

Vergaderjaar 2019–2020

34 491

Wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de uniformering en de verduidelijking van enkele bepalingen omtrent het bestuur en de raad van commissarissen van rechtspersonen (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)

Nr. 17

VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Vastgesteld 12 februari 2020

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft op 20 januari 2020 overleg gevoerd met de heer Dekker, Minister voor Rechtsbescherming, over:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de uniformering en de verduidelijking van enkele bepalingen omtrent het bestuur en de raad van commissarissen van rechtspersonen (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen) (Kamerstuk 34 491).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De griffier van de commissie,
Hessing-Puts

Voorzitter: Van Dam
Griffier: Burger

Aanwezig zijn drie leden der Kamer, te weten: Van den Berge, Van Dam en Van Gent,

en de heer Dekker, Minister voor Rechtsbescherming.

Aanvang 14.01 uur.

De voorzitter:

Goedemiddag, allemaal. Ik heet iedereen hier in de zaal, thuis en waar dan ook in dit gebouw van harte welkom bij dit wetgevingsoverleg, dat gaat over de wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de uniformering en de verduidelijking van enkele bepalingen omtrent het bestuur en de raad van commissarissen van rechtspersonen, ook wel bekend als de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen. Ik heet allereerst de Minister en zijn gevolg hier en elders in het gebouw welkom. Ik heet mijn collega-Kamerleden welkom. U ziet vandaag werkelijk alleen de allersterksten hier optreden. Ik heet uiteraard de mensen op de publieke tribune en elders welkom, maar dat had ik al gedaan. Een wetgevingsoverleg betekent dat wij spreektijden hebben die volgens mij van tevoren door de leden ingeschreven zijn qua duur. Er kunnen moties en amendementen worden ingediend. Amendementen zijn al ingediend. Als bijzondere opmerking zeg ik dat voor de moties geldt dat we, gelet op de ruimhartige samenstelling, wel even moeten kijken of er voldoende leden zijn om die moties te ondersteunen. Maar dat is een uitdaging. Ik stel voor dat wij beginnen met de inbreng met de heer Van Gent van de VVD.

De heer Van Gent (VVD):

Dank u wel, voorzitter. Als u zegt «de allersterksten», dan begin ik een beetje zenuwachtig te worden, maar ik ga mijn best doen om aan de verwachtingen te voldoen.

Voorzitter. De VVD onderschrijft het doel van het wetsvoorstel, namelijk een uniformering en een verduidelijking van de regels waaraan verschillende rechtspersonen moeten voldoen. Wij denken dat dat tot meer rechtsgelijkheid en rechtszekerheid gaat leiden en dat daardoor een verbetering van de kwaliteit van bestuur mogelijk wordt. Ik heb wel een vraag aan de Minister. Wij kennen in Nederland een enorme verscheidenheid aan rechtspersonen, zoals coöperaties, verenigingen, nv's, bv's en stichtingen. Ik ben er vast nog een aantal vergeten. Over welk aantal gaat het nu precies? Zou de Minister heel kort kunnen schetsen wat er voor al deze rechtspersonen verandert, als deze wet wordt aangenomen? Daarbij heb ik nog een afgeleide vraag: ik ga niet het hele riedeltje weer opnoemen, maar hoe gaat de Minister al deze verenigingen en stichtingen informeren en voorlichten? Het is maar een suggestie, maar wellicht is hierin ook een rol voor de Kamer van Koophandel weggelegd.

Wij staan dus positief tegenover deze wet, maar toch hebben wij gemeend – met «wij» doel ik op mijn collega Van Dam en ik – om juist in het belang van de uniformering en de verduidelijking een drietal amendementen in te dienen. Het eerste amendement, het amendement op stuk nr. 12, betreft een evaluatiebepaling, want het huidige voorstel is deels een gevolg van een evaluatie uit 2017. Dat onderschrijft eigenlijk nogmaals het belang van dergelijke evaluaties. Het feit dat het na indiening drie jaar heeft geduurd voordat we nu de wet behandelen, is ook mede het gevolg van een discussie die onder andere in de vakliteratuur is ontstaan over deze wet. Daarom leek het ons zeer gepast om toch een evaluatiebepaling op te nemen die inhoudt dat we de wet na vijf jaar gaan evalueren. Dan kunnen we ook zien en beoordelen of de wet

doeltreffend is en ook of bepaalde vermeende tekortkomingen ook in de praktijk tot problemen hebben geleid.

Voorzitter. Het volgende amendement, het amendement op stuk nr. 13, gaat over het meervoudig stemrecht. Een uitgangspunt van het rechtspersonenrecht is immers het principe van collegialiteit van bestuur. Daarom zouden we in deze wet toch ook willen opnemen dat het niet mogelijk zou moeten zijn dat één bestuurder over een meerderheidsstem beschikt. Dat zou in strijd moeten zijn met die collegialiteit van bestuur.

Tot slot het amendement op stuk nr. 14. Dat regelt de belet- en ontstentenisregeling voor alle rechtspersonen. We begrijpen ook wel dat dit iets betekent voor de kleine clubs en verenigingen. Daarom vinden we het alleszins redelijk dat zowel voor het amendement op stuk nr. 13 als voor het amendement op stuk nr. 14 de besturen de tijd krijgen om hun statuut aan te passen. Daarom stellen we voor het amendement op stuk nr. 13 en het amendement op stuk nr. 14 een overgangstermijn voor van vijf jaar. Ik dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Gent. Dan gaan we naar de heer Van den Berge van GroenLinks.

De heer Van den Berge (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Ook de GroenLinksfractie steunt de intentie van dit wetsvoorstel, namelijk het verbeteren van de kwaliteit van bestuur en toezicht bij verenigingen, coöperaties, onderlinge waarborgmaatschappijen en stichtingen. Voorzitter, u begon met het compliment dat alleen de sterkste leden hier zijn. Ik zal heel eerlijk bekennen dat ik ook even getwijfeld heb of ik mee moest doen, want dit is natuurlijk een vrij technisch wetsvoorstel. In grote lijnen steunen we het dus, maar tegelijkertijd vind ik de rol van medewetgever wel echt een kerntaak van een Tweede Kamerlid. Dat is vooral waarom ik hier ben.

