

LESSEN UITCORPORATE GOVERNANCE EN MAATSCHAPPELIJK VERANTWOORD ONDERNEMEN

E.K. Schrijvers

WEBPUBLICATIE NR 3

Den Haag, december 2004

Dit essay is het resultaat van een opdracht die aan E.K. Schrijvers is verstrekt in het kader van het WRR-rapport *Bewijzen van goede dienstverlening*. De inhoud van dit essay is voor de verantwoordelijkheid van de auteur. Het rapport is verschenen op 1 december 2004 en is eveneens te downloaden van de WRR-website.

INHOUDSOPGAVE

1	Lessen uit corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen.....	1
1.1	Inleiding.....	4
1.1.1	Achtergrond en aanleiding.....	4
1.1.2	Doelstelling en opbouw.....	5
1.2	De onderneming.....	6
1.2.1	Opkomst en ontwikkeling.....	7
1.2.2	Bestuurders, commissarissen en aandeelhouders.....	8
1.2.3	Werknemers en andere belanghebbenden.....	10
1.2.4	Twee modellen van bestuur, toezicht en verantwoording.....	12
1.3	Corporate governance.....	15
1.3.1	Een definitie van corporate governance.....	15
1.3.2	Het debat over corporate governance.....	16
1.3.3	Corporate governance in Nederland.....	20
1.3.4	Lessen uit corporate governance.....	27
1.4	Maatschappelijk verantwoord ondernemen.....	33
1.4.1	Een definitie van maatschappelijk verantwoord ondernemen.....	33
1.4.2	Het debat over maatschappelijk verantwoord ondernemen.....	34
1.4.3	Maatschappelijk verantwoord ondernemen in Nederland.....	39
1.4.4	Lessen uit maatschappelijk verantwoord ondernemen.....	46
1.5	Slot.....	50
	Literatuurlijst.....	51

1.1 Inleiding

1.1.1 Achtergrond en aanleiding

In de discussie over de code Tabaksblat wordt zo af en toe gepleit voor een corporate governance code voor de maatschappelijke dienstverlening. De reden daarvoor is dat dienstverlenende instellingen regelmatig in het nieuws komen vanwege bestuursschandalen. Goed bestuur van deze instellingen is volgens diverse auteurs van belang vanwege de schaalvergroting in sectoren als het onderwijs, de gezondheidszorg en de volkshuisvesting, de toegenomen eigen verantwoordelijkheid van instellingen, het feit dat burgers zich aan deze instellingen niet kan onttrekken bij ernstig wanbeleid en de vaak deels publieke financiering (zie bijv. Financieel Dagblad 13 oktober en 4 december 2003). Intussen voeren ondernemingen de code Tabaksblat in en zijn diverse organisaties in de maatschappelijke dienstverlening bezig met het opstellen van een eigen code voor goed bestuur (NRC Handelsblad 10 juli 2004).

Het WRR-rapport *Bewijzen van goede dienstverlening* wijst echter op een aantal kenmerken van de maatschappelijke dienstverlening die impliceren dat het verbeteren van het bestuur van instellingen niet voldoende is om de problemen in de maatschappelijke dienstverlening te verhelpen. De maatschappelijke dienstverlening kent volgens het rapport vele belanghebbenden die een rol spelen in de totstandkoming van diensten. Dat resulteert in een voortdurende spanning tussen institutionele kaders, het bestuur van instellingen, de professionals die daar werken en de cliënten. Deze situatie is volgens het rapport niet op te lossen door alle aandacht te richten op een van de betrokken actoren. Dit gegeven roept de vraag op instellingen kunnen leren van governance codes uit het bedrijfsleven.

Voor een vergelijking tussen instellingen en ondernemingen zijn diverse argumenten aan te voeren. Als organisatie vertonen dienstverlenende instellingen overeenkomsten met ondernemingen. Het zijn bureaucratieën waar processen van schaalvergroting en professionalisering hebben plaatsgevonden in de dienstverlening, het management en het interne toezicht (Peij et. al. 2002). In sommige gevallen, zoals bij de instelling van de raden van toezicht bij stichtingen, wordt expliciet een voorbeeld genomen aan het ondernemingsbestuur. Ook is van een sectorspecifiek arbeidsethos bij instellingen steeds minder sprake en worden managementtechnieken gehanteerd die afkomstig zijn uit het bedrijfsleven (Evers 2003). Niet zelden zijn instellingen bovendien miljoenenbedrijven en spelen kwesties rondom de benoeming en beloning van bestuurders.

Ook lijkt de positie die instellingen innemen ten opzichte van de overheid in veel gevallen op die van ondernemingen. Doordat ze op een afstand staan van de overheid verandert de

toezichtrelatie en is een professioneel bestuur noodzakelijk om goed te kunnen functioneren. Omdat de automatische verantwoording van instellingen aan de zuil is vervallen, treedt een legitimatieprobleem op dat ook speelt bij ondernemingen. Hoewel de overheid publieke belangen waarborgt en voor de uitvoering daarvan ook publieke middelen inzet is de feitelijke besteding van die middelen in handen van instellingen en daar werkzame professionals. Dat roept vragen op over de werking van toezichthoudende en controlerende instanties en het vermogen van de politiek en van burgers om invloed uit te oefenen op welke diensten worden geleverd en op de wijze waarop het leveren van die diensten plaatsvindt. Ook speelt een rol hoe gebruikte sturingsmechanismen het functioneren van instellingen beïnvloeden en de mate waarop ze kunnen inspelen op een groeiend en steeds veeleisender cliëntenbestand. In dit verband komt de onderneming in beeld als voorbeeld van een zelfstandig en effectief opererende organisatie die onder druk van de markt efficiënt omspringt met financiële middelen en voortdurend inspeelt op de vraag van de consument.

Toch moeten de grote verschillen tussen instellingen en ondernemingen zeker niet over het hoofd worden gezien. Instellingen opereren niet binnen een gemeenschappelijk wettelijk kader omdat zich diverse sturingsmodellen ontwikkeld hebben in reactie op de verschillende verantwoordelijkheden aan ambtenaren, ministers, klanten, burgers en het parlement. Het raamwerk van bedrijfswetgeving voor ondernemingen in de private sector is daarentegen zeer breed. Ook hebben instellingen geen standaard organisatievorm en grootte die verbonden is aan bepaalde eigendomsrechten. Het zijn stichtingen, verenigingen en sui generis rechtsvormen. Tevens is de kwestie van eigendom bij instellingen diffuus. Het is daarom soms moeilijk om vast te stellen en om te definiëren wie nu uiteindelijk de bestuurders zijn. Tot slot hebben instellingen andere doelstellingen of in geval van financiële zelfstandigheid een andere rangschikking daarvan. Zo is van verdeling van winst is bij instellingen (nog steeds) geen sprake. Instellingen moeten dus een complexe reeks van publieke, economische en sociale doelen realiseren en daardoor lijken ze onderhevig te zijn aan een ander set van externe beperkingen en lijken andere belangen en belanghebbenden in het spel zijn dan bij ondernemingen.

1.1.2 Vraagstelling en opbouw

Om te onderzoeken wat instellingen kunnen leren van ondernemingen is een inventarisatie nodig van de verschillende vormen van bestuur, toezicht en verantwoording bij ondernemingen. Ik beperk me daarbij tot de discussie over corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen. De aandacht van instellingen voor corporate governance codes en de bestuursstructuur aan de top van de eigen organisatie is een belangrijk argument om aandacht te besteden aan corporate governance. De reden om te

kiezen voor maatschappelijk verantwoord ondernemen is de aandacht die daarbinnen bestaat voor de verhouding met een bredere kring van belanghebbenden. Gaandeweg het onderzoek zal ik de stelling ontwikkelen dat aan corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen twee verschillende modellen ten grondslag liggen van bestuur, toezicht en verantwoording.

De centrale vraagstelling van deze studie is wat instellingen kunnen leren van ondernemingen op het vlak van bestuur, toezicht en verantwoording. Hij valt uiteen in de volgende deelvragen:

- Wat zijn ondernemingen?
- Wat is corporate governance en wat kunnen instellingen daarvan leren?
- Wat is maatschappelijk verantwoord ondernemen en wat kunnen instellingen daarvan leren?

De eerste vraag behandel ik in paragraaf 1.2 die een korte historische schets bevat van het ontstaan en de ontwikkeling van de moderne onderneming. Op basis van die gegevens poneer ik de stelling dat aan corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen twee verschillende modellen van bestuur, toezicht en verantwoording ten grondslag liggen. In paragrafen 1.3 en 1.4 behandel ik achtereenvolgend corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Beide paragrafen eindigen met de lessen die daaruit te leren zijn voor het bestuur, het toezicht op en de verantwoording van instellingen. Paragraaf 1.5 ordent deze lessen aan de hand van de twee eerder ontwikkelde modellen van bestuur, toezicht en verantwoording.

1.2 De onderneming

Corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen richten zich beide voornamelijk op grote ondernemingen. Om die reden staat hier de bureaucratische onderneming centraal met diverse hiërarchisch geordende bestuurslagen en een scheiding van eigendom en zeggenschap. Voor corporate governance is vooral de relatie van belang tussen bestuurders, aandeelhouders en commissarissen terwijl voor maatschappelijk verantwoord ondernemen de verhouding relevant is met een grotere groep van belanghebbenden. De nu volgende paragraaf behandelt de verschillende belanghebbenden en de belangen die spelen. Dit mondt uit in twee theoretische modellen die als analytisch gereedschap dienen om corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen ten opzichte van elkaar te duiden.

1.2.1 Opkomst en ontwikkeling

Volgens Chandler, die enkele standaardwerken schreef over het ontstaan van ondernemingen, kunnen twee ontwikkelingen het succes daarvan verklaren. De eerste is het samenbrengen van verschillende onderdelen van het productieproces. Grootschalige ondernemingen met diverse bedrijfsonderdelen en activiteiten en hiërarchieën van betaalde bestuurders hebben zich volgens hem ontwikkeld als antwoord op fundamentele veranderingen in productie en distributie die mogelijk waren geworden door de beschikbaarheid van nieuwe energiebronnen en de toenemende toepassing van wetenschappelijke kennis op industriële technologie (Chandler en Daems 1980). Het gebruik van nieuwe energiebronnen en technologieën leverde voordelen op van schaalvergroting van de productie. Door het samenbrengen van verschillende onderdelen van het productieproces kon efficiënter gewerkt worden en kon tevens adequaat worden ingespeeld op technologische en wetenschappelijke ontwikkelingen die massaproductie mogelijk maakten. De moderne onderneming internaliseert in dat opzicht als het ware de transacties die voorheen plaatsvonden tussen verschillende productiefactoren buiten de onderneming. Een tweede ontwikkeling is de scheiding van eigendom en zeggenschap. Om grootschalige productie te realiseren waren grote investeringen nodig in het productie- en distributieapparaat (Van Zanden 1997). Ook waren grote onderzoeksinstellingen nodig voor de ontwikkeling van nieuwe producten en productietechnieken. De complexe organisatie van de onderneming vroeg om een grotere bestuurlijke capaciteit. Bestuurders kregen behalve het leiden van de onderneming namelijk ook de inrichting van het productieproces als taak. Dit resulteerde in de professionalisering van bestuurders. Omdat de nodige investeringen slechts waren op te brengen door banken of een groot aantal kapitaalverschaffers werd de band lossier met de oorspronkelijke eigenaren. De scheiding van eigendom en bestuur heeft per land verschillende vormen aangenomen, al naar gelang de ontwikkeling van de kapitaalmarkt.

In Nederland kwam de industrialisatie, en daarmee dit type onderneming, slechts langzaam op gang maar versnelde zich in het laatste kwart van de negentiende eeuw. Sommige bedrijven begaven zich op nieuwe markten en verwierven daar een marktpositie die in veel gevallen nog steeds moeilijk te evenaren is (Sluyterman 2003). Deze bedrijven worden wel *first movers* genoemd (Chandler 1990). Voorbeelden hiervan zijn de Margarine Unie, een fusie van de families Van den Bergh en Jurgens, later met de Britse Lever Company gefuseerd tot Unilever, en de Koninklijke die fuseerde met Shell. Daarnaast is sprake van bedrijven die in bestaande bedrijfstakken wilden toetreden, de zogenaamde *challengers* (Chandler 1990). Voorbeelden hiervan zijn Philips, Enka, Hoogovens en DSM. Voor al deze bedrijven geldt dat ze zijn opgericht in de periode tussen 1870 en 1920 (Van Zanden 1997). Ook ontwikkelden

zich natuurlijk allerlei kleinere bedrijven die een belangrijke rol speelden in de Nederlandse industriële ontwikkeling.

Voor 1914 was er weinig sprake van verticale integratie van ondernemingen en werden verwante activiteiten ondergebracht in verschillende firma's. De Eerste Wereldoorlog bracht daarin verandering toen gekozen werd voor verticale en horizontale integratie. Dit gebeurde vooral in door managers geleide ondernemingen. De reden daarvoor was onder andere om de kwetsbaarheid van handelsstromen te verminderen. Dit proces ging door tot na de Tweede wereldoorlog. In de jaren zestig en zeventig trad er een versnelling op in de trend naar grotere ondernemingen, onder andere door het Europese integratieproces en de invoering van grootschalige computersystemen voor de automatisering van allerlei handelingen (Van Zanden 1997). De afname van de winst in de jaren zeventig gaf aanzet tot diversificatie en fusies en overnames werden populair om problemen in bedrijven op te lossen (Sluyterman 2003).

Begin jaren tachtig gingen veel industriële bedrijven ten onder en was een terugkeer waarneembaar naar kernactiviteiten. Toen de internationale economie aantrok, maakten ondernemers hun organisaties flexibeler door het uitbesteden van activiteiten, coproductie en allianties. De ontwikkeling van de informatie en communicatietechnologie maakte het mogelijk om groter inzicht te krijgen in voorraden waardoor snellere leveranties mogelijk werden. Bedrijven in de dienstensector bouwden juist aan grote internationale, gediversifieerde ondernemingen. Tegelijkertijd ontstaan veel nieuwe ondernemingen, deels als gevolg van het afstoten van dochterondernemingen en hoge werkloosheid in de jaren tachtig en negentig, mede door de snelgroeiende vraag naar allerlei soorten dienstverlening.

1.2.2 Bestuurders, commissarissen en aandeelhouders

Door de professionalisering van het ondernemingsbestuur en de scheiding van eigendom en zeggenschap zijn bestuurders een steeds belangrijkere rol gaan spelen. Het toezicht is onafhankelijker geworden ten opzichte van de aandeelhouders en bij de aandeelhouders zelf nemen institutionele beleggers meer en meer de plek in van vermogende families.

Bestuurders

In de begintijd van de onderneming was de bestuurder vaak tevens de oprichter van het bedrijf en (groot)aandeelhouder. Deze fase van de onderneming wordt familiekapitalisme genoemd. Informele organisatiestructuren domineerden, zowel binnen als tussen ondernemingen. Het aantal aandeelhouders was klein en bestuur, toezicht en verantwoording waren geconcentreerd in één hand: die van de familie. Afhankelijk van de mate waarin efficiënte marktmechanismen aanwezig waren voor kapitaalverwerving bleven stichters en hun families een dominante rol spelen. Tegen de achtergrond van de

ontwikkeling van aandelenmarkten, waardoor aandelen snel gekocht en verkocht konden worden en aandeelhouders meer begonnen te steunen op exit als middel van controle, kreeg het management de feitelijke bestuurlijke macht over de onderneming.

Een belangrijk gevolg van de opkomst van de manager was een verschuiving in de verhouding tussen eigendom en zeggenschap. Er ontstond eigendom zonder controle en controle zonder eigendom (Berle en Means 1932). Deze fase wordt het managerkapitalisme genoemd. Hij wordt in sommige gevallen voorafgegaan door een korte periode waar intermediairs de toegang tot de kapitaalmarkt beheersen, het zogenaamde financiële kapitalisme. Omdat het aandeelhouderschap verspreid raakte of meer afstand kwam te staan van de onderneming nam de effectiviteit af van het toezicht op het bestuur. Dit resulteerde in wetgeving die de positie van de aandeelhouder versterkte en hem de mogelijkheid gaf aandelen te verkopen of gebruik te maken van inspraak. Managers werden verplicht om te rapporteren over verkopen, kosten en winst van de onderneming en om erkende en onafhankelijke accountants te huren om de correctheid van de jaarrekening te bevestigen (Mueller 2003).

De verschuiving in de verhouding tussen eigendom en zeggenschap had belangrijke gevolgen voor de wijze waarop ondernemingen reageerden op economische verandering. Terwijl aandeelhouders voornamelijk geïnteresseerd waren in hoge dividenden, richtten managers zich op de lange termijn groei van de onderneming. Aanvankelijk werden reserves gevormd om dividend uit te keren bij verliezen. Voor managers was het inhouden van winst echter een middel om groei te financieren. Deze overgang van reserveringsbeleid naar dividendbeleid markeert een verschuiving in het machtsevenwicht binnen de onderneming. De positie van de manager wordt sterker ten opzichte van de aandeelhouder en de onderneming ontwikkelt zich van een absoluut bezit van de aandeelhouders tot een onafhankelijke entiteit met eigen rechten en plichten. In Nederland werd deze ontwikkeling bevestigd in een uitspraak van de Hoge Raad in 1949 dat stelde dat het belangen van de onderneming voorop stonden, zelfs wanneer ze conflicteerden met die van de aandeelhouders.

Commissarissen

Sinds het begin van de negentiende eeuw oefende een raad van commissarissen toezicht uit over het bestuur van de meeste naamloze vennootschappen. Doorgaans werd die raad van commissarissen benoemd door de aandeelhouders. Toen de macht meer verschoof naar het bestuur van de onderneming werd de raad van commissarissen onafhankelijker ten opzicht van de aandeelhouders. Ondernemingen bepaalden meer en meer zelf volgens welke regels commissarissen werden aangesteld. In Nederland werd in de jaren zeventig de onafhankelijke positie van de raad van commissarissen bij grote ondernemingen regel door middel van een wettelijk verplicht systeem van coöptatie. Managers kregen daardoor de reële

macht in handen over de onderneming. In de jaren tachtig vindt een ommekeer plaats door spraakmakend faillissementen waaruit blijkt dat management en toezicht falen. Er komen regels die de instelling van beschermingsconstructies moeten tegengaan en aandeelhouders meer macht moeten geven.

