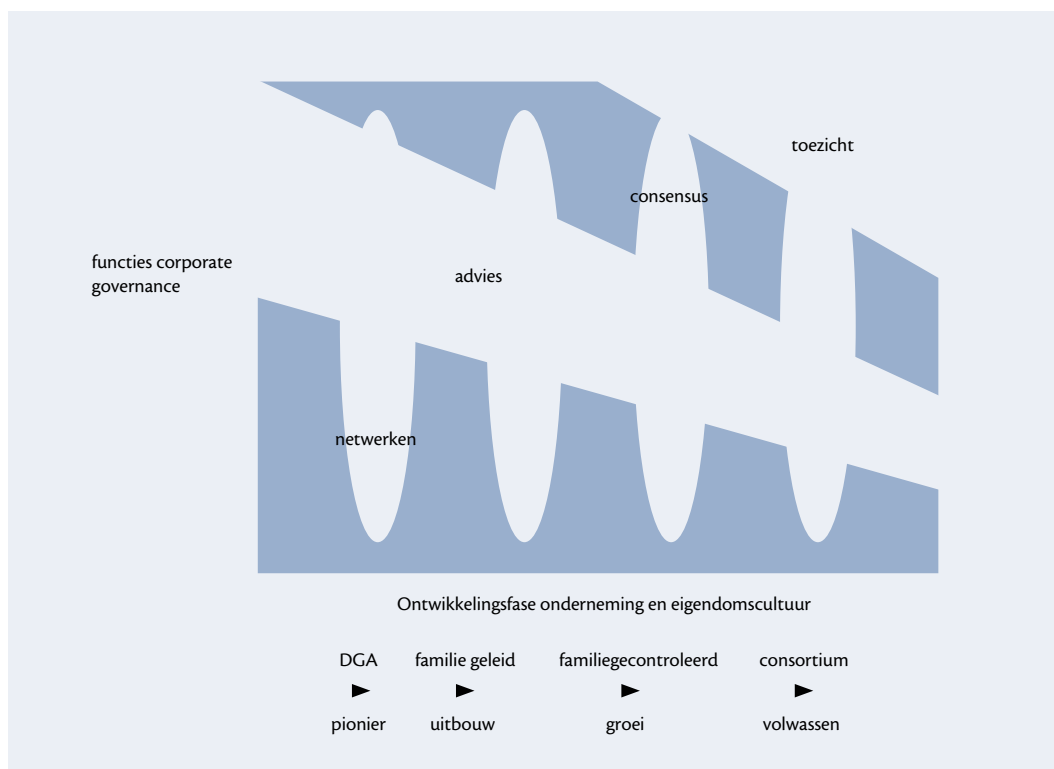
In de levenscyclus van een onderneming kunnen vier fasen worden onderscheiden (Alewijnse en van Loon, 2006): de pioniersfase, de uitbouwfase, de groeifase en de fase van volwassenheid (zie figuur 2). In elk van deze vier ontwikkelingsstadia zijn verschillende aspecten van goed bestuur aan de orde. Zo kan in de pioniersfase een externe adviseur een belangrijke rol spelen. Vaak neemt de accountant deze rol van 'steun en toeverlaat' op zich. In deze fase kan (een lichte vorm van) intern toezicht stimulerend zijn en de ondernemer 'bij de les' houden. Ook helpt het opbouwen van een relatienetwerk de jonge onderneming vooruit: relaties met stakeholders zijn dus van belang.

In de uitbouwfase zoekt het management vooral een klankbord bij het nemen van besluiten over verdere professionalisering en groei. Ook hier kan (een vorm van) intern toezicht daarin voorzien. Ook kan er behoefte zijn aan scheiding tussen leiding en eigendom. Dit is – in psychologisch opzicht – vaak een lastig proces, omdat de oprichters van het bedrijf, meestal directeur(en)-eigena(a)r(en), het bestuur van de

onderneming moet(en) kunnen en durven overlaten aan een manager. Omdat het bedrijf groeit, wordt het werkzame personeel een factor van belang en moet worden nagedacht over vormen van invloed, zeggenschap en verantwoording. Dit kan worden geformaliseerd in een personeelsvertegenwoordiging (PvT) of een ondernemingsraad (OR).

In de doorgroeifase kan er behoefte zijn aan externe kapitaalverschaffers. Een aantoonbare praktijk van goed bestuur en goede relaties met mogelijk externe financiers vergemakkelijken het aantrekken van externe financiering. In de organisatie ontstaat er vaak een splitsing in de meer operationele zaken, die gedelegeerd worden naar het middenmanagement en de top, die zich vooral bezighoudt met strategie, planning en beheersing. Dan is er behoefte aan structuren die toezicht op de directie en het bereiken van consensus tussen de belanghebbenden beogen. Het instellen van een raad van commissarissen, een stichting administratiekantoor of een gestructureerde aandeelhoudersvergadering zijn daarvan voorbeelden. In de fase van volwassenheid is het aantal stakeholders sterk toegenomen en is er een duidelijke scheiding tussen toezicht houden en besturen van de onderneming gegroeid, niet alleen op papier, óók in de praktijk. Goed bestuur in termen van strategie en maatschappelijk verantwoord ondernemen is in deze fase belangrijk, ook met het oog op de continuïteit op lange termijn.

Figuur 2: De functie van corporate governance in de verschillende levensfasen van een onderneming (Bron: Alewijnse & van Loon, 2006, p.20)



2 Small business governance in de Nederlandse praktijk

Om meer zicht te krijgen op de betekenis en de praktijk van small business governance heeft het lectoraat Corporate Governance van Avans Hogeschool in het voorjaar van 2005 hierover vier ronde tafelconferenties georganiseerd. Eén voor elk van de volgende groepen uit het MKB: directeuren, accountants, controllers en bankiers. De kwalitatieve gegevens in deze paragraaf zijn ontleend aan de opbrengsten van deze ronde tafels (Hooge e.a., 2005). In het najaar van 2005 vervolgens is, in samenwerking met het EIM Onderzoek voor Bedrijf en Beleid, een telefonisch enquête over de betekenis en praktijk van goed bestuur in het MKB uitgevoerd onder ruim 2.000 MKB-ondernemers. De kwantitatieve gegevens in deze paragraaf zijn ontleend aan de opbrengsten van deze enquête (Hessels en Hooge, 2006).

Wat is de ideale directeur van een MKB-bedrijf in het licht van goed ondernemingsbestuur?

In tabel 2 is door middel van kernwoorden aangegeven hoe de directeuren deze vraag zelf beantwoordden:

Tabel 2: De ideale directeur in het licht van goed ondernemingsbestuur volgens directeuren zelf.
Gebaseerd op data uit: Hooge, e.a., 2005.

	Ten aanzien van het personeel	Ten aanzien van de onderneming
langetermijnkoersen	Motiveren Managementvaardigheden	Langetermijnkoersen uitzetten en toetsen Deskundig Financieel kritisch Integrale visie en oog voor meerdere belangen
Mentaliteit	Sociaal betrokken Toegankelijk en open Gedreven enthousiast Consistent en consequent	
Handelen	Duidelijkheid geven People manager	Risico-inventarisatie en -beheersing Bedrijfsbelang voorop bij financieel management Boegbeeld en vaandeldrager van de onderneming Informatievoorziening voor elkaar hebben

Tabel 2 laat zien dat de ideale directeur – in het licht van goed ondernemingsbestuur – een begeleidende en betrokken houding heeft ten aanzien van het personeel. Als het gaat om de onderneming wordt de ideale directeur gekenmerkt door de begrippen strategie en controle. Opmerkelijk is dat de directeuren ‘sturen’ benadrukken bij de ideale directeur en de andere twee processen van small business governance: verantwoord en toezicht houden, minder of niet noemen.

Op basis van de onderzoeksopbrengsten brengen we in beeld hoe sturen, toezicht houden en verantwoord vorm krijgen in de praktijk van het midden- en kleinbedrijf.

Sturen

De wijze waarop het bestuur vorm krijgt in het MKB is onder meer afhankelijk van de juridische vorm van het bedrijf. Ook maakt het uit of een bedrijf wel of geen familiebedrijf is en of er sprake is van een directeur-groot-aandeelhouder (DGA). In het grootbedrijf is het de raad van bestuur die het bedrijf bestuurt. De directie in het MKB bestaat in de meeste gevallen uit 1 persoon (44%) of 2 personen (47%). Meestal is er geen scheiding van leiding en eigendom: slechts 14% van de ondernemingen heeft aandelen uitgegeven. MKB-ondernemers geven aan een eenzame positie en hebben vooral behoefte aan kritische adviseurs. Een ruime meerderheid (70%) heeft deze dan ook. MKB-ondernemers vragen naast accountants en boekhouders (47%) ook kritisch advies aan hun partners of familieleden (22%), collega-ondernemers en vrienden en kennissen (13%). Naarmate het bedrijf groter is, wordt het belang van partners, familie en vrienden en kennissen voor advies minder. Slechts 8% van de ondernemers noemt het personeel als kritische adviseur. Een groot deel van de ondernemers in het MKB (90%) vindt het belangrijk dat anderen hen een betrouwbare directeur of een betrouwbaar lid van de directie vinden. In de wat grotere MKB-bedrijven wordt dit naar verhouding iets belangrijker gevonden dan in de kleinere bedrijven.

Toezicht houden

Hoe zit het nu met het interne toezicht in het MKB? In de praktijk blijken bijna alle kleine bedrijven en meeste middelgrote bedrijven geen toezichthoudend orgaan te hebben. De meeste MKB-bedrijven hebben geen raad van commissarissen (RvC) (97% heeft geen RvC). Daarbij geldt wel dat er vaker een RvC is als het bedrijf groter is: 29% van het middengrootbedrijf (50-99 werkzame personen) heeft wel een RvC. Bijna geen enkele MKB'er (1%) is van plan om in de komende drie jaar een RvC in te stellen. Door ruim de helft (54%) van de bedrijven met een RvC wordt de RvC gezien als een orgaan dat 'als een waakhond toezicht houdt op de directie'. Bij de krappe helft (46%) van de MKB-ondernemers die een RvC in het bedrijf hebben, is dit niet het geval. De kans is groot dat binnen deze bedrijven de advies- en klankbordfunctie van de RvC voorop staat. Ondernemers kunnen verschillende redenen hebben om vrijwillig een RvC in te stellen, bijvoorbeeld omdat ze behoefte hebben aan een deskundig klankbord, aan extra kennis en ervaring of aan een onafhankelijke toezichthouder. Van Kuijck en Mohnen (2000) hebben aangetoond dat het aantal toezichthoudende organen sterk is gestegen (van ongeveer 15% tot 25%) in de categorie bedrijven met vijftig tot honderd werknemers gedurende de periode 1993-1999. Het ontbreken van ondernemerservaring vormt in deze categorie bedrijven veelal een verklaring voor de instelling van een toezichthoudend orgaan.

Verantwoording afleggen

Verantwoording afleggen in het MKB doet de D(G)A vooral aan zichzelf. Pas als het 'slecht' gaat, vinden zij het nodig om intern en extern explicieter verantwoording af te leggen: er moet dan 'één en ander worden uitgelegd'. Vooral in het kleinbedrijf vinden directeuren dat zij aan zichzelf verantwoording moeten afleggen (26%). Als het bedrijf groeit, wordt ook meer verantwoording afgelegd aan het personeel: in het klein-, midden- en middengrootbedrijf respectievelijk 21%, 39% en 42%. Uit de resultaten van het EIM MKB-Beleidspanel blijkt dat 7% van de MKB-ondernemers aangeeft dat ze vinden dat ze verantwoording af moeten leggen aan de bank. De bankiers geven aan dat zij niet (bewust) naar aspecten van corporate governance kijken als bank, misschien alleen bij heel langdurige relaties tussen bedrijven. Maar de 'scherpte' van de prijs, dat is toch wel een belangrijk criterium. *'Vragen bij kredietverlening over 'goed bestuur' worden weinig gesteld. Is echt secundair. We kunnen wel eens vragen 'Heb je een*

onafhankelijk adviseur?’ of ‘Wie zitten er in de RvC?’ Een bankier: ‘Ik kijk of een onderneming ‘goed’ in elkaar steekt. Het gaat in essentie om de vraag: “Kun je iemand vertrouwen?” ‘Vaak zijn de ondernemers bekend, hebben ze al een bepaalde naam.’

Tijdens de rondetafelgesprekken is het aspect reputatie ook ter sprake gekomen. Men is het erover eens dat een ‘slechte’ ondernemer een slechte reputatie krijgt, vooral via externe belanghebbenden en collega-ondernemers die in dezelfde sociale kring zitten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan lokale ondernemersverenigingen. Dergelijke verenigingen kunnen een belangrijk kanaal zijn voor het hebben van een reputatie. Hoe hechter die sociale kring, hoe groter de sociale controle, hoe belangrijker het is de eigen reputatie te bewaken. De bankiers brengen hier enige relativering in aan door te stellen dat, willen mensen écht geen zaken meer met je doen, je het dan wel heel bont moet hebben gemaakt.

Voor het Nederlandse MKB is er tot op heden geen governancecode. De discussie in Nederland over de wenselijkheid van een aparte governancecode voor niet-beursgenoteerde ondernemingen wordt sterk in de juridische sfeer getrokken (Hessels en Hooge, 2006, p. 37). Dit is niet verbazingwekkend omdat de code-Tabaksblat vaak als referentie wordt genomen en deze code wettelijk verankerd is bij algemene maatregel van bestuur (AMvB). De bezwaren tegen een eigen code voor niet-beursgenoteerde ondernemingen lijken zich vooral te richten op de extra regelgeving en het voorschrijvende karakter van zo’n code. Er is weinig oog voor de mogelijkheid van een vrijwillige governancecode voor het MKB, waar een voorbeeldstellende en normatieve kracht vanuit gaat.

3 Een governancecode voor het MKB in België

België is het enige land dat een governancecode kent voor niet-beursgenoteerde ondernemingen. In september 2005 is deze Code Buysse gelanceerd. De code is gericht op zowel het grootbedrijf, als het familiebedrijf als het MKB⁴. De Code Buysse is uitdrukkelijk bedoeld als hulpmiddel voor bedrijven. In de code wordt erop gewezen dat ‘deze aanbevelingen op maat van iedere onderneming moeten toegepast worden en dat iedere onderneming, rekening houdend met de eigen karakteristieken, hieruit een relevante selectie kan maken. De aanbevelingen moeten begrepen worden als richtlijnen van goede praktijk, die uit hun aard zelf geen dwingend karakter hebben en die slechts moeten toegepast worden, wanneer zij een concrete meerwaarde inhouden voor de werking van de onderneming. De Code wenst uitdrukkelijk de creativiteit van de ondernemer te respecteren om aan deze aanbevelingen een eigen invulling te geven in dialoog met zijn stakeholders.’ (Code Buysse, p. 17).

In de code is dan ook rekening gehouden met een aantal bijzondere uitgangspunten of principes van het MKB (Code Buysse, pp. 7-9):

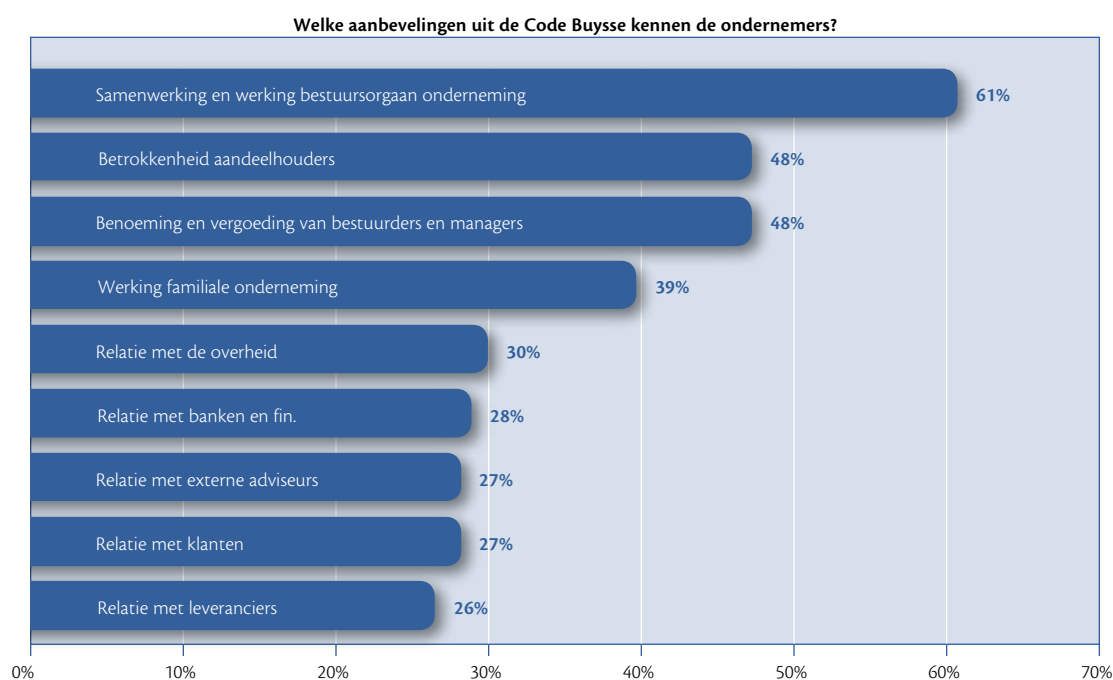
1. De aandeelhoudersstructuur van niet-beursgenoteerde ondernemingen is meestal geconcentreerd in handen van een of meer aandeelhouders, die dikwijls tot dezelfde familie behoren;
2. De groeifase waarin de onderneming zich bevindt, is bepalend voor het belang van bepaalde governance-vraagstukken;
3. De relatie tussen eigenaren, de raad van bestuur en het management is meestal veel intenser dan bij beursgenoteerde ondernemingen;
4. Ethisch en maatschappelijk verantwoord ondernemen vraagt van een deugdelijk bestuur na te denken over maatschappelijke verantwoordelijkheid en de vertaling daarvan in hun bedrijfsstrategie. Dit vindt ook zijn weerslag in een doordacht personeelsbeleid en aandacht voor de ontwikkeling van medewerkers;

⁴ Wij gebruiken de afkorting MKB hier ook om het Belgische midden- en kleinbedrijf te benoemen. In België is hiervoor de afkorting KMO (Kleine en Middelgrote Ondernemingen) gangbaar.

5. Flexibiliteit: corporate-governance-aanbevelingen mogen de ondernemersdynamiek in geen geval verstikken;
6. Een minimum aan formalisme: de geest primeert, niet de vorm;
7. Het verantwoordelijk stellen van de individuele ondernemer: een verantwoord ondernemer stelt niet zijn persoonlijk belang centraal, maar het ondernemingsbelang en de continuïteit van de onderneming.

De code is een jaar later redelijk bekend bij de Vlaamse MKB-ondernemers: 68% is op de hoogte van het bestaan van de code en één op de vijf ondernemers past aanbevelingen uit de code toe (UNIZO, 2006, p.20) (zie figuur 3).

Figuur 3: Bekendheid van Belgische MKB-ondernemers met de code Buysse (Z.O. magazine, 2006, p.21)



De Code Buysse beveelt het gebruik van externe adviseurs aan. Er blijken verschillen te zijn tussen de praktijk van small business governance in België en Nederland in de organisatie van extern advies en intern toezicht⁵ op de onderneming. Uit onze enquête blijkt dat het merendeel van de Nederlandse en Belgische MKB-ondernemers kritische dan wel externe adviseurs heeft (70% van de Nederlandse MKB-ers heeft kritische adviseurs en 68% van de Belgische ondernemers heeft externe adviseurs (Unizo, 2006, p. 21). Daar is niet veel verschil.

⁵ Voor de vormgeving van het interne toezicht is in Nederland de two tierstructuur gangbaar en wordt er een raad van commissarissen opgericht om de functie van intern toezicht uit te oefenen. In België wordt gewerkt met een one tierstructuur en nemen zogenaamde externe directeuren plaats in het bestuur. Deze externe directeuren hebben de functie van intern toezichthouder en hebben dus een andere functie dan de bestuurder(s).

Echter, 8% van de Belgische MKB-ondernemers blijkt een zogenaamde raad van advies te hebben opgericht. Binnen de groep van middenbedrijven (meer dan 50 werknemers) is dat zelfs 18% (idem, p. 21).

Zo'n adviesraad heeft uitdrukkelijk een adviserende functie bij het nemen van strategische beslissingen. Deze adviesraad, die we beschouwen als een geformaliseerde vorm van het ad hoc inwinnen van (kritisch) advies en die we in de Nederlandse situatie niet als zodanig kennen, wint aan populariteit in België. Krap één derde (30%) van alle Belgische MKB-ondernemers wil er in de toekomst een oprichten en in de groep van kleine bedrijven (minder dan 10 werknemers) is dat zelfs 54%.

Als het gaat om het instellen van intern toezicht dan zien we dat van alle MKB-bedrijven in Nederland slechts 3% een raad van commissarissen heeft. Voor de groep middengrote bedrijven (50 tot 99 werknemers) ligt dit percentage beduidend hoger: 29% heeft een RvC. Echter, bijna geen enkele MKB-ondernemer (1%) is van plan om in de komende drie jaar een RvC in te stellen.

Van de Belgische NV's in het midden- en kleinbedrijf heeft 16% de functie van intern toezicht belegd door het aantrekken van externe directeuren en 39% is bereid dit in de toekomst te doen.

Deze onderzoeksgegevens bevestigen de eerder gedane constatering dat de gemiddelde Nederlandse MKB-ondernemer een geringe terugkoppeling krijgt vanuit zijn bedrijfsomgeving: 'Corrigerend optreden van aandeelhouders, vakbonden en een raad van commissarissen ontbreekt over het algemeen en ook intern zijn dergelijke feedbackmechanismen vaak afwezig' (Hoevenagel, 2004, p. 21). In het Belgische MKB lijkt er meer animo te zijn voor het organiseren van kritisch extern advies en intern toezicht op de onderneming.

4 Conclusies

Als gevolg van grote (boekhoud)schandalen in het bedrijfsleven is de druk tot goed bestuur, toezicht en verantwoording enorm toegenomen. Dit heeft geleid tot veel (internationale) wet- en regelgeving en governancecodes voor beursgenoteerde ondernemingen. Echter, goed bestuur is ook van grote betekenis voor niet-beursgenoteerde bedrijven, al was het alleen maar omdat maar liefst 99,5% van alle Nederlandse ondernemingen tot het MKB behoort.

Het MKB is zeer gevarieerd en daarom is het lastig algemene normen voor goed bestuur vast te stellen. De verschillende fasen in de levenscyclus van ondernemingen blijken aanknopingspunten te bieden om de verschillende aspecten van goed bestuur tegen het licht te houden. Vraagstukken van sturing, toezicht en verantwoording spelen in de verschillende groeifasen een eigen rol. Dit wordt ook rijkelijk geïllustreerd door de aangehaalde onderzoeken. Zo is er vaker een raad van commissarissen en wordt er ook vaker verantwoording afgelegd aan het personeel wanneer het bedrijf groter is, maar speelt de accountant of de eigen familie juist een grote rol bij kritiek en advies als het bedrijf klein is.

Nederland kent geen code voor goed bestuur voor niet-beursgenoteerde ondernemingen in tegenstelling tot België dat als enige land ter wereld een code heeft gelanceerd. Hoewel ondernemers nog onvoldoende vertrouwd blijken met de toepassing van deze code, verwachten we dat de Code Buysse een positieve invloed heeft op het bestuur van Belgische MKB-bedrijven.

Deze verwachting is gegrond op de uitgangspunten van de Code Buysse die het primaat leggen bij 'de geest van goed bestuur' en niet zozeer bij vorm, structuur of regel. Zo constateren we in het Belgische MKB

groeïend animo voor het organiseren van kritisch extern advies en intern toezicht op de onderneming. Voor Belgische MKB-ondernemers zijn meer gradaties gangbaar in de mogelijkheid om (kritisch) extern advies dan wel intern toezicht op de onderneming te organiseren dan voor Nederlandse MKB-ondernemers. Tussen de mogelijkheid van het ad hoc raadplegen van externe adviseurs en het instellen van een raad van commissarissen kent men in België nog de raad van advies als tussenvorm (of als aanloopvorm naar professioneel intern toezicht).

Hoe nu verder? Te verwachten is in ieder geval dat een verdere professionalisering van bestuur, toezicht en verantwoording de positie van het Nederlandse MKB zal verbeteren. Een 'van bovenaf opgelegde' normerende governancecode, wettelijk verankerd, lijkt daarvoor niet de juiste weg. MKB-ondernemers hebben een broertje dood aan regels en zitten niet te wachten op verplichte governancecodes en opgelegde structuren. Dat zou de dynamiek van het MKB ondermijnen.

De methode van overtuiging en ondersteuning lijkt succesvoller. De Code Buysse komt uit de koker van het Belgische MKB, de Unie van Zelfstandige Ondernemers (UNIZO), die de belangen vertegenwoordigt van de zelfstandige ondernemer. De code is vrijwillig, principle-based en adviserend. Een reden voor het relatieve succes ervan zou kunnen zijn dat de Code Buysse voldoende concrete handvatten biedt voor sturen, toezicht en verantwoording. Hiermee kunnen de MKB-ondernemers kennelijk goed uit de voeten. Wellicht zou de totstandkoming en invoering Nederlandse governancecode voor het MKB op dezelfde leest kunnen worden geschoeid als in België. Als die code de mogelijkheden voor het organiseren van kritisch extern advies en intern toezicht in het MKB concreet uitwerkt en goed voor het voetlicht brengt, groeit wellicht het animo van Nederlandse MKB'ers ook om zichzelf de maat te laten nemen door een frisse blik van buiten.

Literatuur

- Alewynse, M.L. en van Loon, E.M. (2006). *Vrijwillige verplichtingen? Een visie op corporate governance bij niet-beursgenoteerde ondernemingen*. ABN-AMRO Bank NV.
- Commissie Corporate Governance voor niet-beursgenoteerde ondernemingen (Code Buysse) (2005). *Corporate Governance aanbevelingen voor niet-beursgenoteerde ondernemingen*. Brussel: Unie van Zelfstandige Ondernemers (UNIZO).
- Commissie Corporate Governance (Commissie Tabaksblat) (2003). *De Nederlandse corporate governance code; Beginselen van deugdelijk ondernemingsbestuur en best practice bepalingen*.
- Hessels, S.J.H. en Hooge, E.H. (2006), *De rol van controllers en accountants bij 'goed bestuur' in het MKB*, *Small business governance, Finance&Control*, Juni 2006.
- Hessels, S.J.A. en Hooge, E.H. (2006), *Small business governance, een verkenning naar de betekenis en de praktijk van corporate governance in het MKB*. Zoetermeer /Breda EIM /Lectoraat Corporate Governance: Avans Hogeschool.
- Hoevenagel, R. (2004). *Maatschappelijk verantwoord ondernemen in het midden- en kleinbedrijf*. Zoetermeer: EIM.
- Hooge, E.H., van de Voort, Y.R.P., Luysterburg, J.M.G. , Vermeeren, J.A.S. (2005). *Verslag van een inventarisatie naar corporate governance vraagstukken in het MKB, Tussenrapportage*. Lectoraat Corporate Governance. Breda: Avans Hogeschool.
- Peij, S.C., P.W. Moerland, J.R. Glasz, R.J. In 't Veld, J.A. van Manen, F.A.J. van den Bosch, G.F. Maassen, H.van Ees, T.B.J.M. Postma, H. Reumkes, M.J.W. van Twist, M.A. Luursema, A.J.E. Jansman(2002), *Handboek Corporate Governance*. Deventer: Kluwer.
- Scott, M. en R. Bruce (1987). *Five stages of growth in small business*, in: *Long range planning*, 20 (3), 45-52.
- Solomon, Jill (2007), *Corporate Governance and Accountability*, John Wiley & Sons, Ltd, Chichester, UK.
- Unizo adviseert KMO's voor Behoorlijk Bestuur, Z.O. Magazine, UNIZO, 22 september 2006.
- Vermeeren, J. A.S. (2007), *Externe opvolging in familiebedrijven, De praktijk in beeld*. Lectoraat Corporate Governance. Breda: Avans Hogeschool.

