

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Marktwerking en de maatschappelijke onderneming

Er is een groeiende behoefte bij maatschappelijke organisaties om op niet-commerciële basis te kunnen ondernemen, met het oog op de realisatie van maatschappelijke doelstellingen. Dat vraagt tevens om een versterking van de maatschappelijke inbedding van de organisaties. De proeve van wetsvoorstel voor de maatschappelijke onderneming voorziet hierin. Ze maakt tevens verdere deregulering mogelijk.

door *Guusje Dolsma & Evert Jan van Asselt*

Guusje Dolsma is werkzaam bij VNO-NCW, zij schreef dit artikel op persoonlijke titel. Evert Jan van Asselt is plaatsvervangend directeur Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

DE NON-PROFITSECTOR IN NEDERLAND is één van de grootste ter wereld.¹ Deze sector verzorgt een scala aan maatschappelijke diensten en producten in onze verzorgingsstaat: in zorg, onderwijs, cultuur, media, pensioenen en wonen. Ongeveer 70% van de dienstverlening in onderwijs, zorg en welzijn wordt door private, non-profitinstellingen verzorgd. Ook 70% van de huurwoningen en verzorgingscentra is in handen van woningbouwcorporaties. De woningverhuur kent van oudsher concurrentie door de keuzevrijheid van burgers om te kiezen voor een bepaalde (commerciële) verhuurder.

Zo is in het onderwijs de competitie tussen de instellingen om de gunst van de leerling/student sterk ontwikkeld. En ondanks de ‘planeconomie’ in de zorg heeft de patiënt, mede door de toegenomen mobiliteit, keuzevrijheid behouden.

OOK WEL MAATSCHAPPELIJKE ONDERNEMINGEN GENOEMD

Een andere naam voor bepaalde non-profitorganisaties is maatschappelijke onderneming.²

Steven de Waal heeft het concept van maatschappelijk ondernemen geïntroduceerd. ‘In het kort komt het erop neer dat de maatschappelijke onderneming een erkende private non-profitonderneming is die in hoge mate wordt gefinancierd vanuit publieke/collectieve middelen en daarvoor ook publieke dienstverlening volgens wettelijke rechten en regels levert. (...) Tenslotte houdt het concept in dat deze private organisaties, die immers een sterk hybride karakter hebben en tegelijk belangrijke vormen van publieke dienstverlening verzorgen, onder grote druk staan om zich zelfstandig te verantwoorden naar de samenleving en daar stimulerend en betrokken middenin te staan.’³

Het CDA heeft de afgelopen jaren nadrukkelijk het concept van de maatschappelijke onderneming op de agenda gezet. Het hanteert de volgende definitie. ‘Maatschappelijke ondernemingen zijn gewone ondernemingen, maar zonder winstuitdeling aan aandeelhouders (nv/bv/cv) of leden (co-

operatie/onderlinge). Maatschappelijke ondernemingen werken met ingehouden winst en hebben daarom de vorm van een vereniging of stichting en werken complementair aan overheidstaken.’⁴

‘De goederen en diensten die de maatschappelijke onderneming “produceert” zijn geen publieke taken, maar een economische

De maatschappelijke onderneming is geen alternatief voor marktwerking en privatisering, maar wel voor (ver)commercialisering

activiteit. Maatschappelijke ondernemingen vallen dan ook onder de werkingssfeer van de Wet Economische Mededinging omdat het geen publieke organen zijn die taken in opdracht van de staat uitvoeren. De maatschappelijke onderneming is zo gezien niet een hybride organisatie tussen de domeinen van de markt en de staat, maar opereert op de markt (naast commerciële ondernemingen). (...) Het is geen alternatief voor marktwerking en privatisering maar wel voor (ver)commercialisering.’⁵