Aandeelhouders

Hoewel Nederland in de literatuur vaak met Duitsland wordt vergeleken, deels vanwege de bestuursstructuur van grote ondernemingen met een apart toezichthoudend orgaan, worden Nederlandse ondernemingen zowel gekenmerkt door beursgenoteerde bedrijven met verspreid aandelenbezit als bedrijven waarin financiële instellingen de belangrijkste kapitaalverschaffers zijn. Nederland neemt daardoor een tussenpositie in tussen de overige EU landen en Groot-Brittannië dat 40 procent van de beursvennootschappen herbergt en samen met de Verenigde Staten 60 procent van alle noteringen wereldwijd voor zijn rekeningen neemt (Lannoo 1995). Naast de financiering door banken speelt ook de kapitaalmarkt een rol in Nederland, in ieder geval bij grote ondernemingen.

Aanvankelijk waren met name families aandeelhouder en is sprake van familiekapitalisme. In Nederland is dat ook lange tijd zo gebleven (Sluyterman 2003). Het informele karakter van de verhoudingen bood de mogelijkheid van directe controle op het bestuur van de onderneming. Gespreid aandelenbezit bood aandeelhouders financiële voordelen omdat ze hun risico konden spreiden over verschillende ondernemingen. Ook werd het mogelijk gekwalificeerde bestuurders te selecteren in plaats van familieleden.

In de loop van de twintigste eeuw komen aandelen meer en meer in handen van institutionele beleggers als pensioenfondsen, banken en verzekeraars die het geld van hun cliënten beleggen in aandelenpakketten. Deze fase wordt het aandeelhouderskapitalisme genoemd. De opkomst van de institutionele belegger valt samen met de (veelal Amerikaanse) kritiek op de werking van de overnamemarkt als middel van toezicht op het bestuur van de onderneming. Een drijvende kracht hierachter is de toenemende mobiliteit van kapitaal waardoor ondernemingen afhankelijker werden van de beurs en de koersstijgingen van de jaren negentig. Aandeelhouders zetten het management onder druk om de winstgevendheid op korte termijn te verhogen, hogere dividenduitkeringen te doen en aandelenprijzen op te stuwen. Een niet onbelangrijke rol speelt de verminderde kredietwaardigheid van banken door diverse wereldwijde crises. Overnames werden een middel voor banken om snel winst te maken en de reserves te op peil te houden.

1.2.3 Werknemers en andere belanghebbenden

Hierboven zijn de functies van bestuur, toezicht en verantwoording gekoppeld aan eigendomsrechten. Op grond van hun bezit waren aandeelhouders ook bestuurders en

toezichthouders. Bestuurders werden geacht het bezit te vermeerderen en toezichthouders om daar uit hun naam controle op uit te oefenen. In deze paragraaf komen ook andere belanghebbenden aan de orde die hun rechten doen gelden over de onderneming.

Werknemers

Werknemers zijn per land en per bedrijfstak verschillend betrokken bij het bestuur, toezicht en verantwoording van de onderneming. Aanvankelijk betrof de relatie tussen de onderneming en werknemers de aard en invulling van de contracten. Onenigheid over arbeidscontracten werd opgelost door de bestuurder. In theorie konden werknemers zichzelf beschermen tegen opportunistisch gedrag door hun baan op te zeggen of daarmee te dreigen. Wanneer een overschot van werklozen bestaat is dat niet verstandig. Inspraak wordt dan een noodzakelijke optie. De strijd van arbeiders om vakbonden te vormen gedurende de laatste helft van de negentiende eeuw en grote delen van de twintigste eeuw, en om de regering te overtuigen ze te legitimeren en te beschermen kan worden beschouwd als de strijd *exit* te vervangen door *voice* in onderhandelingen over het contract tussen werknemer en werkgever. Sindsdien zijn contracten veel formeler en explicieter geworden en daardoor open voor arbitrage door derde partijen. Ook bestaan allerlei aanvullende eisen over beloning, arbeidsomstandigheden en aanvullende regelingen met betrekking tot verzekeringen, ontslagregelingen, etc.

In veel ondernemingen zijn werknemers in staat medezeggenschap uit te oefenen door een proces van co-determinatie. Arbeiders worden vertegenwoordigd door (ondernemings)raden waarbinnen democratische procedures worden gebruikt om belangrijke beslissingen te nemen. Medezeggenschapsregimes verschillen overigens sterk per land qua rechten, bevoegdheden en positie. In verzorgingsstaten dienen bestuurders in veel hogere mate loyaal te zijn aan werknemers dan in bijvoorbeeld Groot-Brittannië en de Verenigde Staten. Daar staat eerder het conflict centraal tussen de verschillende belanghebbenden. In verzorgingsstaten wordt meer waarde gehecht aan stabiliteit, economische en sociale gelijkheid en solidariteit. Werknemers zijn beter beschermd tegen ontslag en hebben het recht om verandering tegen te gaan in landelijk overleg. Hierdoor vindt verminderde controle plaats door aandeelhouders (Roe 2002).

Vanwege de internationalisering van ondernemingen en de totstandkoming van de Europese interne markt ontstaan problemen met betrekking tot werknemersparticipatie.

Ondernemingen kunnen beslissingen nemen op supranationaal niveau of binnen vestigingen zonder medezeggenschapsverplichting. De afnemende legitimiteit van vakbonden door de dalende organisatiegraad van werknemers versterkt deze ontwikkeling nog eens. Daar komt bij dat ondernemingen in verschillende landen verschillend omgaan met werknemers, vooral als in het land van vestiging daarvoor geen wetgeving is of aan handhaving nauwelijks iets

gedaan wordt. Zo hebben in veel landen werknemers nauwelijks rechten. Behalve de constatering dat daarmee elementaire mensenrechten geschonden worden is ook van belang dat het bedrijven betreft die gevestigd zijn in een westerse democratie of dat het de productie van goederen betreft die daar worden geconsumeerd.

Andere belanghebbenden

Naast aandeelhouders, commissarissen, bestuurders en werknemers houdt ook een toenemend aantal actoren zich bezig met het bestuur, het toezicht op en de verantwoording van ondernemingen met als doel daarvan het handelen te beïnvloeden. Onder die actoren valt een breed scala aan belanghebbenden dat loopt van lokale gemeenschappen tot professionele internationale ngo's, vakbonden, belangenorganisaties en niet te vergeten overheden.

De activiteiten die zij ontplooiën lopen uiteen van samenwerking, de controle op de kwaliteit van producten en diensten tot acties tegen de onderneming of bepaalde vestigingen daarvan. De achtergrond van deze bemoeienis ligt in de constatering dat de gevolgen van ondernemingshandelen zich niet beperken tot wat gebeurt binnen de muren van het bedrijf maar zich uitstrekken tot ver daarbuiten, onder andere door de centrale plaats die zij heeft als producent van goederen en diensten, de inkomens en werkgelegenheid die zij genereert gekoppeld aan de eisen aan de ruimtelijke en economische infrastructuur en voorzieningen voor onderwijs en onderzoek.

Klanten en leveranciers zijn een steeds belangrijker rol gaan spelen waardoor het eerder gaat om het besturen van complexe netwerken dan om het besturen van één specifieke vennootschap met de aandeelhouder en bestuurder als belangrijkste belanghebbenden. De focus op de juridische vennootschap en daarin geïdentificeerde actoren en op de productiefactor kapitaal, voldoet in dat opzicht niet meer. Dit gegeven wordt bevestigd door het feit dat zowel vanuit de politiek als vanuit de maatschappij de onderneming wordt gevraagd zich op te stellen als 'corporate citizen' waardoor het aandachtsveld zich verbreedt naar alle betrokken belanghebbenden en hun belangen evenwichtig dienen te worden afgewogen. Ook blijken ngo's in staat om zelf internationale regels te ontwerpen en te implementeren, grotendeels buiten regeringen en internationale instanties om (Arts 2004).

1.2.4 Twee modellen van bestuur, toezicht en verantwoording

In bovenstaand overzicht is een verschuiving te constateren van de aandeelhouder als dominante figuur in de onderneming naar de werknemer en andere belanghebbenden die niet noodzakelijk rechtstreeks betrokken zijn bij de onderneming. Deze verschuiving is tegelijk een verbreding omdat ook de diversiteit van de betrokken belangen toeneemt. Wanneer we deze twee figuren conceptueel van elkaar scheiden, zijn twee modellen te

ontwaren van bestuur, toezicht en verantwoording. In het eerste model staat de aandeelhouder centraal en de eigendomsrechten die hij kan laten gelden over de onderneming. In het tweede model draait het om meerdere belanghebbenden met uiteenlopende belangen.

Het aandeelhoudersmodel

Het aandeelhoudersmodel heeft als kenmerk een beperkt aantal belanghebbenden en belangen. Aandeelhouders, bestuurders en commissarissen zijn de belangrijkste actoren. De voornaamste belangen zijn financieel van aard. Het model gaat tevens uit van absolute eigendomsrechten. Dat betekent dat de aandeelhouder de eigenaar zou moeten zijn en beschikkingsrechten heeft over de onderneming. Bestuurders hebben als belangrijkste taak om de belangen te behartigen van de aandeelhouders die het kapitaal voorschieten voor de ondernemingsactiviteiten. Commissarissen zijn aangesteld om namens de aandeelhouders toezicht te houden wanneer zij daar zelf niet toe in staat zijn.

De onderneming is in dit model een middel om aandeelhouderswaarde te creëren. Dat betekent dat het behalen van een zo hoog mogelijke winst het belangrijkste doel is van de onderneming. Als een onderneming de aandeelhouder te weinig opbrengt kan hij zich daaruit terugtrekken door zijn aandelen te verkopen. De onderneming is uiteindelijk de handelswaar van de aandeelhouder. Het gegeven dat de aandeelhouder het beschikkingsrecht heeft over de onderneming en dat bestuurders en commissarissen zijn aangesteld om te handelen in zijn belang, impliceert een hiërarchische sturingsrelatie. De aandeelhouder geeft de bestuurder de opdracht om zijn kapitaal te vermeerderen, de commissaris om daarop toe te zien en beide leggen over hun handelen verantwoording aan hem af. De voornaamste conflicten die optreden in dit model zijn die tussen bestuurders en aandeelhouders.

De principaalagent benadering is de theoretische benadering die met dit model in verband te brengen. Deze benadering mag zich sinds de jaren tachtig in toegenomen aandacht verheugen in het kader van de agency theorie, die verwijst naar de tegenstrijdige en soms zelf onverenigbare belangen bij gedelegeerde bevoegdheden (Engelen 2000). In deze opvatting is de bestuurder een zaakwaarnemer van externe financiers. Om die zaak goed te kunnen behartigen heeft hij bewegingsvrijheid nodig en die vrijheid creëert de mogelijkheid van misbruik. Het voorkomen van misbruik en waarborgen van bewegingsvrijheid is het belangrijkste vraagstuk. De beschikbaarheid van goede informatie speelt hierbij een grote rol. De manager heeft namelijk deskundigheid en een informatievoorsprong. Oplossingen voor sturingsproblemen worden gezocht in het verhelderen van doelen en het delegeren van duidelijk omschreven verantwoordelijkheden waarover vervolgens verantwoording wordt afgelegd door agenten aan de principaal.

Het deelnemersmodel

In het tweede model, het deelnemersmodel, is het aantal belanghebbenden groot en zijn de belangen divers van aard. De rechten van de eigenaar zijn relationeel van aard. In principe kunnen daarom ook andere actoren hun rechten laten gelden over de onderneming. In plaats van bezit gaat het dan eerder om belangen als rechtsgrond voor controle en zeggenschap. Het bestuur dient het belang van de onderneming als geheel, is verantwoordelijk ten opzichte van alle belanghebbenden en legt daaraan ook verantwoording af.

Het doel van de onderneming is de creatie van algehele welvaart in plaats van winst voor aandeelhouders. Om die reden is het voortbestaan van de onderneming van belang. De sturingsrelatie die dit model domineert is eerder horizontaal dan verticaal van aard, vooral als het de samenwerking met belanghebbenden betreft die afkomstig zijn van buiten de onderneming. Omdat de onderneming in dit model gezien wordt als de samenkomst van diverse belanghebbenden met elk een eigen inbreng, zijn belanghebbenden van elkaar afhankelijk in het formuleren van doelen en middelen (Sabel 2004). Samenwerking en vertrouwen zijn hier noodzakelijke voorwaarden voor competitief voordeel. Er is sprake van een situatie waarin belanghebbenden elkaar nodig hebben om te bepalen wat ze gaan doen en hoe, omdat ze van elkaar afhankelijk zijn wat betreft kennis en positie betreft beleid en uitvoering.

De stakeholder benadering is met dit model in verband te brengen. Deze benadering duidt de relatie tussen een organisatie en haar omgeving (Post, Preston en Sachs 2002; Freeman 2000). De term stakeholder is expliciet bedoeld om te contrasteren met 'stockholders' of 'shareholders'. Tegenstanders begrijpen de theorie als uitdaging aan de neoklassieke economische theorie over bedrijven die aandeelhouderswinst centraal stelt. Een schematische weergave van bovenstaande modellen en hun kenmerken ziet er als volgt uit.

Aandeelhoudersmodel	Deelnemersmodel
Weinig belanghebbenden	Veel belanghebbenden
Uiteenlopende belangen	Onverenigbare belangen
Absolute eigendomsrechten	Relatieve eigendomsrechten
Winst als centrale doelstelling	Welvaart als centrale doelstelling
Hiërarchische sturing	Samenwerking
Wantrouwen	Vertrouwen
Principaalagent benadering	Stakeholder benadering

Corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen

Aan corporate governance ligt een aandeelhoudersmodel ten grondslag en aan maatschappelijk verantwoord ondernemen een deelnemersmodel. Dat houdt in dat bij corporate governance de verhouding centraal staat tussen bestuurder en aandeelhouder en dat die verhouding wordt geduid in termen van een principaalagent probleem. Het gaat bij corporate governance hoofdzakelijk om de bestuursstructuur aan de top van de onderneming, om de creatie van aandeelhouderswaarde en om een verticaal geordende toezicht en verantwoordingsrelatie. Bij maatschappelijk verantwoord domineren vragen over samenwerking en spelen meerdere belanghebbenden een rol in de vorming van ondernemingsbeleid. Het gaat om de invulling en vormgeving van de meer horizontale relatie die maatschappelijk organisaties onderhouden met hun omgeving waarbij expliciet die belangen een plaats krijgen die niet louter te duiden zijn in financiële termen.

1.3 Corporate governance

Deze paragraaf definieert het begrip corporate governance, beschrijft hoe het debat over corporate governance zich heeft ontwikkeld en gaat daarna dieper in op de Nederlandse context. Aan de hand hiervan ga ik vervolgens na welke lessen uit corporate governance te trekken zijn voor het bestuur van, het toezicht op en de verantwoording van instellingen in de maatschappelijke dienstverlening.

1.3.1 Een definitie van corporate governance

Corporate governance gaat over de bestuursstructuur van ondernemingen. Meer precies betreft het de werking en vormgeving van instituties die het ondernemingshandelen bepalen (Frentrop 2002). Er is daarbij een onderscheid mogelijk tussen formele en informele instituties (North 1990). In het debat over corporate governance krijgen deze instituties een smalle invulling omdat hoofdzakelijk gekeken wordt naar bestuursstructuren. Formele instituties zijn dan bijvoorbeeld de wetten in het Burgerlijk Wetboek die bepalen hoe aandeelhouders, bestuurders en commissarissen zich tot elkaar verhouden en wat hun bevoegdheden zijn. Een voorbeeld van informele instituties zijn opvattingen over hoe ondernemingen zich behoren te gedragen in het maatschappelijke verkeer en hoe groot de verschillen mogen zijn tussen het loon van verschillende werknemers in een bedrijf. Het begrip corporate governance bevat in de kern drie elementen (Moerland 1997). Corporate governance gaat ten eerste over de interactie tussen belanghebbenden, die uiteenlopende posities innemen en andere rollen vervullen ten aanzien van het functioneren van de onderneming. Dat impliceert dat binnen de onderneming verschillende conflicten kunnen optreden. Ten tweede gaat corporate governance over het bereiken van voordelen

door het ondernemingshandelen. De achterliggende gedachte is hier dat corporate governance de prestaties beïnvloed van de onderneming. De vraag aan wie de voordelen van het ondernemingshandelen toekomen, is onderwerp van voortdurende discussie. Corporate governance betreft daarom ten derde ook de meer normatieve vraag over wat goed bestuur is. Bij een groot aantal belanghebbenden is de kans des te meer aanwezig dat daarover onenigheid zal ontstaan. Corporate governance gaat dus over de doelmatigheid en legitimiteit van de interactie van belanghebbenden ten aanzien van de onderneming (Aguilera en Cuervo-Cazurra 2004). In het debat over corporate governance staat daarbij vooral de relatie centraal tussen aandeelhouder en bestuurder.

1.3.2 Het debat over corporate governance

Twee processen liggen ten grondslag aan de huidige aandacht voor corporate governance. Volgens sommige auteurs voert corporate governance terug op het ontstaan van gemeenschappelijke aandeelhoudersbedrijven in de zeventiende eeuw in Nederland en Groot-Brittannië (Bouma 1997; Moerland 1997; Frentrop 2002). Dat impliceert dat de onderneming met verhandelbare aandelen in het debat centraal staat en bepaalde bestuurlijke problemen die binnen dit type organisatie optreden. Die problemen verschillen natuurlijk al naar gelang de tijd en de plaats waar ze optreden. De afgelopen decennia hebben de liberalisering en internationalisering van de economie, ontwikkelingen in de telecommunicatie en de integratie van kapitaalmarkten en een verandering in de eigendomsstructuur van de onderneming geleid tot de noodzaak van effectiever toezicht en prikkels om bestuursystemen te verbeteren.

De introductie van het begrip *corporate governance* hangt samen met een verschuiving in het toezicht op het management van ondernemingen en de daarbij gebruikte mechanismen. Voor 1977 werd het begrip *corporate governance* niet gebruikt. De combinatie van beide woorden bestond eenvoudigweg niet (Zingales 1997; Mueller 2003). Het begrip corporate governance is opvolger van het begrip *corporate control* dat doelt op de disciplinerende werking die de overnamemarkt heeft op managers. Na de overnamegolf van de jaren tachtig bleken slecht presterende ondernemingen gewoon te blijven bestaan. In reactie daarop ontstond aandacht voor de zeggenschap van de aandeelhouder over het beleid van de onderneming. Het begrip corporate governance duidt behalve op controle via de overnamemarkt dan ook op de functie van de aandeelhoudersvergadering in het toezicht op het ondernemingsbestuur. De vervanging van het begrip controle (control) door het begrip bestuur (governance) wijst op een verschuiving in het toezicht van controle door exit naar zeggenschap door voice. Het aandeelhoudersactivisme in de jaren negentig komt overigens voort uit het meer ideologisch geïnspireerde activisme van de jaren zeventig en tachtig dat

ondernemingen boycotte die handelden met landen als Zuid-Afrika of in producten als wapens (Lannoo 1995).