4 ‘Principes zeggen meer dan regeltjes’

Interview met dr. P. W. Moerland, lid raad van bestuur Rabobank Groep

Hoe leg je verantwoording af aan 1,6 miljoen leden? Tweehonderd lokale Rabobanken kennen een organisatiestructuur die recht doet aan hun coöperatieve identiteit en die voldoet aan de eisen van goed bestuur. Daarnaast hanteert de Rabobank Groep, waarin al deze banken zijn verenigd, met overtuiging een aantal interne gedragscodes om het maatschappelijk verantwoord ondernemen in de praktijk te brengen. Toch kijkt dr. P.W. Moerland, lid van de raad van bestuur van de Rabobank Groep, met de nodige reserve naar het groeiend aantal codes in het bedrijfsleven en in de non-profitsector. ‘We zijn bezig door te slaan.’

Voor Piet Moerland ligt de essentie van goed bestuur in de balans tussen macht en tegenmacht. ‘Macht moet altijd en overal gecontroleerd worden. Wie daarbij codes wil hanteren, doet er goed aan om codes op te stellen die gebaseerd zijn op principes en die hun heil niet zoeken in gedetailleerde regels en gespecificeerde criteria. Gezondheidszorg gaat bovenal om zorg voor mensen en niet primair om efficiency. Dat besef leeft breed, zoals de laatste Tweede Kamerverkiezingen nog eens hebben aangetoond. Welk nut heeft daarbij het voorschrift vanuit Den Haag dat ziekenhuisbedden tenminste 82 centimeter uit elkaar moeten staan? Zegt zo’n regel ook maar iets over de integriteit van de bestuurders en de toezichthouders van een ziekenhuis? Onderwijs gaat om vormen en opleiden van mensen. Ook hier wordt te veel gemeten en geregeld in termen van efficiëntie en output. We zijn bezig door te slaan in regelzucht.’

Ruimte en vertrouwen

‘Zelf ben ik commissaris bij een energiebedrijf. Mag een bankier een toezichthoudende functie in een dergelijk bedrijf vervullen? De code-Tabaksblad, die veelvuldig beschrijft wat je allemaal niet mag verenigen, geeft antwoord: ja, dat mag. Mits er niet meer dan één zogenaamde niet-onafhankelijke in de raad van commissarissen zitting heeft. Dit soort bepalingen lost niets op. Waar het om gaat, is dat ik mijn taak van toezichthouder gewetensvol invul, uiteraard op een onafhankelijke wijze. En dat ik er niet over peins om door oneigenlijk handelen mijn reputatie en die van mijn werkgever op het spel te zetten. Geef mensen ruimte en vertrouwen om in codes beschreven principes naar eigen eer en geweten concreet te maken. Wie betrouwbaar is, heeft gedetailleerde regels niet nodig. En wie niet te vertrouwen is, wordt door al die regels echt niet betrouwbaarder. Bedenk daarbij dat elke sector naast intern toezicht ook een vorm van extern toezicht heeft. Wij als financiële dienstverleners kennen onze eigen toezichthoudende instanties; gezondheidszorg en onderwijs hebben hun inspecties.’

Tot voor kort was Moerland voorzitter van de Nederlandse Vereniging van Banken. Hij stelt vast dat een beeld van governance in het bankwezen niet compleet is zonder het aspect van maatschappelijk verantwoord ondernemen. ‘Nederlandse banken hebben zich in de afgelopen jaren gevoegd bij de voorlopers in de wereld als het gaat om maatschappelijk ondernemen. Ethische en maatschappelijke vraagstukken als mensenrechten, belangen van inheemse volken, bescherming van het tropisch regenwoud en reductie van CO₂-uitstoot staan niet alleen meer op de agenda van kerken en overheden. Die komen ook in onze directiekamers en kredietcommissies aan de orde. Dat geldt eveneens voor de financiering

van coffeeshops, gokhallen en bordelen. De Rabobank Groep heeft een ethiekcommissie, waarin bankmedewerkers ethische aspecten rond kredietaanvragen bespreken. De voorzitter van onze raad van bestuur is tevens voorzitter van deze commissie.'

Geen MKB-code

Aandacht voor governancecodes is er sinds een aantal jaren vooral bij beursgenoteerde ondernemingen en in de non-profitsector. Zou ook het midden- en kleinbedrijf gebaat zijn bij een dergelijke code? Moerland loopt bepaald niet warm voor deze gedachte: 'Daar heb ik grote aarzelingen bij. De oorsprong van de hele governance-discussie ligt in de scheiding van leiding en eigendom. Die scheiding treffen we niet aan bij eenmanszaken en familiebedrijven. Daar geven eigenaars zelf leiding aan hun onderneming. Zij werken met hun eigen geld en behartigen hun eigen belangen. In kleine ondernemingen – en zeker in familiebedrijven – spelen andere kwesties. Spanningen in de familiekring, die doorwerken in de bedrijfsvoering. Een eerst generatie die dertig jaar lang het bedrijf heeft gerund en zich nu voor de delicate kwestie van de opvolging geplaatst ziet. Hoe te handelen als er tussen de kinderen duidelijke verschillen in bekwaamheid en in affiniteit met het bedrijf zijn? Hoe verder als zich geen opvolger aandient? Dergelijke vraagstukken vang je niet in codes.'

'De eigen aard van familiebedrijven vraagt om een specifieke inkleuring van goed bestuur. Zo kan het verstandig zijn om bij een groeiend familiebedrijf een raad van commissarissen van een beperkte omvang in te stellen. Die heeft dan wel een duidelijk andere rol dan in grote ondernemingen. Commissarissen zijn in deze setting geen onafhankelijke toezichhouders, maar vertrouwde ingewijden die advies geven en als klankbord fungeren. Wat mij betreft mag de eigen aard van het familiebedrijf in relatie tot governance-vraagstukken meer voor het voetlicht komen. In de literatuur over goed bestuur zijn de familiebedrijven tot nu toe nogal stiefmoederlijk bedeed, terwijl het toch gaat om een grote groep. Ik schat dat van de circa zeventienhonderdduizend ondernemingen in Nederland minstens de helft een familiebedrijf is. Daar ligt dus nog een heel terrein braak, waar een volgend governance-lectoraat zich mooi op zou kunnen richten.'

Kennis en gevoel

Voordat Moerland in 2003 toetrad tot de raad van bestuur, was hij als hoogleraar bedrijfskunde, bedrijfseconomie en corporate governance verbonden aan de universiteiten van Groningen en Tilburg. Bij het opleiden van studenten voor een werkkring waarin goed bestuur een essentiële rol speelt, zijn het bijbrengen van basale kennis en het ontwikkelen van gevoel voor de materie naar zijn mening onmisbare elementen. 'Geef ze gedegen kennis mee van de juridische en de institutionele kant van het ondernemerschap en van de non-profitsector, zowel in Nederland als internationaal. Dat lijkt een open deur, maar in de tijd dat ik hoogleraar was kon het gebeuren dat afgestudeerde doctorandussen bedrijfskunde door het systeem van keuzevakken de meest elementaire kennis daarover niet hadden meegekregen. Naast kennis is een antenne nodig voor datgene wat goed bestuur van mensen vraagt. Studenten zijn jonge mensen die nog een leven voor zich hebben; zij moeten leren die antenne te ontwikkelen. Laat het hoger onderwijs dus naar vermogen bijdragen aan het opleiden van bestuurders die niet wegduiken achter regels, maar die voor alles op eigen moreel kompas durven te varen.'

5 Externe opvolging in het familiebedrijf

Jacques Vermeeren

De babyboomgeneratie is op zoek naar opvolgers. In de komende vijf jaar zullen er in Nederland 100.000 bedrijven van eigenaar wisselen, waarvan naar schatting 55.000 familiebedrijven (van Rees en van Deudekom, 2006). Wat speelt zich af in het hoofd van een oprichter-eigenaar van een succesvol familiebedrijf als er geen goede kandidaten in de familie beschikbaar zijn? Opvolging in familiebedrijven door externe managers is een optie die onderbelicht wordt, maar die optie stelt de opvolger, net zoals bij opvolging binnen de familie, voor een aantal vragen.

Dit artikel gaat over de resultaten van een onderzoek naar het besluitvormingsproces bij externe opvolging in een eerste generatie familiebedrijf. Het opvolgingsdrieluik van Lievens (2001) is getoetst aan een praktijkcasus en op grond daarvan bijgesteld. Paragraaf 1 beschrijft waarom opvolging in familiebedrijven een corporate-governance-vraagstuk is en geeft enkele praktische aanbevelingen voor opvolging. Paragraaf 2 beschrijft een theoretisch model, het opvolgingsdrieluik, en de aanpak van het onderzoek. Vervolgens wordt in paragraaf 3 het opvolgingsproces in de praktijk getoetst aan het model waarna in paragraaf 4 de praktijk als meetlat wordt gebruikt voor de toetsing van het theoretisch model. Tot slot worden in paragraaf 5 conclusies getrokken en wordt een aangepast opvolgingsmodel gepresenteerd.

1 Opvolging

Een wens van veel ondernemers is dat de onderneming in familiehanden blijft. Dit gaat niet vanzelf, maar vereist een gedegen voorbereiding. Een voorbereiding die eisen stelt aan de strategische visie, aan overleg, transparantie en besluitvormingsprocedures zonder de vaak emotionele en gevoelige relaties binnen de familie te schaden. Opvolging in familiebedrijven is daarom een vraagstuk van corporate governance of 'goed bestuur'.

De organisatiecultuur, de normen en waarden en de sociale verantwoordelijkheid voor elkaar is in familiebedrijven in belangrijke mate opgebouwd door de ondernemer-eigenaar van de eerste generatie. In geval van externe opvolging is deze cultuur een erfenis van de voorganger en dit zal van de opvolger de nodige aanpassingen en flexibiliteit vergen. In eerste generatie familiebedrijven heeft de oprichter-eigenaar vaak een paternalistische manier van leiding geven. De opvolger zal in dat geval moeite hebben om tegenspraak te organiseren om door een kritische blik van andere medewerkers betere besluiten te nemen. In een groeiende organisatie zal dit spanningen opleveren waardoor werknemers vertrekken of zich schikken naar de directeur. Dit kan de opvolger de nodige problemen opleveren in de communicatie en motivatie van medewerkers.

Een van de moeilijkste dingen voor een overdrager is het bedrijf loslaten. De overdrager, vaak ook oprichter, is daar immers vaak erg emotioneel bij betrokken. 'Overdragers laten geleidelijk aan los omdat ze vertrouwen hebben. Ze hebben vertrouwen, omdat ze stapsgewijs hebben losgelaten en gezien hebben dat de zaak in goede conditie blijft' (Lambrecht en Lievens, 2006, p. 20). Lambrecht en Lievens (idem, p. 108) formuleren op basis van hun onderzoek de volgende tien aanbevelingen:

Voor de overdrager:

1. Beschouw het doorgeven van het familiebedrijf als een proces of een evolutie en niet als een revolutie;
2. Laat het familiebedrijf evolueren van kind naar kleinkind;
3. Wees na de overdracht een adviseur op verzoek als je daadwerkelijk de dagelijkse leiding van het bedrijf hebt losgelaten;
4. Durf je nieuwe relatie met het bedrijf en je nieuwe rol te plannen, zodat overdracht een systeem wordt;
5. Doe afstand van symbolen die de dagelijkse leiding weerspiegelen;
6. Denk ook en vooral aan je familiale opvolgers, je levenspartner en je gezin.

Voor de opvolger:

7. Respecteer de overdrager als emotioneel eigenaar van het familiebedrijf door hem te informeren en bij hem advies in te winnen;
8. Beschouw de opvolging als een groeiproces;
9. Koester de identiteit van het familiebedrijf.

Voor de overdrager en de opvolger:

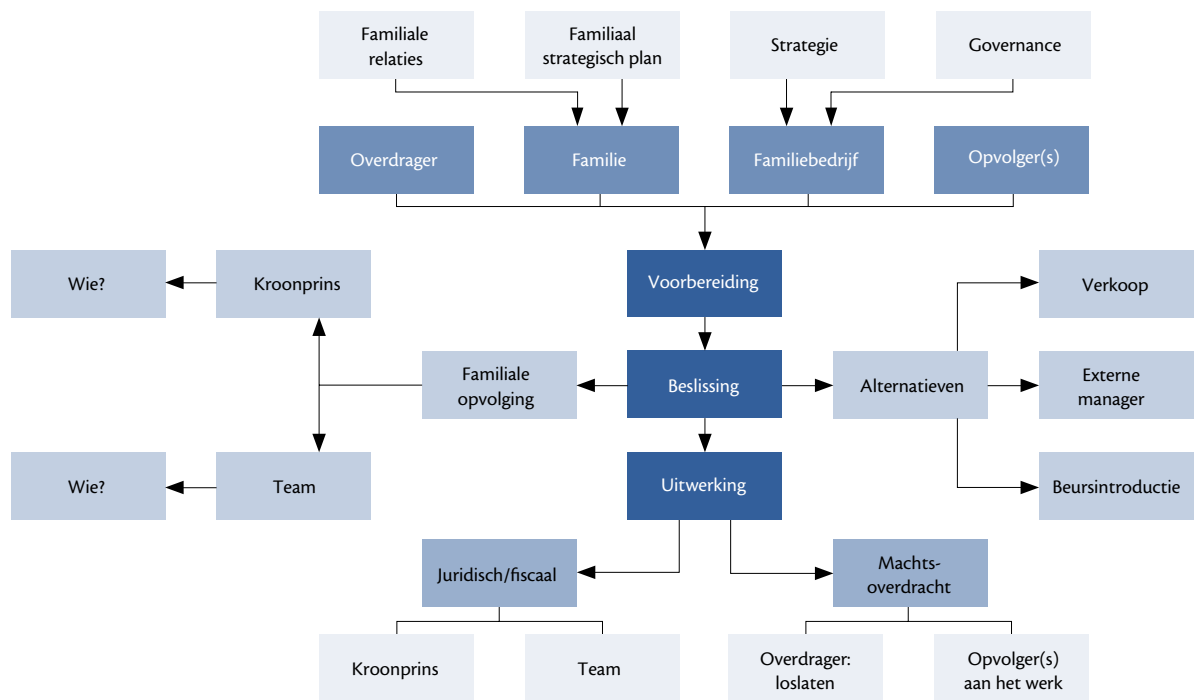
10. Communiceer geregeld met elkaar, zodat spanningen tijdens het opvolgingstraject kunnen worden vermeden, herleid of verwijderd.

2 De aanpak van het onderzoek: het opvolgingsdrieluik

Succesvolle opvolging hangt niet alleen af van de opvolger maar ook van het opvolgingsproces dat daaraan vooraf gaat. Het opvolgingsdrieluik van Lievens (2001) geeft een goed inzicht in een planmatige aanpak van de opvolging (zie figuur 1). Hij onderscheidt drie opeenvolgende fasen: de voorbereiding, de beslissing en de uitwerking. Dit model is als basis gebruikt voor onze praktijkstudie over opvolging bij een eerste generatie familiebedrijf.

Allereerst is literatuur met betrekking tot het opvolgingsvraagstuk bestudeerd. Om een beeld te krijgen van het bedrijf zijn documenten geraadpleegd. In dit bedrijf zijn interviews gehouden met de overdrager, de beoogde opvolger uit de familie en de externe opvolger. De uitspraken in de interviews zijn gesorteerd, ingedeeld in categorieën, verwerkt met het model van Lievens als basis en geanalyseerd. Uit de studie zijn tweërlei conclusies getrokken: op de eerste plaats wordt de opvolgingspraktijk van het familiebedrijf afgezet tegen de meetlat van de theorie, het opvolgingsdrieluik, op de tweede plaats wordt op grond van de bevindingen in de praktijk een nieuw aangepast opvolgingsdrieluik gepresenteerd.

Figuur 1: Het opvolgingsdrieluik (Lievens, 2001, p. 28)



We gaan nu na in hoeverre de drie fasen uit het model van Lievens terug te vinden zijn in de praktijk. We hebben daarvoor het aluminiumbedrijf BOAL als casus genomen.

3 Het opvolgingsproces bij BOAL

Het aluminiumbedrijf BOAL is opgericht in 1970 en bestaat nu uit een groep van vijf bedrijven, actief in de aluminiumsector. Twee bedrijven zijn gevestigd in het buitenland. De kernactiviteit is het produceren van aluminiumprofielen. De meerderheidsaandeelhouder en oprichter heeft eind 2004 de directie overgedragen aan een externe opvolger. De groepsomzet in 2004 was \pm € 140 miljoen, de groepsafzet in volume: \pm 50.000 ton en het aantal medewerkers 500. De topholding is een besloten vennootschap naar Nederlands recht.

Vorbereiding

Kijken we naar het opvolgingsproces, dan zien we dat er sprake is van een zeer impliciet, ongepland proces, waarbij de overdrager de macht niet echt uit handen geeft door als voorzitter in de raad van commissarissen te gaan zitten. Hij wil invloed uitoefenen op belangrijke beslissingen: 'Het is immers mijn eigen geld dat ik investeer', zegt hij.

Een opvolgingsplan ontbreekt, het zit wel ergens tussen de oren van de overdrager dat zijn zoon hem zal opvolgen en hij doet wel moeite om zijn zoon in het bedrijf te halen, maar de ambities van de zoon en het oordeel van de overdrager over zijn capaciteiten strooien roet in het eten. Een alternatief plan is afwezig. De overdrager is sterk betrokken bij het bedrijf maar is er niet zodanig aan verknocht dat hij geen andere invulling kan vinden in zijn leven. De volledige eigendom van het bedrijf is een belangrijke reden om ook na de overdracht zijn invloed op het bedrijf zeker te stellen. Drijfveer hierbij is de overtuiging dat het voor het bedrijf goed is familiebedrijf te zijn. Hij zegt hierover: 'Een familiebedrijf wordt niet uitsluitend afgerekend op de kwartaalcijfers door de aandeelhouders en heeft daardoor een stabiele basis, dat is juist de kracht van het familiebedrijf'. Binnen de familie wordt geen gestructureerd overleg gevoerd over de koers van de familie in relatie tot het familiebedrijf. Daarmee is tevens gezegd dat er binnen de familie geen consensus is vastgesteld over het besluit tot externe opvolging. Een transparant en gestructureerd besluitvormingsproces is niet aan de orde. Omdat de overdrager een dominante persoonlijkheid is, volledig eigenaar is en er maar één beoogde opvolger is, is dat te begrijpen. Het gevolg is wel dat de uiteenlopende ambities van de betrokkenen niet gekanaliseerd worden in een open structureel familieoverleg. Bovendien kan het later problemen geven bij eigendomskwetsies. Bij het overlijden van de overdrager treden immers de erfgenamen in de plaats. Deze zullen dan ook hun rol opeisen of de aandelen willen verkopen.

De overdrager ziet zijn zoon graag als opvolger, geeft hem de kans zich te ontwikkelen door hem te werk te stellen op verschillende posities en locaties binnen de groep bedrijven. De zoon vindt het werk als inkoper interessant en wil niet in de functie van directeur van een werkmaatschappij worden gemanoeuvreed.

De beoogde opvolger vindt dat hij nog niet klaar is voor opvolging en heeft er ook geen zin in de verantwoordelijkheid voor het hele bedrijf op zich te nemen. De overdrager onderzoekt ook de mogelijkheid van andere opvolgkandidaten binnen de familie, wanneer hij tot de conclusie komt dat zijn zoon hem niet kan opvolgen.

Beslissing

Wegens het ontbreken van geschikte kandidaten is opvolging binnen de familie niet aan de orde. Verkoop of een gang naar de beurs zijn niet gewenst, waardoor de opvolging door een externe manager overblijft.

De overdrager wenst op geen enkele manier inspraak te organiseren op de opvolgingsbeslissing.

De opvolging komt toevallig in zicht wanneer de overdrager een bekende ontmoet die geïnteresseerd blijkt. De beslissing wordt dan snel genomen door de overdrager en de opvolging wordt nader uitgewerkt. Bij deze beslissing is geen transparant en gestructureerd proces gevolgd.

Uitwerking

De uitwerking van de opvolging door de externe manager wordt voortvarend aangepakt. Juridische constructies worden uitgewerkt om het familiebelang te beschermen en de invloed van de overdrager op het bedrijf te waarborgen. De overdrager hecht eraan dat de eigendom in de familie blijft. De macht van toekomstige erfgenamen is na vererving van de aandelen niet zo groot dat een persoon een dominante invloed kan hebben op het bestuur van de onderneming. Het doorbreken van de bedrijfscultuur vergt veel energie van de opvolger. Motiveren van medewerkers is belangrijk en hij is zelf erg gemotiveerd om zijn persoonlijke overtuigingskracht in te zetten. De positie lijkt op een dubbele spagaat, omdat hij rekening moet houden met de invloed van de eigenaar op de gang van zaken, en die kan aanzienlijk zijn. Dit leidt tot de conclusies in tabel 1.

Tabel 1: De vergelijking van de praktijk bij BOAL met het opvolgingsdrieluik: conclusies

Conclusies met betrekking tot de voorbereiding:	
1	De overdrager treedt op in de rol van vrijheidsgever door de beoogde opvolger in het bedrijf te laten inburgeren.
2	Er is geen sprake van een planmatige aanpak van de opvolging, maar veeleer van een geleidelijk zoekproces van de overdrager naar mogelijkheden om het bestuur van het bedrijf in de familie te houden.
3	Een familiaal strategisch plan en gestructureerd overleg in de familie is niet aanwezig
4	Er is een behoudende cultuur waarin de directeur-grootaandeelhouder dominant is en de medewerkers defensief zijn.
5	De beoordelingen van de capaciteiten van de beoogde opvolger zijn tegenstrijdig.
6	De beoogde opvolger heeft de kans gehad zich te bewijzen en in te werken in het familiebedrijf, maar is daarbij gehinderd door een gebrek aan ervaring en ambitie.
Conclusies met betrekking tot de beslissing:	
7	De directeur- grootaandeelhouder beslist alleen en zonder advies van anderen.
Conclusies met betrekking tot de uitwerking:	
8	Hier is sprake van wat wij typeren als 'spontane' opvolging door een externe manager.
9	De oud-directeur-grootaandeelhouder wil de dagelijkse leiding overdragen, maar invloed hebben op belangrijke beslissingen, hij laat niet echt los.
10	De bedrijfscultuur maakt het voor de opvolger moeilijk veranderingen door te voeren.

4 Een aangepast theoretisch model

In het voorgaande zijn conclusies getrokken over het opvolgingsproces met de theorie als meetlat. Nu werkt het andersom: er worden conclusies getrokken uit het theoretisch model, de praktijk bij BOAL wordt daarbij als meetlat gebruikt. Op grond van de conclusies zal een aanpassing van het opvolgingsmodel van Lievens worden bepleit en gepresenteerd.

Vorbereitung

Waarom is in ons praktijkgeval nauwelijks of geen voorbereiding is geweest voor de opvolging in het familiebedrijf? De geschiedenis van BOAL laat zien dat de oprichter een doener is die een bedrijf heeft uitgebouwd op eigen kracht, een ondernemer pur sang. Hij blijkt een harde werker, wars van regels en structuren. Met technisch inzicht, oog voor kansen en niet vies van risico's. De grote groei van het bedrijf vraagt echter volgens de theorie ook een planmatige aanpak, overlegstructuren en goede communicatie. Dat geldt ook voor de opvolging. We zien een ondernemer die veel heeft bereikt, met de hoop dat het bedrijf wordt voortgezet door zijn zoon. Jammer genoeg voor de overdrager ziet de beoogde opvolger het bedrijf in zijn jonge jaren eerder als een bedreiging omdat er (te) veel van hem wordt verwacht. Uiteindelijk ontbreekt de motivatie daar helemaal voor te gaan. Zijn de verwachtingen van de overdrager goed en tijdig gecommuniceerd? Bood de dominantie van de overdrager voor de zoon gelegenheid voldoende inbreng te leveren bij de besluiten? Stond de vader-zoon-relatie onder druk door de hoge verwachtingen? Wellicht had een door Lievens gepropageerd familiaal strategisch plan kunnen bijdragen tot een soepeler relatie binnen de familie en daarmee een betere overdracht van het bedrijf. Maar het is de vraag of daarmee in dit geval inderdaad externe opvolging had kunnen worden voorkomen.

Een strategisch plan ontbreekt niet alleen in de familie, maar ook in het bedrijf. Het beeld ontstaat dat de ondernemer het bedrijf leidt op zijn fingerspitzengefühl. Hij heeft wellicht zelf wel een plan voor ogen, maar dit wordt niet gestructureerd gecommuniceerd. Wel zijn er bij alle geïnterviewden uitspraken opgetekend over de governance van het bedrijf. Duidelijk komt de gesloten bedrijfscultuur naar boven, de informele sturing door de overdrager en het ontbreken van overleg. Na de machtsoverdracht blijkt dit veranderingen in het bedrijf te bemoeilijken. De voorbereiding van de beoogde opvolger komt in de interviews naar boven doordat de gelegenheid wordt geboden aan de zoon om in het bedrijf te werken. Jammer is dat hij weinig een externe ervaring heeft voordat hij als directeur van een werkmaatschappij wordt benoemd. De vraag kan gesteld worden of de voorbereiding en de ambitie van de beoogde opvolger voldoende is geweest. Het opvolgingsmodel van Lievens benoemt de opvolger als belangrijke partij bij de voorbereiding van de opvolging. In onze casus blijkt uit de interviews dat dit moet worden geïnterpreteerd als beoogde opvolger, omdat de zoon afhaakt en er geen andere kandidaten in de familie zijn. Dit stelt de overdrager voor de keus een externe opvolger aan te wijzen of het bedrijf te verkopen. Dit sluit uiteraard niet uit dat in sommige situaties al op voorhand vast kan staan dat er geen familieopvolging in het bestuur van de onderneming zal plaatshebben. Daarmee kan de beoogde opvolger ook de gedaante krijgen van een externe opvolger, die dan net zo goed gedegen voorbereid moet worden op de opvolging.

Beslissing

Als eenmaal de beoogde opvolger is gevonden en de overdrager toe is aan overdragen van het bedrijf, moet de voorbereide beslissing worden genomen. Als de beoogde opvolger ontbreekt, zich terugtrekt of onbekwaam geacht wordt, dient te worden gekozen tussen verkoop, een externe manager of een beursintroductie. De beursintroductie maakt de verhandelbaarheid van de aandelen eenvoudiger en maakt het mogelijk familievermogen vrij te maken om familieleden/eigenaren die uit het bedrijf willen treden, uit te kopen. In onze casus was de beoogde opvolger niet klaar voor de overdracht en waren er geen andere familieleden beschikbaar. Daarom is gekozen voor externe opvolging. De eigendom bleef in handen van de overdrager.