Ik heb een aantal vragen aan de Minister over het wetsvoorstel, om te beginnen over het monistisch bestuursmodel. Want dit wetsvoorstel maakt het voor de net genoemde rechtsvormen mogelijk om een monistisch bestuursmodel in te voeren, zoals dat nu al mogelijk is bij private rechtsvormen, nv's en bv's. Ik moet eerlijk zeggen dat ik dit een beetje een dilemma vind. Ik snap de voordelen van een monistisch bestuursmodel, bijvoorbeeld een betere informatievoorziening van bestuursleden aan toezichthouders. Tegelijkertijd wringt het ook wel, want je wil eigenlijk dat toezichthouders hun rol op een onafhankelijke manier kunnen vervullen. Collega Van Gent zei het net al: er wordt natuurlijk gewerkt op basis van collegiaal bestuur. Zit er in dat monistisch bestuursmodel toch niet een risico dat de schijn van belangenverstremming wordt gewekt of dat mensen zo collegiaal samenwerken dat er in de praktijk niet meer zo'n onderscheid bestaat tussen de toezichthouders en de andere bestuurders? Ik zou dus graag een reflectie van de Minister op dit punt willen horen. Zoals gezegd zie ik ook de voordelen van het monistisch bestuursmodel voor organisaties, maar tegelijkertijd wringt dit naar mijn gevoel een beetje. Ik hoor graag hoe de Minister daartegen aankijkt. In de voorbereiding zat ik gekscherend na te denken, zo van: stel je voor dat we rechters, gespecialiseerd in staatsrecht en bestuursrecht, in de regering zouden zetten. Dat zou de kwaliteit van wetgeving misschien soms wel ten goede komen, maar ik denk dat het de discussie over de dikastocratie toch in een heel ander daglicht zou stellen. Een toezichthouder en een rechter zijn natuurlijk niet helemaal hetzelfde, maar toch hoor ik op dit punt graag een reflectie van de Minister, want het wringt een beetje.

Voorzitter. Dan een aantal vragen over de juridische begrippen in de wet, met name waar het gaat om de aansprakelijkheid van bestuurders. Wat wordt precies verstaan onder het begrip «ernstig verwijt»? Ik heb de schriftelijke antwoorden van de Minister op een aantal vragen gelezen en

hij zegt daarin: het zijn open begrippen en ik wil ruimte laten aan de rechter om die in te vullen. Ik begrijp dat. Tegelijkertijd denk ik ook: als je wilt dat de wetgeving helder en duidelijk is en juist als je wilt komen tot uniformiteit van wetgeving, een belangrijke doelstelling achter dit wetsvoorstel, zou je geen onduidelijkheid moeten laten bestaan over de juridische begrippen. Daarom de vraag wat de Minister precies onder «ernstig verwijt» verstaat. Is dat dezelfde definitie als die welke in het arbeidsrecht wordt gehanteerd, waarbij wordt bedoeld op opzet en roekeloosheid? Of denkt hij aan een andere definitie in dit wetsvoorstel? In de voorbereiding bedacht ik of er überhaupt sprake kan zijn van een niet-ernstig verwijtbare manier van het onbehoorlijk vervullen van je taak. Zit er niet een soort tegenstrijdigheid in? Is het niet een pleonasme om te spreken over het op een ernstig verwijtbare manier onbehoorlijk vervullen van je bestuurstaken? Graag een reactie van de Minister op dit punt. Ten slotte, voorzitter. De afgelopen tijd hebben we in verschillende onderzoeksrapporten gelezen hoe stichtingen een rol spelen in ondermijnende criminele activiteiten. Ik denk bijvoorbeeld aan het rapport van Tops en Tromp, «De achterkant van Amsterdam», waarin verschillende voorbeelden worden genoemd van hoe stichtingen worden gebruikt om auto's voor criminele activiteiten te registreren en ontmoetingsplekken zoals koffiehuisen te registreren. Verschillende wetenschappers hebben ons erop gewezen dat niet-anbigeregistreerde stichtingen vaak met niet-bonafide praktijken wegekomen en dat het toezicht vaak tekortschiet. Ik vraag de Minister hoe hij daartegen aankijkt en of het niet een idee zou zijn om nu eens goed in kaart te brengen wat de voor- en nadelen zijn van verscherpt toezicht op stichtingen en andere niet-private rechtsvormen, bijvoorbeeld ook kijkend naar de Charity Commission in het Verenigd Koninkrijk. Daar zitten ook duidelijke nadelen aan. Dat vindt mijn fractie ook. Maar zou het niet goed zijn om de voor- en nadelen van zo'n verscherpt toezicht in kaart te brengen?

Dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van den Berge. Gelet op de beperkte samenstelling ga ik niet het voorzitterschap rouleren, maar geef ik mezelf het woord. Namens de CDA-fractie wil ik graag het volgende naar voren brengen. Laat ik vooropstellen dat de vereniging en de stichting voor onze fractie het voertuig zijn van het maatschappelijk middenveld. Nederland kenschetst zich door allerlei verenigingen, allerlei stichtingen, of het nou de wijkvereniging is, de geitenfokvereniging of van alles en nog wat. Er zijn allerlei maatschappelijke activiteiten: de harmonie, het koor, aan kerkelijke instellingen gelieerde organisaties. Je struikelt over de stichtingen en verenigingen in Nederland. Voor onze fractie is het de vraag wat deze wetgeving betekent voor de bestaande stichtingen en verenigingen. Er wordt wel iets over gezegd in alle stukken die in al die jaren over deze wet geschreven zijn, maar wij hechten er toch aan dat de Minister hier in de openbare behandeling daar ook nog wat woorden aan besteedt. Wij wijzen in dat kader ook op de AVG. Voor de AVG, de privacywet, gold dat wij in al die behandelingen hebben geroepen dat er voor de bestaande organisaties niet te veel verandert, dat het een codificatie van de bestaande regelgeving is. We weten allemaal welke kreunen en zuchten we gehoord hebben uit de organisaties. Dat viel na verloop van tijd ook wel weer mee, maar toch vraag ik de Minister wat deze wet betekent voor een gewone stichting of vereniging, een aantal mensen die een bestuur vormen. Waar moeten zij aan voldoen? Wat gebeurt er als er een statutenwijziging komt? Waar kunnen zij wel of niet voor kiezen? Ik denk dat dat heel belangrijk is. Een volgende vraag heeft te maken met de wijziging in de aansprakelijkheidstelling. Heeft die wijziging in faillissementssituaties gevolgen voor de aanpak van faillissementsfraude? Als er binnen stichtingen en