Naast alle overeenkomsten is een belangrijk verschil tussen de bovenstaande definities de positie van de maatschappelijke onderneming. Bij De Waal ligt het accent meer op de non-profitorganisatie als uitvoerder van overheidsbeleid, bij de definities van CDA zijde gaat het bij de maatschappelijke onderneming vooral om een maatschappelijke activiteit op de markt. In het coalitieakkoord⁶ staat het zo: ‘Bij de invulling van overheidszorg en publieke voorzieningen wordt zoveel mogelijk ruimte gelaten voor maatschappelijke betrokkenheid en eigen initiatief. In dat kader wordt de rechtsvorm van een maatschappelijke onderneming ingevoerd.’ Verderop staat: ‘Woningcorporaties zijn maatschappelijke ondernemingen

die een belangrijke maatschappelijke taak⁷ vervullen', en over de zorg: 'Er zal ruimte worden geboden voor ondernemerschap en privaat kapitaal, bij voorkeur langs de weg van de maatschappelijke onderneming. Nieuwe toetreders moeten niet onnodig worden belemmerd'.

SOCIALE GRONDRECHTEN VERGEN GOED FUNCTIONERENDE
MAATSCHAPPELIJKE ORGANISATIES

De terreinen van de verzorgingsstaat waar we over spreken, betreffen de sociale grondrechten. De staatsrechtelijke betrekkingen tot het middenveld zijn tijdens de behandeling van de grondwetswijziging in 1975 uitgekristalliseerd. De invulling door de overheid wordt vaak als volgt geïnterpreteerd. Aan de ene kant is er het individu als drager van vrijheidsrechten: de overheid moet zich onthouden van inmenging in de privésfeer van burgers. Aan de andere kant is er de zorgplicht van de overheid terzake van gezondheidszorg, huisvesting, enz. De feitelijke werkingssfeer van grondrechten is echter anders. Vrijheid is namelijk vaak institutioneel bepaald. Zonder vrije omroepen, vrije scholen, zorginstellingen en maatschappelijk initiatief is vrijheid een abstractie. Dáárom is aandacht gevraagd voor sociale vrijheidsrechten,⁸ om aan te geven dat achter vrijheidsrechten in de regel sociale functies en instituties schuil gaan.

De overheid is niet tegengesteld aan vrijheid en diversiteit, maar vormt daarvoor een voorwaarde.⁹ Vrijheid is niet de afwezigheid van beperkingen, maar het vermogen om samen met anderen te realiseren wat ons ten diepste beweegt en wat nodig is voor ons bestaan. Daarin ligt besloten dat de samenleving niet uiteenvalt in een markt en een overheid, en niet primair wordt bepaald door concurrentie en publieke plicht, maar door samenwerking: in gezin, bedrijf, kerk en vele organisaties. De bijzondere aantrekkelijkheid van dit middenveld is dat het een aanpak kan bieden die op menselijke maat is gesneden. De overheid kan dit niet; zij moet in een rechtsstaat werken zonder aanzien des persoons, naar algemene regels en vaste procedures. De markt kan het ook niet; zij is uitkomst van blinde krachten. Alleen maatschappelijke samenwerking kan werken met aanzien des persoons en kan daardoor vaak doelmatiger en menselijker zijn, zonder dat dit minder waarborgen biedt.

De verwerkelijking van de verschillende sociale grondrechten veronderstelt dus en behoeft het bestaan van goed functionerende verbanden in het maatschappelijk middenveld. Het gaat daarbij om instituties die de overheid moet ondersteunen voor activiteiten op sociaalgrondrechtelijk terrein en die zij een optimum aan ruimte moet geven (vrijheidsrechten) voor ac-

tiviteiten die de overheid niet zomaar kan overnemen (de feitelijk horizontale werking van sociale grondrechten), zoals scholen met hun eigen pedagogische opvattingen, en zorginstellingen met hun specifieke zorgvisie. Dit betekent terughoudend en proportioneel zijn met regels en voorschriften. De overheid dient aan te sluiten bij de doelstellingen van maatschappelijke ondernemingen en bij de sociale en ideële initiatieven van mensen.