Uitwerking

Over de uitwerking blijkt in de interviews een groot aantal uitspraken te gaan over de macht na de overdracht. Dit is ook onderwerp van de juridische constructies. De juridische constructies die gebezigd worden in de uitwerking, blijken juist grotendeels te gaan over het verstevigen van de invloed van de overdrager en het bewaken van de zeggenschap van de familie. Dit heeft alles te maken met de governance van het bedrijf na de machtsoverdracht. In het model van Lievens krijgt deze governance-component na de overdracht geen plaats. Dit verdient aanvulling.

De juridische en fiscale uitwerking zoals Lievens die beschrijft in de toelichting op zijn model, betreffen vooral de eigendomsverhoudingen na de overdracht aan kroonprins of brussen-team⁶. In onze casus speelt dat niet, omdat de overdrager volledig eigenaar blijft en een manager inhuurt. Dit heeft grote invloed op de governance van het bedrijf. Kan de kroonprins of het brussen-team, net zoals de overdrager, nog vooral verantwoording afleggen aan zichzelf, de opvolger in onze casus is een professioneel manager die verantwoording aflegt aan de overdrager/eigenaar. De macht van de overdrager/eigenaar en de zeggenschap van de familie in het geval de eigenaar mocht overlijden, zijn potentiële struikelblokken bij het managen van de onderneming. Nu zegt de opvolger wel dat hij 'geen last, maar ook geen gemak' van de familie heeft, hij spreekt zelf ook uit dat de invloed van de familie aanzienlijk kan zijn, wat hem in een moeilijke positie kan manoeuvreren.

Het opvolgingsmodel van Lievens geeft goed inzicht in een planmatige aanpak van de opvolging. In ons praktijkgeval blijkt dat sommige onderdelen van het model niet aan bod komen, denk bijvoorbeeld aan het ontbreken van gestructureerd overleg en een planmatige aanpak van de opvolging op basis van een familiaal strategisch plan. Op zich hoeft dit geen probleem te zijn, omdat elke situatie in zekere mate uniek is en er dus geen standaardoplossingen te bedenken zijn. Ook blijkt uit de praktijkstudie dat het model uitbreiding behoeft, omdat een aantal onderdelen niet worden benoemd in het model.

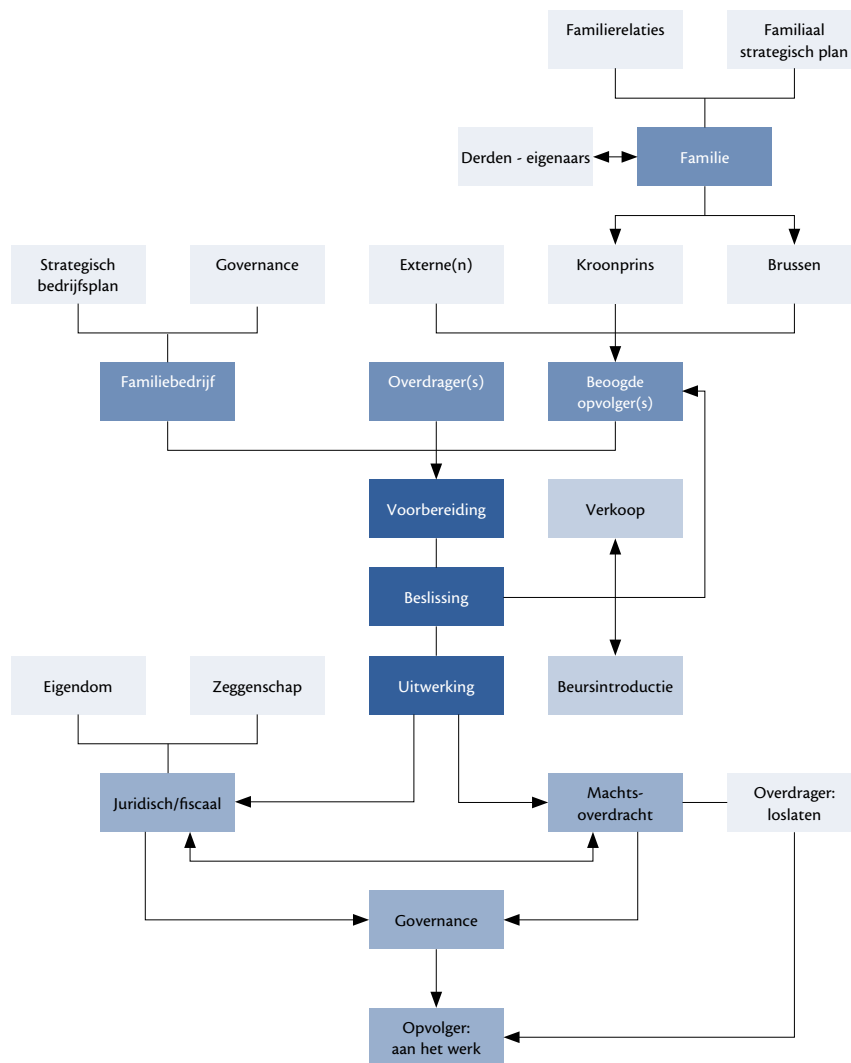
5 Conclusies

Er zijn twee essentiële wijzigingen te bedenken op het model. Op de eerste plaats is het belangrijk in kaart te brengen dat de beoogde opvolger zich moet voorbereiden op de opvolging. Dit betekent dat de familie voor de opvolging moet komen met kandidaten. Wanneer er naast de familie ook derden eigenaar zijn, moet dat uiteraard in goed overleg. Een 'familiaal strategisch plan' kan daarbij sturend zijn en goede 'familierelaties', Lievens (2001) noemt dat succesfactor nummer één, kunnen bijdragen aan een soepele voorbereiding. Wanneer de familie geen kandidaten heeft, moet worden uitgezien naar een externe kandidaat die zich uiteraard ook moet voorbereiden in samenspel en goede harmonie met de familie.

Op de tweede plaats dient de governance van het familiebedrijf meer aandacht te krijgen in de uitwerking. De governance wordt vooral bepaald door de juridische en fiscale uitwerking van de eigendom en zeggenschap. Lievens werkt de fiscale en juridische opvolgingsaspecten uit in geval van familieopvolging door 'kroonprins' of 'brussen-team'. Ook in geval van externe opvolging zijn juridische en fiscale aspecten van wezenlijk belang voor de governance. Tenslotte is de daadwerkelijke bemoeienis van de overdrager met het bedrijf na de machtsoverdracht medebepalend voor de governance van het bedrijf en de wijze, waarop de opvolger aan het werk kan. Zodra de (externe) opvolger aan het werk is, dienen afspraken te worden gemaakt over de verantwoording die de directeur moet afleggen aan de eigenaren. Daarbij moet worden voorkomen dat de voormalige directeur-eigenaar via een omweg op de stoel van de opvolger gaat zitten. Naarmate een overdrager meer 'los' kan laten, is hij beter in staat advies te geven in zijn functie als (raadgevend) commissaris, als hij niet los kan laten zal hij ook niet goed kunnen adviseren. Of, zoals een overdrager in een praktijkgeval verduidelijkt: 'Als je kunt loslaten, is het beter dat je er nog bent. Als je niet kunt loslaten, is het beter dat je weg bent' (Lambrecht en Lievens (2006), p. 87). Delegeren en toezicht houden is een wankel evenwicht. Na aanpassingen ziet het model er als volgt uit (zie figuur 2).

⁶ Een brussen-team is een managementteam bestaande uit broers en/of zussen.

Figuur 2: Het aangepaste opvolgingsdrieluik voor opvolging in het familiebedrijf.



Literatuur

- Lambrecht, J., J. Lievens (2006). *Het roer uit handen, Doorgeven van het familiebedrijf*. Tiel: Lannoo Campus.
- Lievens, J. (2001). *Opvolging in het familiebedrijf, succesvolle strategieën*. Lannoo, Tiel
- Rees, van L. en C. van Deudekom (2006). *Zit het in de Familie? Opvolgers in het familiebedrijf*. Schiedam: Scriptum.
- Vermeeren, J.A.S. (2007a), *Externe opvolging in familiebedrijven, De praktijk in beeld*. Lectoraat Corporate Governance. Breda: Avans Hogeschool
- Vermeeren, J. A.S. (2007b). *Externe opvolging in het familiebedrijf*. Accountant Adviseur, maart, pp. 30-34.

Dit artikel is een bewerking van: Vermeeren, Jacques A.S. (2007b). Externe opvolging in het familiebedrijf. Accountant Adviseur, maart, pp. 30-34.

6 ‘Warm voorstander van zelfregulering in het MKB’

Interview met Mr. H. G. Haarhuis, voorzitter hoofddirectie Abab Accountants

Mr. H.G. Haarhuis is voorzitter van de hoofddirectie van Abab Accountants, een accountants- en adviesbureau met circa 750 medewerkers. Zij werken voor 15.000 klanten in de agrarische sector, het midden- en kleinbedrijf en de non-profitsector. Abab heeft zijn wortels in Noord-Brabant en is, wat de agrarische klantenkring en midden- en kleinbedrijf betreft, marktleider in Zuid-Nederland. Het is dan ook niet verwonderlijk, dat Herman Haarhuis met gezond boerenverstand kijkt naar het belang van goed bestuur voor het midden-en kleinbedrijf.

Haarhuis hanteert daarbij graag herkenbare en praktische voorbeelden: ‘Goed bestuur in de vorm van openheid betrachten naar je interne en externe relaties hoort niet alleen, maar het loont ook. Een ondernemer doet er verstandig aan om de eigen medewerkers te betrekken bij de visie die hij op zijn ondernemerschap heeft. Daarbij komen vragen op tafel als: Wat voor producten maken wij? Welke gevolgen heeft ons productieproces voor het milieu? Zo kom je op het terrein van maatschappelijk verantwoord ondernemerschap. Daarover met elkaar spreken komt de betrokkenheid van medewerkers bij hun bedrijf ten goede. De schaalgrootte van een kleine of middelgrote onderneming maakt het mogelijk om dergelijke gesprekken op een informele manier te voeren. Doe dat op tijd en wacht daar niet mee totdat er van buitenaf vragen over worden gesteld.’

Vertrouwensband opbouwen

‘Die tijdigheid geldt ook voor relaties met banken. Mijn jarenlange ervaring als bankdirecteur heeft mij geleerd dat een bedrijf dat regelmatig met zijn bank om de tafel zit om de gang van zaken te bespreken, meer kans maakt op een gevraagde kredietverstrekking dan een ondernemer die pas komt praten op het moment dat het slecht gaat. Door openheid kun je als ondernemer zelf voorkomen dat een bank je een paraplu leent en die terugvraagt als het gaat regenen. Hetzelfde zie je bij leveranciers. Wie een vertrouwensband met zijn leveranciers opbouwt door ze regelmatig in de keuken van de onderneming te laten kijken, schept een klimaat waarin leveranties op krediet geen probleem zijn. Dergelijke praktische, voor de hand liggende voorbeelden van goed bestuur illustreren dat een open vizier naar de stakeholders een onderneming beter in de markt zet dan een gesloten bedrijfsvoering.’

‘Wanneer ondernemers zelf via marktwerking de revenuen van goed bestuur ervaren, dan gaat daarvan een stimulans uit om in het grotere verband van hun branche of bedrijfstak governance op te pakken. Opbouw van onderop en zelfregulering in de branche zijn verre te verkiezen boven opgelegde regelgeving, maar dan moet een branche wel voorzien in een goede beroepsregeling en de moed hebben om notoire dwarsliggers tot de orde te roepen of zonodig uit te sluiten. Onder die condities ben ik een warm voorstander van zelfregulering. Ik zie niet zo veel in een code die geldt voor het hele midden- en kleinbedrijf. Het MKB is namelijk geen uniforme groep. De diversiteit is groot. MKB-ondernemingen die zaken doen met grote marktpartijen of met de overheid worden eerder en anders aangesproken op hun systeem van governance dan de welbekende bakker om de hoek.’

Kritisch adviseur

De accountancybranche is, mede als gevolg van diverse boekhoudschandalen, een voorbeeld van een branche waarin regels en richtlijnen op veel punten zijn aangescherpt. 'Deze hele set aan regelgeving stemt menig accountant niet vrolijk', meldt Herman Haarhuis. 'De publicaties en richtlijnen van onze beroepsorganisaties zijn voornamelijk gericht op de rol van de accountant in beursgenoteerde ondernemingen. Aangezien een MKB-ondernemer meestal niet terug kan vallen op een deskundige interne staf, is de accountant vaak een belangrijke sparringpartner voor de ondernemingsleiding. Naast controleur is hij ook kritisch adviseur en zoals onderzoek van het lectoraat Corporate Governance uitwijst, is hij in die laatste rol ook nog eens het meest populair in het MKB. Daar is niets mis mee, maar dan moet de accountant wel zijn objectiviteit kunnen bewaren en niet op de stoel van de ondernemer gaan zitten. Het is de kunst van de accountant om bij te dragen aan goed bestuur in de onderneming, zonder zich in het besluitvormingsproces te mengen.'

'Op alle fronten, tot en met de Europese Unie toe, speelt de discussie over onafhankelijkheid van de accountant, die naast boekhouder en controleur ook adviseur en luisterend oor is. Hij zal zich, veel meer dan vroeger, moeten afvragen of het uitvoeren van andere diensten dan controle niet bijt met de distantie die nodig is voor zijn controlerende werkzaamheden. Dat bewustzijn geldt ook voor de organisatie, waar hij werkt. Ik neem Abab als voorbeeld. Wij leveren naast accountancy ook fiscale en juridische adviezen en diensten op het gebied van ondernemerschap. Neemt de klant ook dergelijke andere diensten af, dan moet de controlerend accountant nagaan of aan die combinatie risico's zijn verbonden. Voor dergelijke situaties is een complete set procedures beschikbaar, die waarborgt dat zulke combinaties in het MKB zorgvuldig verlopen. Dreigt de onafhankelijkheid van de controlerend accountant door meerdere opdrachten in het geding te komen, dan kan een opdracht geheel of gedeeltelijk door derden worden uitgevoerd. Abab heeft een compliance officer in dienst, die bij meer ingewikkelde situaties op dit gebied bewaakt dat alles volgens de regels gaat.'

Zelfregulering onderzoeken

Het lectoraat Corporate Governance heeft volgens Herman Haarhuis de weg geëffend naar kennis over governance in het MKB: 'Er is op dat punt al veel goeds tot stand gebracht en wat mij betreft gaan we door op de ingeslagen weg. Daar kunnen hbo-studenten hun voordeel mee doen. Ik neem aan dat hun opleiding wel voorziet in het bijbrengen van kennis omtrent de code-Tabaksblat en de uitwerking daarvan in de actualiteit van nu. Actuele kennis over de discussies inzake governance binnen het MKB lijkt mij eveneens gewenst. Als voorstander van zelfregulering voeg ik daar nog een onderwerp aan toe, waar een volgend lectoraat goed bestuur zich specifiek op zou kunnen richten. Dat is onderzoek naar de manier waarop regelingen op initiatief van de branche zelf tot stand kunnen komen, waarbij recht wordt gedaan aan de branchespecifieke situatie. Terwijl toch de handhaving van de zelfopgelegde regels gegarandeerd is. Een beter inzicht in dat proces zal maatschappelijk verantwoord ondernemerschap in het midden- en kleinbedrijf zeker ten goede komen.'

7 Financierbaarheid en de kwaliteit van het rendement op het eigen vermogen in het midden- en kleinbedrijf⁷

Jacques Vermeeren

In dit artikel gaan we in op de invloed van financieringsbeslissingen op de kwaliteit van de rentabiliteit van het eigen vermogen en het risico voor de eigenaren in de praktijk van het midden- en kleinbedrijf (MKB). In het algemeen is het financieren van investeringen voor het MKB geen probleem. Economisch rendabel investeren is wél lastig voor het MKB, omdat de vermogenskostenvoet, de zogenaamde 'cost of capital', beduidend hoger blijkt te liggen dan die van het gemiddelde beursgenoteerde bedrijf. Om ook daadwerkelijk economisch rendabel te zijn moeten MKB-investeringen dus aan veel hogere rendementseisen voldoen dan investeringen van beursgenoteerde bedrijven.

Onderzoeken wijzen uit dat ondernemers schuldfinanciering als belangrijke financieringsbron voor nieuwe investeringen kiezen. Dit heeft invloed op de vermogensstructuur en op de 'cost of capital'. Als de nieuwe vermogensstructuur leidt tot een lagere 'cost of capital' wordt het gemakkelijker om investeringen te laten renderen.

Daarnaast heeft schuldfinanciering invloed op de rentabiliteit van het eigen vermogen. Veel ondernemers kiezen voor schuldfinanciering, omdat zij menen dat het de rentabiliteit op het eigen vermogen verhoogt. Zij lijken daarbij over het hoofd te zien dat het risico voor de eigenaren daarmee ook toeneemt. Uit onze analyse blijkt dat schuldfinanciering de rentabiliteit op het eigen vermogen voor veel bedrijven in het MKB verhoogt, maar tegelijkertijd de kwaliteit van de rentabiliteit op het eigen vermogen verlaagt.

Dit artikel is als volgt opgebouwd. In paragraaf 1 geven we eerst het verband tussen de wijze van financiering en de rentabiliteit op het eigen vermogen aan. We betogen dat een opsplitsing van deze rentabiliteit in een 'core business'- en een financieringscomponent een beter inzicht geeft in de kwaliteit van de rentabiliteit. Daarna leggen we een verband tussen de vermogensstructuur, de 'cost of capital' en de waarde van de onderneming. Vervolgens bekijken we in paragraaf 2 wat de vermogensstructuur en de kwaliteit van rentabiliteit is van het MKB in de praktijk, waarna in paragraaf 3 de financierbaarheid en het rentabiliteitstekort in het MKB worden gekoppeld aan small business governance-aspecten als communicatie en riskmanagement. Paragraaf 4 beschrijft de 'pikorde' voor het financieren van nieuwe investeringen in de praktijk van het MKB. We besluiten dit artikel met conclusies in paragraaf 5.

1 Vermogensstructuur en rentabiliteit op het eigen vermogen

Het rendement op het eigen vermogen wordt beïnvloed door twee soorten beslissingen: investeringsbeslissingen – het aanwenden van vermogen – en financieringsbeslissingen – de wijze waarop vermogen wordt aangetrokken. Het aantrekken van 'goedkoop' vreemd vermogen⁸ draagt bij aan een hoger rendement op gewone aandelen. Ten minste wanneer de investering een hoger rendement oplevert dan de te betalen rente. Daar, zal later blijken, wringt de schoen. Om dit duidelijk te maken⁹ gaan we uit van een

7 De auteur dankt prof. dr. P.J.W. Duffhues voor zijn waardevol commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

8 Het uitgeven van winstpreferente aandelen heeft eenzelfde effect omdat deze, vergelijkbaar met de rentevergoeding op een lening, tot een vaste dividenduitkering leiden. Eenvoudshalve wordt daarvan afgezien bij de verdere uitwerking.

9 Zie ook Duffhues, 2004, pp. 165-167

fictieve onderneming die in eerste instantie volledig is gefinancierd met eigen vermogen (situatie 0). In situatie 1 wordt de financiële structuur gewijzigd. Bijvoorbeeld door het aangaan van een lening, waarvan de opbrengst wordt aangewend voor een dividenduitkering aan houders van gewone aandelen. De kostenvoet geeft aan wat het geëist rendement is op het vermogen. Omdat de schulden, en daarmee ook het risico voor de aandeelhouders, in situatie 1 relatief sterk toenemen ten opzichte van de uitgangssituatie, wordt de kostenvoet van het eigen vermogen ook hoger. Deze situaties zijn weergegeven in figuur 1, de resultatenrekening van de fictieve onderneming is weergegeven in figuur 2.

Figuur 1: De vermogensstructuur van een fictieve onderneming zonder en met schuldfinanciering.

Situatie 0 (100% eigen vermogen)			Situatie 1 (deels vreemd vermogen)		
	kostenvoet:			kostenvoet:	
BW (EV)	1.000	10,00%	BW (EV)	600	10,50%
BW (VVa)	0	Nvt	BW (VVa)	400	8,00%
BW (TVa)	1.000		BW (TVa)	1.000	

BW (EV) = Boekwaarde van het eigen vermogen

BW (VVa) = Boekwaarde van het autonoom (rentedragend) aangetrokken vreemd vermogen

BW (TVa) = Boekwaarde van het geïnvesteerd totaal vermogen

Figuur 2: De resultatenrekening van een fictieve onderneming zonder en met schuldfinanciering.

Situatie 0 (100% eigen vermogen)			Situatie 1 (deels vreemd vermogen)		
Omzet		1.000,00	Omzet		1.000,00
Bedrijfskosten		800,00	Bedrijfskosten		800,00
Bedrijfsresultaat		200,00	Bedrijfsresultaat		200,00
Rente		0,00	Rente		32,00
Winst voor belasting		200,00	Winst voor belasting		168,00
Belasting	30%	60,00	Belasting	30%	50,40
Netto winst		140,00	Netto winst		117,60

Nadere beschouwing van de resultatenrekeningen leert ons dat het bedrijfsresultaat vóór aftrek van interest en belasting hetzelfde is. De operationele activiteiten zijn immers ook dezelfde en de financieringsbeslissing heeft daar geen invloed op. Het rendement van het totaal geïnvesteerd vermogen bedraagt in beide situaties $200/1.000 = 20\%$. Kijken we echter naar het rendement op het eigen vermogen, dan blijkt dit sterk gestegen. In situatie 0 bedraagt de rentabiliteit op het eigen vermogen $140/1.000 = 14\%$, in situatie 1 is dit gestegen naar $117,60/600 = 19,6\%$.

Dit voorbeeld ondersteunt de bewering dat een vermogensstructuur met meer vreemd vermogen het rendement kan verhogen. Dit noemt men in de literatuur het financieel hefboomeffect. Het tegenovergestelde geldt echter ook. Zouden we dezelfde rekenpartij maken met een bedrijfsresultaat van 50, respectievelijk negatief 100, dan is de rentabiliteit op het eigen vermogen in situatie 0 respectievelijk slechts 3,5% en -7% en in situatie 1 respectievelijk slechts 2,1% en -15,4%. Het financieel hefboomeffect werkt dus negatief door. Het bedrijfsresultaat is onzeker, daarom is het ook maar de vraag of schuldfinanciering aantrekkelijk is, juist omdat de onzekerheid rondom het bedrijfsresultaat versterkt doorwerkt op de rentabiliteit op het eigen vermogen.

Opsplitsing van de rentabiliteit op het eigen vermogen

Om een beter inzicht te krijgen in de kwaliteit van de rentabiliteit op het eigen vermogen verdient het aanbeveling deze rentabiliteit op te splitsen in twee componenten: een operationele en een financieringscomponent. De laatste geeft de invloed van het financiële hefboomeffect weer. Deze opsplitsing is weergegeven in figuur 3.

Figuur 3: De opsplitsing van de rentabiliteit op het eigen vermogen in een operationele en een financieringscomponent.

Situatie 0 (100% eigen vermogen)		Situatie 1 (deels vreemd vermogen)	
rEVbw	14,00%	rEVbw	19,60%
rEVbw-op	14,00%	rEVbw-op	14,00%
rEVbw-fin	0,00%	rEVbw-fin	5,60%

rEVbw = rentabiliteit op de boekwaarde van het eigen vermogen

rEVbw-op = de operationele component van de rentabiliteit op de boekwaarde van het eigen vermogen

rEVbw-fin = de financieringscomponent van de rentabiliteit op de boekwaarde van het eigen vermogen

De opsplitsing laat zien dat de operationele component van de rentabiliteit op het eigen vermogen in beide situaties dezelfde is. Dat was ook te verwachten omdat de operationele activiteiten, de 'core business', ongewijzigd zijn. De financiering met vreemd vermogen heeft een belangrijk effect. De bijdrage aan het rendement op het eigen vermogen is van 0 in de uitgangssituatie gestegen tot maar liefst 5,6% in situatie 1. De opsplitsing van de rentabiliteit op het eigen vermogen in een operationele en financieringscomponent maakt het mogelijk de kwaliteit van de rentabiliteit op het eigen vermogen te beoordelen. De kwaliteit van de rentabiliteit op het eigen vermogen neemt toe, naarmate de operationele component groter is. Ondernemingen moeten met hun 'core business' waarde creëren. Een simpele vergelijking van de rentabiliteit op het eigen vermogen van twee bedrijven kan dus erg misleidend zijn, omdat een hoge rentabiliteit gepaard kan gaan met de acceptatie van een – wellicht onbedoeld – hoog risico. De financieringsbeslissing blijkt invloed te hebben op het risicoprofiel van de onderneming en daarmee onderdeel te zijn van risicomanagement.

Vermogensstructuur en de waarde van de onderneming

Als we in ons getallenvoorbeeld kijken naar de invloed van de vermogensstructuur op de waarde van de onderneming, blijkt dat door de invloed van winstbelasting inderdaad waarde wordt gecreëerd door de verandering van de vermogensstructuur. Daarvoor gaan we uit van de volgende veronderstellingen. Waarde wordt bepaald door discontering van kasstromen tegen de daarvoor relevante kostenvoet. We gaan ervan uit dat de winst volledig wordt uitgekeerd aan de aandeelhouders en dat het bedrijfsresultaat in de toekomst jaarlijks gelijk blijft. Uitgaande van het model van Modigliani en Miller (1963), leidt dit tot de volgende uitkomsten (zie figuur 4):

Figuur 4: de waarde van de van een fictieve onderneming zonder en met schuldfinanciering.

Situatie 0 (100% eigen vermogen)		Situatie 1 (deels vreemd vermogen)			
MW(EV)	1.400	MW(EV)		1.120	
MW(VVa)	0	MW(VVa)		400	
MW(TVa)	1.400	MW(TVa)	M/M ' 63	1.520	
		Proportie	kostenvoet	Belasting	
				Netto kostenvoet	
				WACC	
		73,68%	10,50%	10,50%	7,74%
		26,32%	8,00%	30,00%	1,47%
					9,21%

MW(EV) = de marktwaarde van het eigen vermogen

MW(VVa) = de marktwaarde van het autonoom vreemd vermogen

MW(TVa) = de marktwaarde van het geïnvesteerd totaal vermogen

WACC = weighted average cost of capital

In situatie 0 is de gemiddelde kostenvoet gelijk aan het door aandeelhouders geëist rendement van 10%. De marktwaarde is dan $140/0,10 = 1.400$. De marktwaarde in situatie 1 is voor het eigen vermogen $117,60/0,105 = 1.120$; van het vreemd vermogen is het gelijk aan de boekwaarde, omdat het vermogen zojuist tegen marktrente is aangetrokken (het kan ook worden berekend op $32/0,08 = 400$). Voorts blijkt de cost of capital in situatie 1 (9,21%) inderdaad lager te zijn dan in de uitgangssituatie (10%), hetgeen de waardeinstijging van het totaal geïnvesteerd vermogen verklaart. Afgeleid kan worden dat deze stijging gelijk is aan de contante waarde van het belastingvoordeel op de rente ofwel het product van de belastingfractie en het additioneel vreemd vermogen ($30\% \times 400 = 120$).

Bij deze berekeningen wordt echter geen rekening gehouden met een aantal andere marktimperfecties die de waarde verlagen bij toenemende schuldfinanciering. De belangrijkste zijn de toenemende waarschijnlijkheid van een faillissement en de agency-kosten¹⁰. Daarom is het waardevoordeel dat wordt behaald door schuldfinanciering begrensd. Voor een verdere bespreking zij verwezen naar de standaardliteratuur ondernemingsfinanciering (bijvoorbeeld Duffhues, 2006).