verenigingen uitdrukkelijke uitspraken over zijn gedaan en ook rollen zijn toebedeeld, betekent dat dan bijvoorbeeld dat het ene lid van het bestuur van een stichting of vereniging wellicht een andere aansprakelijkheid oploopt dan een ander lid of bestuurslid van een vereniging? Een andere vraag is hoe deze bestuurdersverantwoordelijkheid, die bijvoorbeeld geldt wanneer de bestuurder de financiële verantwoording niet op orde heeft, zich verhoudt tot het wetsvoorstel Transparante maatschappelijke organisaties, waarbij stichtingen verplicht worden hun jaarrekening te deponeren.

Ik sluit me nog even aan bij de discussie van de heer Van den Berge over de definitievraag. Wij lezen in het wetsvoorstel zowel het begrip «onbehoorlijk bestuur» als het begrip «kennelijk onbehoorlijke taakvervulling». Wordt daar hetzelfde mee bedoeld? Dat «onbehoorlijk bestuur» staat in artikel 9 en die «kennelijk onbehoorlijke taakvervulling» staat in de artikelen 138 en 148 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Zijn dat dezelfde begrippen of wordt daar iets anders mee bedoeld?

Tot slot een vraag van een geheel andere orde. Het CDA steunt dit wetsvoorstel in de kern, maar er ontstaat inmiddels een buitengemeen aangeharkt veld waar het gaat om de Nederlandse rechtspersonen. Daar waar de stichting of vereniging, maar met name de stichting, nog een vluchtplek kon zijn voor personen om bepaalde activiteiten te ontplooien, zal dat met deze structuur op termijn minder makkelijk zijn. Maar wat betekent dat bijvoorbeeld voor de aantrekkelijkheid van buitenlandse rechtspersonen? Als ik kwaad wil en mijzelf verhuil in een limited of in een andere rechtspersoon van een eiland ver weg, wordt dat dan niet de vluchtheuvel waar mensen naartoe gaan die in Nederland op een andere manier, misschien met minder interne pottenkijkers, actief willen zijn? Hoe zit dat? Kan de Minister daar een soort weersverwachting voor geven? Dat was mijn inbreng en dit waren de inbrengen. Ik kijk even hoelang de Minister nodig heeft om te komen tot antwoorden.

Minister Dekker:

Tien minuten tot een kwartier.

De voorzitter:

Dan stel ik voor dat wij om 14.30 uur hervatten.

De vergadering wordt van 14.14 uur tot 14.33 uur geschorst.

De voorzitter:

Wij gaan verder met het wetgevingsoverleg. Het woord is aan de Minister voor Rechtsbescherming.

Minister Dekker:

Voorzitter, dank u wel. We hebben het vandaag over het wetsvoorstel bestuur en toezicht rechtspersonen. Het wetsvoorstel gaat met name over verenigingen en stichtingen; veelvoorkomende rechtspersonen in het maatschappelijk middenveld. Ik denk dat we allemaal wel donateur of lid zijn van een vereniging, of donateur van een stichting, van sportclubs, goede doelen, buurtverenigingen of noem maar op. Ik ben zelf lid van misschien wel de leukste vereniging van Nederland die u misschien ook wel kent: de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie.

Als we het hebben over maatschappelijke organisaties – ik geloof dat de heer Van Dam dat zei – dan heb je het toch ook over het cement in onze samenleving. Veel van die organisaties spelen een belangrijke rol als het gaat om het samenbrengen van mensen en het zorgen voor verbinding en verbondenheid tussen burgers, maar ook als het gaat om taken op het semipublieke terrein, bijvoorbeeld in de zorg en het onderwijs, en taken als het gaat om de kwaliteit van volkshuisvesting. Dat is veelal belegd bij

verenigingen en stichtingen. De kwaliteit van het werk hangt dan af van de inzet van bestuurders en goede, professionele toezichthouders. Net als de heer Van den Berge zie ik dat de opkomst vandaag misschien wat lager is dan normaal. Aan de ene kant heeft dat misschien te maken met de technische aard van het wetsvoorstel. Tegelijkertijd zit het hier, zodra het fout gaat, waarschijnlijk vol. Het wetsvoorstel ligt er al een tijdje. In de tussentijd is het naar aanleiding van een aantal nota's van wijziging wat aangepast. Als we even teruggaan naar de reden waarom het wetsvoorstel er nu ligt, vindt dat zijn oorsprong in grote incidenten en schandalen rond grote maatschappelijke organisaties die uiteindelijk op de fles gingen, zoals Meavita, Vestia en Amarantis. Ik geloof dat de partijgenoot van de heer Van den Berge, de huidige burgemeester van Amsterdam, er destijds een belangrijke rol in heeft gespeeld om eens na te gaan waar het in die instellingen fout is gegaan. Vaak zat het hem in het bestuur, dat onvoldoende zijn taken op zich nam, en in onvoldoende intern toezicht om erop toe te zien dat het hele stelsel goed werkte. Om die reden heeft een van mijn voorgangers in 2013 aangekondigd met een wetsvoorstel te komen om zo de kwaliteit van het bestuur en het toezicht in de semipublieke sector structureel te versterken. Vandaag hebben we het over dat wetsvoorstel. Er is wellicht een kleine opkomst, maar er is een groot belang.

