Evaluatie Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

Samenvatting wetenschappelijk evaluatieonderzoek naar de werking van de nieuwe bepalingen uit de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

Faculteit Rechtsgeleerdheid, Rijksuniversiteit Groningen
Instituut voor Ondernemingsrecht

Prof. mr. H.E. Boschma
Prof. mr. M.L. Lennarts
Prof. mr. J.N. Schutte-Veenstra
Mr. dr. R.E. de Vries
Prof. mr. J.B. Wezeman

Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam
Mr. dr. M.J. van Uchelen-Schipper

Faculteit der Letteren, Rijksuniversiteit Groningen
Dr. Y.P. Ongena

Kenmerk: WODC: 3600

September 2026

INSTITUUT VOOR ONDERNEMINGSRECHT

Wetenschappelijk evaluatieonderzoek naar de werking van de nieuwe bepalingen uit de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

KENMERK WODC: 3600

Rapport aan het WODC uitgebracht door:
Faculteit Rechtsgeleerdheid, Rijksuniversiteit Groningen (Instituut voor Ondernemingsrecht)
Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam
Faculteit der Letteren, Rijksuniversiteit Groningen

Groningen/Amsterdam, september 2026

Begeleidingscommissie:
Voorzitter: Prof. mr. C.A. Schwarz, Erasmus School of Law

Leden:
Prof. mr. G.J.C. Rensen, Universiteit Utrecht (opvolger van mr. dr. G.J.H. van der Sangen, Tilburg University)
Mr. dr. K.A.M. van Vught, Universiteit Utrecht
Mr. C.J.E. Brouwer, Ministerie van Justitie en Veiligheid/DWJZ
Drs. O.L. Hendriks, WODC

Onderzoeksteam:
Projectleider: Prof. mr. H.E. Boschma

Onderzoekers:
Prof. mr. H.E. Boschma
Prof. mr. M.L. Lennarts
Dr. Y.P. Ongena
Prof. mr. J.N. Schutte-Veenstra
Mr. dr. M.J. van Uchelen-Schipper
Mr. dr. R.E. de Vries
Prof. mr. J.B. Wezeman

© 2026 Rijksuniversiteit Groningen. Auteursrechten voorbehouden. Dit onderzoek is verricht in opdracht van het WODC.
Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Rijksuniversiteit Groningen.

SAMENVATTING

Inleiding

Verenigingen en stichtingen zijn voor onze samenleving van groot maatschappelijk belang. Denk alleen al aan goede doelen-organisaties, sport- en hobbyverenigingen, culturele instellingen en met overheidsgeld gefinancierde semipublieke instellingen zoals woningcorporaties, zorg- en onderwijsinstellingen. Adequaat bestuur en toezicht is belangrijk, maar niet vanzelfsprekend. Goed bestuur en toezicht is en blijft mensenwerk. Ook bij rechtspersonen. De kwaliteit van bestuur en toezicht is in grote mate afhankelijk van de personen die het bestuur en, indien aanwezig, de raad van commissarissen (of raad van toezicht) bemensen. Wetten en regels kunnen wel in sterke mate bijdragen aan de kwaliteit van bestuur en toezicht. Met dat doel is op 1 juli 2021 de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (WBTR)[1] grotendeels in werking getreden. De WBTR heeft geleid tot belangrijke wijzigingen in de wettelijke regeling van bestuur en toezicht bij verenigingen (coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen daaronder begrepen) en stichtingen. De wet vormt ten dele een reactie op incidenten in de semipublieke sector en het naar aanleiding daarvan in 2013 verschenen rapport van de Commissie Halsema over verantwoord bestuur en toezicht in die sector. De maatregelen van de WBTR hebben echter een bredere reikwijdte. De wet strekt zich mede uit tot de vrijwilligerssector (cultuur, filantropische fondsen/goede doelen, sport etc.).

Zeven hoofdmaatregelen van de WBTR

De WBTR beoogt via een zevental hoofdmaatregelen de kwaliteit van bestuur en toezicht bij verenigingen en stichtingen te bevorderen. Het gaat om enerzijds met name preventief bedoelde governanceregels en anderzijds bepalingen die achteraf kunnen worden ingezet teneinde op te treden tegen ondermaats bestuur of toezicht:

- wettelijke vastlegging van de taakverantwoordelijkheid van bestuurders en commissarissen, waarin het belang van de betrokken vereniging of stichting centraal staat;
- wettelijke regeling van het dualistische bestuursmodel voor verenigingen en stichtingen (model met een bestuur en een RvC);[2]
- wettelijke regeling van het monistische bestuursmodel voor verenigingen en stichtingen (model met verdeling van bestuurstaken over uitvoerende en niet-uitvoerende bestuurders);

[1] *Stb.* 2020, 507 en 508.
[2] De raad van commissarissen (RvC) van een vereniging of stichting mag krachtens de WBTR ook worden aangeduid als 'raad van toezicht' (RvT).

- wettelijke tegenstrijdigbelangregels, voor situaties waarin bij besluitvorming binnen het bestuur of de RvC van verenigingen en stichtingen sprake is van eigen belangen;
- wettelijke regels over meervoudig stemrecht en over ontstentenis of belet bij verenigingen en stichtingen;
- uitbreiding van de zogenoemde faillissementsaansprakelijkheid naar niet-commerciële verenigingen en stichtingen;
- wettelijke verruiming en uitbreiding van de rechterlijke bevoegdheid tot ontslag van bestuurders en commissarissen van stichtingen, met daaraan gekoppeld een bestuursverbod.