2 De rentabiliteit van het eigen vermogen in het MKB en grootbedrijf

De Raad voor het Zelfstandig Ondernemerschap (RZO) heeft in 2003 een interessant onderzoek laten uitvoeren naar de financierbaarheid van het MKB in Nederland. Daarbij is onder andere gebruik gemaakt van het zogenaamde FAMOS-databestand van het EIM (Duffhues, 2003). In dit databestand zijn cijfers opgenomen van balansen en resultatenrekeningen van de jaren 1993, 1997, 2000 en 2001. De statistische bijlagen van het hierboven genoemde onderzoek van de RZO zijn voor dit artikel als basis gebruikt voor de berekening van de opsplitsing van de rentabiliteit van het eigen vermogen in een operationele en een financieringscomponent. Daarbij is steeds gebruik gemaakt van de totale steekproef. Doel is een indruk te krijgen van de kwaliteit van de rentabiliteit van het eigen vermogen in het MKB. Gekozen¹¹ is voor een opsplitsing in de volgende ondernemingstypen:

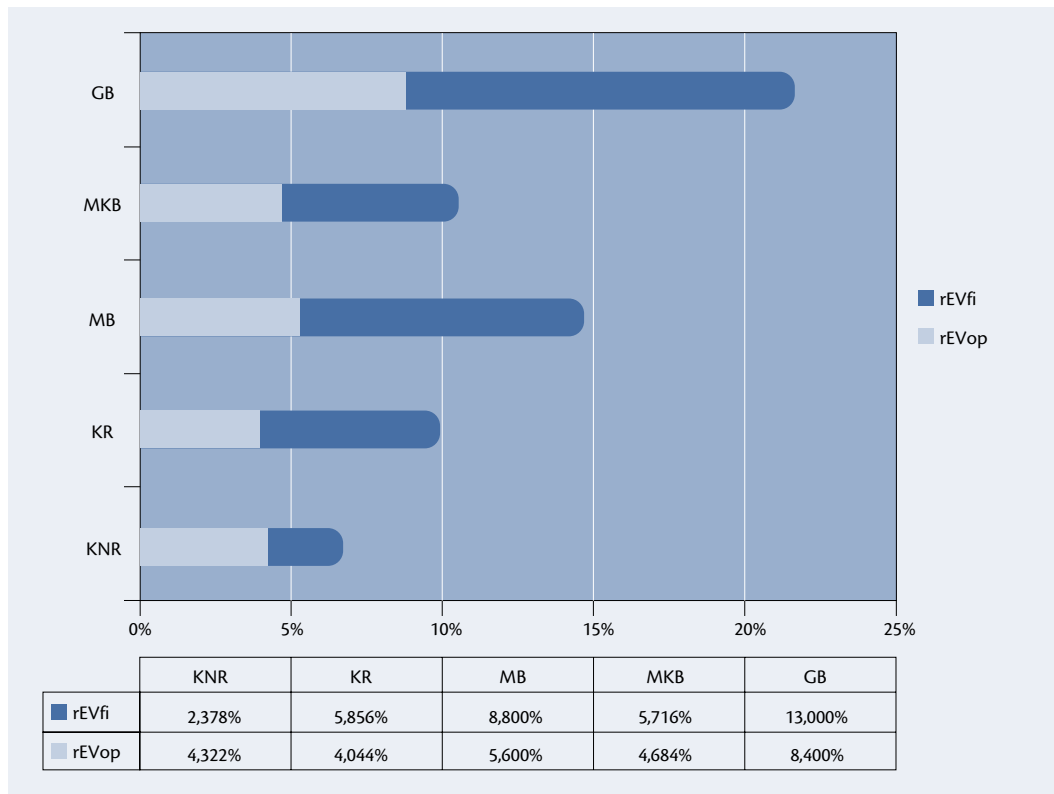
1. Kleinbedrijf niet-rechtspersonen (KNR: aantal werknemers variërend van 1 tot 10);
2. Kleinbedrijf rechtspersonen (KR: aantal werknemers variërend van 1 tot 10);
3. Middenbedrijf (MB: met 10 tot 100 werknemers).

De categorie Grootbedrijf (GB: meer dan 100 werknemers) dient ter vergelijking met deze drie subgroepen van het MKB. De resultaten van de opsplitsing van de rentabiliteit op het eigen vermogen zijn weergegeven in grafiek 1 en grafiek 2.

¹⁰ Agency-kosten veroorzaken een druk op de waarde van een onderneming. Dit ontstaat vooral door de belangentegenstellingen tussen het management en de eigenaren van de onderneming. Omdat de eigendom en de leiding van de onderneming in het MKB meestal in dezelfde handen zijn, zijn agency-kosten voor het MKB van minder belang.

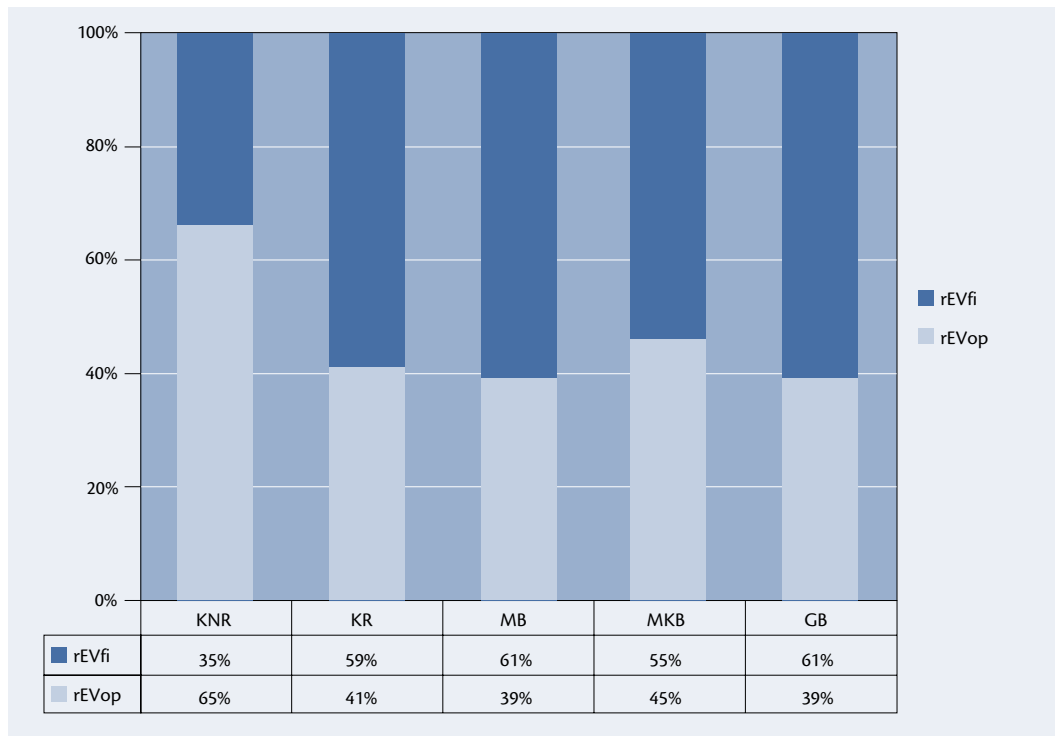
¹¹ Een nadere analyse van de rentabiliteit op het eigen vermogen van de verschillende sectoren binnen het MKB zou op basis van het FAMOS-bestand waarschijnlijk mogelijk zijn. De statistische bijlagen van het RZO onderzoek bevatten daartoe onvoldoende informatie en zijn daarom in dit artikel achterwege gelaten.

Grafiek 1: De gemiddelde rentabiliteit van het eigen vermogen in het Nederlandse MKB en grootbedrijf opgesplitst in een operationele component (rEVop) en een financieringscomponent (rEVfi) op basis van het FAMOS-databestand over de jaren 1993, 1997, 2000 en 2001. (KNR = Kleinbedrijf niet-rechtspersonen; KR= Kleinbedrijf rechtspersonen; MB= Middenbedrijf; MKB = Midden- en kleinbedrijf; GB = Grootbedrijf)



Uit grafiek 1 blijkt dat de verschillende ondernemingstypen een zeer uiteenlopende rentabiliteit op het eigen vermogen laten zien. Bovendien blijkt dat een belangrijk deel van die rentabiliteit wordt verdiend door financiering met vreemd vermogen en daardoor een hoog financieel risico in zich draagt. De rentabiliteit van het grootbedrijf (21,4%) is beduidend hoger dan die van het MKB als geheel (10,4%). Binnen de categorieën scoort het middenbedrijf (14,4%) beter dan het kleinbedrijf (9,9% voor rechtspersonen, 6,7% voor niet-rechtspersonen). Als we de operationele component, de 'core business rentabiliteit', bezien, vertoont dit hetzelfde beeld: het grootbedrijf (8,4%) scoort beduidend beter dan het MKB als geheel (4,7%). Binnen de categorieën scoort het middenbedrijf (5,6%) beter dan het kleinbedrijf (4,0% voor rechtspersonen, 4,3% voor niet-rechtspersonen). Grafiek 2 maakt de proportie van elke component nog eens extra duidelijk. Daarin valt af te lezen dat de categorie 'kleinbedrijf niet-rechtspersonen' kwalitatief de beste rentabiliteit op het eigen vermogen heeft, de overige categorieën tonen een relatief slechte kwaliteit, omdat 59 tot 61 procent van deze rentabiliteit wordt verdiend door het gebruik van vreemd vermogen.

Grafiek 2: De operationele component (rEVop) en de financieringscomponent (rEVfi) als fractie van de totale gemiddelde rentabiliteit van het eigen vermogen in het Nederlandse MKB en grootbedrijf op basis van het FAMOS-databestand over de jaren 1993, 1997, 2000 en 2001.



De reden voor de goede kwaliteit van de rentabiliteit op het eigen vermogen in de groep kleinbedrijf niet-rechtspersonen is niet zozeer de vermogensstructuur; die is in alle categorieën ongeveer hetzelfde, tussen 32% en 35% eigen vermogen. De rentekosten¹² voor deze categorie zijn echter beduidend hoger (4,2%) dan die in het MKB als geheel (2,6%). Samen met de zeer lage rentabiliteit uit operationele activiteiten is de marge tussen het rendement, behaald uit operationele activiteiten, en de te betalen rente veel lager dan in de andere categorieën van het MKB. Het positieve verschil is slechts $4,32\% - 4,2\% = 0,12\%$.

12 Het vermelde (lage) rentepercentage geeft hier een enigszins vertekend beeld omdat in de statistische bijlage van het rZO onderzoek de verhouding tussen de kosten van vreemd vermogen en het totaal vreemd vermogen is berekend. Theoretisch zou het beter zijn om de rentekosten te delen door het autonoom aangetrokken vreemd vermogen. Dit wordt in de jaarrekening van ondernemingen doorgaans niet apart gerubriceerd. Het autonoom vreemd vermogen is de schuld die aangegeven wordt op basis van een financieringsovereenkomst en bevat dus geen schulden die het gevolg zijn van de operationele activiteiten zoals niet-rentedragende schulden aan crediteuren.

3 Het rentabiliteitstekort in het MKB

Goede investeringsprojecten zijn in een ideale wereld altijd financierbaar zolang de verwachte rentabiliteit van het investeringsproject hoger, maar tenminste gelijk is, aan de eis van de vermogensverschaffers, de 'cost of capital'. In de echte wereld is dat ook nog steeds zo, maar de ondernemer moet zijn plannen en verwachtingen overtuigend communiceren met potentiële vermogensverschaffers. Wanneer die een goed inzicht krijgen in de koers, sturing en de verwachte resultaten van het bedrijf wordt het vertrouwen in de ondernemer groter, en de informatie-asymmetrie tussen managers en externe vermogensverschaffers kleiner. Goede communicatie speelt dus een rol bij het aantrekken van nieuw vermogen en is daarmee te beschouwen als een aspect van small business governance. Dat geldt zeker voor het MKB, waar de zakelijke en persoonlijke verwevenheid erg groot is. Persoonlijke garanties en zekerheden voor kredieten bepalen in hoge mate de vermogensstructuur van ondernemingen in het MKB. Een beoordeling van de kredietwaardigheid, uitsluitend op basis van financiële gegevens van de onderneming, is onmogelijk. Risicobeheersing wordt steeds belangrijker, de keuze van een vermogensstructuur maakt daar deel van uit. Een belangrijke ontwikkeling in dit verband is het Basel II-akkoord, dat banken verplicht rekening te houden met de kredietwaardigheidrating van hun cliënten. Het gevolg zal zijn dat de kostenvoet voor ondernemingen met een lage kredietwaardigheidrating veel hoger zal kunnen uitvallen dan voor hun collega's met een hogere rating.

De informatie-asymmetrie die bestaat tussen managers en externe vermogensverschaffers, leidt tot een hoger geëist rendement. Dit geldt in het bijzonder voor venture capital. Manigart e.a. (2002) vonden in hun onderzoek een geëist rendement van 36% tot 45% voor 'early stage'-investeringen en 26% tot 30% voor 'later stage'-investeringen.

Een benadering van het geëist rendement voor MKB-ondernemingen en beursondernemingen is weergegeven in tabel 1.

Tabel 1: Overzicht van geschatte geëiste rendementen over eigen en totaal vermogen (na belastingbasis)

Ondernemingstype	Geschat geëist rendement na belasting	
	Eigen vermogen	Totaal vermogen ('cost of capital')
Gemiddelde beursonderneming	12%	7,76%
Gemiddelde MKB-onderneming:		
• Zonder venture capital	17%	11,3%
• Met 30% venture capital	34%	15,0%

Bron: Duffhues, 2003, p. 35

De tabel laat zien dat de kostenvoet van het totaal vermogen steeds lager is dan de kostenvoet van eigen vermogen. Daaruit is af te leiden dat de kostenvoet van vreemd vermogen lager is dan die van eigen vermogen. Het is echter zeer opvallend dat de perceptie in de praktijk anders is: een meerderheid van de directeuren in het onderzoek van Durinck e.a. (1997) meent dat de kostenvoet van eigen vermogen, zowel intern (winstinhouding) als extern (nieuw aan te trekken aandelenkapitaal), lager is dan die van schuld-financiering. Dit staat in schril contrast met de algemene opvatting in de financieringstheorie, die stelt dat eigen vermogen juist een duurder vorm van vermogen is dan vreemd vermogen vanwege het hogere risico.

De conclusie is dat de behaalde rentabiliteit op het eigen vermogen in het MKB (gemiddeld 10,4%) onvoldoende tegemoetkomt aan de rendementseis (17%). Een conclusie uit het rZO onderzoek is echter ook dat het Nederlandse MKB een gezonde financiële structuur heeft, waardoor gemiddeld genomen geen financieringsknelpunten van betekenis voorkomen. Wel worden knelpunten gesignaleerd voor kleine bedrijven, snel groeiende bedrijven en bepaalde sectoren zoals Horeca en Transport en Communicatie. Een verklaring voor deze schijnbare tegenstelling is dat ondernemers in het MKB een andere dan een financiële compensatie vinden in het ondernemerschap, en daardoor genoegen nemen met economisch gezien te lage rendementen. Dit is het gevolg van de emotionele waarde van het bedrijf, die met name in familiebedrijven is benoemd¹³.

4 De ‘pikorde’ voor financiering van nieuwe investeringen in het MKB

Als we kijken naar de keuze van de vermogensvorm voor nieuwe investeringen in de praktijk, dan blijkt dat directeuren in het grootbedrijf achtereenvolgens bij voorkeur gebruik maken van aanwezige liquiditeiten, ingehouden winsten, gewone schulden en gewone aandelen (Durinck e.a., 1997, p 253). Voor het MKB geldt een soortgelijke rangorde. Duffhues (2003, p. 55) vindt voor het “MKB- niet-rechtspersonen” achtereenvolgens in te houden winst, additioneel eigen vermogen van bestaande aandeelhouders (insiders), vreemd vermogen op korte termijn, vreemd vermogen op lange termijn en eigen vermogen van nieuwe externe aandeelhouders. Voor het “MKB-rechtspersonen” achtereenvolgens in te houden winst, vreemd vermogen op korte termijn, vreemd vermogen op lange termijn en eigen vermogen van nieuwe externe aandeelhouders. Beide onderzoeken bevestigen de Pecking Order Theorie (Myers, 1984) die betoogt dat als gevolg van de informatie-asymmetrie die bestaat tussen het management en de financiële markten de volgende rangschikking voor aantrekken nieuw vermogen geldt: in te houden winst, financiering met vreemd vermogen en ten slotte financiering met extern eigen vermogen.

Donaldson (1961) verklaart de gevonden ‘pikorde’ door te stellen dat managers niet streven naar een optimale financiering in de zin van een lage cost of capital, maar dat zij streven naar onafhankelijkheid. Bij interne financiering hebben externe vermogenverschaffers nauwelijks invloed. Bij externe financiering komen nieuwe vermogenverschaffers in beeld die meer informatie willen voordat ze hun geld in het bedrijf steken.

De Donaldson-verklaring is dus te vinden in het streven de zeggenschap bij het management te bewaren. Zowel in het MKB als in het grootbedrijf zal pas in laatste instantie een beroep zal worden gedaan op nieuwe externe aandeelhouders, althans volgens de Pecking Order Theorie.

¹³ Vergelijk hiervoor: Flören, R.H., Jansen, S.F. (2005), *De emotionele waarde van het familiebedrijf*, Kluwer

5 Conclusies

Uit onze analyse blijkt dat schuldfinanciering de rentabiliteit op het eigen vermogen voor veel bedrijven in het MKB verhoogt, maar tegelijkertijd de kwaliteit van de rentabiliteit op het eigen vermogen verlaagt. Een antwoord op de vraag of het verstandig is voor MKB-ondernemingen gebruik te maken van schuldfinanciering, het financiële hefboomeffect, is niet eenduidig te geven, omdat het MKB een zeer verschillende belastingdruk vertoont. Typisch voor met name de kleine MKB-ondernemingen is dat er een sterke verwevenheid is van de zakelijke en persoonlijke sfeer. Dat betekent dat persoonlijke zekerheden die gesteld worden bij het verkrijgen van leningen, een belangrijke kostenbesparing opleveren in de vorm van de te betalen rente. Ondernemers die minder persoonlijke zekerheden kunnen inbrengen, komen minder snel in aanmerking voor het verkrijgen van krediet. De financiële beoordeling van de onderneming zelf wordt er door die verwevenheid niet eenvoudiger op.

Schuldfinanciering heeft ook onvermijdelijk een verhoging van het risico tot gevolg, omdat de renteverplichtingen, ongeacht de bedrijfsresultaten, zullen moeten worden voldaan. Bij groei zal een injectie met risicodragend eigen vermogen, zelfs in de vorm van venture capital, een serieuze overweging moeten zijn bij de afweging van financieel risico in het kader van riskmanagement. De kwaliteit van de rentabiliteit op het eigen vermogen zal er belangrijk door worden verbeterd. Dat de nieuwe vermogenverschaffer(s) dan ook meer inzicht wil(len) hebben in de activiteiten van de onderneming, is daarbij niet meer dan logisch en hoeft op zich niet bedreigend te zijn voor de ondernemer.

Financierbaarheid van nieuwe investeringen lijkt voor het MKB geen probleem. De Pecking Order Theorie wordt bevestigd. Dit houdt in dat voor financiering van nieuwe investeringen eerst gebruik wordt gemaakt van ingehouden winst, vervolgens van extern vreemd vermogen en ten slotte van extern eigen vermogen. Het beroep op extern eigen vermogen is vooral beperkt omdat daardoor de zeggenschap van bestaande aandeelhouders wordt aangetast. Ondernemers in het MKB wensen zelfstandig te blijven en zien in het ondernemerschap een niet-financiële compensatie voor het tekort aan rendement.

Literatuur:

- Bik O.P.G., Goossens-Kloek, L.A., Hogewind, S.N., van der Leest, G.A. (2004). *Baas in eigen zaak, Ondernemers aan het woord over bestuur en financiering*. Stichting Maatschappij en Onderneming, Den Haag.
- Donaldson, G. (1961). *Corporate Debt Capacity, Division of Research. Graduate School of Business Administration, Harvard University, Cambridge, Mass.*
- Duffhues, P.J.W. (2003). *De financierbaarheid van het MKB, een analyse van de financiële structuur*, Raad voor het Zelfstandig Ondernemerschap, Den Haag.
- Duffhues, P.J.W. (2004). *Modigliani/Miller en de gepubliceerde ondernemingswinst. Intermediair tussen Wetenschap en Onderwijs*. Redactie S.C.W. Eijffinger, H.G. van Gemert en G.P.L. van Roij, Gianotten, Tilburg.
- Duffhues, P.J.W. (2006). *Ondernemingsfinanciering en vermogensmarkten, Waardeschepping door financierings-, dividend- en riskmanagementbeslissingen*, Wolters-Noordhoff, Groningen.
- Durinck, E., E. Laveren, J. Vandenbroucke. (1997). *Financieringskeuze en financieringshiërarchie: de visie van Belgische managers*. *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, mei 1997, pp. 246-253.
- Flören, R.H. en Jansen, S.F. (2005). *De emotionele waarde van het familiebedrijf*. Kluwer, Deventer.
- Manigart, S., K. de Waele, M. Wright, K. Robbie, P.Desbrières, H. J. Sapienza en A. Beekman (2002), *Determinants required return in venture capital investments: a five-country study*, *Journal of Business Venturing*, Volume 17, pp 291-312.
- Modigliani, Franco en Merton H. Miller (1963). *Corporate Income Taxes and the Cost of Capital: A Correction*, *American Economic Review* 53, June. Myers, Steward C. (1984). 'The Capital Structure Puzzle'. *The Journal of Finance*, 39 (3), pp. 575-592.

8 ‘Geforceerde codes zijn papieren tijgers’

Interview met mr. W. van Leeuwen, voorzitter van Aedes Vereniging van Woningcorporaties

Ooit waren woningcorporaties verslaafd aan Haagse subsidies, maar nu staan ze als vitale maatschappelijke ondernemingen midden in de samenleving. Volgens Willem van Leeuwen, voorzitter van Aedes Vereniging van Woningcorporaties, staat de stimulerende rol van governancecodes bij deze omslag als een paal boven water: ‘Voor goed bestuur is het niet genoeg om tegen elkaar te zeggen: gedraag je netjes.’

Over de status van woningcorporaties bestaat een hardnekkig misverstand, dat Willem van Leeuwen graag de wereld uit helpt. ‘Corporaties zijn private instellingen en dat zijn ze altijd geweest. In de periode van wederopbouw na de oorlog nam de betrokkenheid van de overheid bij woningbouw sterk toe. Daardoor is er in de loop van jaren binnen onze branche een oneigenlijke verstatelijking van het middenveld ontstaan. Anders gezegd: corporaties raakten er aan gewend om als subsidiejunks aan Haagse infusen te hangen. Met het bruteringsakkoord van 1993 is daar een eind aan gekomen. De overheid trad terug en sindsdien is er in de branche een forse professionaliseringsslag op het gebied van maatschappelijk ondernemen op gang gekomen, die de Timmers van Philips ons niet zouden verbeteren. Dat neemt niet weg dat er nog het nodige te doen valt. Corporaties moeten nog scherper worden op het gebied van risicoanalyse en risicomonitoring. Wat we daarbij nodig hebben zijn toezichthouders met ruggengraat. De kwaliteit van het interne toezicht in onze branche kan nog wel een pepertje gebruiken.’

Resoluut optreden

De woningbouwbranche hanteert twee codes om goed bestuur handen en voeten te geven: een eind 2006 vastgestelde governancecode en de recent vernieuwde verenigingscode van Aedes. Beide codes zijn per 1 januari 2007 in werking getreden. Een onafhankelijke commissie, onder voorzitterschap van Jan Terlouw, behandelt beroep van derden wanneer een corporatie zich niet aan de Aedescode zou hebben gehouden. De inkt van de twee codes kreeg zes weken de tijd om te drogen. Half februari diende zich een eerste testcase aan: de raad van toezicht van AWV Eigen Haard te IJmuiden had zijn eigen voorzitter tot directeur-bestuurder benoemd. De huurdersraad van Eigen Haard diende daarover een klacht in bij de commissie-Terlouw, die uitsprak dat hier niet was voldaan aan de eisen van goed bestuur. Vervolgens besloot de ledenraad van Aedes om Eigen Haard voor twee maanden als lid te schorsen. Van Leeuwen: ‘In die periode moet de raad van toezicht zich in zijn geheel terugtrekken. Zo niet, dan volgt een royement. Het is in onze vereniging voor het eerst dat er zo resoluut wordt opgetreden. Dit toont aan dat onze leden hechten aan goed bestuur.’

‘Aan dit resolute optreden is wel een hele geschiedenis vooraf gegaan. Al in 1996 kende de branche een bedrijfstakcode, waarop je als individuele corporatie via een register kon intekenen. Er was toen nog geen gelegenheid om klachten over de handhaving van die code in te dienen. Sindsdien is op het gebied van goed bestuur en transparantie de lat steeds hoger gelegd en het is de bedoeling van de Aedescode, waaraan alle leden zich hebben gebonden, om daarmee door te gaan. De resultaten van dat proces mogen gezien worden. Acht van de tien corporaties zijn inmiddels actief bezig om hun stakeholders bij het beleid te betrekken.

En zes jaar geleden waren het maar een paar witte raven die in hun jaarverslag aangaven hoe zij de verantwoording naar hun raad van toezicht vormgeven. Nu is dat in alle jaarverslagen te lezen. Ik zeg daar wel bij: voor goed bestuur is draagvlak bij de leden nodig. Bij ons is dat in de loop der jaren ontstaan. Sectoren die nog maar pas met een code begonnen zijn, hebben een proces van jaren nodig om naar handhaving toe te groeien. Codes die in geforceerd tempo worden opgelegd zijn niet veel meer dan papieren tijgers.'

Codes zijn nodig

De mooie gedachte dat het nut van codes maar zeer betrekkelijk is, omdat goed bestuur zich nu eenmaal niet in regels laat vangen, is aan Van Leeuwen niet besteed. 'Laten we wel zijn: macht corrupteert. Ik ga graag uit van een positief mensbeeld, maar ervaring leert mij dat er voor goed bestuur meer nodig is dan tegen elkaar te zeggen: gedraag je fatsoenlijk. Je kunt goed gedrag weliswaar niet via regels normeren, maar wel op een niet-vrijblijvende manier stimuleren. Ik hou er wel van om in regels vast te leggen dat je het jezelf niet te makkelijk maakt en dat je beroepsmogelijkheden bevordert om zonodig ingrijpen van buitenaf mogelijk te maken. Ik hoop dan ook dat onze commissie-Terlouw het drukker krijgt dan de afgelopen vier jaar. Laat het maar gebeuren dat corporaties elkaar onderling aanspreken op goed bestuur en dat belanghebbenden van buiten met klachten kunnen komen, zonder dat ze bang hoeven te zijn dat de bestaande relaties onder druk komen te staan.'