Nu veranderen dit soort dingen niet alleen maar met een wet. Het is ook goed om te zien dat er in die hele sector van bestuur en toezicht eigenlijk al heel veel gaande is. Ik denk dat menig bestuurder of toezichthouder wel inziet dat, ook al opereer je in het maatschappelijk middenveld, dat niet een kwestie is van een erebaantje dat men er nog even bij doet, maar dat daar een grote verantwoordelijkheid bij komt kijken, zeker bij de toezichthouders. Dat is een heel goede beweging die we ook met dit wetsvoorstel een zet in de goede richting kunnen geven. Je zou kunnen zeggen dat we die ontwikkeling daarmee borgen of bestendigen. Is het dan nog nodig om met een aanvullend wetsvoorstel te komen? Mijn antwoord is «ja», omdat je ziet dat die professionaliseringsslag nog niet overal is gemaakt. Ook nu nog, en in het afgelopen jaar, heeft de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd bij verschillende zorginstellingen geconstateerd dat er sprake is van een gebrek aan goed bestuur en intern toezicht. Wat dat betreft heeft dit wetsvoorstel niet aan actualiteit ingeboet.

Het huidige wettelijke kader geeft verenigingen en stichtingen nog onvoldoende houvast. Het bestaande systeem is onduidelijk als het gaat om de precieze taakvervulling en verantwoordelijkheden van bestuurders en commissarissen, en ook is er onzekerheid over de omvang van de aansprakelijkheid. Met dit wetsvoorstel wordt dat beter geregeld. Vier grote dingen komen daarin terug: er komen regels voor de raden van commissarissen en voor de monistische besturen van stichtingen en verenigingen; er komen regels die aangeven wanneer bestuurders en commissarissen een tegenstrijdig belang hebben en zich zouden moeten onttrekken aan de besluitvorming; als een semipublieke instelling failliet gaat, wordt het eenvoudiger voor curatoren om bestuurders en commissarissen aansprakelijk te stellen; en de rechter krijgt meer beoordelingsvrijheid om een bestuurder of commissaris van een stichting te ontslaan als het Openbaar Ministerie of een andere belanghebbende daarom verzoekt.

Nu vroeg de heer Van Dam: wat betekent dat nou voor gewone stichtingen en gewone verenigingen? Daar hebben we er zo veel van: voetbalclubs, muziekscholen. De heer Van Dam, de voorzitter hier naast me, heeft het nu over geitenfokverenigingen; die zullen vast ook nog wel bestaan. Moeten zij hun statuten gaan aanpassen? Nee, dat hoeft niet. Verenigingen en stichtingen kunnen hun bestaande structuren voor bestuur en toezicht houden, zoals een algemeen en dagelijks bestuur en een raad van toezicht. Voor de rest hoeft men ook de statuten niet aan te passen, omdat de wet duidelijk maakt wat de taken, bevoegdheden en

aansprakelijkheden zijn in de wet als het over de bestaande statuten gaat. Als statuten bijvoorbeeld een van dit wetsvoorstel afwijkende regeling voor tegenstrijdig belang bevatten, dan kan daarop na inwerkingtreding van de wet geen beroep meer worden gedaan en geldt dus de wet. Bestaande verenigingen en stichtingen doen er niettemin goed aan om zich wel te beraden op de mogelijkheden en de gevolgen die dit wetsvoorstel voor hen heeft, want een aantal aansprakelijkheden en andere regels worden hiermee vastgelegd.

Hoe lichten we voor? De heer Van Gent vroeg daarnaar en suggereerde ook al iets over de Kamers van Koophandel en notarissen. Er is voorlichting voor functionarissen bij verenigingen en stichtingen via de Kamer van Koophandel. Op de website van de KvK is onder meer een pagina gewijd aan dit wetsvoorstel. Ook vanuit de directie Voorlichting van mijn ministerie wordt daaraan gewerkt, en wordt samengewerkt met de KvK. Statutenwijzigingen moeten heel vaak, of altijd, via een notaris, dus ook de notaris vervult wat dat betreft een belangrijke voorlichtende rol.

Voorzitter. Ik wil ingaan op een aantal van de specifieke vragen die zijn gesteld.

De voorzitter:

Mag ik u eerst vragen of u de opmerkingen over wat dit betekent voor bestaande verenigingen en stichtingen nu hebt beantwoord, of komt u daar op een later moment nog verder op terug?

Minister Dekker:

Die heb ik hiermee, denk ik, generiek beantwoord, hoewel heel veel van de specifieke vragen ook betrekking hebben op verenigingen en stichtingen.

De voorzitter:

Dan ben ik zo vrij om hierover zelf als lid nog een aanvullende vraag te stellen. Dank voor het antwoord en de duiding. Ik denk dat heel veel gewone stichtingen en verenigingen uiteindelijk toch zouden kiezen voor dat monistische model, en niet met een raad van commissarissen of wat dan ook gaan werken. Dat betekent wel dat er binnen zo'n bestuur een soort functieverdeling moet zijn voor de mensen die de uitvoering doen en de mensen die het toezicht doen. Dat is, denk ik, een verandering ten opzichte van heel veel besturen van verenigingen en stichtingen, want daar zijn gewoon allemaal doeners die gewoon taken hebben, en niet iemand die op zijn handen zit en alleen toekijkt hoe het gaat. Wat is nou de aanleiding? Is bijvoorbeeld een statutenwijziging de reden om dat in de toekomst te veranderen? Is dat ook iets wat nu in de wet is voorgescreven en wat dwingend is boven de huidige statuten? Op dat punt zullen verenigingen en stichtingen toch iets anders gaan merken, dunkt mij.

Minister Dekker:

Om te beginnen: voor mij is dat niet verplicht. Maar het verheldert wel een aantal van de rollen. In ieder geval hoeft je naar aanleiding van dit wetsvoorstel niet verplicht de statuten te wijzigen.

De voorzitter:

Mij gaat het vooral om het volgende. Misschien kunt u er anders in tweede termijn nog iets over zeggen. Wat moet er nu heel praktisch gebeuren? Wat wordt er gedaan om ervoor te zorgen dat een bestaande vereniging zich bewust is van dwingend recht dan wel van het moment waarop men overgaat? Er is niet veel dwingend recht op dit terrein, maar er zijn wel buitengrenzen die bepalend zijn. Ik kan me voorstellen dat ze nietsvermoedend naar de notaris gaan om hun statuut te wijzigen, omdat

dat om de een of andere reden nodig is, bijvoorbeeld omdat ze fuseren met een andere club, en dan opeens met een op dit punt toch wel enorme karakterwijziging worden geconfronteerd. Ik zou graag willen weten hoe dit specifiek wordt aangevlogen.