De opkomst van corporate governance maakt deel uit van een bredere ontwikkeling op het vlak van het bestuur van nationale staten. Niet alleen het begrip corporate governance is relatief nieuw, dat geldt ook voor het begrip governance, dat voor de jaren zeventig niet of nauwelijks onderscheidend gebruikt werd. Daarna is een enorme stroom literatuur op gang gekomen waarin de veranderende rol wordt geduid van nationale regeringen ten opzichte van regionale, internationale en supranationale overheden enerzijds en maatschappelijke organisaties, ondernemingen en burgers anderzijds. Het begrip governance duidt de situatie die ontstaan is door de verschuiving van macht en beslissingbevoegdheid van de staat naar andere instanties, deels door internationalisering en regionalisering en deels in gang gezet als bewuste politiek van liberalisering en decentralisering. Het begrip governance wordt gecontrasteerd met government waarbij het besturen van maatschappelijke verhoudingen in de plaats komt van het regeren van bepaalde groepen en partijen.

Landen met goed werkende corporate governance systemen zijn niet alleen aantrekkelijk voor nationale bedrijven (Wereldbank 2000; La Porta et al. 1998) maar ook voor buitenlandse investeerders en bevorderen aldus de economische groei (Levine 1999).

Corporate governance systemen zijn echter niet eenvoudig te aan te passen omdat ze zijn ingebed in een meer omvattende institutionele omgeving (Hollingsworth en Boyer 1997; Whitley 1999). Landen kunnen ofwel hun wettelijke systemen veranderen of proberen nieuwe corporate governance praktijken te introduceren.

Aanvankelijk werd vooral aandacht besteed aan wetgeving die ervoor zorgde dat managers de belangen van aandeelhouders nastreefden, dat toezicht plaatsvond door onafhankelijke bestuurders en minderheidsaandeelhouders werden beschermd (Fox and Heller 2000).

Vervolgens ontstond een breder perspectief waarin niet wettelijke instrumenten maar competitie werd beschouwd als belangrijk instrument om prikkels te geven en de winst op investeringen te vergroten. In dat kader is een enorme hoeveelheid vergelijkend onderzoek gedaan naar institutionele verschillen in eigendomsstructuren en wettelijke regimes en de wijze waarop die al dan niet bijdragen aan economische prestaties. Het gaat dan expliciet om de vraag welk beleid en welke instituties de tekortkomingen in het presteren van ondernemingen kunnen verhelpen en welke hervormingen een hogere productiviteit, meer ondernemerschap en beter ontwikkelde kapitaalmarkten kunnen garanderen.

Een middel dat in de aandacht staat, zijn codes voor goed ondernemingsbestuur.

De introductie corporate governance codes vindt niet in elk land gelijktijdig plaats. De eerste corporate governance codes werden vanaf eind zeventiger jaren opgesteld in de Verenigde

Staten. In die periode vond heftig debat plaats over de vraag wat de rol was van de raad van bestuur. Het overnamegedrag van managers stond daarbij centraal. Waar managers tot dan toe bouwden aan conglomeraten richtten ze zich op dat moment meer en meer op het ontwikkelen van zakelijke imperia (Blair 1993; Hirsch 1986). Vijandige overnames werden daarbij als middel niet geschuwd. In 1989 werd in Hong Kong de tweede nationale corporate governance code opgesteld en in 1991 in Ierland de derde. Het rapport uit 1992 van de Britse commissie die onder leiding stond van Cadbury werd het voorbeeld voor de codes die wereldwijd volgden.

Ook de achtergrond verschilt waartegen de codes worden ontwikkeld, hetgeen van invloed is op de operationalisering van het begrip corporate governance. Dit verklaart het grote aantal definities dat te vinden is in de literatuur en dat gebruikt wordt door de diverse nationale en internationale corporate governance commissies. De situatie in de Verenigde Staten is reeds kort besproken. In Groot-Brittannië verrasten enkele grote boekhoudschandalen de financiële markten. De commissie Cadbury die daarop werd ingesteld, richtte zich met name op de controlerende rol van de accountant. In Frankrijk kwam aandacht voor corporate governance in het kader van geprivatiseerde staatsbedrijven die moesten leren omgaan met de wensen van vaak buitenlandse institutionele beleggers. In Nederland vond introductie van het begrip corporate governance plaats tegen de achtergrond van een discussie over beschermingsconstructies en aanpassing van het structuurregime.

Tot slot moet gewezen worden op de actoren die de codes opstellen omdat dat van invloed is op de aard van de code en het al dan niet verplichtende karakter daarvan. De belangrijkste actoren zijn de effectenbeurs, de overheid, bestuurdersverenigingen, beroepsorganisaties van bijvoorbeeld juristen of accountants of institutionele investeerders of hun stichtingen (zie Lannoo 1995 en Aguilera en Cuervo-Cazurra 2004 voor een overzicht per corporate governance code). Wanneer codes worden opgesteld door investeerders of beurzen leiden ze vaak tot een vorm van gedwongen convergentie omdat ze onderdeel gaan uitmaken van de vereisten voor een beursnotering. Wanneer overheden of beroepsorganisaties dat doen sluiten ze meestal aan bij bestaande wettelijke normen en de waarden die daaraan ten grondslag liggen. Wanneer bestuurdersverenigingen dat doen volgen ze meestal de principes die reeds geaccepteerd zijn door andere, vaak belangrijk geachte bestuurders. Door de tijd heen is het type initiatiefnemer veranderd. Hoewel bestuurders en beurzen begonnen zijn met het opstellen van corporate governance codes hebben overheden eind jaren negentig hun plaats ingenomen. In geen enkel land was het een beroepsorganisatie die de eerste code heeft ontwikkeld.

Ondanks deze verschillen vertonen corporate governance codes ook grote overeenkomsten (Lannoo 1995). Doorgaans bevatten ze een serie van aanbevelingen voor het gedrag van

belanghebbenden en de bestuursstructuur van de onderneming. Zogenaamde best practices worden opgevoerd om die aanbevelingen te illustreren en voorbeelden te bieden van goed bestuur. Het verbeteren van het bestuur van de onderneming en van de verantwoording van ondernemingen aan belanghebbenden zijn telkens de twee belangrijkste doelstellingen. Ook is het overwegend de positie van de aandeelhouder die versterkt wordt om het toezicht te verbeteren op het bestuur. In de Verenigde Staten bleken aandeelhouders door middel van overnames namelijk niet voldoende in staat goed bestuur af te dwingen. In Groot-Brittannië werden aandeelhouders gedupeerd door het feit dat accountants het falen van het management niet op het spoor kwamen. In Frankrijk ging het zoals reeds gezegd om de rol van buitenlandse institutionele beleggers bij Franse voormalige staatsondernemingen en in Nederland ging het om ondernemingen met beschermingsconstructies die vijandige overnames onmogelijk maakten.

De toegenomen aandacht voor de aandeelhouder valt tevens te verklaren uit het streven naar een Europese interne kapitaal- en overnamemarkt. Tussen de bestuursstructuren van de lidstaten bestaan aanzienlijke verschillen. De mogelijkheid van aandeelhouders om het bestuur van de onderneming te controleren is in Europa geringer dan in de Verenigde Staten. Dat heeft onder andere te maken met het feit dat in Europa de verantwoordelijkheden anders verdeeld zijn en aandelenbezit minder verspreid is. Waar de Verenigde Staten op dit moment kiezen voor een combinatie van wetgeving voor verslaglegging, versterking van onafhankelijk toezicht en persoonlijke aansprakelijkheid van bestuurders voor geopenbaarde informatie, streeft men in Europa naar een grote rol van de overnamemarkt om ondernemingen doelmatiger te maken. Vanuit Brussel komt kritiek op de concentratie van aandelenbezit, kruisdeelnemingen, de beperkte beschikbaarheid van verhandelbare aandelen, overheidsdeelnemingen, de geringe transparantie van ondernemingsbestuur en de slechte kwaliteit van de informatievoorziening door ondernemingen. In dat kader komen ook de diverse stemrechtbeperkingen aan de orde die aandeelhouders ondervinden wanneer ze grensoverschrijdend willen stemmen in buitenlandse Europese ondernemingen (Winter 2000).

Behalve naar de positie van de aandeelhouders gaat ook meer en meer aandacht uit naar de positie van de bestuurders. De afgelopen jaren is een trend waarneembaar in richting van onafhankelijke bestuurders (Hopt en Leyens 2004). De Britse en Franse corporate governance codes versterken de aanwezigheid van onafhankelijke bestuurders in de raad van bestuur, onder andere door hun percentage te verhogen. In Duitsland vermelden ondernemingen met welke vertegenwoordigers van banken ze nauw verbonden zijn. Ook wordt de positie van de chief executive officer (CEO) in veel landen gescheiden van die van bestuursvoorzitter. Deze ontwikkelingen lijken te wijzen op het ontstaan van een grotere flexibiliteit in de bestuursstructuur. De Vietti-hervormingen in Italië, waardoor

ondernemingen vanaf 2004 kunnen kiezen uit drie bestuursmodellen, is daarvan een goed voorbeeld.

De belangstelling voor corporate governance is de afgelopen jaren toegenomen door diverse ondernemingsschandalen. Het ging daarbij om een combinatie van omvangrijke faillissementen en boekhoudaffaires met internationale repercussies tegen de achtergrond van een golf van overnames, geïnitieerd door het management veelal als middel om beurskoersen te doen stijgen. Kenmerkend is dat de gevolgen van deze schandalen zich niet beperken tot een enkel land maar internationale beleggers, banken en andere bedrijven meeslepen in hun val. Hoewel schandalen van alle tijden zijn, heeft een aantal factoren bijgedragen aan de scherpste van met name het publieke debat. Vooral de daling van de aandelenkoersen en de combinatie van stijgende topinkomens en massaontslagen hebben het vertrouwen geschaad in het bestuur van ondernemingen.

1.3.3 Corporate governance in Nederland

In het Nederlandse debat over corporate governance komt een groot aantal van bovenstaande elementen terug. In de jaren tachtig werd gepleit voor versterking van de positie van de aandeelhouder. Begin jaren negentig begon de Europese Unie daarin een rol te spelen, onder andere via pogingen om een richtlijn op te stellen voor overnames. In het begin van de 21^{ste} eeuw komen Nederlandse multinationals herhaaldelijk negatief in het nieuws en ondervinden diverse actoren repercussies van buitenlandse schandalen. Op hetzelfde moment speelt een bredere discussie over beloningen aan de top van diverse typen organisaties, waaronder dienstverlenende instellingen.

Wettelijke verplichtingen voor ondernemingen liggen in Nederland grotendeels vast in het Burgerlijk Wetboek. De wetgever laat de vennootschap vrijheid bij de invulling van de bestuursstructuur. Binnen de verschillende rechtsvormen wordt een onderscheid gemaakt in termen van werkgelegenheid en kapitaal. In grote lijnen zijn de bestuurlijke verantwoordelijkheden bij beursgenoteerde ondernemingen als volgt verdeeld. De raad van bestuur is verantwoordelijk voor bestuur van de onderneming, de raad van commissarissen adviseert en houdt toezicht op de raad van bestuur en de ondernemingsraad kan het bestuur adviseren (Blanco Fernández 1993). Tenzij de wet of de statuten anders bepalen is het de taak van aandeelhouders om commissarissen, de leden van de raad van bestuur en de accountant te benoemen, hetgeen doorgaans het geval is. In Nederland wordt de onderneming behalve als verlengstuk van de aandeelhouder ook beschouwd als producent van goederen en diensten en als organisatie die werkgelegenheid en inkomsten voortbrengt voor werknemers.

In de jaren zeventig stond de sociale taak van de onderneming sterk in de belangstelling. Dit resulteerde in een verschuiving van zeggenschap van de algemene vergadering van aandeelhouders naar de raad van commissarissen. De overheid steunde bedrijven in moeilijkheden en bepaalde waar investeringen werden gedaan. Bestaande instituties maakten het mogelijk de invloed wettelijk vorm te geven van de werknemer. Nederland bezat namelijk reeds een gelaagd bestuursmodel met een orgaan voor toezicht en een orgaan voor bestuur. De onderneming werd beschouwd als een continu samenwerkingsverband van meerdere groepen mensen (Frentrop 2002: 327).

De verschuiving van de zeggenschap van de aandeelhoudersvergadering naar de raad van commissarissen resulteerde in toegenomen macht voor bestuurders. Hoewel bestuurders vanuit het perspectief van de aandeelhouder weerstand moesten bieden aan looneisen van werknemers konden ze samen met werknemersorganisaties de zeggenschap van aandeelhouders beknotten omdat aan aandeelhouders geen maatschappelijke taak werd toegekend. Ook werden statutaire beschermingsconstructies ingediend. Door het ontbreken van activiteit op de overnamemarkt en verspreid aandelenbezit, met als gevolg minder van aandeelhouders bij de vennootschap, werd dit niet ervaren als probleem.

Halverwege de jaren tachtig echter veranderde dat. Het debat ging over de wenselijkheid van beschermingsconstructies omdat die de positie van de aandeelhouder verzwakten en overnames onmogelijk maakten (DeJong et al. 2001). De Vereniging voor de Effectenhandel (VvdE) stelde daarop de Commissie Van der Grinten in om de voor- en nadelen van beschermingsconstructies te inventariseren. Ter voorkoming van vijandige overnames adviseerde de meerderheid van de leden in 1987 om de geldende beschermingsconstructies te handhaven. Beslissingen over de aanvaardbaarheid van overnames werden overgelaten aan de rechter. Daarop volgend bracht de VvdE nogmaals een rapport uit. Als tegenkracht werd door een twintigtal ondernemingen de Vereniging van Effecten Uitgevende Ondernemingen (VEUO) opgericht, waarmee het overleg gepasseerd werd van werkgevers en werknemers. VNO en NCW namen daarop stelling tegen de voorstellen van het beursbestuur. In 1992 komen beide verenigingen overeen de mogelijkheid van toekomstige beschermingsconstructies te beperken door middel van een bijlage bij het fondsenreglement van de Amsterdamse beurs. In 1995 stellen ze een panel in dat beschermingsconstructies tijdelijk ongedaan kan maken in geval van een overnamepoging. Een andere uitkomst van deze overeenkomst is de installatie in 1996 van de Nederlandse Commissie Corporate governance die naar zijn voorzitter de Commissie Peters wordt genoemd.

De Commissie Peters

De commissie Peters bestond voornamelijk uit vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, de Amsterdamse beurs en beleggers, en een enkele hoogleraar. Deze samenstelling was vrijwel

identiek aan die van de Commissie Tabaksblad die in 2003 werd geïnstalleerd om de aanbevelingen van de Commissie Peters verder uit te werken en te bekrachtigen. Het enige verschil was dat in de laatste ook beleggers deelnamen. De Commissie Peters publiceerde haar definitieve rapport in 1997 onder de titel *Corporate governance in Nederland: de veertig aanbevelingen*. Het afleggen van verantwoording over het gevoerde beleid door de bestuurders en het toezicht op het forum van de algemene vergadering van aandeelhouders waren daarin de belangrijkste twee onderwerpen.

De Commissie Peters (1997) definieerde corporate governance als besturen en beheersen, verantwoordelijkheid en zeggenschap en verantwoording en toezicht en richt zich op vennootschappen en hun ondernemingen met een scheiding van leiding en kapitaalverschaffing. De Commissie beschouwde haar werkzaamheden in het licht van de bredere maatschappelijke discussie over bestuur, toezicht en verantwoording die ook plaatsvond bij zelfstandige bestuursorganen, coöperatieve verenigingen, woningcorporaties en pensioenfondsen. De taak van de commissie (1997) beperkte zich echter tot 'het samenspel van en evenwicht tussen toezicht, leiding en kapitaalverschaffers'.

De Commissie Peters bepleitte een vergroting van de invloed van individuele aandeelhouders. Hun zeggenschap moest worden verbeterd, onder andere door het opheffen van de bestaande vormen van stemrechtbeperking. Ondernemingen werd gevraagd dit ter discussie te stellen op de algemene vergadering van aandeelhouders. Als de aanbevelingen niet werden opgevolgd, diende een motivatie te worden gegeven. De nadruk van de aanbevelingen lag dus op zelfregulering binnen de reeds bestaande wet- en regelgeving. De Commissie gokte erop dat de druk van het publiek en de aandeelhouders voldoende was om ondernemingen te dwingen de aanbevelingen op te volgen. Dat bleek echter niet het geval. In 1998 rapporteerde de Monitoring commissie corporate governance, die eind 1997 werd ingesteld, over de reacties op de veertig aanbevelingen in de jaarverslagen van beursondernemingen. Per aanbeveling werd nagegaan of ondernemingen hem hadden opgevolgd. Tevens gaf het rapport een overzicht van de beperkingen van inspraak door aandeelhouders. Vrijwel geen enkele onderneming bleek de aanbevelingen te hebben opgevolgd. Bovendien had slechts een beperkt aantal ondernemingen gehoor gegeven aan de oproep hun gegevens beschikbaar te stellen. De invloed van de aanbevelingen van de commissie Peters op governance structuren bleek dus uiterst beperkt (DeJong 2001; Monitoring commissie corporate governance 1998).

De Commissie Tabaksblad

De Commissie Tabaksblad (2003b) bouwde voort op het werk van de Commissie Peters. In tegenstelling tot de Commissie Peters speelden nu op de achtergrond diverse deconfitures en dalende aandelenkoersen, hetgeen de aanbevelingen een zekere mate van urgentie gaf. Het

belangrijkste streven van de Commissie Tabaksblat was herstel van de *checks and balances* in de onderneming. Daartoe werd wederom gepleit voor de versterking van de positie van de aandeelhouder. Ook diende de invloed van de topmanager volgens de Commissie beperkt te worden. Een nieuw onderwerp was de beloning van bestuurders. De code had als leidend principe het verspreiden van best practices. Als deze niet gevolgd worden, moet daarover verantwoording worden afgelegd. Het grote verschil met de corporate governance code van de Commissie Peters is dat dit principe van *comply or explain* wettelijk wordt vastgelegd. De code biedt steun voor het ontwikkelen van specifieke rechtsregels door opname in het Burgerlijk Wetboek.