In christendemocratische kring is verder uitgewerkt hoe de overheid dit kan vormgeven.¹⁰ Uitgangspunt is dat de overheid de toegankelijkheid van maatschappelijke dienstverlening dient te waarborgen, maar het realiseren daarvan zoveel mogelijk aan mensen en hun instellingen zelf overlaat.

WAAROM EEN NIEUWE RECHTSPERSOONSVORM OF PREDICAAT VAN DE MAATSCHAPPELIJKE ONDERNEMING

Er is een groeiende behoefte bij maatschappelijke organisaties om te kunnen ondernemen, met het oog op hun maatschappelijke doelstellingen.¹¹ Dit heeft te maken met de behoefte aan groeiend professioneel bewustzijn, de behoefte aan zelfstandigheid, kritischer wordende afnemers en een snel veranderende samenleving.

Dit vraagt om organisaties die deze taken ook bestuurlijk aankunnen. Het vraagt ook om een verschuiving van overheidstoezicht en –controle naar toezicht en verantwoording vanuit en tegenover de samenleving.

In toenemende mate opereren non-profitinstellingen in gebieden waar ook commerciële instellingen actief zijn of een plek krijgen. Naarmate er meer sprake is van vraagsturing en van marktwerking, is het voor de maatschappelijke onderneming van belang om zich duidelijk te kunnen afficheren als een instelling die niet op winstuitdeling is gericht. Om vertrouwenwekkend met die reputatie te kunnen werken, is het van belang dat de maatschappelijke onderneming zó wordt gestructureerd dat zij het beoogde vertrouwen ook waard is. Dit vraagt om rechtspersonenrechtelijke waarborgen voor verantwoording, toezicht en professionaliteit.

*Veel instellingen lopen het
risico footloose te worden*

Nederland kent een grote variëteit in bestuursmodellen, met als gemeenschappelijk kenmerk dat het zwaartepunt van de verantwoordelijkheid is verschoven van het particulier initiatief in de richting

van de professionele bestuurder van de instelling. In de stichtingstructuur heeft dit ertoe geleid dat veel instellingen het risico lopen *footloose* te worden.¹² Organisaties die een maatschappelijk doel hebben, dreigen hun sociale inbedding te gaan verliezen. De behoefte aan een maatschappelijke

inbedding wordt juist groter naarmate meer aan het particuliere initiatief wordt overgelaten en hun verantwoordelijkheid voor maatschappelijke dienstverlening toeneemt. Brancheorganisaties van maatschappelijke ondernemingen hebben dit geprobeerd in te vullen met *governance* codes, die met name de verantwoording aan en betrokkenheid van de eigen maatschappelijke omgeving, de stakeholders, willen borgen.¹³

Tegen deze achtergrond heeft het CDA ervoor gepleit een nieuwe rechtspersoon in het Burgerlijk Wetboek in het leven te roepen. Inmiddels heeft minister Hirsch Ballin een ‘proeve van een wetsvoorstel’¹⁴ ter consultatie voorgelegd aan verschillende organisaties. Aan een regeling voor een afzonderlijke rechtspersoonsvorm zijn voor- en nadelen verboden. Bezien zal moeten worden of een modaliteitregeling of predikaatregeling alles afwegend niet wenselijker is (Modaliteitenregeling: de maatschappelijke onderneming vormt een modaliteit van een bestaande rechtspersoonsvorm. Predikaatregeling: het predikaat maatschappelijke onderneming wordt toegekend aan bestaande rechtspersonen die aan zekere, aanvullende vereisten voldoen).

DE MAATSCHAPPELIJKE ONDERNEMING

Mede op basis van deze proeve worden hieronder de positie en kenmerken beschreven van maatschappelijke onderneming op de gereguleerde markten.