Minister Dekker:

Als je je statuten gaat wijzigen, dan ga je natuurlijk in gesprek met een notaris. Dan zal een notaris je waarschijnlijk voorlichten over wat de nieuwe stand van zaken is van wetgeving. Als het gaat om een monistisch stelsel, zal hij je erop wijzen dat het goed is om na te denken over een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en dat een algemeen bestuur met de nieuwe wet ook de taak heeft om bepaalde toezichthoudende taken in te vullen. Langs die lijn worden stichtingen en verenigingen op de hoogte gesteld van de nieuwe wet.

Voorzitter. De heer Van Gent zei dat er verschillende rechtspersonen zijn en hij vroeg om hoeveel het ongeveer gaat. Hij zei dat het er zo vreselijk veel zijn. Ik denk dat dat op zich wel meevalt. Dit wetsvoorstel gaat nauwelijks over nv's en bv's. Daar is in een eerder wetsvoorstel al op ingegaan. Het gaat in Nederland om ongeveer 100.000 verenigingen en zo'n 200.000 stichtingen. Er is een veel kleiner aantal coöperaties, zo'n 10.000. Er zijn zo'n 300 onderlinge waarborgmaatschappijen. Met dit wetsvoorstel wordt de taakverdeling van bestuurders en toezichthouders verduidelijkt. Ook de aansprakelijkheid wordt verduidelijkt. De aansprakelijkheid bij faillissementen wordt hiermee geregeld. Ze krijgen daarmee dus nadrukkelijker taak en rol.

De heer Van den Berge vroeg zich af of die twee taken, wanneer een vereniging of stichting kiest voor een monistisch stelsel, een monistisch systeem, dan niet te veel met elkaar wringen. De wet schrijft nu heel duidelijk voor dat ook voor een algemeen bestuur wel een toezichthoudende taak is weggelegd. Kiezen tussen de twee is een kwestie van smaak. Bij een monistisch systeem, waarbij ook vaak gezamenlijk wordt vergaderd, zit het iets dichter bij elkaar. De niet-uitvoerende bestuurders die verantwoordelijk zijn voor het toezicht zitten er wat meer bovenop. Met deze wet verduidelijken we wel de twee rollen. Bij een raad van commissarissen, waarbij het gescheiden is, zal het iets verder op afstand staan, maar ik zie niet het risico van belangenverstrengeling. Waarom niet? Bij bijvoorbeeld de nv's en de bv's, waar al de mogelijkheid bestaat om een monistisch stelsel te hebben, zien we dat dat vrij goed gaat. Daar heb je verschillende regimes. Kijk ook naar het buitenland. Ook uit de evaluatie die daarop in 2017 heeft plaatsgevonden blijkt dat dat niet leidt tot onoverkomelijke problemen.

Dan een aantal ophelderingen, bijvoorbeeld over de gehanteerde terminologie in het wetsvoorstel. De heer Van den Berge vroeg wat nu precies wordt bedoeld met een ernstig verwijt. Dan gaat het om gedrag dat je niet zou verwachten van een normaal of een professioneel bestuurder. Dan gaat het om grove fouten, niet om inschattingfouten, want je kunt natuurlijk altijd een verkeerd besluit nemen. Dat hoort erbij. Dat kun je niet onmiddellijk iedere bestuurder of toezichthouder verwijten. Die ernstige verwijten gaan veel verder en liggen veel dieper. Het is weliswaar een open geformuleerde norm, maar ook dit is al toegepast bij bijvoorbeeld nv's en bv's en met jurisprudentie van de Hoge Raad nader ingevuld.

In het verlengde hiervan vroeg de heer Van Dam of er veel verschil is tussen het begrip «onbehoorlijk bestuur» in artikel 9 en het begrip «onbehoorlijke taakvervulling» in artikel 138. In de jurisprudentie is het zo dat in beide gevallen wordt aangesloten bij de vraag of een bestuurder een ernstig verwijt kan worden gemaakt. Als een ernstig verwijt aangetoond is, heb je als bestuurder je taak onbehoorlijk vervuld en is er sprake van onbehoorlijk bestuur. Dus die liggen in elkaars verlengde.

Verder vroeg de heer Van Dam of er bij faillissementssituaties verschil kan zijn in de aansprakelijkheid van verschillende bestuurders. Dat is het geval. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat een bestuurder niet aansprakelijk is als hij kan bewijzen dat de onbehoorlijke taakvervulling niet aan hem te wijten is. Dat staat in artikel 2:138 BW dat via een schakelbepaling voor stichtingen en verenigingen gaat gelden. De rechter houdt daarbij rekening met de taakvervulling van de andere bestuurders. Als je kijkt naar bijvoorbeeld portefeuilles voor financiële zaken, kan het zijn dat er een andere mate van aansprakelijkheid voor geldt dan voor een bestuurder die een andere taak heeft in zo'n bestuur.

Draagt dit wetsvoorstel bij aan het tegengaan van faillissementsfraude? Het maakt het in ieder geval eenvoudiger voor de curator om bestuurders aansprakelijk te stellen.

Voorzien we een wegtrek naar buitenlandse rechtspersonen als een vorm van ontduiking? Ik verwacht dat eerlijk gezegd niet onmiddellijk. Als het gaat om bijvoorbeeld de Engelse limited, wat meer een bv-vorm is – ik denk dat het voor stichtingen en verenigingen minder zal gelden – is er sprake van een formeel buitenlandse vennootschap waar overigens ook de Nederlandse regels voor aansprakelijkheid voor gelden.