De code werd eerst als concept gepresenteerd (2003a) om adviezen van buitenstaanders te kunnen verdisconteren in de definitieve versie. De reacties waren over het algemeen positief, al was er kritiek over het relatief vrijblijvende karakter van de aanbevelingen en het bijzonder grote aantal principes (124) dat de conceptcode telde. Werknemers waren met name te spreken over het aan banden leggen van topsalarissen, maar wilden meer dan een gedragscode. Werkgevers vonden de code te streng en ingrijpend en wezen op de mogelijke problemen bij de implementatie. De beursgenoteerde bedrijven stelden zich terughoudend op en zeiden de code eerst grondig te willen bestuderen.

Met name de bezoldiging van bestuurders en beperking van het aantal commissariaten per persoon kregen veel publiciteit. Het voorstel van de Commissie was om bestuurders maximaal voor de helft variabel te belonen, bij ontslag hooguit een jaarsalaris mee te geven en slechts contracten aan te bieden voor bepaalde tijd. Uit onderzoek van de Universiteit van Tilburg (2003) blijkt dat inderdaad sprake is van een toename van het gebruik van variabele beloningen, met name van optieplannen (zie ook Jensen en Murphy 2004). Een verklaring voor de snelle opkomst van aandelenopties ligt volgens de onderzoekers in de gunstige ontwikkeling op de effectenbeurzen in de jaren negentig, de gunstige fiscale behandeling bij optiebezitter, tekortschietend toezicht, tekortschietende verslagleggingbepalingen over de kosten van optieregelingen en een verschuiving van de macht van beleggers naar bestuurders. Daar komt bij dat bij topmanagers het probleem speelt dat er weinig openheid is over de werkelijke vraag- en aanbodverhoudingen. Hierdoor is het moeilijk te beoordelen wat een reëel beloningsniveau is. Toen de hoogconjunctuur eind jaren negentig omsloeg was het ondernemingsklimaat gunstig voor frauduleuze praktijken om de voordelen van optiebezit te blijven uitbuiten. Optierechten hebben immers als eigenschap dat de dag van uitoefening van grote invloed kan zijn op de optiewinst. Deze ontwikkelingen spelen een belangrijke rol in de reeds genoemde omvangrijke zelfverrijkings- en boekhoudschandalen.

Structuurregime

In het debat over de corporate governance code wordt regelmatig een verband gelegd met het structuurregime dat van toepassing is op ondernemingen met honderd of meer werknemers in Nederland en tenminste 13 miljoen Euro eigen kapitaal. De structuurregeling werd van kracht in 1971 en verschoof de bevoegdheden en rechten van aandeelhouders naar de raad van commissarissen die verplicht moest worden ingesteld. De belangrijkste bevoegdheden van de raad van commissarissen zijn de benoeming en het ontslag van bestuurders, de vaststelling van de jaarrekening en goedkeuring van belangrijke besluiten van het bestuur. De raad van commissarissen benoemt zichzelf door middel van een systeem van coöptatie. De algemene vergadering van aandeelhouders en de ondernemingsraad kunnen tegen een benoeming bezwaar maken bij de Ondernemingskamer, die vervolgens beoordeelt of dat bezwaar gegrond is. Ook kunnen de algemene vergadering en de ondernemingsraad commissarissen voor benoeming aanbevelen. Om die reden is sprake van gecontroleerde coöptatie.

Het structuurregime moet het vaak ontgelden als een instituut dat de zeggenschap van de aandeelhouders beperkt en voorkomt dat de overnamemarkt zijn disciplinerende werking doet. Ondernemingen zouden door het structuurregime geen optimale resultaten behalen waardoor de internationale positie van Nederlandse bedrijfsleven schade oploopt. Voor beide kritieken zijn echter nooit doorslaggevende empirische bewijzen gegeven. De vrijwillige aanvaarding van het structuurregime door een aantal ondernemingen pleit tegen de verwachting van slechte prestaties (Honee en Timmerman 2000). Ook bestaan tussen de prestaties van structuurvennootschappen en die van gewone vennootschappen geen statistisch relevante verschillen (Moerland 1997). Beleggers maakt het blijkbaar weinig uit welk soort regime vennootschappen hebben. Tot slot kan worden gewezen op het feit dat structuurvennootschappen functioneel equivalent zijn aan het Angelsaksische bestuursmodel waarbinnen de raad van bestuur zowel uitvoerders als toezichthouders bevat.

De invoering van het structuurregime had als doel om de medezeggenschapsrechten van werknemers te vergroten en stabiliteit in de besluitvorming te garanderen. Door de afwezigheid van veel aandeelhouders op de algemene vergadering van aandeelhouders was het gevaar aanwezig dat minderheden de besluitvorming zouden gaan domineren. De medezeggenschap van werknemers werd beschouwd als een onderdeel van de algemene democratiseringtendens in de maatschappij en de gedachte was dat zij zou bijdragen aan vertrouwen in de onderneming. Bovendien werd de onderneming behalve als verlengstuk van de aandeelhouder ook beschouwd als producent van goederen en diensten en als organisatie die werkgelegenheid en inkomsten voortbracht.

De structuurregeling was gebaseerd op de veronderstelling dat commissarissen zich zouden richten op het algemene belang van de onderneming. De zeggenschap van werknemers over de samenstelling van de raad van commissarissen moest daaraan een bijdrage leveren. In de

praktijk vond echter nauwelijks controle plaats op de coöptatie van commissarissen, mede omdat moeilijk was aan te tonen dat iemand ongeschikt was voor zijn taak. De enkele aanbevelingen van de algemene vergadering of de ondernemingsraad voor de benoeming van een commissaris werden vaak niet opgevolgd (Van het Kaar 1995).

De huidige kritiek op de raad van commissarissen betreft de positie ten opzichte van de raad van bestuur, die te weinig onafhankelijk zou zijn. Een verklaring daarvoor ligt wellicht in het feit dat commissarissen vaak oud-bestuurders zijn. Ook is het bestand waaruit wordt geput voor nieuwe commissarissen steeds kleiner geworden. Dat heeft als gevolg dat een steeds kleiner aantal commissarissen bij een steeds groter aantal ondernemingen de rol van toezichthouder vervult (Van Hezewijk en Metze 1998). De commissarissen zijn mannen met een gemiddelde leeftijd van rond de zestig jaar, veelal jurist of econoom, die elkaar ontmoeten elkaar in adviescommissies, raden van bestuur en raden van commissarissen van bedrijven en diverse semi-overheids- en overheidsinstellingen. Van een maatschappelijk veelzijdige samenstelling, zoals beoogd in het SER-advies (1969) dat ten grondslag lag aan de structuurregeling, is nimmer sprake geweest.

Intussen is er een wetsvoorstel in behandeling voor de wijziging van de structuurregeling. Wederom staat daarin het vertrouwen centraal tussen de verschillende belanghebbenden. Voor gecontroleerde coöptatie komt een partieel benoemingsstelsel in de plaats. De ondernemingsraad en de algemene aandeelhoudersvergadering benoemen elk een derde deel van de raad van commissarissen die, om evenredigheid te garanderen, bestaat uit drie leden of een veelvoud daarvan. De raad van commissarissen benoemt zelf het resterende derde deel en dient een profiel op te stellen voor zijn samenstelling. In het wetsvoorstel wordt tevens de mogelijkheid bepleit om met tweederde meerderheid van de algemene vergadering zonder tussenkomst van de Ondernemingskamer benoemingen af te stemmen of de raad van commissarissen te ontslaan. Het bezwaarrecht van de ondernemingsraad vervalt. De motivatie voor dit voorstel ligt in het toenemend aandelenbezit van institutionele beleggers en het opkomend aandeelhoudersactivisme. Bij dit aandeelhoudersactivisme kunnen echter de nodige vraagtekens worden gesteld.

Het gebrek aan aandeelhoudersactivisme

In het debat over corporate governance wordt veel verwacht van de participatie van institutionele beleggers. De praktijk laat van aandeelhoudersactivisme vooralsnog weinig voorbeelden zien. Een aantal factoren kan dit verklaren (Black 2003). Bestuurders negeren de verzoeken van aandeelhouders, aandeelhouders zijn slecht georganiseerd en begrijpen de onderwerpen niet waarover ze voorstellen doen en het algemene niveau van activisme is zeer bescheiden. Ook gebruiken aandeelhouders vaak niet de juiste technieken om hun

programma te realiseren en bezitten institutionele beleggers soms geen mandaat om te stemmen (Romano 2003). Tot slot zitten institutionele beleggers vaak in een lastig parket (Faccio en Lasfer 2003). Toezicht is kostbaar gezien het grote aantal bedrijven waarin ze deelnemen, het verkopen van aandelen is risicovol omdat dat vaak gebeurt met kortingen waardoor gevoelige informatie wordt prijsgegeven aan de markt, hetgeen de onderneming schaadt. Bovendien bezitten institutionele beleggers vaak vertrouwelijke informatie en is grensoverschrijdend stemmen buitengewoon lastig.

De Nederlandse situatie bevestigt veel van deze gegevens (De Jong et al. 2003). Onderzoek wijst op de geringe participatie van aandeelhouders, ondanks het feit dat ze daarvoor diverse mogelijkheden hebben. In Nederland is namelijk een aantal instellingen actief waarin aandeelhouders zich hebben verenigd om gezamenlijk invloed uit te oefenen op ondernemingen, hebben twee grote pensioenfondsen en een aantal kleinere fondsen aanzienlijke aandelenbelangen in Nederlandse ondernemingen en zijn er financiële instellingen die zowel op grote schaal aandelen bezitten als over expertise op financieel en juridisch gebied beschikken. Deze belangenverenigingen, pensioenfondsen en financiële instellingen in Nederland spelen echter geen rol van betekenis op aandeelhoudersvergaderingen.

Ook verschaffen ondernemingen niet altijd de mogelijkheid aan aandeelhouders om daadwerkelijke invloed uit te oefenen. De statuten vormen geen onoverkomelijke belemmering voor aandeelhouders om hun stem op de aandeelhoudersvergadering te laten horen. Wel is het zo dat de mogelijkheid om te stemmen over specifieke onderwerpen, door middel van prioriteitsaandelen of andere statutaire regelingen, bij een aantal ondernemingen is ingeperkt. Tevens past een aantal ondernemingen certificering toe waardoor de zeggenschap wordt beperkt. Tot slot heeft de wetgever, zoals reeds is beschreven, een aantal bevoegdheden over de onderneming overgedragen aan de raad van commissarissen. De aanwezigheid van een raad van commissarissen correleert met de aanwezigheid van beschermingsconstructies (Honnee en Timmerman 2000).

Extern toezicht

Tot slot speelt ook extern toezicht een toenemende rol in de controle op ondernemingen. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is gedragstoezichthouder op de financiële markten en rechtsopvolger van de Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE). Met die opvolging maakte de sectorale indeling van het toezicht plaats voor een functionele indeling in prudentieel toezicht en gedragstoezicht. Het prudentieel toezicht richt zich op de vraag of de deelnemers aan de financiële markten erop kunnen vertrouwen dat hun contractpartner de aangegane financiële verplichtingen kan nakomen. De Nederlandsche Bank en de Pensioen- & Verzekeringskamer zijn verantwoordelijk voor het prudentieel toezicht. Het gedragstoezicht richt zich op de

vraag of deelnemers aan de financiële markten correct behandeld en juist geïnformeerd worden.

De bevoegdheden van de AFM worden in de toekomst aanzienlijk vergroot. In een wetsvoorstel uit 2003 krijgt de AFM de bevoegdheid om jaarrekeningen te toetsen aan geldende regelgeving en op te treden als er twijfels zijn over de toepassing daarvan. Deze bevoegdheid maakt het mogelijk om op systematische wijze de tekortkomingen in de financiële verslaggeving op te sporen. Ook kan de AFM een procedure starten bij de Ondernemingskamer als de financiële verslaggeving niet in overeenstemming is met de daarvoor geldende voorschriften. Vanaf 2005 zijn dat de International Accounting Standards (IAS). Dit moet de positie van de accountant versterken ten opzichte van het bestuur van de onderneming.

Tegelijkertijd neemt de controle toe op accountants zelf. Om bepaalde wettelijke controles te mogen uitvoeren, bijvoorbeeld de verplichte controles van de jaarrekeningen, moeten accountantsorganisaties een vergunning aanvragen bij de AFM. Bij misstanden kan de AFM gebruik maken van verschillende bestuursrechtelijke instrumenten, zoals boetes en dwangsommen en het intrekken van de vergunning. Twijfels over het functioneren van een individuele accountant bij een wettelijke controle kunnen door de AFM worden voorgelegd aan een nieuw college dat is belast met rechtspraak: de accountantskamer. Bij deze accountantskamer kunnen belanghebbenden ook rechtstreeks hun klachten deponeren. Het wetsvoorstel legt een wettelijke basis voor een aantal hoofdnormen op het gebied van accountantsorganisatie die verder zullen worden ingevuld bij algemene maatregel van bestuur. Er komt geen absoluut verbod op de combinatie van controlerende en adviserende werkzaamheden. Wel wordt voor de accountant een roulatietermijn van 7 jaar ingevoerd. Dit beleid sluit aan bij de heersende Europese benadering. Ook de wettelijke regeling over de openbaarheid van inkomens van bestuurders en commissarissen die per 1 september 2002 van kracht is, loopt via de AFM.

1.3.4 Lessen uit corporate governance

De positie van instellingen ten opzichte van de overheid en burgers is gewijzigd door verzelfstandiging of privatisering van de uitvoering. De automatische verantwoording van instellingen aan een achterban is reeds sinds de ontzuiling komen te vervallen. De verstatelijking van de maatschappelijke dienstverlening heeft ertoe geleid dat de overheid de voornaamste opdrachtgever en financier is geworden van instellingen. Dat betekent dat de verantwoording aan de overheid een belangrijke plaats heeft ingenomen, die door de gewijzigde positie wint aan belang. Daardoor is verregaande professionalisering nodig van bestuur, toezicht en verantwoording evenals een herbezinning op de relatie met

belanghebbenden. Uit corporate governance zijn een aantal lessen te trekken voor het bestuur, het toezicht op en de verantwoording van dienstverlenende instellingen. De belangrijkste daarvan hebben te maken met de inrichting van het toezicht, de rol en positie van bestuurders en het opstellen en invoeren van governance codes. De lessen zijn genummers en geordend naar onderwerp.

Verschillen in doelstelling

In de eerste paragraaf zijn een aantal verschillen genoemd tussen ondernemingen en instellingen. De belangrijkste daarvan betreffen de complexiteit van de interactie tussen belanghebbenden en het soort doelen dat gerealiseerd dient te worden. Aan corporate governance ligt een aandeelhoudersmodel ten grondslag dat gekenmerkt wordt door een beperkt aantal belangen en belanghebbenden en aandeelhouderswinst tot belangrijkste ondernemingsdoelstelling maakt. Hoewel ook de governance van instellingen kan worden gedefinieerd als de interactie van belanghebbenden, gericht op het behalen voordelen, geldt dat de winst van instellingen niet mag worden verdeeld. Instellingen in de maatschappelijke dienstverlening werken met maatschappelijk kapitaal dat uiteindelijk van iedereen is. Ook is de interactie van belanghebbenden bij instellingen complexer dan bij ondernemingen, althans binnen de corporate governance discussie. Dat heeft te maken met het feit dat de overheid opdrachtgever is en de burger als vrager en afnemer van diensten een belangrijke plek inneemt. Bij instellingen is geen sprake van een economische bottom line.

Bij instellingen bepalen overheden welke prestaties ze moeten behalen. Vaak zijn de prestatievelden zeer algemeen geformuleerd zodat instellingen ze verder moeten invullen en concretiseren. De verantwoordelijkheid voor een juiste vertaling naar de praktijk ligt bij het bestuur. Het controleren en beoordelen van de prestaties van instellingen is lastig. Er is geen aandelenkoers waarin de waardering tot uitdrukking komt voor de (te verwachten) resultaten van instellingen. Ook laten financiële jaarverslagen onvoldoende zien wat het effect is van bepaalde inspanningen. Het opmaken van een winst- en verliesrekening is onvoldoende om het al dan niet behalen van sociale doelstellingen te boekstaven. Hoewel een doelmatige besteding van financiële middelen voor instellingen van groot belang is, kunnen daaruit geen conclusies worden getrokken over het behalen van sociale doelstellingen. Het ontbreken van een economische bottom line noodzaakt een andere wijze van registratie en beoordeling van prestaties.

Een van de andere verschillen tussen instellingen en ondernemingen is dat het voor ondernemingen uiteindelijk niet uitmaakt wat ze produceren. Als het maar winst oplevert. Instellingen verliezen hun bestaansrecht, en waarschijnlijk ook hun toelating, wanneer ze andere diensten of goederen gaan aanbieden dan de overheid van ze gevraagd heeft. Instellingen moeten een complexe reeks van publieke, economische en sociale doelen

realiseren, waardoor ze onderhevig zijn aan een ander set van externe beperkingen en andere belangen en belanghebbenden in het spel zijn dan bij ondernemingen.

1. Organisatievorm

De complexe interactie tussen belanghebbenden en de problemen die optreden bij de beoordeling van prestaties nemen niet weg dat corporate governance op onderdelen een bijdrage kan leveren aan de discussie over het bestuur van instellingen, het toezicht daarop en de verantwoording die ze afleggen aan belanghebbenden. De eerste les betreft echter de organisatievorm.

In de maatschappelijke dienstverlening bestaat een veelvoud aan rechtsvormen. Instellingen zijn bijvoorbeeld verenigingen of stichtingen. Deze rechtsvormen worden ook nog eens zeer verschillend ingevuld. Corporate governance is erop gericht om helderheid aan te brengen in de bestuurlijke verantwoordelijkheden aan de top van ondernemingen. Corporate governance kan in dat opzicht ook van toepassing worden gemaakt op instellingen. Daarvoor dienen zich twee mogelijkheden aan.

Een eerste mogelijkheid bestaat uit het verplicht stellen van een bepaalde rechtsvorm om voor een bepaalde mate van professioneel bestuur te zorgen. De overheid maakt van deze mogelijkheid in sommige gevallen gebruik door nieuwe instellingen te verplichten om de stichtingsvorm aan te nemen. Het probleem is echter dat bijvoorbeeld voor stichtingen een raad van toezicht wettelijk niet verplicht is. Een tweede mogelijkheid is om los van de bestaande rechtsvormen van instellingen te verlangen dat ze bepaalde bestuursorganen instellen, bijvoorbeeld op basis van organisatiegrootte of budget, analoog aan het structuurregime. Het stellen van minimale eisen aan de inrichting van het bestuur van de instelling en de toedeling van verantwoordelijkheden kan aldus helpen om het bestuur van instellingen te professionaliseren en de verantwoording te verbeteren.