Onderneming en winst

Maatschappelijke ondernemingen verstrekken op basis van eigen inzichten en risico prestaties en diensten die in de regel op sociaalgrondrechtelijk terrein liggen. De bestaansreden van de maatschappelijke ondernemingen ligt, net als van commerciële ondernemingen, in het nut dat anderen hechten aan hun producten en diensten.

Beide private ondernemingen onderscheiden zich van elkaar in de winstuitdeling. De maatschappelijke onderneming keert de winst uit aan het doel en de commerciële onderneming aan de aandeelhouder of deelnemer.¹⁵ Winst maken is een voorwaarde voor continuïteit, maar het uitdelen en het maximaliseren daarvan passen niet bij het karakter van de maatschappelijke onderneming.¹⁶

Maatschappelijk belang of doelstelling

Maatschappelijke ondernemingen kijken ook wat doelstelling betreft af van commerciële ondernemingen. Scholen, ziekenhuizen en corporaties moeten in de statuten vastleggen dat zij zich ‘ten doel stellen diensten te

leveren of werkzaamheden te verrichten die specifiek en uitsluitend zijn gericht op het daarmee gediende maatschappelijke belang’.

De maatschappelijke onderneming zal bij haar beslissingen en investeringsgedrag niet alleen het bedrijfseconomische, maar ook het maatschap-

De maatschappelijke onderneming heeft een meerwaarde ten opzichte van vaak uniforme overheidsverzorging en de winstgerichte ondernemingen op de vrije markt

pelijke rendement tot richtsnoer nemen. Het gaat daarbij veelal om op kwaliteit, identiteit of ondersteuning van kwetsbare groepen. Maatschappelijke ondernemingen kunnen zich bijvoorbeeld ten doel stellen voor specifieke doelgroepen klantgericht maatwerk te leveren, ook door bijvoorbeeld ‘onrendabele’, lage (huur)prijzen. Verder kunnen zij het gebruik van voor-

zoningen bevorderen voor groepen die moeilijk te bereiken zijn. De maatschappelijke onderneming heeft zo een meerwaarde ten opzichte van vaak uniforme overheidsverzorging en de winstgerichte ondernemingen op de vrije markt.¹⁷

Verwacht mag worden dat maatschappelijke ondernemingen een relatief hoge kwaliteit leveren, omdat zij geen winst hoeven uit te keren aan aandeelhouders.¹⁸ Alle inkomsten kunnen worden gebruikt om de doelstellingen te realiseren. Ook kan men gemakkelijker vrijwilligers aan zich binden en giften ontvangen. Vergeleken met overheidsinstellingen opereert men vaak kleinschaliger en responsiever. Dat levert het vermogen op flexibel op wensen in te spelen.

Inkomsten

De maatschappelijke onderneming levert diensten en goederen (gericht op het maatschappelijk belang), zodat daaruit inkomen kan worden verkregen. Het is in beginsel niet van belang of dat inkomen van de gebruikers komt, van de overheid of uit vergoedingen van verzekeraars. In alle gevallen wegen derden af hoe zij de diensten willen honoreren. Als de overheid een deel van de omzet van een culturele instelling voor haar rekening neemt, zijn dit voor de instelling gewone private inkomsten. De instelling verandert door de overheidsbijdrage niet in een overheidsdienst of een zelfstandig bestuursorgaan. Want elke particuliere instelling of onderneming moet het doen met het inkomen dat wordt verkregen uit de vervulling van het doel.¹⁹

Van belang is dat de overheid instrumenten kiest die maatschappelijk initiatief zoveel mogelijk ondersteunen en die innovatie en ondernemings-

zin bevorderen. Dit impliceert een voorkeur²⁰ voor vraagfinanciering boven aanbodfinanciering. Vanuit het CDA zijn eerder voorstellen gedaan om de financiering van belangrijke diensten te laten plaats vinden door afnemers. Zo is er gepleit voor een kanteling in de zorg, voor leerrechten, voor vraagsturing bij de kinderopvang, enz. Met toeslagen zijn lagere inkomensgroepen in staat om deze diensten zelf te betalen (huren, kinderkosten, zorgkosten).²¹