De heer Van den Berge vroeg naar het verscherpt toezicht waarbij hij verwees naar een aantal rapporten op het vlak van ondermijning die laten zien dat stichtingen soms ook gebruikt worden voor het wegsluizen van geld. Daarmee refereerde hij aan de Charity Commission die in het VK toezicht houdt op specifiek goede doelen en dus ook niet op alle stichtingen of alle rechtsvormen. In Nederland hebben we een iets ander stelsel, waarbij er ook sprake is van private vormen van toezicht. Dat is overigens niet het enige wat we doen. Er gebeurt ongelofelijk veel op dit terrein om te kijken hoe we misbruik van stichtingen kunnen tegengaan. Zo is het Ministerie van Justitie betrokken bij een publiek-privaat samenwerkingsverband dat op dit moment plaatsvindt, het zogeheten project malafide stichtingen, om te kijken waar de kwetsbaarheden zitten en wat we kunnen doen om een en ander te dichten. De eindresultaten daarvan worden binnenkort kenbaar gemaakt. Vorig jaar is er in de Kamer al uitvoerig gesproken over de aanpak van witwassen. Er lopen een aantal wetstrajecten die hier ook weer bij kunnen helpen, bijvoorbeeld het wetstraject rond het UBO-register en het wetstraject rond de transparantie van geldstromen, waar de heer Van Dam ook een vraag over stelde. Hij vroeg wat precies de relatie is met dat wetsvoorstel. Dat wetsvoorstel heeft betrekking op twee onderdelen. Het eerste deel is dat donaties van rechtspersonen aan rechtspersonen, stichtingen, verenigingen en kerkgenootschappen met bijvoorbeeld buitenlandse geldstromen beter en meer zichtbaar en kenbaar worden gemaakt. Maar het tweede deel ziet ook toe op de transparantie van de balans en de staat van baten en lasten van die stichtingen, die nu nog niet verplicht zijn om een jaarrekening in te dienen.

De voorzitter:

Op dit punt heeft de heer Van den Berge een interruptie.

De heer Van den Berge (GroenLinks):

Ik heb nog een vervolgvraag over het «oneigenlijk gebruik» van stichtingen, het gebruik voor malafide praktijken. Begrijp ik goed dat de Minister eigenlijk zegt dat die publiek-private samenwerking rond malafide stichtingen het inzicht gaat geven waarnaar ik gevraagd heb? Als dat inderdaad een volwaardig onderzoek of een volwaardige analyse is, dan neem ik daar voor dit moment uiteraard genoeg mee. Ik heb een conceptmotie liggen, maar ik moet toch nog genoeg leden vinden om die überhaupt te mogen indienen. Als de Minister zegt dat hij het al doet, of het gaat doen, dan vind ik dat natuurlijk ook prima voor dit moment.

Minister Dekker:

Ik kan moeilijk beoordelen wat de heer Van den Berge precies beoogt. Ik zie dat er verschillende trajecten lopen. Periodiek worden de risico's op witwassen en terrorismefinanciering in kaart gebracht, waarbij ook specifiek wordt gekeken naar kwetsbaarheden bij stichtingen. De eerste risicobeoordeling heeft twee jaar geleden plaatsgevonden. De tweede volgt in de loop van dit jaar. Daarnaast is er een publiek-privaat samenwerkingsverband, genaamd project malafide stichtingen. Ik vermoed dat dat het meest tegemoetkomt aan wat u vraagt. Dat samenwerkingsverband kijkt wat de rol is van stichtingen, bijvoorbeeld op het gebied van ondermijning. Wat kunnen we doen om de kwetsbaarheden die daar zijn te ondervangen? Ik vermoed dat dat een heel eind uw richting opgaat. De eindresultaten verwachten wij binnenkort. Ik kijk even naar mijn ambtenaren. Ik ga ervan uit dat «binnenkort» vóór de zomer is. We kunnen aan de hand daarvan natuurlijk kijken of dat afdoende is en uw vragen beantwoordt, of dat dat wellicht nog om een vervolg vraagt.

De heer Van den Berge (GroenLinks):

Dat lijkt me voor nu een prima voorstel. Dan hoeven we die motie dus ook niet meer in te dienen. Dat scheelt weer.

Minister Dekker:

Voorzitter. Er is een drietal amendementen ingediend. Het amendement op stuk nr. 12 gaat over een evaluatiebepaling. Dat kan ik heel goed volgen en zou ik oordeel Kamer willen laten. Het amendement op stuk nr. 13 gaat over het meervoudig stemrecht bij verenigingen en stichtingen. Daarbij wordt gezegd dat één bestuurder niet meer stemmen moet kunnen uitbrengen dan de andere bestuurders tezamen. Ik kan dat amendement heel goed volgen. Ik denk ook dat dat een bijdrage levert aan de kwaliteit van het bestuur en het toezicht, zodat niet één bestuurder iets kan doordrukken. Tegelijkertijd wijs ik er wel op dat bij bijvoorbeeld vermogensstichtingen het niet geheel ongebruikelijk is dat vanuit een bedrijf of een familie een bepaald vermogen in een stichting wordt gestopt, waarbij de bestuurder namens de familie een zwaarder stemrecht toekomt dan de anderen. Maar vanuit goed governance kan ik me voorstellen dat we dat toch wat meer willen rechttrekken. Daarom laat ik die afweging en het oordeel ook aan de Kamer.

De voorzitter:

Ik zie dat de heer Van Gent graag een interruptie wil plaatsen.

De heer Van Gent (VVD):

De Minister heeft oordeel Kamer gegeven. Een van de argumenten voor dit amendement was echter natuurlijk ook hoe dit zich verhoudt tot de collegialiteit van het bestuur. Het is natuurlijk heel lastig als je collegialiteit van bestuur hebt, dat één bestuurder voor alle bestuursleden zaken zou kunnen bepalen.

Minister Dekker:

Nee, dat klopt. In het kader van kwaliteit en professionaliteit kan ik dit heel goed volgen. Ik wijs u er alleen op dat dit de consequentie is en dat het met name bij dat soort organisaties verandering zal aanbrengen. Het wordt dus iets minder flexibel. Met name bij dit soort vermogensstichtingen kan ik mij voorstellen dat dat wel gezien wordt als een wezenlijke verandering. Ik kan dat helemaal volgen; daarom oordeel Kamer. Maar ik geef voor uw uiteindelijke oordeel dat maar even mee.