2. Toezicht

De meeste instellingen in de maatschappelijke dienstverlening zijn stichtingen met een raad van toezicht. Voor een deel komt dit tegemoet aan de bovenstaande eisen. Toch komen bij de raad van toezicht twee problemen naar voren die daarmee niet zijn opgelost. Het eerste probleem betreft de positie van de raden van toezicht ten opzichte van de raad van bestuur en andere belanghebbenden, waaronder de overheid. De raden van toezicht bij instellingen zijn geïnspireerd op de raden van commissarissen bij ondernemingen, maar kennen geen aandeelhoudersvergadering aan wie zij verantwoording verschuldigd zijn over het toezicht en in wiens naam ze onder andere als toezichthouder optreden. Dat betekent dat er op de raad van toezicht geen toezicht is. De raad van toezicht bepaalt zelf het ontslag of de benoeming

van zijn leden. De rechter noch de minister of andere belanghebbenden bezitten hiertoe de bevoegdheid. De mogelijkheid van een ultieme sanctie ontbreekt dus.

Bij ondernemingen is hiervoor het enquêterecht ingevoerd, dat gerechtelijk onderzoek in werking stelt op verzoek van de ondernemingsraad of de aandeelhouders. Ook zijn gronden van ontslag van commissarissen bij structuurvennootschappen te vinden in de juridische praktijk van de Ondernemingskamer. Maar zelfs in geval van dergelijke sanctiemogelijkheden kunnen er nog problemen optreden, zoals blijkt uit de code tabaksblad en de herziening van het structuurregime. Dit benadrukt nog eens de noodzaak van een goede controle op de raad van toezicht en sanctiemogelijkheden.

Een tweede probleem is het feit dat onduidelijk is waarop toezichthouders toezicht houden. Ook hier biedt corporate governance steun. De code Tabaksblad stelt dat de taakverdeling van de raad van commissarissen en zijn werkwijze dienen te zijn neergelegd in een reglement. Daarin staat eveneens wat zijn omgang is met de raad van bestuur, de ondernemingsraad en de algemene vergadering van aandeelhouders. Taken van de raad van commissarissen zijn het toezicht op de realisatie van de doelstellingen van de vennootschap, de strategie en risico's die verbonden zijn aan de ondernemingsactiviteiten, de opzet en de werking van de interne risicobeheersings- en controlesystemen, het financiële verslaggevingproces en de naleving van wet- en regelgeving.

Het grote probleem met betrekking tot het toezicht bij ondernemingen is het normkader waaraan de raad van commissarissen het handelen van bestuurders kan toetsen. Dat normkader is vaak afwezig of is niet expliciet of openbaar gemaakt. Dit heeft als gevolg dat verschillende belanghebbenden andere verwachtingen hebben over de taakvervulling van commissarissen en de feitelijke invulling daarvan. Voor instellingen is een dergelijk normkader van zeer groot belang omdat ze in tegenstelling tot ondernemingen een complexe reeks van publieke, economische en sociale doelen moeten realiseren en te maken hebben met vele belanghebbenden. Het opstellen van een reglement en het expliciteren en openbaarmaken van normen voor toezicht is aldus meer dan noodzakelijk.

3. Onafhankelijkheid en deskundigheid van toezichthouders

De corporate governance discussie draait voor een groot deel om de vraag hoe de onafhankelijkheid van de commissarissen gewaarborgd kan worden. De code Tabaksblad beperkt het aantal commissariaten per persoon om te voorkomen dat een gebrekkige controle plaatsvindt. Dat heeft in de praktijk reeds als gevolg dat commissarissen nu uit een breder bestand komen. Een interessant bijeffect is overigens dat instellingen in de maatschappelijke dienstverlening hun toezichthouders kwijtraken (Bovens 2004). De voorgestelde herziening van structuurregeling poogt door middel van voordracht het systeem van gecontroleerde coöptatie te doorbreken. In beide gevallen is de gedachte dat een diversere samenstelling van

de raad van commissarissen de onafhankelijkheid daarvan zal vergroten. Gezien het grote belang van de maatschappelijke dienstverlening is de onafhankelijkheid van de toezichthouder een groot goed. Een belangrijke vraag daarbij is wie toezichthouder moet zijn, omdat evenals in het bedrijfsleven ook in de maatschappelijke dienstverlening in veel gevallen sprake is van een relatief gesloten netwerk.

Uit onderzoek blijkt bovendien dat raden van toezicht bij instellingen op dit moment vooral controleren op financiële gegevens (Meurs en Schraven 2002; CFV 2003). Een verklaring hiervoor ligt wellicht in het feit dat ook het externe toezicht van de overheid een hoog boekhoudkundig karakter heeft waardoor een prikkel tot een meer inhoudelijke toetsing ontbreekt. Het in de raad van toezicht benoemen van vertegenwoordigers is niet afdoende om dit te verhelpen. Gezien het grote aantal doelen dat instellingen moeten realiseren, kan in plaats daarvan beter de deskundigheid worden ontwikkeld van de raad als geheel en van de individuele leden en eventuele commissies die zich bezighouden met afzonderlijke onderwerpen.

4. De accountant

Een andere les die instellingen van de discussie over corporate governance kunnen leren betreft de positie van de accountant. Gezien de positie van instellingen in de maatschappelijke dienstverlening is een toename van het belang van financiële verslaggeving te verwachten, accountantscontrole en een verzwaring en professionalisering van het interne toezicht op dat vlak. Er dient immers een zekere mate van evenredigheid te bestaan tussen de financiële zelfstandigheid van instellingen, de mate van transparantie en de beschikbaarheid van betrouwbare gegevens voor de in- en externe toezichthouder. De code Tabaksblat gaat uitgebreid in op de interne audit en de rol, benoeming, beloning en beoordeling van het functioneren van de externe accountant.

5. Bestuur

Volgens de code tabaksblat moeten bestuurders verantwoording afleggen over het realiseren van de doelstellingen van de instelling en bij het vervullen van hun taak de belangen afwegen van de bij de instelling betrokken belanghebbenden. Daarbij is overigens niet duidelijk wat die belangen precies zijn. Het streven in de Nederlandse corporate governance codes om de positie van de aandeelhouder te versterken is strijdig met de opvatting dat de onderneming een lange termijn samenwerkingsverband is, gericht op het creëren van welvaart. In de maatschappelijke dienstverlening zou het afwegen van belangen meer nadruk moeten krijgen omdat de betrokken belangen zo verschillend zijn. Dat maakt de afweging daarvan namelijk uitermate relevant. Bovendien is het zo dat die afweging niet alleen de overheid raakt, als opdrachtgever van bepaalde diensten, maar ook iedereen die van die diensten gebruik maakt

of daarvoor in aanmerking komt. Dit punt is reeds gemaakt in de context van het normkader waaraan commissarissen het handelen van bestuurders controleren. Een dergelijk kader maakt tevens duidelijk aan welke belangen bestuurders waarde dienen te hechten.

6. Aandeelhouders

In de corporate governance discussie zijn de aandeelhouders de principalen die agenten aanstellen om het bestuur van de onderneming op zich te nemen. Omdat in de maatschappelijke dienstverlening geen aandeelhouders zijn is onduidelijk aan wie verantwoording moet worden afgelegd over het organisatiebeleid. Ook is geen sprake van een forum als de algemene aandeelhoudersvergadering waarin belanghebbenden verenigd zijn. In plaats daarvan is sprake van een groot aantal belanghebbenden, met uiteenlopende belangen die niet eenvoudig met elkaar in overeenstemming te brengen zijn of te duiden zijn in financiële termen. Dat maakt het uitermate lastig, zometoest onmogelijk, om analoog aan de algemene aandeelhoudersvergadering bij instellingen een platform in te richten waar belanghebbenden zeggenschap kunnen uitoefenen over de instelling. De geringe mate van aandeelhoudersactivisme, en het veeleisende karakter daarvan, bieden bovendien weinig steun voor een dergelijk voorstel.

Bij instellingen staan bestuur en toezicht uiteindelijk onder democratische controle. Vanwege het ontbreken van aandeelhouders en een aandeelhoudersvergadering is de vormgeving van die controle evenwel problematisch. Raden van toezicht leggen verantwoording af aan de minister maar kunnen in feite niet gecorrigeerd worden. Introductie van de rechter bij raden van toezicht roept de vraag op wie, in plaats van de aandeelhouders, in staat moet worden gesteld om adequaat toezicht effectief te waarborgen zonder het ultieme rechtsmiddel – ontslag - uit handen te geven aan partijen met beperkte legitimiteit.

Meer in het algemeen gaat de code Tabaksblat uit van een systeem van *checks and balances*. De veronderstelling is dat dit tot goede prestaties leidt, of in ieder geval voorkomt dat die prestaties onder de maat zijn. In de maatschappelijke dienstverlening lijkt een systeem van *checks and balances* te ontbreken. Instellingen worden zelden of nooit gesloten of onder curatele gesteld en bestuurders en toezichthouders worden niet ontslagen bij grove fouten. Het zou passen bij het zelfstandige karakter van instellingen omdat ervoor te zorgen dat er mechanismen werkzaam zijn die het mogelijk maken om slecht presterende instellingen te straffen, eventueel met medewerking van de rechter of een analoog aan de ondernemingskamer op te richten instituut waar daartoe aangemerkte belanghebbenden bij instellingen hun klachten kunnen neerleggen.

7. Governance codes

Uit een eerste evaluatie van de jaarverslagen die gepresenteerd zijn in het voorjaar van 2004 blijkt dat de aanbevelingen van de Commissie Tabaksblad grotendeels worden opgevolgd (Financieel Dagblad 1 april 2004). De lotgevallen van de Commissie Peters lieten echter zien dat succes niet bij voorbaat gegarandeerd was en dat veel tijd nodig kan zijn voordat principes voor goed bestuur kunnen worden doorgevoerd. De wettelijke verankering van de code Tabaksblad heeft zeker bijgedragen aan de acceptatie van de code. Ook de publieke druk als gevolg van omvangrijke boekhoudschandalen heeft een rol gespeeld. In beide gevallen is sprake van een zekere mate van dwang om de code te volgen.

Veel van de bovenstaande lessen zijn afkomstig uit de corporate governance code van de Commissie Tabaksblad. Een aantal sectoren in de maatschappelijke dienstverlening, zoals het onderwijs, de zorg en de volkshuisvesting, heeft intussen een eigen code opgesteld of is daarmee bezig, al dan niet geïnspireerd op ontwikkelingen in het bedrijfsleven. Ook de maatschappelijke dienstverlening kent inmiddels omvangrijke fraudepraktijken. Er staan vraagtekens bij de doelmatige besteding van publieke gelden en er is kritiek op de topsalarissen. Omdat het voor de aard en de acceptatie van de code uitmaakt wie hem opstelt, is het van belang daarbij de juiste partijen te betrekken. Codes moeten niet alleen worden opgesteld maar ook gevolgd.

1.4 Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Deze paragraaf definieert eerst het begrip maatschappelijk verantwoord ondernemen, beschrijft hoe het debat over maatschappelijk verantwoord ondernemen zich heeft ontwikkeld en gaat daarna dieper in op de Nederlandse context. Evenals de vorige eindigt hij met de lessen die uit maatschappelijk verantwoord ondernemen te trekken zijn voor instellingen in de maatschappelijke dienstverlening.

1.4.1 Een definitie van maatschappelijk verantwoord ondernemen

Maatschappelijk verantwoord is een containerbegrip (SER 2000). Dat maakt het moeilijk om te definiëren wat maatschappelijk verantwoord ondernemen is. Maatschappelijk verantwoord ondernemen gaat in tegenstelling tot corporate governance niet over de instituties die het ondernemingshandelen bepalen maar over dat handelen zelf. Dat betekent dat de definitie van maatschappelijk verantwoord ondernemen een substantieel karakter heeft en niet alleen formele en procedurele aangelegenheden betreft zoals min of meer het geval is bij corporate governance. Het is een bepaald type ondernemen.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen valt uiteen in maatschappelijk ondernemen en maatschappelijke verslaggeving. Maatschappelijk ondernemen richt zich binnen het streven

naar winst op maatschappelijke doelen. Die doelen worden meestal samengevat onder de noemers van *people*, *profit* en *planet*. Maatschappelijke verslaglegging is het op schriftelijke wijze afleggen van verantwoording hierover aan belanghebbenden. Het maatschappelijk verantwoordde karakter van ondernemen veronderstelt een bepaalde mate van overeenstemming tussen wat ondernemingen doen en wat maatschappelijk aanvaard wordt. Het afleggen van verantwoording is een middel om inzicht te geven in de mate waarin geprobeerd wordt die overeenstemming daadwerkelijk te bereiken.

Met betrekking tot maatschappelijk verantwoord ondernemen is een drietal kwesties te onderscheiden, afzonderlijke bedrijfsdilemma's, de organisatie van de onderneming en de relatie daarvan met de omgeving (Van Luijk en Schilder 1997). Bij de eerste kwestie gaat het om morele dilemma's van individuele werknemers. Bij de tweede kwestie gaat het om de bedrijfscultuur. Op dat vlak worden codes ontwikkeld, per bedrijf, bedrijfstak of branche. Bij de derde kwestie gaat het om de vraag tot hoever de sociale of maatschappelijke verantwoordelijkheid van de onderneming zich uitstrekt. Die vraag kan worden beantwoord via een analyse van wat ondernemen inhoudt waardoor ingrepen naar voren komen in de rechten en belangen van derde partijen die niet direct bij het marktproces betrokken zijn maar daarvan wel de gevolgen ondervinden. Een andere mogelijkheid is een morele discussie over de grondslagen van de economische orde. Dat houdt in dat bij ondernemen op elk niveau de rechten en belangen van alle betrokken moeten worden meegenomen.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen betreft dus een gerichtheid op maatschappelijke doelen binnen het streven naar winst, in samenspel met een in principe onbeperkt aantal belanghebbenden waarbij het afleggen van verantwoording een belangrijke plek inneemt. De bottom line is hier meervoudig en bestaat niet alleen uit winst. In de literatuur wordt wel gesproken van *people*, *profit* en *planet* (Kaptein en Van Tulder 2002).

1.4.2 Het debat over maatschappelijk verantwoord ondernemen

Het debat over maatschappelijk verantwoord ondernemen kent een lange en brede aanloop die voor een groot deel parallel loopt aan die van corporate governance. Het feit dat in beide gevallen grootschalige onderneming met diverse bedrijfsonderdelen en activiteiten centraal staat is daarbij niet onbelangrijk. Het debat over maatschappelijk verantwoord ondernemen wordt gekenmerkt door verschillende opvattingen over wat tot de belangrijkste activiteiten behoort van de onderneming. Daarbij worden verschillende motieven aangevoerd voor maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het afgelopen decennium wordt gekenmerkt door een ware explosie aan initiatieven op dit gebied.

Drie onderwerpen

Maatschappelijk ondernemen kent door de tijd heen verschillende verschijningsvormen en concentreert zich rond het vraagstuk van arbeidsomstandigheden, de leefomgeving, mensenrechten en het milieu.

Het particuliere initiatief dat opkwam aan het einde van de negentiende eeuw wordt doorgaans beschouwd als de eerste vorm van maatschappelijk verantwoord ondernemen (SER 2000). Er waren in die tijd geen voorschriften op het gebied van arbeidsomstandigheden. Ondernemers bepaalden zelf hoe ze de arbeiders in hun fabrieken tewerkstelden. Een ander probleem was dat de bestaande netwerken zoals de familie, de kerk en de gemeenschap onvoldoende in staat waren om te voorzien in de vraag naar sociale opvang die ontstond door de arbeidsmigratie van het platteland naar de stad. Bovendien nam de druk toe op stedelijke voorzieningen als huisvesting, drinkwatervoorziening en gezondheidszorg. Dit noodzaakte collectieve verzekeringsarrangementen, waarin ondernemingen vakverenigingen en later ook de staat een belangrijke rol gingen spelen. Het maatschappelijk ondernemerschap van het einde van de negentiende eeuw bestond uit de instelling van diverse fondsen voor arbeiders, de oprichting van zorginstellingen en sociale woningbouw.

Na de Tweede Wereldoorlog werden collectieve regelingen getroffen en werd het stelsel van sociale zekerheid uitgebouwd vanuit de centrale overheid. In de jaren zestig en zeventig verschoof de aandacht van sociale voorzieningen voor werknemers naar mensenrechten en fundamentele arbeidsnormen. Het ging daarbij zowel om de arbeidsomstandigheden van het eigen personeel als om het respecteren van mensenrechten en arbeidsnormen in andere landen. De economische boycot van het apartheidsregime in Zuid Afrika is hier een belangrijk voorbeeld van. Een volgend onderwerp dat zich aandeede was de zorg voor de natuurlijke leefomgeving, vanuit het besef dat de productie, distributie en consumptie in toenemende mate beslag legden op het milieu. Dit aspect van maatschappelijk verantwoord ondernemen houdt in dat de zorg voor het milieu wordt geïntegreerd in de bedrijfsvoering. In het huidige debat over maatschappelijk verantwoord ondernemen komen deze onderwerpen samen tegen de achtergrond van de liberalisering en mondialisering van de economische verhoudingen, waardoor sprake is van een mondiale afzetmarkt, mondiale productie in verschillende landen en van investeringen van banken en beleggers in buitenlandse ondernemingen en ondernemingen met vestigingen in landen waar andere regels gehanteerd worden. Een ander belangrijke ontwikkeling is de internationalisering en mondialisering van de organisaties van belanghebbenden (global civil society). De gedachte is dat door de mondialisering van de economie multinationale ondernemingen steeds belangrijker zijn geworden als actoren in de wereldorde. Dit heeft ertoe geleid dat een discussie op gang is gekomen over hun maatschappelijke rol. Maatschappelijk verantwoord

ondernemen richt zich dus op de rol en positie van ondernemingen in een veranderende economische orde.

Drie motieven voor maatschappelijk verantwoord ondernemen

Liefdadigheidsoverwegingen, welbegrepen eigenbelang of druk van buitenaf zijn drie motieven die genoemd worden voor maatschappelijk verantwoord ondernemen. In het eerste geval is er geen rechtstreeks verband met het ondernemerschap. Maatschappelijk verantwoord ondernemen is een activiteit die losstaat van het eigenlijke ondernemingshandelen, ondanks het feit dat een (financiële) bijdrage wordt geleverd aan maatschappelijke activiteit.