Willem van Leeuwen is niet alleen voorzitter van Aedes, maar ook van het Netwerk Toekomst Maatschappelijk Ondernemen (NTMO). 'Als NTMO-voorzitter vind ik het jammer dat sectoren als gezondheidszorg, onderwijs en woningbouw allemaal hun eigen codes hanteren. Al in 2002 hadden we een branchecode maatschappelijk ondernemen, die prima als raamwerk voor al deze sectoren zou kunnen dienen. We zijn er allemaal van overtuigd dat onze stakeholders en de samenleving als geheel er recht op hebben om te weten hoe het bij ons bestuurlijk werkt, welke checks en balances we hanteren en waar de mogelijkheden liggen om zonodig van buitenaf corrigerend op te treden. Elke sector steekt veel energie in het op een rij krijgen wie de stakeholders zijn, hoe zij invloed kunnen hebben op beleidskeuzen en hoe verantwoording naar buiten het beste vorm kan krijgen. Onder de noemer van maatschappelijk ondernemen is er veel dat ons bindt en er is alle aanleiding om de krachten te bundelen.'

Hbo-promotie

'We kunnen die krachtenbundeling ook gebruiken om maatschappelijk ondernemen wat meer in het hbo te promoten. Laatst zag ik nog een hele lichter van tweehonderd Arnhemse hbo-studenten afzwaaien. Die hadden allemaal in het bedrijfsleven of bij de overheid stage gelopen; niemand had er voor gekozen om dat bij een maatschappelijke onderneming uit een van onze sectoren te doen. Daar ga ik zeker over praten met Doekle Terpstra, maar misschien kan in Breda een volgend lectoraat 'goed bestuur' de hogeschool aldaar warm maken voor stages bij maatschappelijke ondernemingen? Want wie de betekenis van maatschappelijk ondernemerschap voor de samenleving leert kennen, begrijpt beter met welke bestuurlijke vragen je te maken krijgt bij het vormgeven van goed bestuur.'

9 Stakeholderparticipatie: graag, maar met wie?

Sandra Verhoeven, Bob Appeldooren en Edith Hooge

Het onderkennen en in beeld krijgen van de positieverschillen van verschillende stakeholders zien we als een belangrijk onderdeel van stakeholderparticipatie. Het vormt de basis voor het repertoire van een woningcorporatie aan omgangsvormen met haar stakeholders.

Dit artikel gaat in op de betrouwbaarheid, de validiteit en de opbrengsten van een instrument om stakeholders te positioneren ten opzichte van woningcorporaties. In paragraaf 1 leggen we uit wat stakeholdersparticipatie is en waarom het een belangrijke voorwaarde is voor goed maatschappelijk ondernemerschap. Vervolgens geven we in paragraaf 2 een conceptuele analyse van de positionering van woningcorporaties op basis van theoretische inzichten en empirisch onderzoek naar de positionering van stakeholders bij bedrijven en onderwijsinstellingen.

In paragraaf 3 laten we de opbrengsten zien van de toepassing van het instrument bij een woningcorporatie.

We besluiten dit artikel met conclusies in paragraaf 4.

1 Stakeholderparticipatie en maatschappelijk ondernemen

Vanaf 1993 komt het maatschappelijke ondernemerschap¹⁴ in de corporatiesector tot wasdom.

De zogenaamde bruteringsoperatie, waarmee de financiële banden met de overheid werden doorgesneden, was hiervoor de aanleiding. Het vermogen van de corporaties valt sinds de bruteringsoperatie niet meer binnen het bereik van de overheid, maar wordt wel als maatschappelijk gebonden vermogen aangemerkt. Vanaf dat moment heeft er ook een massale omzetting van traditionele woningbouwverenigingen naar stichtingen plaats.

De legitimiteit van de activiteiten van corporaties wordt sinds de verzelfstandiging vaak in twijfel getrokken. Dit heeft te maken met een groot verschil tussen private ondernemingen en maatschappelijke ondernemingen (Rinnooy Kan, 1994, p. 9). In private ondernemingen staan de bestuurders bloot aan de beoordeling van de 'performance' van de onderneming door de aandeelhouders. Hierop worden de bestuurders afgerekend, zowel in negatieve als positieve zin, en zij weten dat. De bestuurders zullen zich in belangrijke mate laten leiden door de gedachte dat zij zich voor het beleid moeten verantwoorden, en daarover rekenschap moeten afleggen voor de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA). Voor de continuïteit van de onderneming is het uiteraard van groot belang dat het vertrouwen van de aandeelhouders niet wordt beschaamd. Voor woningcorporaties is zo'n disciplinerend mechanisme niet aanwezig: 'Weliswaar zou hier met name via de raad van commissarissen enige invulling gegeven kunnen worden, maar dan ontbreekt toch de ultieme toets van de kritische aandeelhouder' (idem, p. 9). Hoe kan in deze leemte worden voorzien? De eigenaren van woningcorporaties zijn niet duidelijk aan te wijzen. Het 'maatschappelijk eigenaarschap' berust bij diverse partijen zoals bewoners, huurders, burgers, de buurt of wijk, de overheid, de samenleving.

¹⁴ De Waal was één van de eersten in Nederland die de term maatschappelijk ondernemen bezigde, niet in de commerciële zin van het woord, maar in de letterlijke zin: 'Oog en oor hebben voor behoeften van afnemers, gevoel hebben voor toekomstige ontwikkelingen, de moed opbrengen om te investeren, vertrouwen op gevoel voor de markt en op eigen benen willen staan.' (De Waal, 2000, p. 21). Een algemeen aanvaarde definitie van een maatschappelijke onderneming is dat het private rechtspersonen zijn (meestal een vereniging of een stichting) die een maatschappelijk doel nastreven en waarvan financiële overschotten of winst geheel worden aangewend voor het realiseren van dat maatschappelijke doel (De Ru, 2005).

We zien hier twee bewegingen. Enerzijds wordt de oplossing gezocht in de politiek-democratische legitimatie door van woningcorporaties te verlangen dat zij (prestatie)contracten sluiten met de lokale overheid (Commissie-de Boer, 2005; Conijn, 2005).

Anderzijds wordt van woningcorporaties gevraagd hun ultieme toets – hun legitimiteit – uit de samenleving te halen (Aedes Verenigingscommissie, 2005, Meindersma en Van Leeuwen, 2005). Dit laatste kan gebeuren door wat we in dit artikel stakeholderparticipatie noemen: relevante stakeholders betrekken bij het uitstippelen van de strategische koers en aan hen verantwoording af te leggen over de realisatie van de maatschappelijke doelen. 'Dit houdt in dat de organisatie aan de voorkant, aan de start van de beleidscyclus, goed luistert naar de maatschappelijke omgeving en zich deze feedback ook aantrekt. Tegelijkertijd verantwoordt zij zich aan de achterkant over haar functioneren en haar geleverde maatschappelijke prestaties. Goede voorbeelden hiervan zijn aanwezig, maar het betrekken van stakeholders bij het beleidsproces is binnen de corporatiebranche nog geen gemeengoed' (idem, 2005).

Stakeholderparticipatie is dus een belangrijke voorwaarde voor goed maatschappelijk ondernemerschap. Behalve voor het verkrijgen van een 'license to operate' van de samenleving, is de verwachting dat stakeholderparticipatie ook leidt tot verbetering van de kwaliteit de dienstverlening of geleverde producten door woningcorporaties, en dat innovatie eerder tot stand komt (Hooge en Faber, 2005). Voor woningcorporaties is het dan ook geen vrijblijvende zaak meer. In 2007 hebben alle bij de branchevereniging woningcorporaties Aedes aangesloten woningcorporaties de Aedes Governance Code Woningcorporaties aangenomen, waarin stakeholderparticipatie nadrukkelijk is opgenomen. Sancties op het niet naleven van de code variëren van een schorsing van het lidmaatschap bij Aedes tot royeren.

2 Een conceptuele analyse van de positionering van stakeholders

Om meer helderheid en systematiek in de vragen rondom stakeholderparticipatie te krijgen, richten we ons eerst op de betekenis van het begrip stakeholder. Volgens de definitie van de grondlegger van de stakeholdertheorie, Freeman, (1984, p. 46) is 'een stakeholder van een organisatie elke persoon of groep personen of organisatie die door de doelbereiking van de corporatie kan worden beïnvloed in eigen doen en laten. Andersom geldt ook dat elke persoon of groep personen of organisatie door eigen doen en laten invloed heeft op de doelbereiking van de corporatie en dus als stakeholder geldt. ' Deze definitie is nogal breed en vraagt om nadere concretisering. Hooge, van der Sluis en de Vijlder (2004) komen tot een afbakening van het begrip stakeholder met behulp van zes kenmerken:

- stakeholders variëren in de loop der tijd;
- stakeholders variëren per onderwerp of vraagstuk (bij een leefbaarheid in een bepaalde wijksoperatie komen andere stakeholders in beeld dan bij woonzorgcombinaties);
- stakeholders variëren per organisatieniveau (bestuurders van een woningcorporatie zitten met andere stakeholders om de tafel dan een woonconsulent);
- stakeholders (bijv. bewoners, leveranciers, onderwijsinstellingen) zijn niet homogeen, hetgeen gevolgen heeft voor representatie;
- stakeholder relaties zijn vaak niet bilateraal, er is vaker sprake van een netwerk;
- stakeholder relaties variëren in gelijkwaardigheid, afhankelijk van de positie die men tegenover elkaar inneemt of in kan nemen.

Een belangrijk onderdeel in de organisatie van stakeholderparticipatie is het positioneren van stakeholders. Ons instrument om stakeholders te positioneren is gebaseerd op de veronderstelling dat de positie van stakeholders kan worden bepaald in termen van macht, legitimiteit en urgentie (Mitchell, Agle en Wood, 1997). Onder macht wordt verstaan het in de positie zijn om de ander een wil op te leggen, zonder dat er effectief tegenwicht geboden kan worden. Macht kan ook toegeschreven worden, ook al bezit een stakeholder geen feitelijke machtsbron. Onder legitimiteit worden structuren of gedrag verstaan die als gerechtvaardigd en geaccepteerd worden ervaren. Urgentie is de mate waarin een stakeholder onmiddellijke aandacht opeist. Macht, urgentie en legitimiteit zijn kenmerken die aan een stakeholder in meer of mindere mate kunnen worden toegeschreven, hetzij door henzelf, hetzij door anderen. De optelsom ervan bepaalt de mate waarin een stakeholder of groep van stakeholders 'ertoe doet'. In de literatuur wordt dit 'stakeholder-salience' genoemd.

Mitchell, Agle en Wood (1997) maken op basis van de mate waarin stakeholders ertoe doen een indeling in zogenaamde latente, potentiële en gevestigde stakeholders en een onderverdeling in slapende, voorzichtige, vragende, dominante, afhankelijke, gevaarlijke en gevestigde stakeholders. Hooge, van der Sluis en de Vijlder voegen daar in hun onderzoek naar stakeholderparticipatie bij onderwijsinstellingen nog een categorie aan toe: de inactieve stakeholder (Hallahan, 2000). De inactieve stakeholder heeft noch macht, noch legitimiteit, noch een urgente claim. In onderstaande tabel 1 is de indeling weergegeven.

Tabel 1 Indeling stakeholders naar Mitchell, Agle en Wood (1997) en Hallahan (2000)

Stakeholders → Kenmerken ↓	Inactief		Latent		Potentieel			Gevestigd
	Inactief	Slapend	Voorzichtig	Vragend	Dominant	Afhankelijk	Gevaarlijk	Gevestigd
Macht		X			X		X	X
Legitimiteit			X		X	X		X
Urgentie				X		X	X	X

Agle, Mitchell en Sonnenfeld (1999) hebben empirisch getoetst of de positie van stakeholders in termen van macht, legitimiteit en urgentie bepaalt of zij 'ertoe doen' voor de instelling. De resultaten van hun onderzoek bij CEO's in het bedrijfsleven bevestigen deze veronderstelling. Deze empirische toetsing van is niet alleen interessant vanwege de uitkomsten, maar ook vanwege het instrument dat gebruikt is bij het onderzoek om de macht, legitimiteit en urgentie van de stakeholders te meten. Voor het onderzoek zijn items gebruikt die in 1997 al door Mitchell, Agle en Wood (1997) waren ontwikkeld. De items zijn verder ontwikkeld door discussies met collega's, conferenties en proefafname bij vijftwintig CEO's. De drie itemsets bleken voldoende betrouwbaar (Cronbachs' alpha vanaf 0,88 en hoger) en valide (de hoogte van de interitemcorrelaties wordt in het artikel niet genoemd).

Het instrument voor Amerikaanse bedrijven is door Hooge, van der Sluis en de Vijlder (2004) toegepast voor onderwijsinstellingen en voldoende betrouwbaar (Cronbachs' alpha vanaf 0,72 en hoger) en valide (interitemcorrelaties van 0,49 en hoger) gebleken. Wij hebben het instrument vervolgens weer getoetst bij een woningcorporatie. In de volgende paragraaf doen we hiervan verslag.

3 Positionering van stakeholders door een woningcorporatie in de praktijk

Om de toepassing, betrouwbaarheid en validiteit van dit instrument te kunnen testen in de praktijk van woningcorporaties en hun stakeholders, hebben we een woningcorporatie bereid gevonden hieraan mee te werken.

In paragraaf twee is aangegeven dat een belangrijk kenmerk van stakeholders is dat zij variëren per onderwerp of vraagstuk. Daarom is de woningcorporatie gevraagd stakeholders te identificeren met betrekking tot het onderwerp 'leefbaarheid in een bepaalde wijk'. De reden dat we leefbaarheid als onderwerp hebben gekozen, is dat er veel partijen bij betrokken zijn, waardoor het waarschijnlijk een rijke oogst aan stakeholders oplevert. Bovendien zijn alle organisatieniveaus van de woningcorporatie betrokken bij dit onderwerp, zodat ook kan worden nagegaan in hoeverre stakeholders verschillen per organisatieniveau (zie paragraaf twee).

Bij de corporatie is op drie organisatieniveaus een aantal stakeholders geïdentificeerd met de leefbaarheid in de betreffende wijk voor ogen. Van de stakeholders die meer dan één keer zijn genoemd (ongeacht op welk niveau) is de positie onderzocht. Door middel van 15 stellingen die tezamen de drie meetschalen macht, legitimiteit en urgentie vormen, is de mate waarin de stakeholder 'ertoe doet' (stakeholder-salience) vastgesteld. Door de stellingen zowel voor te leggen aan de drie niveaus van de woningcorporatie als aan de stakeholders zelf, kan de 'stakeholder-salience' vanuit vier percepties worden bepaald: de percepties van de drie verschillende organisatieniveaus van de woningcorporatie én de perceptie van de stakeholders zelf.

Het instrument bewijst ook voor woningcorporaties en hun stakeholders voldoende betrouwbaar en valide te zijn. Cronbachs' alpha is 0.79 en hoger en de interitemcorrelaties zijn 0.51 en hoger.

In tabel 2 zijn de resultaten van de positionering weergegeven. In de eerste kolom staan de door de woningcorporatie geïdentificeerde stakeholders. De tweede kolom geeft weer hoe deze stakeholders worden gepercipieerd door het strategisch niveau van de woningcorporatie, volgens de uitkomst van de meting. De derde en de vierde kolom geven dat respectievelijk weer voor het tactische en het operationele niveau van de woningcorporatie. De laatste kolom geeft weer hoe de stakeholders zichzelf percipiëren.

Tabel 2: Positioneringsoverzicht stakeholders¹⁵

Organisatieniveau → Stakeholder ↓	Positie volgens het strategische niveau	Positie volgens het tactische niveau	Positie volgens het operationele niveau	Positie volgens stakeholder zelf
Zittende bewoners	GEVESTIGD Macht Legitimiteit Urgentie	VOORZICHTIG Legitimiteit	INACTIEF ¹⁶	AFHANKELIJK Legitimiteit Urgentie
Welzijnsorganisatie	SLAPEND Macht	VOORZICHTIG Legitimiteit	INACTIEF	AFHANKELIJK Legitimiteit Urgentie
Ambtelijke afdeling van de gemeente	GEVESTIGD Macht Legitimiteit Urgentie	GEVAARLIJK Macht Urgentie	INACTIEF	DOMINANT Macht Legitimiteit
Gemeentebestuur	GEVESTIGD Macht Legitimiteit Urgentie	SLAPEND Macht	-	GEVESTIGD Macht Legitimiteit Urgentie

¹⁵ Wanneer in de tabel 'inactief' staat betekent dit dat aan de stakeholder noch macht, noch legitimiteit en noch urgentie wordt toegeschreven. Indien '-' staat vermeld betekent dit dat deze stakeholder niet als stakeholder is benoemd op dat organisatieniveau (maar dus wel vaker dan één keer op de andere organisatieniveaus).

¹⁶ Deze stakeholder wordt door het operationele niveau van de woningcorporatie 'inactief' gepercipieerd op basis van het invullen van de 15 stellingen, terwijl deze stakeholder bij de identificatie wél (op andere niveaus in de woningcorporatie) vaker dan één keer genoemd is in de identificatiefase.

Op het eerste gezicht valt op in tabel 2 – als we verticaal kijken – dat de cellen groeperen waarin stakeholders als inactief worden beschreven of niet worden benoemd én dat de cellen groeperen waarin twee of drie kenmerken aan stakeholders worden toegeschreven.

Op het strategische niveau van de woningcorporatie worden vaker twee of drie kenmerken aan de stakeholders toegeschreven en de stakeholders zelf schrijven zich ook vaker twee of drie kenmerken toe.

Op het operationele niveau van de woningcorporatie worden alle genoemde stakeholders als inactief getypeerd of als zodanig niet als stakeholder benoemd.

Hieruit leiden wij de conclusie af dat de stakeholders die er voor het strategische niveau ‘toe doen’, er minder ‘toe doen’ op het tactische niveau en er zelfs ‘niet toe doen’ of niet als stakeholder worden benoemd op het operationele niveau. De stakeholders zelf vinden dat zij er wel ‘toe doen’ voor de woningcorporatie.

Aan welke stakeholders wordt nu een gevestigde positie toegeschreven, oftewel welke stakeholders worden gekenmerkt door zowel macht, legitimiteit en urgentie? Alleen op het strategische niveau van deze corporatie worden enkele van de geïdentificeerde stakeholders als gevestigd getypeerd: de bewoners, de gebiedsafdeling van de gemeente en het gemeentebestuur. Op operationeel en tactisch niveau wordt geen van de geïdentificeerde stakeholders als gevestigd getypeerd. Van de stakeholders zelf percipieert alleen het gemeentebestuur zichzelf als gevestigd, de zittende bewoners en de gebiedsafdeling percipiëren zichzelf als respectievelijk afhankelijk en dominant.

Op strategisch niveau wordt aan alle stakeholders macht toegekend, dat wil zeggen: het vermogen de ander de wil op te leggen. Op tactisch niveau wordt aan twee stakeholders macht toegekend en op operationeel niveau wordt aan geen enkele stakeholder macht toegeschreven. Van de stakeholders zelf schrijven alleen de ambtelijke afdeling en het gemeentebestuur zichzelf macht toe.

Kijken we naar het kenmerk legitimiteit, hetgeen inhoudt dat het belang van de stakeholder als gerechtvaardigd wordt gezien, dan zien we dat dat op strategisch niveau vrijwel altijd gepaard gaat met macht, behalve waar het de welzijnsorganisatie betreft. Diens legitimiteit wordt kennelijk betwijfeld door het strategische niveau. Het tactische niveau kent de welzijnsorganisatie juist wel legitimiteit toe, maar geen macht. De welzijnsorganisatie positioneert zichzelf wel als legitiem, net als de zittende bewoners, de welzijnsorganisatie, de ambtelijke afdeling en het gemeentebestuur.

Urgentie, de mate waarin een stakeholder in staat is aandacht op te eisen, wordt bijna alleen genoemd in combinatie met de andere twee kenmerken. Er is echter één uitzondering: het tactische niveau typeert de ambtelijke afdeling als urgent, in combinatie met macht. Volgens de typologie uit paragraaf twee is de ambtelijke afdeling van de gemeente die zich met leefbaarheid bezig houdt, daarmee een gevaarlijke stakeholder, juist omdat in de ogen van het tactische niveau de legitimiteit ontbreekt. De zittende bewoners en de welzijnsorganisatie schrijven zichzelf urgentie toe in combinatie met legitimiteit. Omdat zij zichzelf geen macht toeschrijven, zijn ze volgens de typologie afhankelijke stakeholders.

Tot slot: hoewel de zittende bewoners bij de identificatie van stakeholders door iedereen als belangrijkste stakeholder werd gekenmerkt, komen zij uit de meting niet als zodanig naar voren. Opvallend is dat het tactische niveau, daar waar het contact met zittende bewoners zich waarschijnlijk het meest voordoet, hen noch legitimiteit, urgentie of macht toeschrijft.

De zittende bewoners schrijven zichzelf wel legitimiteit en urgentie toe, maar geven aan macht te ontberen. Hetzelfde geldt voor de welzijnsorganisatie.

4 Conclusies

Een belangrijke eerste conclusie luidt dat het instrument, dat voldoende valide en betrouwbaar bleek voor de positionering van stakeholders bij grote Amerikaanse ondernemingen en bij Nederlandse onderwijsinstellingen, ook toepasbaar is voor het positioneren van stakeholders van Nederlandse woningcorporaties en voldoende valide en betrouwbaar is.

Kijken we naar de inhoudelijke opbrengst van het instrument, dan valt op dat er bij de onderzochte woningcorporatie intern grote verschillen zijn tussen de organisatieniveaus in de perceptie over welke stakeholders 'er toe doen' als het gaat om leefbaarheid in een bepaalde wijk. Er lijkt geen sprake van een gezamenlijk kader of visie ten aanzien van de positie van stakeholders. Waarschijnlijk heeft dit ook consequenties voor het repertoire aan omgangsvormen van de woningcorporatie met de stakeholders. Het is niet ondenkbaar dat de relaties met de stakeholders op verschillende wijze door de organisatieniveaus worden ingevuld en gewaardeerd. Deze conclusie wijst erop dat deze woningcorporatie wel verbindingen met de omgeving aangaat, maar dat deze verbindingen niet altijd even sterk zijn door falende verbindingen binnen de eigen organisatie.

Wat vooral opvalt, is dat de stakeholders die er op het strategische niveau van de corporatie 'toe doen', er minder 'toe doen' op het tactische niveau en er zelfs niet toe doen of niet als stakeholder worden benoemd op het operationele niveau. De stakeholders zelf vinden dat zij er wel 'toe doen' voor de woningcorporatie. Deze conclusie bevestigt een constatering die Brandsen doet in een essay over de relaties van woningcorporaties met hun omgeving: 'Door het management worden prachtige ideeën ontwikkeld die vervolgens niet aanslaan op de lagere niveaus.' (Brandsen, 2006, p. 28).

Een andere belangrijke inhoudelijke conclusie is dat er nogal wat licht zit tussen de percepties van de woningcorporatie en de percepties van de stakeholders ten aanzien van de positie van de stakeholders. De positie van de zittende bewoners is hiervoor illustratief. De corporatie typeert de zittende bewoners op strategisch niveau als gevestigd. Op het tactische niveau van de woningcorporatie wordt aan de zittende bewoners geen legitimiteit of urgentie toegekend en worden ze als inactief getypeerd. Echter, de zittende bewoners zelf schrijven zichzelf wel legitimiteit en urgentie toe, maar geven aan macht te ontberen. Zij lijken hiermee te zeggen dat ze wel gerechtvaardigde belangen hebben en deze ook naar voren kunnen brengen, maar niet in de positie te zitten om zaken te kunnen afdwingen.

Deze analyse van de positie van de zittende bewoners vraagt direct naar het handelingsrepertoire van de woningcorporatie. Hoe wordt met de bewoners omgegaan, hoeveel invloed op het beleid wordt hen gegund en in welke mate wenst de corporatie zich te verantwoorden aan de zittende bewoners over haar activiteiten? De corporatie staat in feite voor een keuze: de situatie laten zoals die is of de bewoners activeren en zodanig toerusten dat ook zij zichzelf macht kunnen toeschrijven.

De opbrengsten van het hier besproken positioneringsinstrument biedt een unieke kijk vanuit verschillende percepties op stakeholders, de woningcorporatie en hun onderlinge relaties. Het laat scherp zien waar een gezamenlijk kader of visie is of juist ontbreekt. Moeten de interne verbindingen van de woningcorporatie worden versterkt omdat de perceptie op stakeholders per organisatieniveau sterk verschilt? Of zijn er juist verschillen tussen de percepties van de corporatie en de stakeholder zelf die vragen om een herbezinning op de relaties en manier van met elkaar omgaan.

De toepassing van dit instrument levert geen nauwkeurig recept op voor de omgang met stakeholders, maar geeft wel systematisch inzicht in de verschillende belangen en posities. Woningcorporaties kunnen zo gericht werk maken van effectieve stakeholderparticipatie.

Literatuurlijst

- Agle, B.R., R.K. Mitchell & J.A. Sonnenfeld (1999). Who matters to CEOs? An investigation of stakeholder attributes and salience corporate performance, and CEO values. *Academy of Management Review*, Vol. 42, No. 5, pp. 507-525.
- Aedes verenigingscommissie overheid, corporatie, burger (Commissie Sas) (2005). *Corporaties lokaal verbinden*. Hilversum: Aedes.
- Brandsen, t. (2006) Naar een nieuwe professionaliteit voor woningcorporaties. In: *Futura* (2006). *Naar een nieuwe professionaliteit voor woningcorporaties. Op zoek naar verbindingen in wijken en buurten*. Tilburg: Futura / www.futurawonen.nl, pp. 18 – 30.
- Commissie De Boer (2005). *Lokaal wat kan, centraal wat moet. Nieuw bestel voor woningcorporaties*. In opdracht van Aedes vereniging van woningcorporaties/Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- Conijn, J. (2005) *Woningcorporaties: naar een duidelijke taakafbakening en een heldere sturing. RIGO in opdracht van de Tweede Kamer der Staten Generaal*. Amsterdam: RIGO
- Ekkelboom, J. (2006): *Maatschappijrelatiemanagement (MRM) in bedrijf*. Amsterdam: Aedes-Magazine 6.
- Freeman, R.E. (1984): *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Pitman Publishing Company.
- Hallahan, K. (2000). *Inactive Publics: The Forgotten Publics in Public Relations*. *Public Relations Review*, Vol. 26, No. 4, pp. 499-515.
- Hooge, E.H., M.E. van der Sluis en F.J. de Vijlder (2004): *Stakeholders in beeld*. Amsterdam: Max Gootte.
- Hooge, E.H. en M. Faber (2005). *Maatschappelijk ondernemen: een verkenning*. *Socialisme en Democratie. Themaserie 'Gat in de markt*. *De ondernemende verzorgingsstaat.* Jaargang 62, nr. 7 – 8, p. 20 – 25.
- Meindertsma, M. C. en W. D. van Leeuwen (2005). Voorwoord. In: Brandsen, T., J. van der Lans en L. Vulperhorst (2005). *Burgerlogica, politisering en maatschappelijke verankering*. Hilversum: AEDES / VTW.
- Mitchell, R.K., B.R. Agle en D.J. Wood (1997): *Toward a theory of stakeholder identification an salience: defining the principle of who and what really counts*. *Academy of Management Review*, Vol. 22, No. 4, pp.853-886.
- Mitroff, I.I. (1983): *Stakeholders of the organizational mind*. San Francisco/Washington/London: Jossey-Bass.
- Rinnooy Kan, A. H. G. (1994). *Gezondheidszorg: Toezien en Besturen*. Den Haag: Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO).
- Ru, J. de (2005) *De woningcorporatie als maatschappelijke onderneming*. B&G Magazine, november 2005
- Waal, S. P. M. de (2000), *Nieuwe strategieën voor het publieke domein. Maatschappelijk ondernemen in de praktijk*. Alphen aan den Rijn: Samsom.