Dan het amendement op stuk nr. 14. Dat gaat over regelingen rond ontstentenis en belet, dus bijvoorbeeld overlijden, of ontslag van een bestuurder, of vakantie en niet aanwezig zijn. Ik kan ook dat goed volgen en omdat er een overgangsbepaling in zit, jagen wij ook niet allerlei

verenigingen en stichtingen onmiddellijk op lasten dat zij dat moeten wijzigen in hun statuten. Als wij daar enige tijd voor geven, is het volgens mij dus goed uitvoerbaar. Ik laat ook daar het oordeel dus aan de Kamer. Voorzitter, dan ben ik door mijn punten heen.

De voorzitter:

Prima. Dan gaan we door naar de tweede termijn van de Kamer. Ik begin bij de heer Van Gent van de VVD.

De heer Van Gent (VVD):

Ik zal het kort houden, voorzitter. Ik heb toch wel de behoefte om eerst de Minister te bedanken voor zijn antwoorden. Ik wil ook mijn collega-Kamerleden bedanken voor hun inbreng, omdat ik hun vragen en opmerkingen zeer relevant vond. Ik ben het wat dat betreft helemaal eens met collega Van Dam. De Minister beaamde ook dat dit toch belangrijke wetten zijn, die consequenties hebben. Ik vroeg de Minister om aantallen. Ik meen dat hij zei dat het maar ging om een paar, maar als ik snel telde, kwam ik al tot 300.000 verenigingen en stichtingen. Dit heeft dus wel degelijk impact. Het is gewoon goed dat we specifiek aan deze wet tijd en aandacht besteden. In algemene zin wil ik mij helemaal aansluiten bij de woorden van de heer Van den Berge; ik vind ook dat wij als Kamer onze taak als medewetgever heel serieus moeten nemen. Dat heb ik bij andere gelegenheden al vaker gezegd. Daarom ben ik blij dat wij hier de tijd en aandacht aan geven die het nodig heeft.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Gent. Dan gaan we naar de heer Van den Berge van GroenLinks.

De heer Van den Berge (GroenLinks):

Voorzitter. Bij dat laatste kan ik me alleen maar aansluiten. Ik dank de Minister voor de beantwoording. Ik ben het ook eens met zijn constatering in het begin dat iedereen hier zit als er iets misgaat. Op het moment dat we echt werken aan het structureel verbeteren van wetgeving, in dit geval over toezicht en de kwaliteit van bestuur, dan is het – om het eufemistisch te zeggen – relatief rustig. Ik kan me daar alleen maar bij aansluiten. Ik ben in mijn eerste termijn vergeten de collega's te complimenteren die amendementen hebben ingediend, want het indienen van amendementen is eigenlijk nog beter dan meedoen aan wetgevingsoverleggen. Dus complimenten aan de collega's Van Gent en Van Dam daarvoor. Ten slotte nog twee vragen. Die zijn misschien wat ongebruikelijk, want ik ga de Minister eigenlijk vragen om dingen die nu nog niet in de wet staan, mee te nemen in een evaluatie. Maar er ligt een mooi amendement van de collega's dat oordeel Kamer heeft gekregen. Dat zit 'm in het monistisch model en in de juridische begrippen in de wet. Ik heb hier de antwoorden ook niet, maar ik heb in de eerste termijn een aantal vragen gesteld. De dilemma's en de wrijving die ik zie, zijn nog niet helemaal weggenomen. Ik zou het dus goedvinden als zowel het functioneren van het monistisch model als de duiding van de juridische begrippen – met name «ernstig verwijt» – meegenomen zou kunnen worden in de evaluatie om te kijken of hier geen ongewenste effecten van uitgaan. Want bij het monistisch model zie ik toch een zekere tegenstrijdigheid: aan de ene kant is er collegiaal bestuur, waarbij je samen beslissingen neemt, en anderzijds is er een onderscheid tussen dagelijks bestuur en toezicht-houder. Bij een ernstig verwijt wil je dat de juridische begrippen vanuit het oogpunt van rechtsbescherming duidelijk zijn en dat voor alle betrokkenen dus ook duidelijk is wat wel geaccepteerd is en wat niet geaccepteerd is. Dat is eigenlijk een vraag aan de Minister: mocht het amendement aangenomen worden, kan dit dan meegenomen worden in de evaluatie?

Dank u wel.

De voorzitter:

Ik zie een interruptie van de zijde van de heer Van Gent.

De heer Van Gent (VVD):

Wij hebben die discussie over die begrippen ook gezien. Er is ook heel veel discussie. Dat is ook het hele idee achter de evaluatie, want dan kunnen we zien of er in de praktijk inderdaad problemen zijn. Maar in een interruptie moet ik natuurlijk een vraag stellen. Mijn vraag is: kan ik hieruit opmaken dat GroenLinks het amendement gaat steunen?

De heer Van den Berge (GroenLinks):

Ja, het amendement over de evaluatie gaan we zeker steunen. Ik sta sympathiek ten opzichte van de andere amendementen. Daar ga ik nog eens goed over nadenken, maar u kunt zeker op onze steun rekenen voor het amendement over de evaluatie.

De voorzitter:

Dank u wel, heren Van Gent en Van den Berge. Dan nog een enkele opmerking van mijn kant. Ik ben in de eerste termijn één ding vergeten, een hele specifieke vraag. Ik besef dat ik niet te vaak in de tweede termijn met hele nieuwe dingen moet komen, maar ik denk dat deze middag dat aankan. Mijn collega Palland heeft een tijdje terug samen met GroenLinks een motie ingediend die ertoe strekt dat werknemers, ook in de publieke sector, een derde van het aantal toezichthouders zouden mogen voordragen. Volgens mij richt dat zich primair op nv's en bv's. Maar er is natuurlijk ook een aantal stichtingen actief; u noemde net al de grote stichtingen op het vlak van de zorg. Zou de Minister daarom kunnen aangeven of hij het al dan niet wenselijk vindt dat dit ook voor stichtingen geldt? Dat zal hier niet vandaag ingeschreven kunnen worden, maar misschien kan dat op een ander moment. Dat is een nieuwe vraag. Excuus daarvoor. Maar nogmaals, ik denk dat u dat wel aankunt.