In het tweede geval is het idee dat maatschappelijk verantwoord ondernemen uiteindelijk samenvalt met het belang van de onderneming, in die zin dat het winst oplevert.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen is dan een strategie om de marktgerichtheid en de potenties van ondernemingen zoveel mogelijk te laten corresponderen met de verwachtingen uit de maatschappelijke omgeving.

Bij het derde argument komen we dezelfde ontwikkelingen tegen die aanpassingen noodzakelijk maken in de corporate governance van ondernemingen. Maatschappelijk verantwoord ondernemen en corporate governance zijn in dat opzicht twee kanten van dezelfde medaille, alleen zijn het andere actoren die ondernemingen tot aanpassing dwingen. Ondernemingen zien zich in toenemende mate genoodzaakt om te overleggen of samen te werken en verantwoording af te leggen aan maatschappelijke actoren over hun beleid. In het verleden was de angst voor onrust en maatschappelijke radicalisering daarvan de oorzaak, onder andere door de opkomst van vakbonden en de algehele politieke partijvorming. Uitgaande van dezelfde motivatie kan maatschappelijk verantwoord ondernemen op dit moment worden beschouwd als een noodzakelijke aanpassing om bijvoorbeeld milieu- of mensenrechtenorganisaties tevreden te houden. Anders dreigt het gevaar van aantasting van de reputatie, hetgeen grote gevolgen kan hebben voor de aandelenkoers, de bereidheid van werknemers om voor de onderneming te werken en voor de verkoop van producten en of diensten.

Richtlijnen en verdragen

Wat opvalt is dat de vraagstukken die een rol spelen bij maatschappelijk verantwoord ondernemen vaak grensoverschrijdend van karakter zijn. Dat heeft gevolgen voor de rol van de overheid en de wijze waarop zij de gang van zaken kan beïnvloeden. Onder andere betekent dat dat naast nationale wetgeving ook internationale verdragen en richtlijnen van belang zijn als middel om ondernemingen te binden aan bepaalde ondernemingspraktijken.

In veel gevallen zijn ook de organisaties die zich bemoeien met het handelen van ondernemingen aangesloten bij grote, wereldomvattend netwerken of koepelorganisaties. Bij veel van de uitgangspunten van maatschappelijk verantwoord ondernemen wordt gerefereerd aan diverse internationaal breed onderschreven verdragen, richtlijnen en instrumenten die direct of indirect tot maatschappelijke verplichtingen en verantwoordelijkheden van ondernemingen leiden. Het MVO Platform (2002) heeft de belangrijkste geïnventariseerd. Het betreft de arbeidsconventies van de International Labour Organisation (ILO), de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, de Verklaring van Rio inzake Milieu en Ontwikkeling en de Verklaring van Kopenhagen inzake Sociale Ontwikkeling. Richtlijnen worden tevens gebruikt voor interne voortgang van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Hoewel dit soort verdragen door staten is overeengekomen en tot verplichtingen en verantwoordelijkheden van ondernemingen leidt, ontbreekt vaak een concrete invulling en een wettelijk kader voor internationale handhaving voor het bedrijfsleven. Geslaagde voorbeelden zijn volgens het MVO Platform de Responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights, opgesteld door de Verenigde Naties en de OECD-richtlijnen voor multinationale ondernemingen. Behalve op dergelijk abstract en hoog bestuurlijk niveau kan beleid voor maatschappelijk ondernemen ook worden ontwikkeld in dialoog met belanghebbenden, waaronder overheden. Op die wijze kunnen meer sectorspecifieke richtlijnen, normen en uitvoeringsmechanismen worden ontwikkeld, aan de hand waarvan vervolgens 'best practices' kunnen worden vastgesteld. Voorbeelden hiervan zijn het internationaal overleg van vakbonden en bedrijfsleven over de fundamentele arbeidsnormen, multi-stakeholderdialogen zoals de rondetafelgesprekken van Amnesty met Nederlandse multinationals en initiatieven als Fair wear foundation, Max Havelaar en Fair trade (MVO Platform 2002). Hieronder worden de belangrijkste richtlijnen en verdragen kort toegelicht.

Bij mensenrechten gaat het om de context waarin ondernemingen opereren en om de gevolgen van bedrijfsactiviteiten. Bij arbeid gaat het vooral om de vrijheid van vakvereniging, en het verbod op dwangarbeid, kinderarbeid en discriminatie met betrekking tot werk en beroep, zoals is vastgelegd in de ILO-conventies, gericht op de verantwoordelijkheden van overheden. De Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinationale Enterprises and Social Policy van de tripartiete VN organisatie waarin overheden, werkgevers en werknemers plaatsnemen, is hier een verdere uitwerking van en handelt vooral over bedrijfsverantwoordelijkheden en arbeidsnormen op het vlak van arbeidszekerheid, loon, werkomstandigheden en arbeidstijd. Hierin en in de OECD-richtlijnen staan ook bepalingen over het werknemersbeleid in termen van training, klachtbehandeling, informatievoorziening

bij reorganisatie en ontslag, de tewerkstelling van lokaal personeel en het in staat stellen van vertegenwoordigers van werknemers deel te nemen aan overleg en onderhandeling met besluitvormers.

Met betrekking tot het milieu gaat maatschappelijk verantwoord ondernemen over duurzame ontwikkeling, als universele doelstelling erkend door de Verenigde Naties tijdens de Earth Summit in Rio de Janeiro in 1992. Daarnaast zijn er een aantal belangrijke verdragen en conventies waarin staat verwoord welke verantwoordelijkheden ondernemingen behoren te nemen ten aanzien van de gevolgen van processen, producten en diensten van hun activiteiten voor lucht, water, bodem, klimaat, biodiversiteit en bioveiligheid en de gezondheid.

De Richtlijnen van de Verenigde Naties voor consumentenbescherming verlenen consumentenbelangen internationale legitimiteit en onderschrijven acht principes voor consumentenbescherming, te weten het recht op toegang tot noodzakelijke goederen en diensten, het recht op veiligheid, op informatie, op keuze, op beroep en bezwaar, op consumenteneducatie, op duurzaamheid en het recht om gehoord te worden.

Het recht op gezondheid wordt ontleend aan de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (artikel 25) en het internationale verdrag inzake Sociale, Economische en Culturele Mensenrechten (artikel 12). Concreet houdt dat in dat ondernemingen verplichtingen hebben bij de toegang tot gezondheidsfaciliteiten, voedsel, huisvesting, sanitair en drinkwater en het verschaffen van onderwijs en informatie, onder andere om gezondheidsproblemen te voorkomen en te controleren. Daarnaast hebben ondernemingen een verplichting ten aanzien van een gezonde werkomgeving en een gezond milieu.

Tot slot is het verbod op omkoping van buitenlandse overheidsfunctionarissen door de OECD wettelijk vastgelegd.

Aandeelhouders

Behalve naar richtlijnen en verdragen gaat, evenals in het debat over corporate governance, de aandacht uit naar de zeggenschap van aandeelhouders. De hoop is dat institutionele beleggers, met name pensioenfondsen, ethiek en geld zullen verknopen in hun betrokkenheid bij corporate governance. Dat kan op de aandeelhoudersvergadering of via betrokkenheid bij het beleggingsbeleid van pensioenfondsen. Hier spelen in principe dezelfde dilemma's als bij corporate governance. Beleggers streven naar maximaal rendement en niet naar lange termijn aandeelhouderschap. Het belang van de belegger valt niet samen met degenen die bij haar zijn aangesloten, bijvoorbeeld de werknemers van een onderneming die met instemming van de aandeelhouders besluit tot reorganisatie en massaontslagen.

Pensioenfondsen kunnen om deze reden geen steunpilaar zijn voor maatschappelijk verantwoord ondernemen (SCGOP 2002). Toch stellen pensioenfondsen in toenemende mate

eisen aan het handelen van beursgenoteerde ondernemingen. Ook zijn er specifieke beleggingsfondsen opgericht die zich toeleggen op maatschappelijk verantwoord beleggen, mede gestimuleerd door fiscale regelingen (regeling groenprojecten) en Dow Jones sustainability group index. Op Europees niveau is onlangs geadviseerd zich met betrekking tot maatschappelijk verantwoord ondernemen te richten op het bestuur van pensioenfondsen en niet op hun beleggingsbeleid. Dat betekent dat in tegenstelling tot in de Verenigde Staten aan pensioenfondsen geen stemverplichting wordt opgelegd.

1.4.3 Maatschappelijk verantwoord ondernemen in Nederland

In Nederland wordt een aantal definities gehanteerd van maatschappelijk verantwoord ondernemen. De belangrijkste zijn afkomstig van de SER en het MVO-platform.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen is in de definitie van de SER 'de zorg voor maatschappelijke effecten van het functioneren van een onderneming en het afleggen van verantwoording daarover'. De SER is van mening dat maatschappelijk ondernemen de overgang inhoudt van sturing van buitenaf naar sturing van binnenuit waardoor de externe effecten van het ondernemingshandelen geïnternaliseerd kunnen worden en welvaartseffecten kunnen worden verhoogd (SER 2000). Hierdoor hoeft volgens de SER minder een beroep te worden gedaan op de overheid. Maatschappelijk verantwoord ondernemen is hier een vorm van verlicht eigenbelang.

De definitie van het MVO-platform (2002) gaat verder en stelt dat 'maatschappelijk verantwoord ondernemen een proces is waarmee een onderneming de verantwoordelijkheid neemt voor gevolgen van het eigen handelen op sociaal, ecologisch en economisch gebied in de hele keten en daarover verantwoording aflegt en de dialoog aangaat met belanghebbenden'. In beide gevallen is maatschappelijk verantwoord ondernemen de verantwoordelijkheid van de onderneming. Het grote verschil tussen beide definities is dat het MVO-Platform ondernemingen verantwoordelijk maakt voor hun rol in het gehele productieproces.

Ondernemingen hebben in Nederland te maken met diverse wetten die te scharen zijn onder de noemer maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het betreft een aantal wetten met betrekking tot milieubeheer, de meldingsplicht CAO, ARBO wetgeving, de Wet op de ondernemingsraden, diverse bepalingen in het Burgerlijk wetboek en de wet SAMEN, die overigens niet verlengd is. Zowel het nationale als het internationale beleid is sterk gericht op zelfregulering en vrijwillige initiatieven van het bedrijfsleven. De consument moet zich bewust worden van wat hij koopt om zo bedrijven te prikkelen om meer maatschappelijk te ondernemen. Bedrijven krijgen zelf de verantwoordelijkheid in het nakomen van

internationale afspraken. De overheid stelt in bepaalde sectoren regels op voor meer transparantie maar laat andere sectoren ongemoeid.

Volgens onderzoek van Ernst & Young staat bij 73 procent van de door hen ondervraagde 300 ondernemingen het onderwerp maatschappelijk verantwoord ondernemen hoog op de bestuurlijke agenda. Daaronder wordt energiebesparing verstaan en de opleiding van personeel. Van de ondervraagden is 94 procent ervan overtuigd dat het ontwikkelen en implementeren van een strategie voor maatschappelijk verantwoord ondernemen zakelijke voordelen voor hun onderneming kan opleveren. Toch is slechts 11 procent hier actief mee bezig. De OECD-richtlijnen zijn bekend bij een derde van de deelnemers.

Ook uit de *Ondernemerschapsmeter MVO* van Economische Zaken (2004) blijkt dat de meeste bedrijven in Nederland zich bezighouden met maatschappelijke verantwoord ondernemen. In dit geval gaat het om milieuactiviteiten als afvalscheiding en recycling. Onderwerpen die te maken hebben met de integratie van milieuaspecten in de ondernemingsstrategie worden vrijwel niet genoemd. Hiervan zijn overigens wel voorbeelden te vinden bij grotere Nederlandse bedrijven die actief zijn in onder meer de chemie, olie&gas, luchtvaart, voedingsmiddelen en retail. De door de ondernemingen genoemde sociale activiteiten hebben vooral betrekking op de veiligheid van werknemers, secundaire arbeidsvoorwaarden, ontwikkelingsmogelijkheden van medewerkers en het in dienst nemen van WAO-ers en allochtonen. De externe sociale dimensie van maatschappelijk verantwoord ondernemen krijgt vooralsnog vooral vorm via sponsoring, bijdragen aan goede doelen en vrijwilligerswerk.

Uit deze gegevens blijkt dat een meer strategische, geïntegreerde benadering ontbreekt waarbij maatschappelijk verantwoord ondernemen wordt vormgegeven vanuit de kernactiviteiten van de onderneming. Een inventarisatie van best practices leert echter dat ook erkende voorlopers nog bezig zijn om antwoorden te formuleren op de vragen die een dergelijke benadering oproept. Hieronder worden enkele initiatieven behandeld die illustreren tegen welke problemen maatschappelijk verantwoord ondernemen oploopt, in termen van bestuur, toezicht en verantwoording.

Multistakeholderinitiatieven

De multi-stakeholder benadering maakt deel uit van de discussie over maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het betreft vrijwillige initiatieven die zijn ontstaan sinds midden jaren negentig en waarin bedrijven, bedrijfsverenigingen en maatschappelijke organisaties samenwerken om internationaal aanvaarde sociale, ethische en milieustandaarden te implementeren in de productieketen van bedrijven. De initiatieven hebben een zelfregulerend karakter. Op basis van onderzoek zijn diverse slaag- en faalfactoren te

inventariseren, die zowel de opzet van de initiatieven betreffen als de uitvoeringspraktijk ervan.

Volgens het MVO-platform is voor een stakeholderproces een permanente uitwisseling nodig van informatie en structurele betrokkenheid bij het beleid van de onderneming, en is overeenstemming vereist over normen, uitgangspunten, wederzijdse rechten en verplichtingen. Doel van het proces is om het beleid nader in te vullen, onder andere door indicatoren te ontwikkelen. Het idee is dat stakeholders begrip ontwikkelen voor het perspectief van de onderneming en de dilemma's waar zij voor staat en dat binnen de onderneming bewustzijn ontstaat over de zorgen van stakeholders met betrekking tot de effecten van ondernemingshandelen.

Uit een evaluatie van de Stichting onderzoek multinationale ondernemingen (SOMO) die zes multistakeholder initiatieven heeft onderzocht, blijkt dat de aanlooptijd van stakeholderinitiatieven vaak lang is (Oldenziel 2003). Een van de verklaringen daarvoor ligt in het feit dat veel verschillende belangen zijn betrokken. Het betreft niet alleen verschillende belangen van ondernemingen en maatschappelijke organisaties maar ook van de bedrijven die deel uitmaken van de betreffende productieketen en van vakbonden en ngo's. Het bereiken van overeenstemming tussen de verschillende actoren kost veel tijd. Een andere verklaring ligt in de behandelde problemen en in de complexiteit van de productieketen die de implementatie van codes bemoeilijkt.

De lange aanlooptijd wordt mede veroorzaakt door het feit dat de normen voor maatschappelijk verantwoord ondernemen een groot aantal onderwerpen omvatten. In de praktijk beperken de initiatieven zich tot deelaspecten. De controle zou anders te omvangrijk zijn. Bovendien vereist het de betrokkenheid van een groot aantal verschillende actoren en netwerken. Op deelaspecten is de kans groter om overeenstemming te bereiken over de standaard en de indicatoren voor naleving. Een ander probleem is de afbakening van de productieketen. Dit alles draagt een politieknormatieve component in zich omdat het de identificatie van de grootste problemen betreft, de vraag wat wel en niet tot de keten behoort en in welke mate verschillende actoren verantwoordelijk zijn voor het opstellen, implementeren, naleven en controleren van normen.

Een tweede probleem, naast de lange aanlooptijd, is het erbij betrekken van stakeholders. Hoewel de geloofwaardigheid van een initiatief staat of valt met de betrokkenheid van een zo groot aantal deelnemers, kan niet iedereen tegelijkertijd en op dezelfde wijze betrokken worden. Ook kan het gebeuren dat op lokaal niveau op een bepaald terrein geen organisaties aanwezig zijn om te betrekken in stakeholderinitiatieven, ze daartoe niet voldoende zijn toegerust qua competentie en capaciteit of daartoe niet bereid zijn. Tegelijkertijd is er de eis van een evenredige betrokkenheid in het initiatief van uiteenlopende organisaties. Het gaat dan niet alleen om dialoog maar vooral ook om zeggenschap. In veel gevallen wordt een

structuur opgezet waarin de verschillende deelnemers een evenredige stem hebben (Oldenziel 2003). Vaak ook neemt het initiatief de vorm aan van een stichting met een secretariaat dat verantwoordelijk is voor de uitvoering en de coördinatie en een bestuur met een gelijke vertegenwoordiging van stakeholders. Daarnaast bestaan vaak adviesraden die zijn samengesteld uit een grotere groep van berokkenen en deskundigen.

De doelen van de initiatieven verschillen. Soms gaat het om lidmaatschap en soms om het verlenen van keurmerken. Certificering is duidelijker voor klanten dan het lidmaatschap van een initiatief, omdat de exacte implicaties daarvan niet duidelijk zijn. Tegelijkertijd impliceert certificering soms garanties die niet zijn waar te maken en doet lidmaatschap meer recht aan de praktijk door uit te gaan van een leerproces bij het implementeren en controleren van de naleving van codes. Uit het onderzoek blijkt bovendien dat succesvolle deelname aan een initiatief draagvlak moet hebben binnen de onderneming. Een voorwaarde daarvoor is vaak dat deelname kan bijdragen aan een probleem waarmee de onderneming geconfronteerd wordt.

Voorbeelden van problemen zijn de risico's van een gebrekkig zicht op de productieketen waardoor negatieve publiciteit kan ontstaan en imagoschade. Een gevolg van slecht inzicht kan een slechte productkwaliteit zijn, of ongelukken die gepaard gaan met hoge herstelkosten. Andere argumenten zijn de mogelijkheid om het proces te beïnvloeden en werkbaar te maken, de verbetering van kwaliteit en productiviteit door aanpassing van omstandigheden, en het uitwisselen van ervaringen waardoor ondernemingen van elkaar kunnen leren, hetgeen oplossingen vergemakkelijkt op sectoraal niveau.