De maatschappelijke ondernemingen vallen daarmee buiten de Comptabiliteitswet en het toezicht van de Rekenkamer. Het gegeven dat sommige maatschappelijke ondernemingen een wettelijke taak hebben, betekent nog niet dat de gehele bedrijfsvoering een publieke organisatie is. Het toezicht op die wettelijke taak wordt dan — bijvoorbeeld van een bijzondere onderwijsinstelling — ingeperkt tot de onderwijsinhoudelijke aangelegenheden.

Het ministerie van BZK heeft onlangs een Werkgroep Publieke Verantwoording ingesteld, die zich buigt over de vraag hoe publieke verantwoording door (semi)publieke organisaties (verder) kan worden versterkt. Ook de Algemene Rekenkamer houdt zich met dit onderwerp bezig.²² Beide gaan uit van een hybride karakter van deze organisaties. De keuze voor de rechtspersoon van de maatschappelijke onderneming slaat hier nadrukkelijk een andere weg in.

Concurrentie

Concurrentie is nodig om ondernemingen bij de les te houden. Dit is des te belangrijker omdat maatschappelijke ondernemingen geen tegenkracht hebben in de vorm van aandeelhouders. Als de maatschappelijke onderneming (te) zeker is van haar inkomsten, loopt zij het risico van verstarring en van defensieve strategieën. Maatschappelijke vernieuwing komt dan moeilijk van de grond.²³ Naarmate de onderlinge concurrentie ontbreekt door ‘brandweerregio’s’, wordt de verleiding groter om het inkomen van de instelling aan de kosten aan te passen. De aandacht voor de functie en het doel gaat verslappen; de instelling wordt ineffectief en duur. De opbrengsten kunnen namelijk ook terecht komen bij de leiding en de medewerkers van instellingen. De instelling kan zich hierdoor van haar doel verwijderen, met als gevolg een loskoppeling van kosten en productie (dienstverlening), waardoor deze onvoldoende met elkaar in de pas lopen en op elkaar betrokken blijven. De kwaliteit en de kwantiteit van de diensten zijn onvoldoende op de vraag gericht. De gebruikers zullen op andere wijze in de vraag voorzien, door bijvoorbeeld over de grens te gaan: ze wenden zich af van de instelling die de overheid heeft toegelaten, waardoor de relatie tussen kosten en productie nog schever komt te liggen. De individu-

ele voorkeuren van de gebruikers kunnen al lang zijn verlegd voordat deze instellingen daarop adequaat kunnen reageren.

GEREGULEERDE MARKTWERKING

Gereguleerde marktwerking biedt ruimte aan ondernemingen om in het aanbod de menselijke maat te hanteren en zich telkens te vernieuwen. Gereguleerd betekent dat de overheid de toegankelijkheid van elementaire voorzieningen dient te bevorderen. Er is sprake van een gelijk speelveld en gereguleerde marktwerking als publieke voorwaarden voor alle partijen gelijk uitwerken, de toelating een landelijk bereik heeft en er geen regionale monopolies door fusies ontstaan. Verder moet worden gewerkt met kostendekkende prijzen en een vrije toegang tot de kapitaalmarkt, inclusief mogelijkheid van borging.