10 ‘We zitten in de gevarenzone’

Interview met mevrouw prof. dr. P. L. Meurs, hoogleraar bestuur van de gezondheidszorg

In 1999 zette de commissie-Meurs met haar rapport Health Care Governance bestuur, toezicht en verantwoording op de agenda van de gezondheidszorg. Acht jaar na de succesvolle presentatie van het blauwe boekje met dertig aanbevelingen vindt commissievoorzitter Pauline Meurs dat er te veel over governance wordt gepraat: ‘Het begint een overbelicht onderwerp te worden.’

Prof. dr. P.L. Meurs is hoogleraar bestuur van de gezondheidszorg aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Zij schetst de aanleiding voor het uitbrengen van het spraakmakende blauwe boekje. ‘In 1999 was er binnen de gezondheidszorg nogal wat verwarring over de positie van bestuurders en toezichthouders en er waren enkele incidenten met bestuurders en toezichthouders die niet goed functioneerden. Een groep bezorgde burgers, voor de helft afkomstig uit het bedrijfsleven en voor de andere helft uit de gezondheidszorg, heeft toen het initiatief genomen om een aantal richtlijnen te formuleren. We hebben geprobeerd onze activiteiten onder de auspiciën van het ministerie van VWS of van de brancheorganisaties te brengen, maar die wilden hun vingers er niet aan branden. Daarom kwamen we zelf met ons rapport. Het werd een hype. We hadden drieduizend exemplaren laten drukken, maar uiteindelijk gingen er vijf keer zo veel over de toonbank. Het stimuleerde zorginstellingen tot bewustwording en tot herijking van hun governancemodellen. Het boekje groeide uit tot een gouden standaard: zo moet het.’

Winst en waarschuwing

Meurs signaleert dat er de afgelopen jaren het een en ander ten goede is veranderd. ‘Er zijn uiteraard nog steeds grote verschillen tussen instellingen, maar over de hele linie is er in de gezondheidszorg meer aandacht voor de kwaliteit van bestuur, toezicht en verantwoording. Bij de samenstelling van raden van toezicht wordt wat minder dan voorheen gewerkt met het systeem van coöptatie. Het vissen in eigen vijver begint plaats te maken voor openbare werving via advertenties. Dat is winst. Ook is in 2006 de zorgbrede governancecode ingevoerd. Prima dat die er is. Deze code bevat aanscherpingen van onze aanbevelingen van acht jaar geleden en wordt gedragen door de brancheorganisaties. In de nieuwe Wet Toelating Zorginstellingen is een aantal governancebepalingen opgenomen. Daar is ook geregeld dat een eventueel ernstig falen van de raad van toezicht aanhangig kan worden gemaakt bij Ondernemingskamer. Hierdoor is het zogenaamde ‘gat in het toezicht’ gedicht. In principe is er nu een instantie die, mocht dat nodig zijn, de raad van toezicht naar huis kan sturen. Het is goed om dit gat te dichten, zeker nu de wettelijke verankering van governance in maatschappelijke ondernemingen nog op zich laat wachten. Toch hoop ik dat de gang naar de Ondernemingskamer uitsluitend als uiterste remedie gaat functioneren en dat de zorgsector alle voorafgaande mogelijkheden benut om waar nodig zelf orde op zaken te stellen.’

Ondanks de nodige verbeteringen ziet Pauline Meurs aanleiding een waarschuwend geluid te laten horen: 'Er is een sterke neiging om professionaliseren te verwarren met formaliseren. Daar maak ik mij zorgen over. Codes kunnen verworden tot afvinksystemen die je klakkeloos overneemt, zonder zelf na te denken over wat goed bestuur in jouw situatie betekent. Het gaat bij governance om het juiste morele kompas van bestuurders en toezichthouders en om de kwaliteiten die nodig zijn om hun werk goed te doen. Het is een dwaling om te denken dat je zo'n kompas en zulke kwaliteiten kunt vangen in steeds gedetailleerder procedures en regels. Tegen die dwaling moeten we krachtig optreden, want we zitten op dit punt echt in de gevarenzone. Neem nu de wettelijke verplichting van instellingen om zich te verantwoorden via zeer uitgebreide en gedetailleerde jaardocumenten. Telefoonboeken zijn het, met een uitdijend pakket aan eisen die geen betekenis hebben en ook geen toegevoegde waarde. De overheid hanteert kennelijk het motto: omdat we zelf niet weten wat we willen weten, willen we alles weten. Met een enorme bureaucratische informatielast tot gevolg. Overigens zijn de instellingen steeds meer ook uit eigener beweging in hun jaarverslag, op hun internetsite en langs andere wegen openlijk inzicht aan het geven in de prestaties die zij leveren. De toenemende marktwerking in de zorg stimuleert instellingen om zich te presenteren en zich van anderen te onderscheiden. Die stimulans komt de publieke verantwoording ten goede.'

Verantwoord vergelijken

Via vergelijkend warenonderzoek in media als Elsevier en Algemeen Dagblad kan een breed publiek kennis nemen van de verschillen in kwaliteit tussen ziekenhuizen. Dit is echter niet de publieke verantwoording die Meurs voor ogen staat: 'Elsevier baseert zijn bevindingen op meningen van collega-ziekenhuizen, maar het AD gaat weer uit van andere indicatoren. De uitkomsten zijn daardoor totaal verschillend en dat is de ellende van zulke lijstjes. Er zijn goede gronden om aan dergelijk onderzoek niet mee te doen, maar het is voor instellingen lastig om zich eraan te onttrekken. Iedereen wil wel een mooi plekje op dergelijke lijsten innemen. Gelukkig is er binnen de sector een discussie gaande om zelf tot beter gefundeerde vergelijkingen te komen. Daarbij kunnen enkele van de prestatie-indicatoren die de inspectie voor de gezondheidszorg hanteert, op termijn wellicht als bron dienen om tot betrouwbaar vergelijkingsmateriaal te komen. Deze indicatoren zijn geformuleerd vanuit het publieke belang van goede gezondheidszorg.'

'Voor een volgend lectoraat 'goed bestuur' ligt er dan ook de mooie taak om mee te denken over twee vraagstukken die actueel zijn voor iedereen die met governance aan de slag wil gaan. Ten eerste: hoe kun je bij het vormgeven van maatschappelijke verantwoording alle nutteloze bureaucratische ballast buiten de deur houden? En ten tweede: hoe kom je tot mindere en betere prestatie-indicatoren en tot goede visitatieprocedures om als instellingen van elkaar te leren? Dat laatste is essentieel, want door alle gepraat erover begint governance een overbelicht onderwerp te worden. Ik begin moe te worden van alle verzoeken die ik sinds het uitbrengen van het blauwe boekje krijg om inleidingen over governance te houden, er onderzoek naar te doen en er over te discussiëren in forums. Iedereen weet nu zo langzamerhand wel wat er nodig is voor goed bestuur. Het is beter om ervaringen op te gaan doen en die met elkaar te delen, dan te blijven hangen in juridische discussies over codes. Die gaan vooral over het functioneren van de top van de organisatie. De patiënt heeft daar geen boodschap aan. Die vraagt om goede professionals op de werkvloer.'

11 Omvorming van een stichtingsbestuur naar een raad-van-toezichtmodel bij een welzijnsorganisatie

Edith Hooge en Ria Kauffman

De omvorming naar een raad-van-toezichtmodel is vaak een belangrijk onderdeel van de invoering van goed bestuur bij non-profitorganisaties zoals onderwijs-, zorg- en welzijnsinstellingen. In dit artikel brengen wij dit omvormingsproces in beeld bij een instelling voor maatschappelijk werk op basis van zogenaamd actie-onderzoek. We blijken vier fasen te kunnen onderscheiden in dit proces met daarbij een aantal versnellende of juist vertragende factoren. Dit artikel is als volgt opgebouwd. In paragraaf 1 wordt eerst ingegaan op de achtergrond van de opmars van het raad-van-toezichtmodel in de zorg- en welzijnssector. Daarbij wordt een aantal risicogebieden belicht bij de overgang van een stichtingsbestuur naar een raad-van-toezichtmodel. Paragraaf 2 is gericht op de opzet en het verloop van het actie-onderzoek. Daarna worden in de 3 paragraaf de vier fasen met de versnellende of juist vertragende factoren schematisch weergegeven en geïllustreerd met interviewuitspraken. In paragraaf 4 trekken we enkele conclusies, waarvan de belangrijkste is dat de toepassing van het raad-van-toezichtmodel altijd maatwerk is.

1 De opmars van het raad-van-toezichtmodel in de zorg- en welzijnssector

Vanaf de jaren tachtig wordt de non-profitsector in toenemende mate gekenmerkt door een bedrijfsmatige aanpak. Het managen en besturen van de instellingen ontwikkelt zich tot een eigen taakgebied. Er zijn in dit verband vijf belangrijke ontwikkelingen waar te nemen (Hooge, 2005). Ten eerste zijn veel organisaties in het publieke domein op afstand van de overheid gaan functioneren door processen van verzelfstandiging, autonomievergroting en functionele decentralisatie. Ten tweede worden non-profitorganisaties steeds meer aangesproken op hun brede maatschappelijke verantwoordelijkheid bij het oplossen van maatschappelijke problemen. Ten derde zijn veel van de non-profit-organisaties hybride en baseren zij hun strategie zowel op maatschappelijke als op bedrijfseconomische afwegingen. Ten vierde wordt de vraag naar de dienstverlening van de instellingen steeds gevarieerder en meer op het individu toegesneden. Ten vijfde hebben non-profitorganisaties veel stakeholders en moet er naar manieren voor participatie en verantwoording worden gezocht.

Als gevolg van deze ontwikkelingen is er een sterke behoefte aan professionalisering bij het interne toezicht, het bestuur en het management, ook in de zorg- en welzijnssector. Rinnooy Kan verwoordt dit halverwege de jaren negentig als volgt: 'De zorgsector [...] beleeft turbulente tijden. Tijden die het uiterste vragen van bestuur en management.'

Het is een sector in verandering en zoals zo vaak het geval is worden in het kielzog van die veranderingen de manco's in de bestaande structuren zichtbaar. Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van met name de bestuurders moeten worden herijkt' (Rinnooy Kan, 1994, p. 3).

In hoofdlijnen zijn er bij de stichtingen in de zorg- en welzijnssector drie bestuursmodellen te vinden (Ernste en De Wit, 2005):

- een beleidsbepalend bestuur met een uitvoerende directeur. Het bestuur bepaalt het beleid, maar besteedt meestal de beleidsvoorbereiding en de uitvoering van het beleid uit aan één of meer directeuren;
- een bestuur op afstand, dat zich beperkt tot het houden van toezicht en de aansturing heeft uitbesteed aan de directeur. Formeel is het bestuur wel verantwoordelijk voor het besturen van de stichting;
- een raad-van-toezichtmodel, bestaande uit een raad van toezicht en (een) (directeur-)bestuurder(s) of raad van bestuur. Het bestuur is verantwoordelijk voor het besturen van de stichting. De raad van toezicht houdt toezicht op de wijze waarop de bestuurder dit doet.

In de zorg- en welzijnssector heeft zich de afgelopen decennia schaalvergroting voltrokken, waarbij in veel gevallen de directeuren bestuurders werden, en besturen zich omvormden tot raden van toezicht. Aan deze raden van toezicht worden gaandeweg meer specifieke eisen gesteld. De noodzaak van professionalisering van deze raden van toezicht bij instellingen voor zorg – en welzijn komt definitief op de agenda als de Commissie Health Care Governance (1999) dertig aanbevelingen doet voor goed bestuur. De aanbevelingen gaan over bestuur en intern toezicht, over het externe, bestuurlijke en toezichthoudende kader en over verantwoording.

Hoewel vanaf de jaren negentig veel werk is gemaakt van de formalisering van de positie en het functioneren van de raden van toezicht (Meurs en Schraven, 2002), constateert Meurs in 2005 (2005, p. 92) nog steeds een aantal knelpunten rondom het raad-van-toezichtmodel in de zorg. Onder andere constateert zij dat de systemen voor informatievoorziening – nodig voor het houden van goed intern toezicht – nog in de kinderschoenen staan. Ook is externe verantwoording door de instellingen nog onvoldoende tot wasdom gekomen.

Ernste en De Wit (2005, p. 36 – 38) constateren dat het risico van de invoering van een raad-van-toezichtmodel ligt in het feit dat het nog niet zo lang gangbaar is voor non-profitinstellingen. Zodoende is er nog geen algemene norm over de verhoudingen tussen interne toezichthouders, bestuurders en anderen in de organisatie. Op basis van hun praktijkervaringen identificeren zij vijf risicogebieden, namelijk: rolonduidelijkheid, personele verwevenheid, onduidelijke taakverdeling, informatie-asymmetrie tussen bestuurder een raad van toezicht en beperkte verantwoording. We lichten deze risicogebieden nader toe.

Rolonduidelijkheid

Interne toezichthouders moeten voortdurend evenwicht zoeken tussen afstand houden tot de bestuurders of 'er bovenop' zitten. 'Duidelijk is dat interne toezichthouders nooit op de stoel van de bestuurders mogen gaan zitten, maar als er verkeerde beslissingen worden genomen [...], moeten zij wel ingrijpen en liefst op tijd' (idem, p. 37). Een andere kwestie blijkt het evenwicht tussen toezicht en advies. Het is voor de raad van toezicht bijzonder lastig om de uitvoering van een plan te controleren wanneer het zelf tot in de details hierover heeft geadviseerd (Hooge, e.a., 2006, p. 105). Bij het uitoefenen van toezicht beschikken raden van toezicht lang niet altijd over een expliciet beoordelingskader.

Personele verwevenheid

Verwevenheid tussen leden van de raad van toezicht onderling en met de bestuurders is een veel voorkomend risico. Externe werving in plaats van coöptatie kan dit risico verminderen. Een criterium kan daarbij zijn of de kandidaat een voldoende onafhankelijk kritisch oordeel heeft, ook ten aanzien van de (directeur-)bestuurder.

Onduidelijke taakverdeling

Een onduidelijke taakverdeling kan een bron van conflicten worden. Wat is het terrein van de (directeur-)bestuurder(s) en wat dient de raad van toezicht te doen? Deze afstemming van taken en verantwoordelijkheden moet meestal groeien in de praktijk en gaat vaak gepaard met conflicten (Ernste en de Wit, 2005).

Informatie-asymmetrie tussen bestuurder en raad van toezicht

Per definitie is er sprake van informatie-asymmetrie. Omdat het bestuur onderdeel uitmaakt van de organisatie is het veel beter geïnformeerd. De raad van toezicht moet zich in beperkte tijd, met beperkte middelen op afstand laten informeren (Hooge e.a., 2006, p. 25). Het komt vaak voor dat raden van toezicht zich geheel verlaten op de directie, hetgeen verdedigd wordt met het aspect 'vertrouwen'. De raad van toezicht zou ook bij derden zelfstandig informatie moeten inwinnen.

Beperkte verantwoording

Raden van toezicht zijn in het algemeen gericht op de eigen organisatie en de blik naar buiten is nog weinig ontwikkeld. Behalve aan de overheid (als financier) is het minder gebruikelijk verantwoording af te leggen aan andere externe en interne betrokkenen (stakeholders) en de (directeur-)bestuurder(s) hierop te beoordelen.

2 Actie-onderzoek bij een welzijnsinstelling

In dit artikel doen wij verslag van het proces van de omvorming van een stichtingsbestuur met één uitvoerende directeur naar een raad-van-toezichtmodel bij een welzijnsorganisatie. Dit is één van de opbrengsten van het bredere onderzoek naar de invoering van goed bestuur dat we bij deze organisatie uitvoeren.

Deze welzijnsorganisatie is een instelling voor algemeen maatschappelijk werk. Instellingen voor algemeen maatschappelijk werk hebben als taak het bieden van laagdrempelige begeleiding en ondersteuning. Het is een eerstelijns basisvoorziening binnen de geestelijke gezondheidszorg (GGZ). Deze instelling is werkzaam in een landelijke regio, waarbij acht gemeenten belangrijke opdrachtgevers zijn. De instelling is ontstaan uit een fusie van drie organisaties en heeft een budget van ruim 3 miljoen euro per jaar. Er zijn ruim 60 medewerkers in dienst, vooral in deeltijd. Het management wordt gevormd door drie teamhoofden, onder leiding van een directeur. Het bedrijfsmaatschappelijk werk op commerciële basis wordt uitgevoerd in een aparte organisatie, maar valt wel onder de verantwoordelijkheid van deze instelling. Er wordt op alle niveaus samengewerkt met de regionale instelling voor de GGZ.

Wij typeren dit onderzoek als 'actie-onderzoek' om twee redenen: (1) het wordt in samenwerking met alle betrokkenen bij goed bestuur uitgevoerd en (2) het is een combinatie van onderzoeken en veranderen tegelijkertijd. Aan de hand van interviews en op basis van documentanalyse wordt nagegaan hoe de invoering van goed bestuur verloopt op de instelling, welke structuur-, gedrags- en cultuurwijzigingen nodig zijn, en welke factoren het proces vertragen of juist versnellen. De hier onderzochte instelling baseert zich bij de invoering van goed bestuur op de aanbevelingen uit de Health Care Governancecode (1999).

In het eerste deel van het actie-onderzoek is gekozen voor open interviews. Aan de hand van de aanbevelingen uit de Health Care Governancecode is een vragenlijst gemaakt waarin alle relevante governance-aspecten uit de aanbevelingen aan de orde komen. Tijdens de interviews was er ruimte voor specifieke ervaringen en verschillende invalshoeken die de geïnterviewden inbrachten. Deze ervaringen en invalshoeken werden in het gesprek verder verkend en uitgewerkt. De respondenten zijn: de directeur-bestuurder, de voorzitter van de raad van toezicht, een lid van de raad van toezicht, de voorzitter van de ondernemingsraad en de interne controller.

De opbrengsten van de interviews zijn teruggekoppeld aan een zogenaamde toetsgroep. In deze toetsgroep zitten een bestuurder, de voorzitter van de raad van toezicht en de voorzitter van de ondernemingsraad uit drie andere instellingen in hetzelfde werkveld. In deze groep zijn de resultaten uit het eerste deel van het onderzoek besproken en getoetst aan de ervaring in deze instellingen.

3 Het proces van de overgang naar een raad-van-toezichtmodel in beeld

De door ons onderzochte instelling voor maatschappelijk werk bevond zich op het moment van onderzoek juist in de overgang naar een raad-van-toezichtmodel.

Op basis van de interviews, de documentanalyse en de gesprekken in de toetsgroep kunnen we voor deze specifieke instelling vier fasen onderscheiden in het omvormingsproces:

1. Overgang van een algemeen en dagelijks bestuur met een directeur naar een raad-van-toezichtmodel met een raad van toezicht en een directeur-bestuurder;
2. Vormgeving van het raad-van-toezichtmodel: nieuwe taken, nieuwe rollen voor raad van toezicht en directeur-bestuurder;
3. Aandacht voor het eigen functioneren en het samenspel tussen raad van toezicht en de directeur-bestuurder;
4. Aandacht voor externe belanghebbenden en maatschappelijke verantwoording.

Uit het onderzoek wordt ook duidelijk wat in de verschillende fasen als lastig wordt ervaren, zogenoemde vertragers, en wat bijdraagt aan de overgang naar een raad-van-toezichtmodel, de zogenoemde versnellers. In onderstaande tabellen zijn de vier fasen en de vertragers en versnellers weergegeven. We illustreren dit met enkele uitspraken uit het onderzoek.

Tabel 1: Fase 1 in het proces van de overgang van een beleidsbepalend bestuur naar een raad-van-toezicht-model bij een instelling van algemeen maatschappelijk werk.

FASE 1	Overgang van een algemeen en dagelijks bestuur met één directeur naar een raad-van-toezichtmodel met een raad van toezicht en een directeur-bestuurder
Uitspraken	<p>De directeur-bestuurder: 'Hoe hebben we het volgehouden in de oude situatie! Het besturen had steeds vaker een representatief karakter. We hadden het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur en van beide was ik als directeur lid. Vaak had ik de besluiten al genomen in de praktijk, maar dan werden ze toch nog voorgelegd aan het dagelijks bestuur en later weer een keer aan het algemeen bestuur. Je bleef herkauwen in die situatie en het bestuur liep voortdurend achter de feiten aan.'</p> <p>Een lid van de raad van toezicht (voormalig bestuurslid): 'De directeur nam de besluiten. Wij hoefden ze alleen maar formeel te bevestigen. Als je dan ook nog de aansprakelijkheid als bestuur erbij betreft, dan is snel duidelijk dat er een verandering nodig is.'</p>
Versnellers	<ul style="list-style-type: none"> • crisis in het besturen van de organisatie, vooral gebrek aan strategische sturing en visie op lange termijn • besef bij bestuurders dat duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling nodig is • besef bij bestuurders dat verdere professionalisering onontkoombaar is • 'druk van buitenaf' zoals de opkomst van governancecodes en bestuurlijke veranderingen bij collega-organisaties
Vertragers	<ul style="list-style-type: none"> • bestuurders houden vast aan stijl van 'operationeel sturen' waardoor de directeur onvoldoende ruimte krijgt voor lange termijnsturing • bestuurders houden vast aan stijl van 'operationeel sturen' waardoor de directeur het interne management niet kan professionaliseren

Tabel 2: Fase 2 in het proces van de overgang van een beleidsbepalend bestuur naar een raad-van-toezicht-model bij een instelling van algemeen maatschappelijk werk.

FASE 2	Vormgeving van het raad-van-toezichtmodel: nieuwe taken, nieuwe rollen voor raad van toezicht en directeur-bestuurder
Uitspraken	Een lid van de raad van toezicht: 'De directeur-bestuurder informeerde ons goed. Ik had er vertrouwen in. Je bent wel afhankelijk van wat de persoon in kwestie kwijt wil. Hoe controleer je of je alle informatie hebt, die je nodig hebt? We hadden volgens mij geen enkele reden om te twijfelen aan de volledigheid van de informatie, maar of we instrumenten hadden om die te toetsen? Ik geloof het niet.' De controller: 'De laag onder de raad van toezicht moet de informatie maken en daarvoor ijkpunten kiezen. De administratie moet erop ingericht zijn. Dan kan er ook bestuurlijke informatie worden gemaakt. Nu is de informatie vooral nog financieel.'
Versnellers	<ul style="list-style-type: none"> • opstellen van een nieuwe statuu • opstellen van een reglement voor de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling en rolinvulling van raad van toezicht en directeur-bestuurder • externe accountant doet verslag aan de raad van toezicht en informeert • vastleggen welke informatie de raad van toezicht wenst • bij strategische keuzen ijkpunten vaststellen en op basis hiervan informatievoorziening regelen • strategische keuzen vertalen in jaar- en afdelingsplannen, informatie over de voortgang hiervan is besturingsinformatie • informatievoorziening verbeteren m.b.v. invoering kwaliteitssysteem • informatievoorziening verbeteren door aanstellen interne controller
Vertragers	<ul style="list-style-type: none"> • directeur-bestuurder nog onvoldoende in staat de brede verantwoordelijkheid en maatschappelijke taak van de instelling vorm te geven • de administratieve organisatie en het interne planning- en controlesysteem is onvoldoende in staat de juiste en voldoende betrouwbare bestuursinformatie te genereren • de leden van de raad van toezicht die in de oude situatie leden van het algemeen bestuur waren, houden soms nog vast aan hun oude stijl van 'operationeel sturen'

Tabel 3: Fase 3 in het proces van de overgang van een beleidsbepalend bestuur naar een raad-van-toezicht-model bij een instelling van algemeen maatschappelijk werk.

FASE 3	Aandacht voor het eigen functioneren en het samenspel tussen raad van toezicht en de directeur-bestuurder
Uitspraken	Een aantal geïnterviewden viel het op dat de oude samenwerking tussen de voorzitter van de raad van toezicht (voormalig voorzitter van het bestuur) en de directeur-bestuurder (voormalig directeur) bleef bestaan: 'Daar kun je natuurlijk je vraagtekens bij zetten. We werden als leden wel gebeld over de te nemen besluiten. Achteraf gezien was dat inhoudelijk nooit verkeerd. Voor de ontwikkeling van de raad als geheel werkte het niet goed. Dan toch maar budget voor af en toe die heidag en leren om goed met elkaar in debat te zijn.' En er is meer te leren volgens een lid van de raad van toezicht: 'Als raad van toezicht beginnen we niet opnieuw, maar moeten we onszelf wel opnieuw uitvinden. Zelfreflectie op basis van criteria en onze opdracht ondersteunt dat. Daarin zitten onze eigen leermomenten als raad.'
Versnellers	<ul style="list-style-type: none"> • opstellen profielschets van raad van toezicht als geheel en van individuele leden • budget vrijmaken voor de leden van de raad van toezicht/bestuurder voor verdere professionalisering • raad van toezicht vergadert ook zonder de directeur-bestuurder
Vertragers	<ul style="list-style-type: none"> • de regie voor de bestuurlijke veranderingen ligt bij de directeur-bestuurder • de voorzitter van de raad van toezicht stuurt de raad onvoldoende aan als team met een nieuwe taak en rol • de raad van toezicht neemt onvoldoende tijd om zich de nieuwe rollen en taken eigen te maken en dit proces onderling te evalueren • geen kritische zelfevaluatie en/of elkaar onderling kritisch aanspreken uit angst leden van de raad van toezicht te verliezen en geen nieuwe geschikte leden te kunnen vinden.

Tabel 4: Fase 4 in het proces van de overgang van een beleidsbepalend bestuur naar een raad-van-toezicht-model bij een instelling van algemeen maatschappelijk werk.

FASE 4	Aandacht voor externe belanghebbenden en maatschappelijke verantwoording
Uitspraken	<p>Een van de deelnemers uit de toetsgroep zegt: 'In deze fase maak je expliciet gebruik van de tentakels die je als leden van de raad van toezicht hebt in de relevante delen van de samenleving. Je benut de kennis en informatie uit die contacten voor de kwaliteit van het functioneren van de raad. Dan ervaar je waar je voor bent.' Dit is een van de manieren om deze expertise te benutten. De andere is om erop toe te zien dat in de organisatie systemen ontstaan die invloed mogelijk en bruikbaar maken. Hieronder enkele voorbeelden, genoemd door de directeur-bestuurder en de voorzitter van de ondernemingsraad: 'Extern is er een ambtelijke werkgroep maatschappelijke dienstverlening van de gemeentes. Hierbinnen is nagedacht over de toekomst en de positionering van het beleid. Daardoor is bij hen een grote betrokkenheid ontstaan bij het beleid.' 'Er zijn klanttevredenheidsmetingen. Maar wat gebeurt er mee? Ook wordt het nieuwe registratiesysteem zodanig ingericht dat elke hulpverlening wordt afgesloten met een evaluatie.' 'Een project rondom internethulpverlening werd voorafgegaan door het raadplegen van klanten op een gestructureerde manier. De respons was hoog en de bijdragen zinvol voor alle partijen.'</p>
Versnellers	<ul style="list-style-type: none"> • maatschappelijke ontwikkelingen, de verantwoordelijkheid van de instelling en het belang en de rol van externe belanghebbenden expliciet agenderen • nagaan op welke momenten beleidsbeïnvloeding door externe belanghebbenden mogelijk is
Vertragers	<ul style="list-style-type: none"> • het organisatiebelang blijven accentueren, daardoor is er geen oog voor breder maatschappelijke belang • externe belanghebbenden en hun belangen zijn onvoldoende in beeld • leden van de raad van toezicht brengen onvoldoende hun expertise in

4 Conclusies

Op basis van ons actie-onderzoek kunnen we vier fasen onderscheiden met daarbij een aantal factoren, die het proces van omvorming versnellen of juist vertragen.