Andere kritische factoren in de praktijk zijn de verdeling van kosten voor de implementatie van verbeteringen, en van het monitoring-, verificatie- en certificeringssysteem (zie ook Bressers et al 2004). Inkopers hebben daarbij relatief veel macht omdat ze de mogelijkheid hebben om van toeleveranciers te wisselen en aldus de prijs onder druk kunnen zetten. Daarnaast is meetbaarheid een probleem van de naleving van gedragscodes. Op het gebied van arbeidsomstandigheden is een standaard ontwikkeld. Milieunormen zijn moeilijker te vertalen in toetsbare criteria. Bij arbeidsnormen zijn normen die gebaseerd zijn op rechten moeilijk te meten terwijl kinderarbeid en veiligheid en gezondheid relatief eenvoudig zijn vast te stellen. Op dat laatste terrein zijn de afgelopen jaren dan ook veel verbeteringen opgetreden.

Het grootste discussiepunt echter betreft de vormgeving van toezicht en verantwoording. Er bestaat terughoudendheid ten opzichte van het gebruik van commerciële audit-bedrijven omdat ze onvoldoende kennis en gevoeligheid bezitten op het vlak van specifieke normen. Aan de andere kant willen betrokken maatschappelijke organisaties als vakbonden en ngo's vaak niet in de rol geplaatst worden van toezichthouder.

Verslaglegging

Verslaglegging moet een informatiefunctie vervullen voor belanghebbenden en hen in staat stellen een oordeel te vellen en keuzes te maken. In de praktijk is niet alleen het ontwikkelen van indicatoren een probleem maar ook identificatie van degenen aan wie maatschappelijk verslagen gericht zijn, en met welk doel. Een belangrijk probleem wat hiermee verband houdt is het meten van het succes van de onderneming en daarbij rekening houden met niet-financiële indicatoren. Ook niet-financiële indicatoren spelen een belangrijke rol bij het vaststellen van de aandeelhouderswaarde van een onderneming. Het goed monitoren van deze indicatoren is essentieel om de perceptie van belanghebbenden te kunnen begrijpen en te managen en daarmee ook de ondernemingsdoelstellingen.

De verslaglegging van milieuaspecten is het meest ver ontwikkeld. Aanvankelijk was het milieubeleid gericht op de beperking van schadelijke uitstoot van stoffen van inrichtingen en installaties. Wetgeving bleek daartoe effectief. Voor ongeveer 250 bedrijven geldt dat zij verplicht zijn om milieujaarverslagen te publiceren. Ongeveer 60 bedrijven doen dat vrijwillig, bijvoorbeeld omdat zij convenanten hebben afgesloten. De verslagen kennen een overheidsverslag en een publieksverslag. Het overheidsverslag wordt gebruikt voor evaluatie en nationale en internationale rapportages en statistieken terwijl het publieksverslag bedoeld is voor belanghebbenden. In de praktijk is het publieksverslag vaak een populaire samenvatting van het overheidsverslag.

Uit een evaluatie die KPMG (2002) heeft uitgevoerd voor de Tweede Kamer blijkt dat belanghebbenden het toegenomen inzicht waarderen in de milieugegevens en milieuprestaties maar dat zij geen inzicht hebben in de bedrijfsvoering. Eenzelfde uitkomst valt te lezen in een onderzoek van Ernst & Young (2000) dat de vrijwillige jaarverslagen bestudeerde van enkele tientallen ondernemingen. Alleen de vormgeving, leesbaarheid en toonzetting kregen een voldoende. Het ontbreken van eenduidige normen voor verslagen wordt in het algemeen beschouwd als belangrijkste oorzaak voor de wisselende kwaliteit van maatschappelijke jaarverslagen. Een andere oorzaak is dat jaarverslagen niet de belanghebbenden centraal stellen maar de onderneming (Zwaal 2003).

Er zijn drie belangrijke initiatieven op gebied van maatschappelijke verslaglegging. Het eerste betreft de OECD Guidelines for multinational enterprises die een onderdeel zijn van de Verklaring inzake internationale investeringen en multinationale ondernemingen. Sinds 1976 zijn daarin diverse herzieningen geweest. De richtlijnen zijn door bedrijven, overheden vakbonden en een aantal ngo's onderschreven en bevatten een hoofdstuk over openbaarheid. De richtlijnen zijn vrijwillig en niet juridisch afdwingbaar. Dat betekent dat ze inhoudelijk veel verder gaan dan als ze bindende kracht zouden hebben. In de richtlijnen is een zinsnede opgenomen waarin staat dat bedrijven in sommige gevallen zijn gevrijwaard van het

openbaar maken van gegevens, bijvoorbeeld wanneer de informatie vertrouwelijk is, te kostbaar of de concurrentiepositie schaadt. De openbaarheid geldt gelijkelijk voor financiële en niet-financiële gegevens en richt zich tevens op leveranciers. In de praktijk worden bij de implementatie verschillende knelpunten ervaren. De belangrijkste is het gebrek aan inzicht in de gehele productieketen, vooral als het gaat om samengestelde producten en een keten die zich uitstrekt over verschillende continenten.

Het tweede initiatief betreft de United Nations Guidelines for Consumer Protection (in 1999 herzien). Dit betreft een van de weinige instrumenten die dient om de positie van consumenten te beschermen. Het recht op goede informatie is expliciet opgenomen in de algemene principes. Alleen door middel van nationale wetgeving kunnen deze principes worden uitgevoerd.

Een derde initiatief is het Global reporting initiative (GRI) dat zich specifiek richt op de verslaglegging door bedrijven. Het initiatief is in 1997 gestart en heeft regels opgesteld voor de inhoud van het verslag. Het wordt algemeen beschouwd als de meest progressieve en breed gedragen standaard voor verslaglegging. Het wordt ondersteund door 206 bedrijven in 24 landen. De principes richten zich op het referentiekader voor het verslag, de selectie van onderwerpen, de kwaliteit en betrouwbaarheid en de toegankelijkheid. Een belangrijk punt van kritiek op de GRI-richtlijnen is dat de informatie ongericht is en geen antwoord geeft op gerichte vragen van bijvoorbeeld consumenten of maatschappelijke organisaties. In Nederland baseren 22 ondernemingen hun jaarverslagen formeel op de GRI-richtlijnen (Krouwel 2004). Het Ministerie van economische zaken werkt met het MVO-kenniscentrum aan handleiding voor het midden- en kleinbedrijf.

Keurmerken

Uit onderzoek naar de houtsector, de vleessector, de elektriciteitsmarkt, de diamantsector en de financiële dienstverlening blijkt dat de mate waarin bedrijven gegevens openbaar maken sterk afhangt van hun marktpositie, de betrokken actoren, en de marktsituatie (Aidenvvironment et al 2003). Een hoge organisatiegraad vergemakkelijkt het ontwikkelen van keurmerken. De vleessector is daarvan een goed voorbeeld. Hij is sterk geïntegreerd en men is gewend aan afspraken en vormen van zelfregulering. Bij de houtsector geldt het tegenovergestelde. In beide gevallen hebben sectorinitiatieven voor keurmerken geleid tot wildgroei, met een laag marktaandeel en onduidelijke inhoud.

De samenwerkingsbereidheid lijkt het grootste te zijn in sectoren waar concurrenten onderling afhankelijk zijn van het imago van de ander, omdat de producten vrij uniform zijn, zoals bij vlees. Een ander opvallend voorbeeld is de stroomsector, waar diverse reguleringen in de maak zijn voor stroometikettering. De verklaring hiervoor is dat de sector deels nog in handen is van de overheden, die hun macht kunnen aanwenden om transparantie van

bovenaf op te leggen. Economische prikkels kunnen echter ook werken via het reputatiemechanisme. Het blijkt namelijk dat in sommige sectoren het aantal initiatieven groter is dan de vraag doet verwachten, zoals in de vlees- en de houtsector. Het reputatiemechanisme heeft echter ook beperkingen, omdat duurzaamheid slechts bepaalde groepen consumenten aanspreekt. Vooral bij bedrijven die leveren aan andere bedrijven speelt dit een veel geringere rol.

Een andere belangrijke factor is de mate waarin de urgentie wordt ervaren van een bepaald probleem. Vaak is het gegeven dat een bepaalde ontwikkeling directe gevolgen heeft, bijvoorbeeld voor de gezondheid van de Nederlandse bevolking, voldoende. Als het om hardhouten tuinbanken gaat is dat in veel mindere mate het geval. Wet- en regelgeving om meer transparantie af te dwingen is telkens sectorspecifiek. Zelfregulering levert in de praktijk geen resultaat op, als het gaat om gehele productieketens.

Op het vlak van het milieu zijn de meest verregaande ontwikkelingen te zien. Het belangrijkste knelpunt blijkt vaak de aard van de bestaande wet- en regelgeving te zijn die meer is gericht op de inrichting van ondernemingen en niet op de verbanden waarbinnen ze opereren, zoals binnen een productieketen, in een bedrijfstak, binnen een concern of binnen andere samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld op bedrijventerreinen. Tegelijkertijd is de overheid wel sterk afhankelijk van de inzet, kennis en creativiteit van ondernemingen bij milieuproblemen omdat wetgeving algemeen is.

Toch blijft het aandeel van de markt dat aan maatschappelijk verantwoord ondernemen doet zeer klein. Elke belanghebbende voert daarvoor andere redenen aan. Ngo's vinden dat bedrijven maatschappelijk verantwoord moeten ondernemen maar zien dat dat niet gebeurt. Daarom wenden ze zich tot de overheid met het verzoek tot richtlijnen en regelgeving om een gelijk speelveld te creëren. De achterblijvers belemmeren de koplopers van het bedrijfsleven namelijk door niet-duurzame en ontransparante praktijken. Het georganiseerde bedrijfsleven houdt de boot af omdat het ook vertegenwoordiger is van de middengroep en van achterblijvers. Individuele bedrijven zouden graag een stap verder gaan maar hebben of de macht niet of zijn gevangen in een collectief handelingsprobleem. Koplopers willen daarom vaak graag dat iedereen aan dezelfde strenge regels voldoet. De overheid beschouwt consumenten als aanjager van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Tegelijk is er daarvoor te weinig informatie voorhanden. De consumentenbond heeft daartoe vier onderzoeken gedaan naar maatschappelijk verantwoord ondernemen (geciteerd in Aidenvironment et al. 2003) en pleit ervoor dat de overheid het recht op informatie over de productiewijze van consumenten wettelijk vastlegt.

Succesfactoren voor transparanter ondernemingshandelen zijn een grote vraag van consumenten, een groot marktaandeel van de betrokken onderneming(en), een dominante marktpartij, imago-gevoeligheid, een hoge organisatiegraad en samenwerkingsbereidheid, de

betrokkenheid van ngo's en een hoge kosteneffectiviteit van het gebruikte instrument. Faalfactoren zijn diverse marktbeperkingen, een complexe sector met vage machtsverhoudingen en lange productieketens, hoge verliezen, grove instrumenten en een ingewikkelde problematiek.

1.4.4 Lessen uit maatschappelijk verantwoord ondernemen

Het is vreemd dat maatschappelijk verantwoord ondernemen nauwelijks wordt aangehaald in relatie tot het bestuur, het toezicht op en de verantwoording van dienstverlenende instellingen. Uit maatschappelijk verantwoord ondernemen kunnen namelijk lessen worden getrokken over maatschappelijke verslaglegging, samenwerking en kennisuitwisseling en de ontwikkeling van prestatieindicatoren. Vooral de brede definitie van maatschappelijk verantwoord ondernemen is in dit kader interessant omdat daaruit initiatieven voortkomen die qua opzet, structuur en doelstelling overeenkomsten vertonen met de sectoroverstijgende initiatieven en experimenten die in de maatschappelijke dienstverlening zijn te zien. Hieronder volgt daarom geen uiteenzetting over de verschillen tussen ondernemingen en instellingen, zoals bij corporate governance, maar over de overeenkomsten zoals die binnen de discussie over maatschappelijk verantwoord ondernemen genoemd worden.

Overeenkomsten in uitgangspunten

Bij maatschappelijk verantwoord ondernemen worden dezelfde uitgangspunten gehanteerd als in het WRR-rapport (2004) over de maatschappelijke dienstverlening. In beide gevallen is sprake van vele belangen en belanghebbenden. Dat houdt in dat het deelnemersmodel dat ten grondslag ligt aan maatschappelijk verantwoord ondernemen tevens van nut kan zijn voor de maatschappelijke dienstverlening. Het is binnen de discussie over maatschappelijk verantwoord ondernemen dan ook minder duidelijk wat de bottom line is van het ondernemingshandelen. Een belangrijke veronderstelling van maatschappelijk verantwoord ondernemen is dat de interactie met belanghebbenden bijdraagt aan het eerder bereiken van doelen, betere prestaties en meer draagvlak. Die interactie kan de vorm aannemen van overleg, van onderzoek naar wat leeft bij consumenten, het geven van uitleg over het eigen handelen of samenwerking. Al deze zijn interactievormen zijn relevant voor de maatschappelijke dienstverlening.

Overeenkomsten in handelingsgerichtheid en motieven

Een andere overeenkomst betreft de maatschappelijke gerichtheid van het organisatiehandelen. Maatschappelijk verantwoord ondernemen gaat over de gerichtheid van ondernemingen op een lange termijn bijdrage aan maatschappelijke welvaart. Niet voor niets wordt de ontwikkeling van de maatschappelijke dienstverlening, voor zover daarin

ondernemingen betrokken waren, genoemd als voorbeeld van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Wel is het zo dat deze gerichtheid aspecten betreft van het organisatiehandelen en niet het doel daarvan, zoals in de maatschappelijke dienstverlening waar bijvoorbeeld welzijn, gezondheidszorg en een goede leefomgeving de belangrijkste taken zijn.

De motieven voor maatschappelijk ondernemen lopen uiteen. Terwijl in de literatuur liefdadigheid, eigenbelang en externe druk worden genoemd, komen we in de praktijk ook andere argumenten tegen zoals de mogelijkheid om het proces te beïnvloeden en werkbaar te maken, de verbetering van de kwaliteit en de productiviteit door aanpassing van de omstandigheden, en het uitwisselen van ervaringen waardoor ondernemingen van elkaar kunnen leren, hetgeen mogelijk oplossingen vergemakkelijkt op sectoraal niveau. Omdat instellingen maatschappelijke taken uitvoeren is het behalen van goede prestaties een plicht. Om die reden zijn vooral de inbreng van kennis, het verbeteren van kwaliteit en de productiviteit en het leren, relevante argumenten voor de samenwerking met belanghebbenden.

Overeenkomsten in wijze van verantwoording

Ook de wijze van verantwoording is van belang voor instellingen. Omdat maatschappelijk verantwoord ondernemen uitgaat van vele belanghebbenden met uiteenlopende belangen is het verantwoordingsproces daarop toegesneden. Er is sprake van verantwoording aan een brede kring van belanghebbenden die in sommige gevallen tevens meewerkt aan het opstellen van criteria waaraan het ondernemingshandelen en de verslaglegging daarover moeten voldoen. Omdat maatschappelijk verantwoord ondernemen gaat over verschillende aspecten van het ondernemingshandelen heeft de verantwoording daarover een meervoudig en inhoudelijk karakter en betreft niet alleen de financiële verslaglegging.

1. Samenwerking

Uit maatschappelijk verantwoord ondernemen zijn lessen te trekken over de samenwerking met belanghebbenden om beleid nadere invulling te geven. Door overleg op hoog bestuurlijk niveau zijn richtlijnen op te stellen voor het handelen van organisaties. Omdat instellingen in de maatschappelijke dienstverlening aan bepaalde doelstellingen dienen te voldoen, is hiervan reeds sprake. Het probleem ligt in veel gevallen in het concretiseren van die doelstellingen en in het toepasbaar maken daarvan voor de praktijk. Het opstellen van richtlijnen in overleg met direct belanghebbenden heeft als voordeel dat ze specifieker gemaakt kunnen worden en meer uitvoeringsgericht. Bovendien kan gedurende het proces begrip ontstaan voor de verschillende perspectieven van belanghebbenden.

Kennis van de concrete problemen die optreden bij het opzetten van dergelijke samenwerkingsvormen en bij de uitvoering van het beleid dat daaruit voortkomt, kan

bijdragen aan het voorkomen van vertraging of het mislopen van projecten en of experimenten. Een van die problemen is het tijdig betrekken van de juiste belanghebbenden. De initiatieven hebben het meeste kans van slagen als daar zoveel mogelijk belanghebbenden bij betrokken zijn en hun deelname plaatsvindt op het goede moment. De complexiteit van dit proces resulteert vaak in een lange aanlooptijd, die ervoor kan zorgen dat belanghebbenden hun deelname voortijdig beëindigen. Er is dus een goede procedure nodig om belanghebbenden te betrekken en vast te stellen welke belanghebbenden moeten deelnemen. Van een dergelijke procedure zijn diverse voorbeelden te vinden in studies over maatschappelijk verantwoord ondernemen en in de praktijk van diverse initiatieven. Uit deze initiatieven blijkt tevens dat evenredige vertegenwoordiging en zeggenschap belangrijke voorwaarden zijn het voor welslagen van het project. Hoewel de initiatieven in de maatschappelijke dienstverlening vaak beperkt van omvang zijn, hetgeen de oprichting van een aparte stichting met uitvoerende bevoegdheden wellicht overbodig maakt, is de eis van onafhankelijk bestuur het overwegen waard. Anders zijn partijen niet bereid om kennis uit te wisselen.

2. Intern draagvlak

Bij ondernemingen is voor maatschappelijk verantwoord ondernemen draagvlak nodig, mede vanwege de risico's die het met zich meebrengt voor de eigen concurrentiepositie. Het gevaar bestaat dat ondernemingen geen ervaringen uitwisselen en van elkaar leren en dat geen verbetering plaatsvindt van de kwaliteit en de productiviteit omdat aanpassing van de omstandigheden achterwege blijft. Hoewel instellingen in de maatschappelijke dienstverlening sociale doelstellingen moeten realiseren, is ook hier de kans aanwezig dat instellingen zich daaraan proberen te onttrekken en hun est niet doen. Een goed voorbeeld zijn woningscorporaties die niet investeren in nieuwbouw maar enkel de eigen voorraad beheren. Externe druk lijkt dus nodig, hetgeen reeds ter sprake kwam in paragraaf 3. Wel blijft de vraag net als bij maatschappelijk verantwoord ondernemen hoe experimenten op kleine schaal vertaald kunnen worden naar een systeem dat van toepassing is gehele sectoren.