Het betekent dat maatschappelijke ondernemingen financieel zelfstandig moeten zijn. Zo zijn in 1992 de gemeentelijke woningbedrijven gepri vatiseerd en in 1995 de woningcorporaties financieel verzelfstandigd. De overheid heeft geen financiële betrokkenheid meer in kostprijsverlagende subsidies. De zorginstellingen zijn altijd financieel zelfstandig geweest, maar gingen sinds 1982 gebukt onder een kostenbudgettering met wettelijke tarieven, die de kostprijs ver boven de jaarlijkse inflatie deed stijgen. Noodzakelijke stappen in de deregulering van de zorg zijn het schrappen van wettelijke bepalingen inzake de bedrijfsvoering, de vergunningsplichtige bouw, het vrijgeven van de meeste tarieven en de opname van de vaste kosten in de tarieven. Maatschappelijk onrendabele investeringen worden zo niet langer vergoed. Wanneer in de zorg op termijn de rekening van het verblijf (met toeslagen) naar de bewoner verschuift, kunnen dezelfde tarieven voor intra- en extramurale verzorging en verpleging ten laste van de AWBZ komen. De instellingen dragen zo zorg voor de eigen continuïteit. Een transparant (eenvoudiger) tarievenbeleid vergroot het kostenbewustzijn en de efficiëntie. In het onderwijs worden de inkomsten al lange tijd vastgesteld op basis van een leerling/studentgebonden kostennormering. Hierdoor is een gelijk speelveld ontstaan dat de competitie heeft versterkt.

BINDING EN ZEGGENSCHAP

De proeve stelt voor dat de maatschappelijke onderneming naast een bestuur een raad van toezicht en een vertegenwoordiging van belanghebbenden heeft. Deze 'vergadering van belanghebbenden' ziet toe op het behartigen van de statutaire doelstelling van de instelling: de langetermijnvisie van de instelling, de marktpositie en fusie en de samenwerking met andere

instellingen. Het orgaan zou moeten bestaan uit mensen of instellingen die uit hoofde van de sociale doelstelling van de maatschappelijke onderneming betrokken zijn, maar ook de belanghebbenden, degenen die een direct belang kennen bij het opereren van de maatschappelijke onderneming. De maatschappelijke onderneming zou hierin enige vrijheid moeten hebben. Sectorspecifieke wetgeving over de *governance* moet zoveel mogelijk moeten worden vermeden.

De *governance*structuur wordt zo vergelijkbaar met die van een structuurvennootschap.

Verskil is dat in plaats van een vergadering van aandeelhouders er een vergadering van belanghebbenden of deelnemers is. Deze vertegenwoordiging van belanghebbenden vormt een bron van ‘maatschappelijke legitiemering’ voor de maatschappelijke onderneming en biedt ook mogelijkheden de inbedding van de onderneming in de samenleving vorm te geven.

Verbetering van de *governance* van maatschappelijke ondernemingen maakt het ook niet nodig dat de overheid erop toeziet of maatschappelijke ondernemingen hun doelstellingen behalen.²⁴ De proeve van de nieuwe rechtspersoon in het Burgerlijk Wetboek opent de weg naar een verdere deregulering in de wet van de bedrijfsvoering van de maatschappelijke onderneming, om zo een doelmatiger inzet van het maatschappelijke kapitaal en de medewerkers voor de gebruikers mogelijk te maken.

1. *Maatschappelijk beleggen*

Binding kan ook financieel gestimuleerd worden. Het moet aantrekkelijker worden voor mensen om in financiële zin in deze ondernemingen te investeren, bijvoorbeeld ter versterking van het eigen vermogen. Bezien moet worden of mensen die investeren in deze ondernemingen, naar analogie van de fiscale regeling voor beleggingen in sociaalethische fondsen, in aanmerking kunnen komen voor vrijstellingen en de heffingskorting voor hun ‘maatschappelijke beleggingen’. De financiële wederkerigheid die met de beleggingen kan ontstaan, versterkt de sociale inbedding van de maatschappelijke onderneming, geeft openingen voor ideële betrokkenheid en draagt daarmee bij aan het sociale kapitaal van de samenleving.