De eerste fase is de daadwerkelijke omvorming naar een raad van toezicht en één directeur-bestuurder. Opvallend in deze fase is de externe druk (opkomst van governancecodes, ontwikkelingen bij collega-organisaties).

In de tweede fase van het proces is ieders aandacht sterk gericht op de nieuwe taak- en verantwoordelijkheidsverdeling en de bestuurlijke informatievoorziening. Ook komt er behoefte aan een duidelijk beoordelingskader voor de raad van toezicht (hier ijkpunten genoemd). Hier zien we een parallel met drie van de vijf risicogebieden namelijk: rolonduidelijkheid, onheldere taakverdeling en te veel of te weinig informatie.

Als de 'checks and balances' wat beter uitgekristalliseerd zijn, treedt fase drie in. In deze fase gaat de raad van toezicht explicieter naar het eigen functioneren kijken en naar de relatie met de directeur-bestuurder. Nu wordt het risicogebied 'personele verwevenheid': er wordt kritisch gekeken naar de relatie tussen de voorzitter van de raad van toezicht en de directeur-bestuurder.

In de vierde fase ten slotte komt het belangrijke gebied van externe verantwoording en relaties met de belanghebbenden in beeld. In fase vier blijkt uit de versnellers en vertragers dat deze fase nog zeker niet doorlopen is.

De belangrijkste opbrengst van dit onderzoek is dát we verschillende fasen hebben kunnen onderscheiden in het proces van omvorming naar een raad-van- toezichtmodel met specifieke versnellings- en vertragingsfactoren. Enerzijds komen de bevindingen overeen met dat wat er al over bekend is (Ernste en De Wit, 2005; Hooge, e.a., 2006; Rinnooy Kan, 1994), anderzijds laten de specifieke invulling van de verschillende fasen en vertragende en versnellende factoren zien dat elke vorming van raad van toezicht maatwerk is.

Literatuur

- Bovens, M.A. P. (1996) *De integriteit van de bedrijfsmatige overheid*. In: M. Bovens en A. Hemerijck (red.) (1996). *Het verhaal van de moraal – een empirisch onderzoek naar de sociale bedding van morele bindingen*. Amsterdam: Boom, pp. 150 – 170.
- Commissie-Meurs (1999). *Health care governance. Aanbevelingen voor goed bestuur, goed toezicht en adequate verantwoording in de Nederlandse gezondheidszorg. Eindrapport van de Commissie Health Care Governance*.
- Ernste, D. en D. de Wit (2005). *Goed Bestuur. Werkboek voor maatschappelijke organisaties*. Organisatieadviesbureau De Beuk.
- Hooge, E.H. (2005). *Voorwoord*. In: Ernste, D. en D. de Wit (2005). *Goed Bestuur. Werkboek voor maatschappelijke organisaties*. Organisatieadviesbureau De Beuk.
- Hooge, E.H., F. Nusink en M. van der Sluis (2006). *Zicht op intern toezicht. Theorie en praktijk van raden van toezicht in de bve-sector*. Amsterdam: Max Gootte Kenniscentrum bve.
- Meurs, P.L. (2005). *Goede zorg vereist goed bestuur*. *Goed bestuur*, jrg. 1, nr. 1, pp. 90-95.
- Meurs, P. en T. Schraven (2002). *Langs de meetlat. Een onderzoek naar het functioneren van raden van toezicht in de zorg*. Kenniscentrum Governance in de zorg.
- Rinnooy Kan, A. H. G. (1994). *Gezondheidszorg: Toezien en Besturen*. Den Haag: Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO).
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2004). *Bewijzen van goede dienstverlening*, nr. 70. Amsterdam: Amsterdamse University Press.

12 'Codes zijn hooguit nuttig'

Interview met drs. H. Lange, bestuursadviseur

Goed bestuur vraagt om integere bestuurders. Aangezien integriteit een tamelijk vaag containerbegrip is, verliest deze waarheid al gauw haar zeggingskracht. Gewapend met 25 jaar ervaring als organisatieadviseur deed Hanke Lange twee keer onderzoek naar bestuurlijke geloofwaardigheid bij topmanagers. Op grond daarvan ontleedt hij integriteit in vijf concrete aspecten. Ook komt hij tot de conclusie dat de betekenis van codes voor goed bestuur relatief is: 'Die zijn hooguit nuttig, en zelfs dat niet altijd.'

Drs. H. Lange, van huis uit bedrijfspsycholoog, is klankbord en adviseur van bestuurders in verschillende sectoren. Hij adviseert topteams van bestuurders en managers over hun manier van werken en over de aanpak van organisatievraagstukken. Daarnaast treedt hij regelmatig op als bemiddelaar bij conflictsituaties. In 2004 zette Lange in zijn boek 'Bestuurlijke geloofwaardigheid' een geordend overzicht van verzamelde opvattingen over dit onderwerp op een rij, gecompleteerd met een handreiking voor eigen reflectie op geloofwaardig besturen. Zijn hart ligt meer bij het feitelijke tegen- en samenspel tussen sleutelpersonen in een organisatie dan bij regelgeving voor goed bestuur. 'Codes kunnen een technocratische benadering in de hand werken. Voor het oog van de buitenwereld kun je naar de letter aan tal van regels voldoen, maar een code kan geen substituut zijn voor onvoldoende bestuurlijk opereren en presteren. Op zijn best is een code nuttig zolang hij goed bestuur stimuleert. Op zijn slechtst fungeert een code als beschermingsconstructie tegen kritische vragen van buitenaf, onder het motto: bij ons is alles in orde, want wij voldoen aan alle vormvereisten.'

Schitteren en schutteren

'De herkomst van de governancediscussie brengt met zich mee dat er te veel wordt geredeneerd vanuit de ervaringen en de miskleunen van beursgenoteerde ondernemingen. Zowel het schitteren als het schutteren van topbestuurders krijgt overdreven veel aandacht. Bij florissante resultaten worden ze bejubeld als zonnekoningen; als het slecht gaat worden ze afgeschilderd als nitwits. Daarnaast trakteert de dagelijkse stroom nieuws ons op incidenten en op de handelwijze van een zeer kleine groep incompetenten bestuurders. Dat roept een generiek beeld op van zelfzuchtige bestuurders en onoplettende toezichthouders. Terwijl geloofwaardig bestuurlijk optreden bij het merendeel van de organisaties in Nederland de norm en ook de realiteit is, reageert de samenleving steeds alerter en mondiger op de ongeloofwaardigheid van een enkeling.'

Hanke Lange verrichtte in 2003 bij 45 sleutelfiguren onderzoek naar bestuurlijke geloofwaardigheid en deed in 2006 vervolgonderzoek onder 146 managers en bestuurders. Hij beschrijft zes pijlers die afzonderlijk en in combinatie met elkaar van belang zijn bij de opbouw, het behoud en het verlies van geloofwaardigheid (zie kader). Integriteit als zesde pijler is een containerbegrip, maar Lange weet door een nadere uitwerking in vijf aspecten dit begrip concreet te maken. 'In de eerste plaats gaat het om trouw blijven aan je eigen waarden en overtuigingen. De praktijk laat zien dat zeer uiteenlopende bestuurlijke stijlen effectief zijn, mits de persoon als authentiek wordt ervaren. Een tweede aspect is het omzetten van woorden in daden. De eerste check op geloofwaardigheid is altijd: doet hij wat hij zegt en toezegt? Een derde aspect noem ik wel 'beleidsintegriteit'. Heeft de bestuurder een rechte rug en houdt hij op redelijke gronden vast aan de gekozen beleidslijn? Consistentie en voorspelbaarheid worden sterk in verband gebracht met integriteit. 'Ten vierde telt de durf om normen te stellen en te handhaven, zonder te verdrinken in detailbemoeienis. Daarbij speelt sterk mee of de top voorbeeldgedrag laat zien, zelf in praktijk brengt wat van anderen wordt gevraagd en meedeelt in de lusten en lasten van de onderneming. Het vijfde en laatste aspect is de vraag of bestuurders hun eigenbelang laten prevaleren boven het organisatiebelang. Zijn er voldoende checks and balances die eventuele gulzigheid afremmen?'

De zes pijlers onder bestuurlijke geloofwaardigheid:	
1	Wapenfeiten in de vorm van aansprekende resultaten, waarmee een bestuurder een buffer opbouwt tegen twijfel, kritiek en ongelooft. Vergelijkbaar met de winnende coach die altijd gelijk heeft, zolang hij blijft winnen.
2	Een goede verstandhouding in het team zelf, met de toezichhouders en met de groep mensen op formele en informele posities in de organisatie, van wier steun de bestuurder in sterke mate afhankelijk is.
3	Het vermogen om een brug te slaan tussen verleden, heden en toekomst van de organisatie; vooral bij ingrijpende veranderingsoperaties, omdat daar vaak sprake is van eerdere teleurstellende resultaten en dus van een schuldvraag.
4	Het omgaan met macht en tegenmacht; met het delicate proces van beïnvloeden en beïnvloed worden. Dit in het besef dat de span of support het verschil maakt tussen gelijk hebben en het ook krijgen.
5	Specifieke kwaliteiten in huis hebben, die cruciaal zijn voor het besturen van deze organisatie in deze situatie. ‘Passendheid’ gaat als criterium zwaarder wegen dan het generieke criterium ‘voortreffelijkheid’.
6	Integriteit.

Kunnen we er op vertrouwen dat bestuurders, wanneer zaken anders lopen dan was afgesproken, oprecht zijn in hun verklaringen en correct zijn in hun weergave van de feiten en gebeurtenissen? Deze vorm van integriteit is de zwaarst wegende en de snelste variabele van allemaal, in die zin dat niet-integriteit in één klap het krediet te niet kan doen dat in jaren is opgebouwd. Hier geldt in het bijzonder: vertrouwen komt te voet en gaat te paard.’

Ketenverantwoordelijkheid

Volgens Lange is er geen principiële verschil tussen goed bestuur in ondernemingen en in organisaties met een maatschappelijk doel, waar publiek geld in omgaat: ‘Wel is er een duidelijk verschil in stakeholders. Die zijn bij maatschappelijke organisaties vaak heel divers. Juist dan is het belangrijk om structuur aan te brengen en stakeholders in een hiërarchie te zetten. Anders raak je de weg kwijt en kun je zaken niet meer uitleggen. Dat brengt mij op een onderwerp dat ik graag bij een volgend lectoraat ‘goed bestuur’ onder de aandacht breng. Organisaties komen steeds meer terecht in netwerkverbanden, waarin zij samenwerken in een keten van instanties. Dit geldt bijvoorbeeld voor woningcorporaties, scholen, gemeenten, politie, jeugdzorg en justitie. Hoe en aan wie leg je in een netwerk verantwoording af? Bestuurders kunnen vaak niet zien wat in die ketens gebeurt, en voordat ze het in de gaten hebben worden ze geconfronteerd met onomkeerbare processen. Ik ken bestuurders die daarom zeggen: ik wil niet weten wat daar gebeurt, want dan hoef ik het ook niet af te zeggen met mijn ja of af te kappen met mijn nee. Een mooi onderwerp voor een lectoraat, want ik heb nog geen code kunnen ontdekken die daarin voorziet.’

13 Intern toezicht in het onderwijs: hoe het ook kan

Edith Hooge en Harry Nijkamp

In een politiek tijdperk waar kleinschaligheid weer belangrijk wordt gevonden en kritisch wordt gekeken naar de effectiviteit van het functioneren van raden van toezicht in de praktijk, is het zinvol om alternatieve vormen van intern toezicht te onderzoeken en toe te passen. In het funderend onderwijs liggen hiervoor goede kansen. Zogenaamde éénlaagsmodellen zoals het raad-van-beheermodel en de corporate board zijn veelbelovende alternatieven voor het raad-van-toezichtmodel.

Dit artikel is als volgt opgebouwd. In paragraaf 1 gaan we in op de behoefte aan intern toezicht op onderwijsinstellingen, de taken van intern toezicht, en de manier waarop het intern toezicht kan worden gestructureerd. We constateren dat het raad-van-toezichtmodel massaal is ingevoerd in de non-profitsector. In paragraaf 2 bespreken we vervolgens de verschillende mogelijkheden om intern toezicht te structureren in het funderend onderwijs. In paragraaf 3 ten slotte concluderen we dat het éénlaagsmodel heel interessant is voor het funderend onderwijs, gezien het grote aantal éénpitters (een bestuur waaronder één school ressorteert) en de gewenste bestuurlijke variëteit. We pleiten dan ook voor een grotere toepassing ervan in de praktijk.

1 De opkomst van intern toezicht in het onderwijs

De opkomst van intern toezicht in het onderwijs hangt samen met de ontwikkeling dat het beleid van scholen steeds minder een afgeleide is van overheidsbeleid. Door autonomievergroting en verzelfstandiging wordt van bestuurders en directies van scholen steeds meer verwacht dat zij zelf strategische keuzen maken, belangen afwegen, risico's inschatten en inspelen op specifieke vragen en behoeften uit hun omgeving. Kortom, het besturen van scholen wordt complexer. Daarmee ontstaat de behoefte 'om een kritisch klankbord of sparringpartner te raadplegen, die in grote lijnen kan oordelen over het beleid en advies kan geven zonder op de stoel van het bestuur of de directie te gaan zitten' (Nationale Woningraad, 1994, p. 25). Intern toezicht is zinvol om het bestuur alert te houden en mee te oordelen over de ontwikkeling van beleid en het bewaken van de doelstelling en de continuïteit (idem).

Wat moet intern toezicht doen? We kunnen voor intern toezicht in de non-profitsector vier taken onderscheiden: toezicht houden, werkgever van het bestuur zijn, adviseren en publiek verantwoording afleggen (Hooge, e.a., 2006). Hieronder lichten we de taken kort toe.

Toezicht houden

Toezicht houden omvat drie activiteiten: informatie verzamelen, oordeelsvorming en interventie (Algemene Rekenkamer, 1997). Concreet betekent dit erop toezien dat het bestuur op een behoorlijke manier besluiten neemt, het beleid bepaalt, leiding geeft aan de organisatie en toezien of het bestuur zich houdt aan geldende wet- en regelgeving, branche-afspraken, statuten en interne regels.

Werkgever van het bestuur

De taak van werkgever van het bestuur omvat het bepalen van de topstructuur, zorgen voor passende bestuurders, de contractvorm en de bezoldiging bepalen en de bestuurders periodiek evalueren (Pelzer,

2004). Uitgangspunt voor het intern toezicht is dat het bestuur voor zijn taak berekend is. Is dat niet het geval, dan dient het intern toezicht als werkgever van het bestuur dat op te lossen. 'Niet door het bestuur op sleeptouw te nemen in de hoop dat het tij zal keren, maar door ervoor te zorgen dat er een bestuur komt dat wel bekwaam is' (Nationale Woningraad, 1994, p. 25).

Adviseren

Het intern toezicht adviseert door mee te meedenken en oplossingen aan te dragen, tegenwicht te bieden als 'advocaat van de duivel', of een andere zienswijze te zoeken en een vraagstuk in een breed perspectief te zetten. In theorie kan er zogenaamde collusie optreden als het intern toezicht een handeling moet beoordelen die het zelf heeft geadviseerd (Hooge, e.a., 2006, p. 27).

Publieke verantwoording.

In de non-profitsector – en dus ook in het onderwijs – zijn geen aandeelhouders die verantwoording van de bestuurders verlangen over het beleid en de behaalde resultaten. Daarom moet het intern toezicht voorzien in die prikkel tot verantwoording. Het intern toezicht kan dit doen door toe te zien op effectieve publieke verantwoording door het bestuur én door zelf verantwoording af te leggen over de effectiviteit van het eigen intern toezicht.

Hoe kan intern toezicht vorm krijgen? In de wijze waarop intern toezicht geregeld kan worden zijn twee hoofdstructuren te onderscheiden: de one-tierstructuur en de two-tierstructuur (Moerland, 1997, Peij et al., 2002; Van Eyck van Heslinga en Schoenmakers, 2006).

De one-tierstructuur gaat uit van één orgaan (one board) waarin bestuur en intern toezicht zijn samengevoegd. Er is dus geen apart orgaan dat intern toezicht houdt. Het orgaan bestaat uit zowel bestuurders (die de organisatie besturen) als intern toezichthouders (die intern toezicht houden). De voorzitter van het orgaan is een intern toezichthouder. Om de interne toezichthoudende functie goed tot zijn recht te laten komen, wordt bij deze structuur vaak gewerkt met aparte audit-, honorerings- en benoemingscommissies. De bedoeling van de commissies is de intern toezichthouders van informatie te voorzien ter ondersteuning van hun toezichthoudende taak. De one-tierstructuur is te vinden in Engels-Amerikaanse landen zoals de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Australië en Canada, en ook in België, Italië, Spanje, Zwitserland en Zweden.

Bij de two-tierstructuur wordt het raad-van-commissarissenmodel gehanteerd, ook wel raad-van-toezichtmodel genoemd. Dit houdt een gelaagd model in met enerzijds het bestuur (college van bestuur (cvb) of raad van bestuur (rvb)) en anderzijds het van de bestuurders afgescheiden intern toezicht (raad van toezicht (rvt) of raad van commissarissen (rvc)). Het bestuur bestuurt de organisatie en het intern toezicht is autonoom en houdt onafhankelijk toezicht. Binnen dit systeem bestaat het bestuur uit bezoldigde (directeur-)bestuurders, terwijl de raad van commissarissen of toezicht is samengesteld uit onafhankelijke toezichthouders die geen dienstverband hebben met de organisatie, maar wel een honorarium ontvangen. Er is in dit systeem sprake van een formele scheiding van intern toezicht en bestuur. De two-tierstructuur is te vinden in bijvoorbeeld Duitsland, China, Japan en Nederland.

De twee structuren kunnen niet los worden gezien van een onderliggende visie op goed ondernemingsbestuur. De Angelsaksische one-tierstructuur wordt ook wel het shareholdersmodel genoemd en stoelt op marktwerking als disciplineringsmechanisme voor het bestuur. Omdat de besluitvorming door de druk van de markt soms snel moet verlopen, is het wenselijk dat de toezichthouders dicht op de onderneming zitten. De auditcommissie heeft binnen de one-tierstructuur dan ook een wat andere functie dan in de two-tierstructuur en functioneert in de praktijk als een raad van toezicht op de financiële prestaties van de onderneming.

De Rijnlandse two-tierstructuur wordt ook wel het stakeholdersmodel genoemd en stoelt op een interactief proces met stakeholders als disciplineringsmechanisme voor het bestuur waarbij de aandeelhouders (kapitaal) en de werknemers (arbeid) de belangrijkste stakeholders zijn.

Volgens Winter (2006, p. 17) maakt het voor de kwaliteit van het bestuur en het intern toezicht niet uit of er sprake is van een one- of een two-tierboard: 'In een goed functionerende one-tierboard zijn de non-executives (intern toezichthouders (red.)) eerder en dichter betrokken bij de besluitvorming door de executives (bestuurders (red.)) dan in een two-tiersysteem. Door deze betrokkenheid kunnen de non-executives al vanaf het begin meesturen en het bestuur behoeden voor verkeerde keuzes. Echter, als er eenmaal een weg is ingeslagen, is het bijzonder lastig daar weer vanaf te wijken. Ook de non-executives hebben zich immers gecommitteerd. Bij het two-tiersysteem sta je als commissaris (intern toezichthouder (red.)) iets verder van het bestuur af. Met als nadeel dat het bestuur vaak al afwegingen heeft gemaakt zonder dat de commissarissen daar weet van hebben.[...] Doordat commissarissen in een two-tiersituatie op wat meer afstand staan van het bestuur, kunnen zij, als er fouten worden gemaakt, beter en duidelijker ingrijpen.' In Nederland is het wettelijk verplicht om het interne toezicht van structuurvennootschappen vorm te geven in de two-tierstructuur met een raad van commissarissen (rvc) en een raad van bestuur (rvb).

In navolging van het bedrijfsleven voeren non-profitorganisaties zoals zorginstellingen, woningcorporaties en onderwijsinstellingen meestal een two-tierstructuur in. Dit wordt dan het raad-van-toezichtmodel genoemd, bestaande uit een raad van toezicht (rvt) en een college van bestuur (cvb) of een directeur-bestuurder. Zo'n vijftien jaar geleden waren raden van toezicht nog een betrekkelijk nieuw verschijnsel in de non-profitsector. De ziekenhuizen waren begin jaren tachtig de eerste die de discussie aangingen over hun bestuursstijl en -structuur en het raad-van-toezichtmodel invoerden (Luursema e.a., 2003). De meerderheid van de non-profitorganisaties heeft dit model overgenomen.

2 Structurering van intern toezicht in het funderend onderwijs

Vanaf 2000 komt goed bestuur, en daarmee ook intern toezicht, pregnant op de onderwijsagenda. Er gaan steeds striktere eisen gelden wat betreft de vormgeving en praktijk van intern toezicht in het onderwijs¹⁷. In de beleidsnota's en adviezen wordt unaniem gepleit voor een scherp onderscheid tussen bestuur en intern toezicht. Wél wordt daarbij gesteld dat deze scheiding functioneel moet zijn. Hiermee wordt bedoeld dat de functies bestuur en intern toezicht niet altijd organiek moeten worden gescheiden. Er hoeft dus niet persé met het raad-van-toezichtmodel of een andere variant van de two-tierstructuur te worden gewerkt. Deze nuancering geldt vooral voor het funderend onderwijs dat wil zeggen voor scholen voor primair en voortgezet onderwijs.

Tot op heden is het verschijnsel intern toezicht nog niet breed ingeburgerd in het funderend onderwijs. In 2003 had slechts 3% van de besturen in het voortgezet onderwijs een raad van toezicht (Isis, 2003), terwijl dit percentage voor het primair onderwijs zelfs nog lager lag. Hoewel deze percentages anno 2007 beduidend zijn gestegen, is het verschijnsel en de praktijk van intern toezicht in het funderend onderwijs nog steeds weinig ingeburgerd. Dit in tegenstelling tot de mbo- en de hbo-sector en andere non-profitorganisaties, waarbij vanaf de jaren negentig het raad-van-toezichtmodel massaal is ingevoerd.

¹⁷ Zie onder andere de Onderwijsraad Degelijk Bestuur (2004), de beleidsnotitie Governance van het Ministerie van OCW (2005), de beleidsnota Toezicht in vertrouwen, vertrouwen in toezicht van het Ministerie van OCW (2006), en het overzicht Hoe kan governance in het onderwijs verder vorm krijgen (2006) van de Onderwijsraad.

Het is de vraag of het funderend onderwijs deze trend moet volgen. De afgelopen jaren groeit de kritiek op het klakkeloos invoeren van het raad-van-toezichtmodel in het funderend onderwijs. Met name voor de helft van de bevoegde gezagen van het primair onderwijs die éénpitter zijn, lijkt het potsierlijk een heel bouwwerk van bestuurlijke organen bovenop de school te plaatsen, die functies van intern toezicht en bestuur gescheiden uitoefenen. De school krijgt dan een bestuurlijk waterhoofd. Bovendien is het raad-van-toezichtmodel vaak (te) kostbaar. Daarnaast is er de kritiek dat raden van toezicht teveel op afstand functioneren met het risico dat zij onvoldoende betrokken raken en slecht zicht hebben op wat er werkelijk reilt en zeilt in de school/scholen. Ook zou het raad-van-toezichtmodel als 'one size fits all'-oplossing geen recht doen aan de bestuurlijke variëteit in het funderend onderwijs.

Welke alternatieven zijn er voor het raad-van-toezichtmodel, waarbij functies bestuur en intern toezicht wel organiek gescheiden zijn? We beschrijven hieronder drie in de onderwijssector bekende varianten van het 'two-tiermodel' oftewel tweelagenmodel.

Ten eerste is er het zogenaamde toezichthoudende bestuur. Dit is een bestuur dat de functie van intern toezicht op zich neemt en de bestuurlijke taken mandateert aan de schooldirectie van de organisatie. De directie bepaalt dus het beleid en voert het ook uit. Bij deze constructie is het belangrijk dat de statuten en het managementstatuut ook uitdrukking geven aan de toezichthoudende rol van het bestuur en de bestuurlijke taken van de schooldirectie, zodat dit ook voor de buitenwacht helder is¹⁸.

Ten tweede is er de mogelijkheid van het zogenaamde drielagenmodel. Dit is een bestuur dat zichzelf heeft opgedeeld in een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur neemt de functie van intern toezicht op zich en het dagelijks bestuur bestuurt. De directie/het management voert het beleid uit. In deze constructie vergadert het dagelijks bestuur frequenter dan het algemeen bestuur. Het algemene bestuur moet écht de rol van intern toezicht spelen door de juiste, kritische vragen te stellen aan de dagelijkse bestuurders, het beleid te controleren en te adviseren. In de praktijk is bij deze constructie vaak geen formeel dagelijks bestuur vastgelegd in de statuten, maar opereert het informeel in de constellatie van voorzitter, secretaris en penningmeester. Voor de helderheid verdient het de voorkeur om in een reglement de rolverdeling vast te leggen¹⁹.

Ten derde is – in het geval het bevoegd gezag een vereniging is – de mogelijkheid dat de Algemene Ledenvergadering (ALV) functioneert als intern toezichthouder. Bij deze constructie oefent de algemene ledenvergadering (ALV) intern toezicht uit door de belangrijkste besluiten van het bestuur goed te keuren, de uitvoering ervan te controleren en door werkgever te zijn van het bestuur. Uiteraard kan de ALV ook het bestuur adviseren. Het bestuur verantwoordt zich aan de ALV. Verenigingen moeten er dan wel in slagen hun ALV zó te activeren dat zij ook daadwerkelijk de functie van intern toezicht op professionele wijze op zich neemt.

18 Er schuilt hier wel een addertje onder het gras: het bestuur kan de facto wel de rol van intern toezicht op zich nemen, maar blijft de jure het bestuur en dus ook aanspreekbaar en aansprakelijk. Pas als de bestuurlijke taken zijn gedelegeerd naar de directie, is de directie werkelijk als bestuur aanspreekbaar en aansprakelijk. Echter, delegatie van bevoegdheden is momenteel niet zonder meer mogelijk (Zootjens, e.a., 2006). In de toekomst gaat dit waarschijnlijk wel veranderen. In het najaar van 2006 is een ambtelijk concept-wetsvoorstel gepresenteerd dat nu bij de Raad van State voor advies ligt. In het concept-wetsvoorstel wordt de mogelijkheid geopend dat het schoolbestuur bevoegdheden aan de directie delegeert in plaats van mandateert.

19 Bij dit drielagenmodel schuilt hetzelfde addertje onder het gras als bij de constructie van het toezichthoudende bestuur. De leden van het algemeen bestuur kunnen de facto wel de rol van intern toezichthouder op zich nemen, maar blijven de jure bestuurders en zijn samen met de leden van het dagelijks bestuur hierop aanspreekbaar en aansprakelijk.