3. Controle

Een van de grootste problemen bij maatschappelijk verantwoord ondernemen betreft de controle van prestaties. Niet alleen zijn die prestaties vaak moeilijk meetbaar maar ook is het lastig om een partij te vinden die bij zelfregulering de controlerende rol op zich wil nemen en als zodanig ook voldoende bevoegdheden krijgt om adviserend en corrigerend op te treden. In de maatschappelijke dienstverlening is het toezicht voldoende geregeld maar is een probleem het verkrijgen van de juiste informatie. De afstand tussen de toezichthouder en de

onder toezicht gestelde is dermate groot dat de uitvoeringspraktijk uit beeld verdwijnt. Dat heeft als gevolg dat een oordeel over de prestaties van instellingen moeilijk is te vellen. De les uit maatschappelijk verantwoord ondernemen is dat ook hier een rol kan zijn weggelegd voor belanghebbenden. Wanneer zij van nut kunnen zijn bij het opstellen van indicatoren voor goed ondernemingshandelen, zijn ze in principe in staat om dat handelen te beoordelen. In dat geval is het alleen nodig om de verschillende soorten informatie op elkaar te betrekken en iemand een eindoordeel te laten uitspreken.

4. Verslaglegging

In het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen is veel ervaring opgedaan met maatschappelijke verslaglegging. Er zijn zowel algemene richtlijnen voor verslaglegging ontwikkeld als diverse praktijkinitiatieven die gericht zijn op toepassing daarvan. De noodzaak van goede richtlijnen voor verslaglegging is een eerste les die kan worden geleerd van maatschappelijke verslaglegging en de noodzaak van een goede vertaling daarvan naar de praktijk een tweede. Wat blijkt is dat een zekere standaardisering nodig is van de verslagen om de bruikbaarheid daarvan te verhogen.

Aspecten die bij standaardisering aandacht behoeven zijn het referentiekader, de selectie van onderwerpen, de kwaliteit en betrouwbaarheid van de gegevens en de toegankelijkheid van de tekst. Evenals over procedures voor het betrekken van belanghebbenden is ook hierover voldoende informatie aanwezig. Ook kunnen instellingen wellicht in navolging van sommige ondernemingen hun verslagen eerst presenteren aan belanghebbenden alvorens ze openbaar te maken van een breder publiek. Op die manier kan worden voorkomen dat belangrijke of voor belanghebbenden relevante gegevens ontbreken.

5. Transparantie

Vrijwillige transparantie over het ondernemingshandelen blijkt bij ondernemingen slechts in beperkte marktsegmenten te bereiken. Er zijn veel belemmerende factoren. Concurrentieoverwegingen spelen daarbij een belangrijke rol, maar kunnen tevens aanleiding zijn om stappen te zetten in de richting van meer openbaarheid. Uit praktijkvoorbeelden blijkt dat betrokkenheid van de overheid een belangrijke slaagfactor is in het openbaar maken van gegevens en ontwikkelen van bijvoorbeeld keurmerken. Tegelijkertijd dient het ontwikkelen van keurmerken met enige terughoudendheid te worden gezien omdat niet altijd even duidelijk is wat ze inhouden. Dit geldt ook voor de prestaties van instellingen, die vaak moeilijk te meten zijn. Bovendien is niet duidelijk hoe keurmerken bijdragen aan de kwaliteit van diensten als deze mede tot stand komen in interactie met cliënten. De openbaarheid van gegevens over de bestuurstructuur, beloningen aan de top van de organisatie, en de wijze

waarop instellingen omgaan met klachten en reacties zou echter geen enkel probleem moeten opleveren.

1.5 Slot

De vraag die in deze achtergrondstudie centraal stond was wat instellingen in de maatschappelijke dienstverlening zouden kunnen leren van ondernemingen op het vlak van bestuur, toezicht en verantwoording. Om deze vraag te beantwoorden zijn twee onderwerpen behandeld: corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen. In de voorgaande twee paragrafen zijn de lessen besproken die uit beide onderwerpen te trekken zijn voor dienstverlenende instellingen. Die lessen behoeven hier geen herhaling. Wel is het zo dat de onderlinge verhouding van die lessen nog enige toelichting kan gebruiken. De lessen uit corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen zijn namelijk in hoge mate complementair.

Omdat aan corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen twee verschillende modellen van bestuur, toezicht en verantwoording ten grondslag liggen, en daarbinnen andere problemen en oplossingen centraal staan, is het zaak de lessen uit corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen in de juiste context te plaatsen. Wat instellingen kunnen leren van corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen spitst zich enerzijds toe op het verhelderend van de bestuurlijke verhoudingen aan de top van de organisatie en anderzijds op het standaardiseren van de maatschappelijke jaarverslaglegging en het op verschillende manieren samenwerken met belanghebbenden. Waar bij het corporate governance immers vooral draait om de bestuurlijke top van de onderneming gaat het bij maatschappelijk verantwoord ondernemen om de betrokkenheid met een bredere kring van belanghebbenden.

De lessen uit corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen hebben elk hun beperkingen maar vullen elkaar tegelijkertijd aan. Hoewel de lessen uit corporate governance van nut zijn voor de professionalisering van de bestuursstructuur van dienstverlenende instellingen, en kunnen bijdragen aan het versterken van het vertrouwen van burgers in de maatschappelijke dienstverlening, is het ook nodig dat instellingen goede prestaties leveren. Goed bestuur is daarvoor weliswaar een noodzakelijke voorwaarde maar voldoet op zich niet om beter te ondernemen.

De lessen uit maatschappelijk verantwoord ondernemen vormen een goede aanvulling. Waar corporate governance over besturen gaat, staat bij maatschappelijk verantwoord ondernemen het ondernemen centraal. Maatschappelijk verantwoord ondernemen is uiteindelijk gericht op het oplossen van maatschappelijke problemen. Omdat die problemen een bredere kring

van belanghebbenden betreffen, liggen raadpleging en samenwerking voor de hand. Een interessante vraag is wat dit betekent voor de relatie van instellingen met verschillende ministeries.

De lessen van maatschappelijk verantwoord ondernemen zijn van groot belang voor instellingen. Bestuur en beleid komen immers niet alleen tot stand aan de top van de organisatie, zeker niet als in de organisatie professionals werken, maar ook door middel van overleg en samenwerking met andere organisaties en belanghebbenden. Dat legt een toenemende verantwoordelijkheid en dus verantwoordingsplicht op instellingen, vooral aan degenen die met die afweging als afnemer van diensten direct te maken hebben.

Ook op het vlak van de verantwoording vormen de lessen uit maatschappelijk verantwoord ondernemen een waardevolle aanvulling op de lessen uit corporate governance. Corporate governance is geschikt om verantwoording en toezicht helder te regelen. De uitgangspunten van maatschappelijk verantwoord ondernemen volgend dient daarnaast ook een inhoudelijke verantwoording plaats te vinden aan een breder publiek. Gezien het feit dat instellingen in de maatschappelijke dienstverlening deels gefinancierd worden met publieke middelen en sociale doelen dienen, is het vreemd dat juist hier de discussie over maatschappelijk verantwoord ondernemen zo zelden wordt aangehaald. Het domein van de maatschappelijke dienstverlening is bij uitstek geschikt om de initiatieven op het vlak van maatschappelijk verantwoord ondernemen verder te ontwikkelen.

Literatuurlijst

- AIDenvironment, ANPED Northern Alliance for Sustainability en Universiteit Nyenrode (2003) *Herkomst bekend. Onderzoek naar de noodzaak en mogelijkheden voor verbetering van transparantie*, juni 2003
- Aguilera, R.V. and A. Cuervo-Cazurra (2004) 'Codes of good governance worldwide: What is the trigger?', *Organisation Studies* 25 (3), pp. 415-443, London: Sage)
- Arts, B.J.M. (2004) 'Naar een mondiale democratie? De rol van 'niet-statelijke actoren'', blz. 95-112 in: E.R. Engelen en M. Sie Dhian Ho (red.) *De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat*, WRR verkenningen 4, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Berle, A. en G. Means (1932) *The modern corporation and private property*, New York.
- Blair, M.M. (ed.) (1993) *The deal decade. What takeovers and leveraged buyouts mean for*

- corporate governance*, Washington D.C.: Brookings Institution.
- Blanco Fernández, J.M. (1993) *De raad van commissarissen bij nv en bv*, Deventer: Kluwer.
- Boot, A. (1996) 'Corporate governance: een breder perspectief' in: *MAB*, december, p. 640-44.
- Bovens, M. (2004) 'De verplaatsing van de democratie', presentatie ter gelegenheid van het symposium *De staat van democratie. Democratie voorbij de staat*, 14 september 2004.
- Cadbury Commission (1992) *Code of best practice: Report of the committee on the financial aspects of corporate governance*, London: Gee.
- Center Applied Research (2003) *Personeelsopties en andere vormen van variabele beloningen in Nederland*, onderzoek gedaan in opdracht van het Ministerie van Financiën door de Universiteit van Tilburg, mei 2003: Tilburg.
- Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (2003) *Tussen regels en rolopvatting: Het invullen van professioneel intern toezicht bij woningcorporaties*, Naarden.
- Chandler, A.D., Jr. (1990) *Scale and scope: The dynamics of industrial capitalism*, Boston MA: Harvard University Press.
- Chandler, A.D., Jr. en H. Daems (1980) *Managerial hierarchies. Comparative perspectives on the rise of the modern industrial enterprise*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Commissie Corporate governance (1997) *Corporate governance in Nederland. De veertig aanbevelingen*.
- Commissie Corporate governance (2003a) *De Nederlandse corporate governance code. Beginselen van goede corporate governance en best practice bepalingen*, Concept: een uitnodiging voor commentaar, 1 juli 2003, Den Haag.
- Commissie Corporate Governance (2003b) *Beginselen van deugdelijk bestuur en best practice bepalingen*, 9 december 2003, Den Haag.
- DeJong, D., A. de Jong, G.M.H. Mertens en C.E. Wasley (2001) *Corporate governance in Nederland: de invloed van de Commissie Peters*.
- Ernst & Young (2002) *Voldoen maatschappelijke jaarverslagen aan de richtlijnen van de Global Reporting Initiative en de eisen van stakeholders?*
- Evers, A. (2003) 'Mixed welfare systems and hybrid organisations. Changes in the governance and provision of social services', paper gepresenteerd tijdens de European group for public administration conference, 3 –6 september, Lissabon.
- Financieel Dagblad (2004) 'grote concerns volgen code-Tabaksblad', 1 april 2004, p. 13.
- Financieel Dagblad (2003) 'Pas de code-Tabaksblad toe op de collectieve sector', 4 december 2003.
- Financieel Dagblad (2003) 'gedragscode wenselijk voor de non-profitsector', 13 oktober 2003.

- Freeman, R.E. (2000) 'A stakeholder theory of the modern corporation', in J.W. Dienhart *Business, institutions and ethics*, New York; Oxford University Press.
- Freeman, R.E. (1984) *strategic management: a stakeholder approach*, Boston, MA: Pitman.
- Frentrop, P. (2002) *Corporate governance 1602-2002. Ondernemingen en hun aandeelhouders sinds de VOC*, Amsterdam: Prometheus.
- Hezewijk, J. van, en M. Metze (1998) *XXL. De macht, het netwerk, de prestaties en de wereld van de Nederlandse topmanagers*, Nijmegen: SUN.
- Hirsch, P.M. (1986) 'From ambushes to golden parachutes: corporate takeovers as an instance of cultural framing and institutional integration', *American journal of sociology* 91, p. 8000-837.
- Hollingsworth, J.R. en R. Boyer (1997) *Contemporary capitalism. The embeddedness of institutions*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Holstrom, B. en S. N. Kaplan (2001) *Corporate governance and merger activity in the US*, NBER working paper 8220.
- Honée, H., L. Timmerman en M. Nethe (red.) (2000) *Rapport inzake de toepassing van de structuurregeling; zeggenschapsverhoudingen in Nederlandse beursvennootschappen*.
- Hopt, K.J. en P.C. Leyens (2004) 'Board models in Europe. Recent developments of internal corporate governance structures in Germany, the United Kingdom, France and Italy', Working paper no. 18/2004, ECGI.
- Jensen en Murphy (2004) '*Remuneration: where we've been, how we got her, what are the problems, and how to fix them*', Finance working paper no. 44/2004, ECGI.
- Jong, A. de, D. DeJong, G. Mertens en C. Wasley (2000) *The role of self-regulation in corporate governance: evidence from the Netherlands*, Working paper.
- Jong, A. de, G. Mertens en P. Roosenboom (2003) *Aandeelhoudersvergaderingen in Nederland 1998-2002*, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Kaar, R.H. van het (1995) *Ondernemingsraad en vertrouwenscommissaris, structuurregeling en medezeggenschap*, Sinzheimer cahiers 6, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Kaptein, M. en R. van Tulder (2002) 'Noodzaak van en eisen aan stakeholderdialoog', *Civis Mundi* 41-1, januari 2002, p.22-28.
- Kortmann, S.C.J.J., N.E.D. Faber en E. Loesberg (red.) (1998) *Corporate governance in perspectief*, Deventer.
- KPMG Sustainability (2002) *Evaluatieonderzoek wet- en regelgeving milieuverlagen*.
- Krouwel, B. (2004) 'Naar nieuwe generatie richtlijnen voor duurzaamheidsrapportage', *Financieel Dagblad*, 2 september 2004.
- Lannoo, K. (1995) *Corporate governance in Europe* Centre for European Policy Studies,

Working Paper Report No.14.

- La Porta, R., F. Lopez de-Silanes, A. Shleifer en R. Vishny (1998) 'Law and Finance', *Journal of political economy* 106 : p. 1113-1155.
- Levine, R. (1999) 'Law, finance and economic growth', *Journal of financial intermediation* 8/1-2, p. 8-35.
- Luijk, H. van, en A. Schilder (1997) *Patronen van Verantwoordelijkheid: ethiek en corporate governance*, Schoonhoven: Academic service.
- MacCahery, J.A., Piet Moerland, Theo Raaijmakers en Luc Renneboog (2002) *Corporate governance regimes. Convergence and diversity*, Oxford: Oxford University Press.
- 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.
- Ministerie van Economische Zaken (2003) *Ondernemerschapsmonitor winter 2002-2003: themaspecial maatschappelijk verantwoord ondernemen*, Den Haag.
- Ministerie van Economische Zaken (2004) *Public governance en maatschappelijk ondernemen*, Den Haag.
- Ministerie van Financiën (2000) *Government governance. Corporate governance in the public sector, why and how?* Paper gepresenteerd op de 9de FEE Public Sector Conference, (2/3/4 november).
- Moerland, P. (1997) *Corporate governance. Theorie en praktijk in international perspectief* Wolters-Noordhoff bv, Groningen.
- Moerland, P. (2001) 'Complete separation of Ownership and Control: The structure-regime and other defensive mechanisms in the Netherlands', in J. McCahery, P. Moerland, T. Raaijmakers en L. Renneboog (ed.) *Corporate governance Regimes. Convergence and Diversity*, Oxford: Oxford University Press.
- Monitoring Commissie Corporate governance (1998) *Monitoring corporate governance in Nederland: bericht van de monitoring Commissie Corporate governance en de uitkomsten van het onderzoek verricht door het Economisch Instituut Tilburg*, Deventer.
- Mueller, D. C. (2003) *The corporation. Investment, mergers, and growth* London and New York: Routledge.
- MVO-platform (2002) *MVO-referentiekader*, Amsterdam: MVO-platform.
- North, D. C. (1990) *Institutions, institutional change and economic performance* Cambridge: Cambridge University Press.
- NRC-Handelsblad (2004) 'Blauwe ogen zijn niet meer genoeg. Ook semi-publieke sector gaat massaal aan de code voor goed bestuur', 10 juli 2004.
- Oldenziel, J, I van Notten en I. Zeldenrust (2003) *Ervaringen met multi-*

- stakeholderinitiatieven*, Amsterdam: Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen.
- Peij, S.C., P.W. Moerland et. al. (2002) *Handboek corporate governance*, Deventer.
- Peters, J.F.M., P.W. Moerland en P. Frentrop (red.) (2002) *Corporate governance in Nederland 2002: De stand van Zaken*, Nederlandse Corporate Governance Stichting.
- Pound, J. (1993) 'The rise of the political model of corporate governance and corporate control', *New York university law review* (68), p. 1003-1071.
- Post, J.E., L.E. Preston en S. Sachs (2002) *Redefining the corporation: Stakeholdermanagement and organizational wealth*, Stanford: Stanford University Press.
- Roe, M. J. (1994) *Strong managers, weak owners: the political roots of American corporate finance*, Princeton: Princeton University Press.
- Roe, M.J. (2001) 'Political foundations for separating ownership and control', in J. McCahery, P. Moerland, T. Raaijmakers en L. Renneboog (ed.) *Corporate governance Regimes. Convergence and Diversity*, Oxford: Oxford University Press.
- Sabel, C.F. (2004) 'Beyond principal-agent governance: experimentalist organisations, learning and accountability', in: E.R. Engelen en M. Sie Dhian Ho (red.) *De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat*, WRR verkenningen 4, Amsterdam: Amsterdam University Press, p. 173-196.
- SCGOP (2002) *Handboek corporate governance van SCGOP*.
- Shleifer, A en R. Vishny (1996) *A survey of corporate governance*, Cambridge.
- Sluyterman, K.E. (2003) *Kerende kansen. Het Nederlandse bedrijfsleven in de twintigste eeuw*, Amsterdam: Boom.
- Sociaal Economische Raad (1969) *Advies inzake de herziening van het ondernemingsrecht*, nr. 14, Den Haag.
- Sociaal Economische Raad (2000) *De winst van waarde*, Advies nr. 00/11, Den Haag.
- Sociaal Economische Raad (2002) *Duurzaamheid vraagt om openheid – op weg naar een duurzame consumptie*, Advies nr. 03/02, Den Haag.
- Sociaal Economische Raad (2001) *Het functioneren en de toekomst van de structuurregeling: advies over het functioneren en de toekomst van de structuurregeling*, Den Haag.
- Whitley, R. (1999) *Divergent capitalisms: The social structuring and change of business systems*, Oxford: Oxford University Press.
- Winter, J. (2000) *Grensoverschrijdend stemmen*, Deventer.
- Wereldbank (2000) *Corporate governance. Best Practices*,
www.worldbank.org/html/fpd/privatesector/cg/codes.htm
- Zanden, J.L. van (1997) *Een kleine land in de twintigste eeuw: economische geschiedenis*

van Nederland 1914-1995, Utrecht: Het Spectrum.

Zingales, L. (1998) 'Corporate governance', Discussiepaper no. 1806, CEPR.

Zwaal, F. (2003) 'Maatschappelijke verslagen zijn nauwelijks transparant', *Financieel Dagblad*, 23 september 2003.