2. *Toezicht maatschappelijke ondernemingen*

Voor de maatschappelijke ondernemingen in zorg, volkshuisvesting, onderwijs, enz. kan eenzelfde set van eisen aan het financiële toezicht komen. Dit toezicht kan van de inspectietaken worden afgescheiden. De inspectietaken op het gebied van kwaliteit in de verschillende sectoren verschillen teveel van elkaar. Dat is voor het financieel toezicht niet het geval. Een nieuw orgaan voor het tweedelijnstoezicht op de maatschappelijke onder-

neming houdt het verticaal toezicht van De Nederlandsche Bank (DNB) op de financiële instellingen en het verticaal toezicht op de maatschappelijke instellingen gescheiden.

3. Waarborgfonds Maatschappelijke Ondernemingen

Vanwege de aanzienlijke overlap van het onroerend goed in de zorg met de woningcorporaties, ligt een bundeling van de kleine waarborgfondsen met het private wsw (Waarborgfonds Sociale Woningbouw) voor de hand. Het nieuwe Waarborgfonds Maatschappelijke Ondernemingen neemt alle garanties aan instellingen van de overheden over. De kosten van de borgstelling in het onderwijs en de zorg kunnen hierdoor omlaag.

MAATSCHAPPELIJKE VERNIEUWING

Maatschappelijke vernieuwing in volkshuisvesting, zorg en onderwijs is gebaat bij ruimte voor ondernemerschap en daarbij past een financiële verzelfstandiging en ontbureaucratisering. Maatschappelijke innovatie wordt bevorderd doordat nieuwe combinaties van dienstverlening gezocht zullen worden. Voorbeelden zijn er al: arbeid, onderwijs en wonen die samen ‘kamers met kansen’ scheppen: woon-leer-werktrajecten om jongeren een tweede kans te bieden. Welzijn en wonen werken samen aan ‘woon-zorgzones’, zodat mensen zo lang mogelijk in hun eigen woonomgeving de regie kunnen voeren over de kwaliteit van hun leven.²⁵ De proeve van een wetsvoorstel voor de maatschappelijke onderneming zet de volgende benodigde stap: het verstevigen van de maatschappelijke inbedding van dergelijk, vernieuwend ondernemerschap.

Noten

- 1 Uit The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project blijkt dat Nederland wat werkgelegenheid betreft bovenaan staat, gevolgd door België en Ierland. Lester M. Salamon S. Wojciech Sokolowski Regina List, *Global Civil Society. An Overview*, Baltimore, 2003.
- 2 Zie Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Investeren in de samenleving: een verkenning naar de missie en positie van de maatschappelijke onderneming*, 2005. Dit artikel is mede gebaseerd op dit rapport.
- 3 S.P.M. de Waal, Vraagsturing: de noodzaak van goed politiek management, in: *Ontketening door vraagsturing?* *Christen Democratische Verkenningen*, Themamummer 2002, nr. 7/8/9, 2002.
- 4 J. de Hoop Scheffer en N. Dankers, Maatschappelijk middenveld met nieuwe spelers. In: *Christen Democratische Verkenningen 1999/6*.
- 5 J.P. Balkenende en G. Dollsma. De maatschappelijke onderneming in de gezondheidszorg. In: *Christen Democratische Verkenningen 2000/7-9*.
- 6 Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie, 7 februari 2007.
- 7 Het Netwerk Toekomst Maatschappelijke Onderneming (NTMO) omschrijft in het rapport uit 2003 *De waarde van de maatschappelijke onderneming geborgd* maatschappelijke ondernemingen als organisaties die ‘opereren in een markt-