Minder bekende alternatieven voor het raad-van-toezichtmodel zijn varianten van het 'one-tiermodel'. Het gaat dan om éénlaagsmodellen: constructies die de functies intern toezicht en bestuur verenigen in één bestuurlijk orgaan. Dat deze alternatieven minder bekend en vékend worden, lijkt samen te hangen met het gegeven dat de non-profitsector de professionalisering van bestuur en toezicht tot op heden sterk heeft geënt op de praktijk in het Nederlandse bedrijfsleven, waar (bijna) niet met de one-tierstructuur wordt gewerkt.

Wij beschrijven hieronder twee éénlaagsmodellen: het raad-van-beheermodel en de corporate board.

Het raad-van-beheermodel

In het raad-van-beheermodel zitten intern toezichthouders en (directeur-)bestuurders samen in één orgaan: de raad van beheer. De intern toezichthouders zijn onbezoldigde leden van de raad van beheer (maar kunnen wel een honorarium ontvangen) en de (directeur-)bestuurders zijn bezoldigde leden. De twee typen leden zitten in één bestuurlijk orgaan en delen daar collectief de bestuurlijke verantwoordelijkheid²⁰.

Dat neemt niet weg dat ieder van de leden aanspreekbaar is op de deugdelijke uitoefening van de aan hem of haar toebedeelde eigen functie: intern toezicht houden of besturen. Uiteraard dienen in de statuten en het huishoudelijk reglement de taakomschrijvingen van de verschillende bestuursleden (en hun onderlinge relaties) goed beschreven te worden.

Afhankelijk van de grootte en de bestuurlijke structuur (is er sprake van een éénpitter of een meerpitter, is er een sprake van een zogenaamde bovenschoolse directeur die leiding geeft aan de schooldirecties) zijn varianten op de invulling van de raad van beheer mogelijk en daarmee ook variatie in de kosten ervan. Zo is het voor een kleine éénpitter mogelijk te werken met een directeur-bestuurder. Deze man of vrouw zou voor één dag in de week als bestuurder in de raad van beheer bezoldigd kunnen worden en voor de overige dagen is hij of zij werkzaam als schooldirecteur. Bij een groter bevoegd gezag, waarbij twee bijvoorbeeld bovenschoolse directeuren werkzaam zijn, is het denkbaar dat zij volledig bezoldigd als bestuurders zitting nemen in de raad van beheer. De overige leden zijn dan toezichthouder²¹.

De corporate board

Een andere variant op het 'one-tiermodel' is de zogenaamde corporate board²². Bij deze variant is ook sprake van slechts één bestuurlijk orgaan, waarbinnen alle belangen en rollen samenkomen. Het brengt de processen van besturen, 'toezicht houden' en publieke verantwoording samen aan één besluitvormende tafel, doordat zowel bestuurders, als toezichthouders als belanghebbenden (stakeholders) zitting hebben in dit orgaan. Het gevolg is dat de besluitvorming van de bestuurders direct toetsbaar wordt gemaakt (toezichtsrol) en direct publiek wordt verantwoord (belanghebbenden).

20 Ook hier steekt het delegatieprobleem de kop op. Enkele leden van de raad van beheer of corporate board kunnen de facto wel de rol van intern toezichthouder op zich nemen, maar blijven de jure bestuurders en zijn samen met de overige leden hierop aanspreekbaar en aansprakelijk. Het voordeel bij de one-tierstructuur is echter wel dat de intern toezichthouders ook letterlijk deel uitmaken van het bestuur, waardoor zij beter op de hoogte en meer betrokken zijn en daardoor de aanspreekbaarheid en aansprakelijkheid beter kunnen waarmaken.

21 De onderwijswetgeving verbiedt op geen enkele wijze dat een schooldirecteur tevens lid is van het schoolbestuur. Wél worden bij de huidige redactie van de onderwijswetten vraagtekens geplaatst indien bestuur en schoolleiding volledig samenvallen, bijvoorbeeld indien de schooldirecteur alleen formeel bestuurder van een stichting is, zoals zich soms voordoet als een éénpitter met een raad- van-toezichtmodel gaat werken. Bij het 'one-tiermodel' is van zo'n volledige samenvallende echter geen sprake. Schoolbestuur en schooldirecteur zijn twee verschillende organen die elkaar wel deels overlappen, maar niet samenvallen en ieder hun eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen.

22 De Corporate Board is door de organisaties Atrivé en Teamwork Business de afgelopen jaren ontwikkeld in voortdurende samenwerking met bestuurders, toezichthouders en stakeholders van ondernemingen en van woningcorporaties.

Net zoals er aanbevelingen voor good governance voor de tweelaagsmodellen zijn (governancecode HBO, governancecode MBO, governancecode voor woningcorporaties, code-Tabaksblad voor beursgenoteerde bedrijven, enzovoort), zijn er ook breed geaccepteerde aanbevelingen ontwikkeld voor good governance bij éénlaagsmodellen (Peij, 2002):

- de toezichthouders moeten in de meerderheid zijn ten opzichte van de bestuurders;
- de voorzitter is altijd een toezichthouder;
- de toezichthouders moeten onafhankelijk ten opzichte van de bestuurders zijn;
- de verantwoordelijkheden voor bestuurders moeten zijn gedefinieerd;
- er moeten criteria zijn voor het beoordelen van toezichthouders.

Omdat – zoals gezegd – het éénlaagsmodel zich in Nederland zich (nog) nauwelijks voordoet, zijn er (nog) geen governancecodes voor ontwikkeld.

3 Conclusies

Het vraagstuk van de structurering van intern toezicht heeft in de non-profitsector geleid tot een massale adoptie van het raad-van-toezichtmodel en daarmee tot een organieke scheiding van bestuur en intern toezicht. Vaak is de toepassing van het raad-van-toezichtmodel wettelijk voorgeschreven.

Voor het funderend onderwijs ligt dit momenteel (nog) anders. Het ligt in de lijn der verwachting dat binnen afzienbare tijd wettelijk wordt vastgelegd dát er intern toezicht moet zijn en dát de functie van dit interne toezicht scherp gescheiden moet zijn van de functie van bestuur. Dit betekent echter niet dat de onderwijsinstellingen in het funderend onderwijs verplicht zijn het raad-van-toezichtmodel in te voeren. Het is mogelijk te kiezen voor een toezichthoudend bestuur of een drielagenstructuur. Zeker wanneer het wettelijk toegestaan is om bestuurstaken te delegeren naar schooldirecties, zijn dit serieuze alternatieven voor het raad-van-toezichtmodel. Als verenigingen erin slagen hun Algemene Ledenvergadering zó te activeren dat zij de rol van intern toezicht professioneel kunnen invullen, is dat ook een alternatief.

Stichtingen of verenigingen kunnen ook overwegen een éénlaagsmodel toe te passen. Met name voor éénpitters – en de helft van de bevoegde gezagen in het basisonderwijs is éénpitter – is dit een interessante optie. Er wordt voorkomen dat de school een bestuurlijk waterhoofd krijgt en de kosten voor toezicht en bestuur blijven in verhouding tot de schaalgrootte. Bovendien zijn de intern toezichthouders dicht betrokken bij het bestuur en hebben goed zicht op wat er werkelijk reilt en zeilt in de school. Het nadeel van zulke betrokken intern toezichthouders kan zijn, dat zij het in deze structuur lastiger vinden om duidelijk in te grijpen als er zaken fout gaan. Op dit punt is het wijs de aanbevelingen voor goed bestuur bij het éénlaagsmodel in acht te nemen en nader te onderzoeken welke ervaringen hiermee al zijn opgedaan buiten Nederland.

Literatuur

- Algemene Rekenkamer (AR) (1997). *Toezicht op uitvoering publieke taken*. TK 1997 – 1998, 25 956, nrs. 1-2.
- Elderen, J. van en H. Klijfman (2006). *Goed bestuur, goed toezicht*, Alphen aan den Rijn, Kluwer
- Elderen, J. van (2005). *Over goed toezicht*. *Basisschoolmanagement*, jrg. 19, nr. 1, 2005, pag. 1-6.
- Eyck van Heslinga, van H. en J. Schoenmakers (2006). *Codes & Commissarissen. Integriteit, discipline en risicomijdend gedrag in de boardroom*. Sassenheim: Van Vliet.
- Hooge, E.H., F. Nusink en M.E. van der Sluis (2006). *Zicht op intern toezicht. Theorie en praktijk van raden van toezicht in de bve-sector*. MGK-rapport 06-80. Amsterdam: Max Gootte Kenniscentrum bve.
- Hooge, E.H. (2004). *Goed onderwijsbestuur in het funderend onderwijs: niet alleen een kwestie van structuur maar juist ook van gedrag*. NTOR 2, juli 2004, pag. 83-94.
- Luursema, M. A., M.J.W. van Twist, F. A. Beemer en R. M. Timmerman (2003). *Toekomst voor raden van toezicht? Corporate governance in de publieke sector in vergelijkend perspectief*. Den Haag: Berenschot.
- Moerland, P.W. (1997). *Corporate governance, theorie en praktijk in internationaal perspectief*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Min. OCW (2005). *Beleidsnotitie governance: Ruimte geven, verantwoording vragen en van elkaar leren*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Min. OCW (2006). *Toezicht in vertrouwen, vertrouwen in toezicht*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Nationale Woningraad (1994). *Toezicht en Advies. RvC's en RvT's bij woningcorporaties*. *Woningraad Extra*, nr. 70, december.
- Nijkamp, H.J. (2005). *Principes van goed bestuur: theorie of praktijk?* *Basisschoolmanagement*, jrg. 19, nr. 1, 2005, pag. 14-19.
- Nijkamp, H.J. (2005). *Verantwoording afleggen aan maatschappelijke omgeving wordt belangrijk onderdeel van besturen*. *Basisschoolmanagement*, jrg. 19, nr. 1, 2005, pag. 21-23.
- Onderwijsraad, *Degelijk onderwijsbestuur*. Den Haag: Onderwijsraad, 2004
- Onderwijsraad, *Hoe kan governance in het onderwijs verder vorm krijgen?* Den Haag: Onderwijsraad, 2006
- Peij, S.C. et al. (2002). *Handboek Corporate Governance*. Deventer: Kluwer.
- Verenigde Algemeen Bijzondere Scholen (VBS) (2005). *Goed bestuur, een kwestie van gedrag*, Den Haag: VBS
- Winter, J. (2006). *Code vraagt van commissaris intensieve betrokkenheid*. In H. van Eyck van Heslinga en J. Schoenmakers (2006). *Codes & Commissarissen. Integriteit, discipline en risicomijdend gedrag in de boardroom*, pp. 15-19. Sassenheim: Van Vliet.
- Zoontjes, P.J.J., H. Delnooz en B. P. Vermeulen (2006). *Governance in het openbaar onderwijs. Over de mogelijkheden van scheiding van bestuur en toezicht en van delegatie van bevoegdheden in het vermogensrechtelijk verzelfstandigd openbaar onderwijs in PO en VO*. Tilburg: Schoordijk Instituut, Centrum voor wetgevingsvraagstukken.

Dit artikel verschijnt in een iets aangepaste versie in het meinummer 2007 van *Basisschoolmanagement*, jaargang 19.

14 ‘De tijd is meer dan rijp voor een richtinggevende code’

Interview met drs. C.E.J.M. Cransveld MBA, plaatsvervangend hoofd van de afdeling Financieel Beleid en Ontwikkeling van de bestuursdienst van de gemeente Breda

Bij de lokale overheid heeft de klant vaak weinig te kiezen. De burger van Breda die vindt dat zijn gemeente te veel geld vraagt voor een paspoort, kan niet even naar Tilburg rijden om daar voordeliger het gevraagde document op te halen. Deze monopoliepositie stelt extra eisen aan goed bestuur, benadrukt Coen Cransveld: ‘De democratische legitimering van ons doen en laten moet volstrekt helder zijn.’

Drs. C.E.J.M. Cransveld zit dicht bij het vuur van de lokale governance. Hij werkt als plaatsvervangend hoofd van de afdeling Financieel Beleid en Ontwikkeling bij de bestuursdienst van de gemeente Breda. ‘De algemene governance-eisen van goed bestuur, deugdelijk toezicht en transparantie gelden uiteraard ook voor de lokale overheid. Die moet haar organisatie zo inrichten dat deze eisen maximaal tot hun recht komen. Daarbij signaleer ik een paar problemen. Zoals de rol van de wethouder in het duale stelsel van besturen. In dat stelsel is de gemeenteraad sterk afhankelijk van de wethouder als het gaat om het verkrijgen van informatie. Neem de begroting. De raad stelt deze vast. Maar voordat het zo ver is, heeft het politieke proces van alternatieven afwegen en prioriteiten stellen al plaatsgevonden. De vraag of er bijvoorbeeld meer geld uitgetrokken moet worden voor een schone stad, dan wel of er meer moet worden gedaan aan schuldhulpverlening is in de voorliggende stukken al beantwoord.’

Wethouder weg?

‘Wil de lokale overheid voldoen aan de eisen van governance, dan zal dat afwegingsproces transparanter moeten. Vanuit de governancegedachte kan men zich afvragen of een wethouder nog wel noodzakelijk is. Immers, in het duale bestel heeft de raad een expliciet kaderstellende en controlerende taak gekregen. De uitvoering van beleid ligt bij de wethouder. Dit is echter een puur formele taak, omdat de daadwerkelijke uitvoering door het ambtelijk apparaat gedaan wordt. Daarom zou je bij wijze van gedachte-experiment uit kunnen gaan van een raad die de beleidskaders vaststelt, waarna een directie hier operationeel invulling aan geeft en zorgt voor de uitvoering. De rol van de wethouder wordt dan minder duidelijk. Ook door de overgang van een monistisch naar een dualistisch bestel wordt het verschil tussen een wethouder en een directie kleiner. In het monistisch bestel werd de wethouder uit en door de raad gekozen. In het duale bestel hoeft dat niet meer. Nu mag de wethouder willekeurig waar vandaan gehaald worden.’

Coen Cransveld is van mening dat er een richtinggevende code moet komen voor de manier waarop de overheid omgaat met haar verschillende rollen als klant, aandeelhouder, regelgever en subsidieverstrekker. ‘Er zijn tal van constructies waarin de lokale overheid partij is, en het is de vraag of in al deze constructies de checks and balances gegarandeerd aanwezig zijn. Ik schat in dat alleen al de gemeente Breda in meer dan honderd van dergelijke constructies meedraait. Zo is de gemeente, geïnspireerd door het gegeven dat Breda een halte wordt op de hogesnelheidslijn, samen met onder meer ProRail bezig om een fraai station te bouwen

en het gebied daar omheen te renoveren. Dat is een vorm van publiek-private samenwerking voor een eenmalig project. We nemen ook deel aan een stichting, waarin Shell en lokale overheden samenwerken om een mooi, modern bedrijventerrein in de Moerdijkse hoek neer te zetten en te exploiteren. Het lokale vliegveld Seppe draait op een gemeenschappelijke regeling. Dan zijn er de nutsbedrijven, die vroeger in handen van de gemeente waren, maar waarin de lokale overheid nu verschillende rollen speelt. Tussen die diverse rollen zit spanning.'

Rolconflicten

'De Universiteit van Tilburg heeft onderzoek gedaan naar de vermogenspositie van waterleidingbedrijven. Dat zijn gesloten bolwerken met flink wat vermogen. Grofweg de helft ervan keert wel dividend uit en de andere helft niet. De gemeente in de rol van klant zit niet op het uitkeren van dividend te wachten, want die heeft vanuit maatschappelijk perspectief belang bij schoon water tegen een zo laag mogelijk tarief. Maar door de bril van de wethouder financiën ziet de gemeente als aandeelhouder een mooi dividend wel zitten. Een richtinggevende code voor overheden is een steun in de rug voor bestuurders die met rolconflicten te maken krijgen. Het vastleggen van afspraken over de informatievoorziening naar de raad dient de transparantie, geeft de bestuurder rugdekking en beschermt hem tegen risico's. Naarmate het aantal samenwerkingsverbanden en netwerkconstructies met overheidsdeelname toeneemt, zijn er meer waakhonden nodig. De tijd is meer dan rijp voor een code.'

Vanwege die toename zou men verwachten dat de centrale overheid voorziet in een set met heldere richtlijnen. Dat is volgens Coen Cransveld niet het geval: 'Er is wel iets, maar dat is te mager en te vrijblijvend. Het ministerie van Binnenlandse Zaken legt sinds 2004 wel een register aan van zogenoemde verbonden partijen met een publiek doel, waarin de overheid een bestuurszetel heeft en aansprakelijk kan worden gesteld voor financieel verlies. Dat register bevat niet veel meer dan wat basisinformatie met hier en daar een summiere richtlijn. Bovendien wordt dat publiek doel niet verder omschreven; dat moet de gemeenteraad definiëren. Dit ministerie hanteert daarnaast ook een beleidskader voor het omgaan met verbonden partijen, maar daar zitten geen sancties op. Al met al is er geen sprake van centrale sturing; elke overheid moet het voor zich uitzoeken.'

Apart vak

'In het verlengde van mijn pleidooi voor een code op maat, waar de verschillende overheden mee uit de voeten kunnen, ligt mijn suggestie voor een onderwerp waar een volgend lectoraat 'goed bestuur' zich over kan buigen. Ik zou graag zien dat er empirisch onderzoek wordt gedaan naar de samenwerkingsverbanden en netwerkconstructies waarin lokale overheden partij zijn, en dan vooral naar de democratische legitimering daarvan en naar de daarin aanwezige checks and balances. Daar is nog weinig over bekend. Verder kan ik mij van mijn eigen opleiding herinneren dat ik beschamend weinig heb meegekregen over de werking van ons publieke bestel. Laat staan dat daar aandacht bij zat voor vraagstukken rond toezicht en publieke verantwoording. Daarna ben ik veel stagiairs bestuurskunde tegengekomen die prima met de blik van een accountant naar de gemeentelijke verslaglegging konden kijken. Terwijl in ons werk de uitvoering van beleid, de raakvlakken met aangrenzende beleidsvelden en het realiseren van de beoogde beleidseffecten veel belangrijker zijn. Uitvoering van beleid zou een apart vak moeten zijn. Gelet op de neiging van het hoger onderwijs om zich met Engelse termen op de opleidingsmarkt te profileren zou dit vak heel goed 'policy implementation' kunnen heten.'

Over de auteurs

Drs. B. (Bob) Appeldooren (1979) is sinds 2006 werkzaam als onderzoeker bij het lectoraat Corporate Governance van Avans Hogeschool. Hij doet onderzoek naar stakeholderparticipatie met als bijzonder aandachtspunt hoe stakeholders kunnen worden gepositioneerd ten opzichte van woningcorporaties. Hiervoor deed Bob onderzoek naar de wijze waarop organisaties dienen om te gaan met veranderingen in hun omgeving. Bob heeft de hbo-opleiding Bestuurskunde bij Avans Hogeschool in 's-Hertogenbosch gevolgd (2001) waarna hij de opleiding beleids- en organisatiewetenschappen aan de Universiteit van Tilburg heeft afgerond (2006).

Mw. dr. E. H. (Edith) Hooge (1967) is lector Corporate Governance bij Avans Hogeschool. Vanaf september 2007 is zij lector School en omgeving in de dynamiek van de grote stad bij de Hogeschool van Amsterdam. Zij is voorzitter van de onafhankelijke commissie governance BVE. De commissie brengt de implementatie van de governancecode goed bestuur in beeld en rapporteert hierover aan de MBO-raad begin 2008. In 2005 was Edith secretaris van Commissie-de Boer die adviseerde over een nieuw arrangement voor woningcorporaties en het Rijk.

Tot 2006 Edith was als senior-onderzoeker werkzaam bij het Max Gooite Kenniscentrum bve van de Universiteit van Amsterdam en deed daar onderzoek naar sturing en verantwoording in de bve-sector. Ook was zij freelance universitair docent, zowel aan de Universiteit van Amsterdam als aan de Higher School of Economics in Moskou. Ook werkte Edith als adviseur bij Zunderdorp Beleidsadvies & Management, een bureau dat zich richt op beleidsonderzoek en –advisering en bestuurskundig advies. In 1998 promoveerde zij op het onderwerp ‘deregulering en autonomievergroting in het basisonderwijs’ aan de Universiteit van Amsterdam.

Mw. drs M. J. (Ria) Kauffman (1949) is sinds januari 2005 lid van de kenniskring Corporate Governance. Ze doet onderzoek naar de wijze waarop goed bestuur en het raad-van-toezichtmodel binnen de not-for-profitsector worden ingevoerd. Met het onderzoek wil ze voor de zorg- en welzijnssector inzicht krijgen in de wijze waarop problemen met deze invoering succesvol zijn opgelost. Naast haar werk in het lectoraat is Ria als zelfstandig ondernemer werkzaam binnen K-Consult duurzaam leren en organiseren. Zij ondersteunt bedrijven en instellingen bij het verbeteren en vernieuwen van HRD-processen in de organisatie en bij het professionaliseren van het verandermanagement. Voorheen was zij als intern opleidings- en organisatieadviseur actief binnen organisaties in de zorg- en welzijnssector. Zij introduceerde nieuwe methodieken voor leren, ontwikkelen en kwaliteitsverbetering. Als projectmanager kwaliteitszorg bij de MO-groep, de werkgeversorganisatie van deze sector, implementeerde ze kwaliteitssystemen binnen o.a. de jeugd- en jongerenzorg. Ze is sinds 1991 in deeltijd verbonden aan de Hogeschool 's-Hertogenbosch, een van de voorlopers van Avans Hogeschool. Tot 2005 was ze programmamanager van de post-hbo-opleiding management en leidinggeven in de not-for-profit. Ria is lid van de Raad van Toezicht van de GGZ-Oost Brabant en namens hen arbiter in de categorie toezichthouder voor de Governancecommissie Gezondheidszorg bij de Stichting Scheidsgerecht Gezondheidszorg. Zij studeerde sociale andragogie in Nijmegen en volgde een postuniversitaire masters verandermanagement bij de Sioo.

Drs. J. M.G. (George) Luijsterburg (1948) werkt als docent-onderzoeker aan de verkenning naar de praktijk en betekenis van corporate governance in het MKB oftewel small business governance. Hij past de daarbij verworven kennis en inzichten nu toe bij bedrijven in de regio in samenwerking met het lectoraat Duurzaam Ondernemen van Avans Hogeschool. Dit gebeurt met behulp van een checklist die als doel heeft MKB-ondernemers bewust te maken van het nut en noodzaak van goed bestuur en handreikingen te doen voor

concrete toepassingen. George is docent 'management en organisatie' aan de Academie voor Algemeen en Financieel Management, bij de opleidingen Accountancy en Bedrijfseconomie. Hij is lid van het Avans proefvisitatieteam en het audit team flexibiliteit. Eerder heeft George gewerkt bij verschillende opleidingen voor de gezondheidszorg, zoals bij de afdeling Verpleegkunde, faculteit Gamma, Hogeschool Brabant; de Lerarenopleiding voor Verpleegkundigen (LOV) te Breda en bij de Zuidelijke Kader en Docenten Opleiding voor de Gezondheidszorg te Breda. In 1976 rondde George zijn studie Sociale Wetenschappen in Tilburg af in de richting sociologie/politicologie. Na zijn afstuderen heeft hij een jaar gewerkt als medewerker bij de vakgroep Algemene Sociologie aan de Hogeschool Tilburg.

Mr. drs. H. (Harry) J. Nijkamp is lid van de kenniskring van het lectoraat corporate governance en houdt zich bezig met vraagstukken van goed bestuur in het onderwijs. Harry Nijkamp is werkzaam als coördinator van de juridische dienst bij de Vereniging Bijzondere Scholen (VBS). Hij is bestuurlijk-juridisch expert op onderwijsgebied en heeft ruime ervaring als met het procederen voor schoolbesturen en samenwerkingsverbanden. Harry is zeer bekend met de bestuurlijke praktijk in het onderwijs door zijn jarenlange ervaring als adviseur.

Mw. drs. A. (Sandra) Verhoeven (1965) doet als docent-onderzoeker bij het lectoraat Corporate Governance onderzoek naar de stakeholders van maatschappelijke ondernemingen, in het bijzonder van woningcorporaties. Zij is sinds 1998 werkzaam als docent bij Avans Hogeschool. Zij doceert bestuurskunde, beleidskunde en organisatiekunde aan studenten bestuurskunde van de Academie voor Management en Bestuur. Sandra houdt zich met name bezig met sturingsvraagstukken. In 2001 deed Sandra een zogenaamde docentenstage bij het organisatieadviesbureau Rijnconsult. Vóórdat zij docent werd, werkte Sandra als beleidsmedewerker in de woningbouwsector en als consultant in de jeugd- en jongerensector. Na de Sociale Academie studeerde Sandra in 1994 af in de Bestuurs- en Organiseringswetenschappen aan de Katholieke Universiteit in Nijmegen. Daarna volgde zij nog aanvullende cursussen op het gebied van ondernemersvaardigheden zoals strategie, marktpositionering, onderhandelen en PR.

Drs. J.A.S. (Jacques) Vermeeren (1952) is als docent-onderzoeker betrokken bij de inventarisatie naar small business governance vraagstukken in het midden- en kleinbedrijf van het lectoraat Corporate Governance. Hij heeft in dit kader onderzoek gedaan naar en gepubliceerd over performance in het MKB en externe opvolging in het familiebedrijf. Jacques is docent aan de Avans School of International Studies van Avans Hogeschool. Daarnaast geeft hij advies op het gebied van performancemeting, riskmanagement en opvolging in familiebedrijven.

Hij is afgestudeerd in 1995 aan de Universiteit van Tilburg op het onderwerp 'De betekenis van het kasstroomoverzicht voor de performance van ondernemingen' en heeft daarover gepubliceerd. Hij is vele jaren actief geweest binnen het accountancy- en bedrijfseconomisch onderwijs als docent ondernemingsfinanciering en als lid van de redactiecommissie financiering van de HEAO AC scholen. Jacques was docent treasurymanagement op de Universiteit van Tilburg en docent ondernemingsfinanciering op de VBA opleiding tot financieel- en beleggingsanalist. Hij trad op als gastdocent op verschillende buitenlandse universiteiten en hogescholen, waaronder Cracow University of Economics, Polen; Karel de Grotehogeschool Antwerpen, België; Espeme, Nice, Frankrijk; Reims Management School CESEM, Ecole Supérieure de Commerce, Reims, Frankrijk.

Mw. Y. R. P. (Yvonne) van de Voort (1960) verricht als docent-onderzoeker bij het lectoraat Corporate Governance onderzoek naar governancevraagstukken in het midden- en kleinbedrijf. Zij is vanaf 2001 werkzaam bij de Academie voor Financieel Management bij de opleidingen Bedrijfseconomie en Accountancy als docent administratieve organisatie, bedrijfsadministratie en Belastingrecht. Daarnaast ontwikkelt zij onderwijs en is zij tutor, mentor, afstudeerbegeleider en lid van de toetscommissie. Naast haar docentschap bij Avans Hogeschool geeft Yvonne ook lessen Belastingrecht bij Kluwer en verricht zij auteurswerkzaamheden voor Wolters Noordhoff. Voordat zij docent werd, werkte Yvonne bij de Provincie Noord-Brabant bij de afdeling P&O, daarvoor bij Accountantskantoor Wallast te Woerden, bij de interne accountantsdienst van de NMB-bank te Amsterdam en als adjunct-accountant eerste klasse bij de Rijksaccountantsdienst te Haarlem. Yvonne volgde diverse opleidingen waaronder NIVRA tot en met Slotcasus. Onlangs heeft zij de accountancyopleiding bij de NOvAA afgerond.