Dan heb ik nog een tweede punt en dat is voor mijn fractie eigenlijk het belangrijkste punt bij deze hele wet. Dat is de voorlichting aan bestaande stichtingen en verenigingen. Ik moet eerlijk zeggen dat ik met de AVG een beetje leergeld heb betaald. Laat ik het zo formuleren: ik wil een verhaal hebben naar mijn achterban op dat punt. Daarom heb ik toch een motie in elkaar geklungeld, met heel veel dank aan mijn medewerker, die met een zwaailicht op zijn hoofd hier ook in de zaal zit. Daarbij speelt ook dat bij WGO's toezeggingen van de Minister een niet zo heel gebruikelijke figuur zijn. Daarom kom ik met deze motie.

Ze luidt als volgt.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen de wijze waarop verenigingen en stichtingen hun bestuur en toezicht kunnen vormgeven regelt;

overwegende dat het streven van de regering is dat het wetsvoorstel minimale gevolgen zal hebben voor bestaande stichtingen en verenigingen, maar dat het in de praktijk wel zal leiden tot aanpassingen in de

wijze waarop onder meer verenigingen en stichtingen hun bestuur en toezicht zullen vormgeven;

verzoekt de regering om bij het invoeren van de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen actief de gevolgen van de wet te communiceren aan bestaande verenigingen en stichtingen;

verzoekt de regering voorts in die voorlichting in het bijzonder aandacht te besteden aan wat er voor deze bestaande rechtspersonen verandert en wat er van hen verwacht wordt op het moment dat de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen van kracht wordt,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Van Dam, Van den Berg en Van Toorenborg. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 15 (34 491).

Deze motie is ondertekend door mijn collega's Van den Berg, Van Toorenborg en mijzelf. Ik heb de stille hoop dat de andere aanwezige Kamerleden deze motie van enige steun willen voorzien om de minimale vijf ondersteuning te verkrijgen. Ik zie een vorm van bewilliging. Dat was de inbreng van de Kamer. Ik denk dat de Minister even de gelegenheid tot overleg wil hebben. Alle begrip. Wij schorsen even.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De voorzitter:

Wij gaan weer verder. Het woord is aan de Minister.

Minister Dekker:

Voorzitter. Gemakshalve loop ik de woordvoerders even af, te beginnen bij de heer Van Gent. Om het even aan te scherpen en te verduidelijken: het gaat uiteraard om heel veel organisaties. Het gaat om honderdduizenden in Nederland. Maar de aantallen rechtsvormen zijn relatief beperkt.

Wat betreft de vraag van de heer Van den Berge over het meenemen van een aantal punten bij de evaluatie: dat zeg ik toe. Het lijkt me goed om te kijken hoe dat monistische stelsel, hoe de verwevenheid uitpakt. Ik denk dat het meevalt. Ook bij de bv's en de nv's kwam dat punt terug in de evaluatie. Het lijkt me goed om dat ook hier mee te nemen, net als de uitwerking van «ernstig verwijt». Ik kan me voorstellen dat als een en ander over vijf jaar wordt geëvalueerd, er inmiddels gerechtelijke uitspraken liggen die dat enigszins inkleuren.

De heer Van Dam had een punt van zijn collega Palland meegenomen. Dat betreft een specifieke regeling in de zorg, begrijp ik. Moet je werknemers van stichtingen het recht geven op een voordracht van toezichthouders? Ik zou er niet onmiddellijk een voorstander van zijn om dat generiek te regelen, even los van het feit dat heel veel stichtingen in Nederland – bij een grote zorgorganisatie is dat misschien weer anders dan bij een middelgrote of kleine stichting – helemaal geen personeel hebben. Dan is dat sowieso geen punt van discussie. Ik zou er niet onmiddellijk voor zijn om dat generiek te regelen. Het kan best zijn dat het sectoraal hier en daar speelt, zoals in de zorg.

In het verlengde van zijn motie het volgende. Misschien is het goed om het volgende op te merken, ook voor de verslaglegging. Verenigingen en stichtingen die alleen een bestuur hebben, bijvoorbeeld een voetbalclub met een voorzitter, een penningmeester, een secretaris, en een algemene vergadering, worden niet gedwongen om in het bestuur een onderscheid te maken tussen een dagelijks bestuur en een algemeen bestuur. Ze

worden ook niet gedwongen om een raad van commissarissen in te stellen. Je kunt als middelgrote stichting of vereniging gewoon, als je daarvoor kiest, verder met alleen een bestuur. Wat dit wetsvoorstel regelt, is dat daar waar gekozen wordt voor een taakverdeling tussen bestuur en toezicht of, in een monistisch stelsel, tussen een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur, de verantwoordelijkheden scherper en duidelijker worden vastgelegd.

Dit is een van die vragen waarvan ik me kan voorstellen dat ze leven bij heel veel kleinere of middelgrote stichtingen en verenigingen. Het is belangrijk om die in de communicatie mee te nemen. Dat is ook de reden dat ik geen bezwaar heb tegen de motie die is ingediend. Ik kan dan ook het oordeel aan de Kamer laten, als ik de motie zo mag interpreteren dat ik dit opneem met notarissen en de Kamer van Koophandel, die een belangrijk vehikel voor ons zijn om de voorlichting richting stichtingen en verenigingen concreet vorm te geven.

De voorzitter:

Wat mij betreft prima als u de motie zo interpreteert. Daarmee zijn we gekomen aan het einde van dit WGO. Er zijn drie amendementen en één motie ingediend. De stemmingen daarover zullen volgende week dinsdag plaatsvinden, dus niet morgen maar over een week, tijdens de plenaire stemmingen. Ik dank de Minister en zijn ondersteuning voor de adequate en heldere behandeling van alle vragen en opmerkingen van de zijde van de Kamer. Ik dank mijn collega's voor hun aanwezigheid. Wij hebben de komende tijd nog diverse WGO's op de agenda staan om een beetje voortgang te houden in alles wat zich zo voordoet en ook om ruimte te houden voor misschien nog wel grotere wetsvoorstellen die er ook nog aan zitten te komen. Als het op deze manier gaat, ben ik daar heel blij mee. Dank aan iedereen. Ik sluit de vergadering.

Sluiting 15.12 uur.