- situatie, maar die tegelijkertijd hun middelen aanwenden om de samenleving te dienen', <http://www.ntmo.nl>.
- 8 A. Klink, *Christen-democratie en overheid. De christen-democratische politieke filosofie en enige staats- en bestuursrechtelijke implicaties*, Delft 1991, p. 169 en volgende.
 - 9 P.H. Donner in een lezing *Eigen belang, enig belang?* tijdens studiedag van de dienst Kerk en Samenleving van het bisdom Roermond over het maatschappelijk middenveld, Kerkrade 25 april 2005.
 - 10 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke gerechtigheid*, Houten 1989, hoofdstuk 7.
 - 11 Sociaal-Economische Raad, *Ondernemerschap voor de publieke zaak*, 2005.
 - 12 G. van Dijk e.a., *De woningbouwcorporatie als maatschappelijke onderneming*, Assen, 2002. Met het omzetten van de vereniging in een stichting is vaak de democratische opbouw van de verenigingsstructuur verdwenen, ook al wordt geprobeerd om, behalve expertise van buiten, zoveel mogelijk stakeholders in de Raad van Toezicht te halen.
 - 13 Bijvoorbeeld BrancheCode voor de maatschappelijke onderneming van NTMO.
 - 14 Brief van de minister van Justitie, Rechtsvorm maatschappelijke onderneming, 12 juli 2007.
 - 15 De wetgever heeft overigens in het rechtspersonenrecht winst niet exclusief gekoppeld aan de commerciële onderneming. Ook verenigingen mogen winst maken, maar zij mogen deze niet uitdelen.
 - 16 Mouwen spreekt over maatschappelijk rendement. 'De organisatie is niet gericht op winst maar op maatschappelijk rendement en streeft daarbij naar een zakelijke, op effectiviteit en efficiency gerichte bedrijfsvoering.' Maatschappelijk rendement geeft de maatschappelijke bestemming aan die een overschot dient te krijgen. In het alledaagse spraakgebruik heeft 'maatschappelijk rendement' ook een immateriële connotatie (maatschappelijke opbrengst). C.A.M. Mouwen, *Strategische planning voor de moderne non-profit organisatie*, Tilburg 2004.
 - 17 NTMO, *De waarde van de maatschappelijke onderneming geborgd*, januari 2003.
 - 18 Zie ook Gradus & Koning in deze bundel
 - 19 Zie ook: E. Hirsch Ballin, Rechtsstaat, grondrechten en subsidieverhoudingen, Geschriften van de Vereniging voor Administratief Recht XCIX, *Rechtsstatelijke subsidieverhoudingen*; Alphen aan de Rijn 1988 (11-71).
 - 20 Aanbodfinanciering en -planning worden daarmee dus niet van de hand gewezen. Het gaat, zoals aangegeven in *Publieke gerechtigheid* en in het *Program van Uitgangspunten*, om voorkeuren.
 - 21 Zie onder meer CDA, *Gericht en rechtvaardig: een christen-democratische oplossing voor de armoedeval*, Den Haag 2000. In 1989 publiceerde de Tweede Kamerfractie van het CDA al het rapport *De moeite waard*. Zie verder Wetenschappelijk Instituut voor het CDA *Evenredig en rechtvaardig*, Den Haag 2001.
 - 22 De Algemene Rekenkamer heeft een reeks onderzoeken uitgebracht naar instellingen die met publiek geld een in de wet geregelde taak uitvoeren, de zogenoemde rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's). De Rekenkamer vindt dat de ministers inzicht moeten kunnen verschaffen in de rechtmatigheid van de inning en besteding van publieke middelen door RWT's die onder hun toezicht vallen.
 - 23 A.L. Bovenberg en R.H.J.M. Gradus, 'De economie van moeder Theresa', *Economisch Statistische Berichten*, 86 (4315), p. 516-519.
 - 24 Zoals de Commissie Schilder in 2006 voorstelde om het externe toezicht op corporaties uit te breiden naar *governance*, maatschappelijke prestaties en efficiëntie. Dit voorstel leidt tot verstatelijking van de sector.
 - 25 W.D. van Leeuwen, Publieke verantwoording door maatschappelijke ondernemingen. Het fundament ligt in de wijk, *Bestuurskunde* 1-05, 2005.