Aanleiding en achtergrond van het evaluatieonderzoek

De WBTR, vallend onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, bevat een evaluatiebepaling die inhoudt dat vijf jaar na inwerkingtreding de Staten-Generaal een verslag ontvangt over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Het WODC heeft in juli 2025 aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Rijksuniversiteit Groningen de opdracht verleend dit evaluatieonderzoek uit te voeren, in samenwerking met onderzoekers verbonden aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Amsterdam en de Faculteit der Letteren van de RUG. Het onderzoek is door de onderzoekers uitgevoerd in de periode van 1 september 2025 tot 31 augustus 2026.
Aan de relevantie van de evaluatie draagt bij dat er in het maatschappelijke en politieke debat zorgen klinken over de bereidheid van burgers om vrijwillig een bestuurlijke of toezichthoudende taak te vervullen voor een vereniging of stichting.

Doelstelling van de evaluatie

De doelstelling van de evaluatie van de WBTR is vierledig:
1. het uiteenzetten van de beleidslogica van de WBTR;
2. het verkrijgen van kennis en inzicht in hoe de WBTR is geïmplementeerd c.q. wordt toegepast in de praktijk;
3. het verkrijgen van kennis en inzicht in de bedoelde en onbedoelde effecten van de WBTR; en
4. het identificeren van mogelijkheden om de WBTR of de implementatie daarvan te verbeteren.

Opzet en werkwijze van het onderzoek

Het onderzoeksrapport is opgesplitst in vier deelonderzoeken. De eerste drie deelonderzoeken zijn gewijd aan de beleidslogica (I), de implementatie in de praktijk (II) en het doelbereik (III) van de WBTR en geven antwoord op meerledige onderzoeksvragen gericht op de werking van de WBTR. De rapportage over die drie delen

van het evaluatieonderzoek is omvangrijk en mondt uit in aanbevelingen en aanknopingspunten voor verbetering van de werking van de WBTR (IV).

Om de gestelde evaluatiedoelen te bereiken zijn wet- en regelgeving inclusief wetsgeschiedenis bestudeerd, literatuurstudies uitgevoerd, rechterlijke uitspraken geanalyseerd en data (zoals informatie op websites van relevante organisaties) verzameld. Naast deze juridisch-theoretische studie vond ook empirisch onderzoek plaats: verzamelen en analyseren van de data en bevindingen die naar voren zijn gekomen uit een vijftal enquêtes en achttien semigestructureerde interviews. De interviews zijn gehouden met vertegenwoordigers van de KNB, VON, DNA en WBTR.nl alsmede met functionarissen van (branche)organisaties in de relevante sectoren. Het gaat om de volgende sectoren: semipublieke sector (VTW, BoZ, NVTZ, VH, VTH), vrijwilligerssector (ITGD, FIN, CBF, C+O, NVTC, KNHB, KNVB en NBB) en coöperatiesector (NCR).[3] Enquêtes werden uitgezet onder de leden van Insolad, de VON en sportverenigingen aangesloten bij de KNHB, KNVB en NBB. Voor de duiding van de meerwaarde van de WBTR in de semipublieke sector hebben de onderzoekers ten slotte nog drie case studies verricht: over een woningcorporatie (*Rochdale*), een zorginstelling (*Meavita*) en een onderwijsinstelling (*ROC Leiden*). Bij die entiteiten hebben zich in het verleden incidenten voorgedaan die mede aanleiding zijn geweest voor de invoering van de WBTR.

Context van het onderzoek

Om de evaluatie in context te plaatsen, schetst het onderzoeksrapport enkele ontwikkelingen die zich de afgelopen decennia hebben voorgedaan op het terrein van wet- en regelgeving inzake bestuur en toezicht. De WBTR is geen *stand-alone* maatregel, maar vormt een schakel in een groter geheel. Tot het bredere reguleringskader behoren naast de voor rechtspersonen geldende wettelijke regels van Boek 2 BW met name de specifieke regels voor de semipublieke sector (door de overheid bekostigde woningcorporaties, zorg- en onderwijsinstellingen). Het evaluatierapport besteedt waar relevant ook aandacht aan de sectorspecifieke invulling van beginselen van bestuur en toezicht, die deels via zelfregulering in governancecodes zijn beslag krijgt. Een aantal affaires in de semipublieke sector leidde in 2013 tot de instelling van de Commissie Halsema. In haar rapport 'Een lastig gesprek' formuleerde de Commissie Halsema enkele aanbevelingen aan de politiek en aan de sector zelf, die voor een deel vertaald zijn in de WBTR. Daarnaast is er de vrijwilligerssector, met veelal onbezoldigde bestuurders en commissarissen. Ook in die sector is er relevante zelfregulering, zoals de Governance Code Cultuur en de Code Goed Sportbestuur.

[3] Zie voor deze (en andere) afkortingen de aan het eind van deze samenvatting opgenomen afkortingenlijst.

Overkoepelende conclusie van de evaluatie

Alles overziend concluderen de onderzoekers dat de WBTR en met name ook de flankerende (sectorale) wet- en regelgeving hebben gezorgd voor een belangrijke verbeterslag in de regulering van bestuur en toezicht van verenigingen en stichtingen die opereren in semipublieke sectoren (volkshuisvesting, zorg en onderwijs). Er zijn geen prangende kwesties die specifiek de semipublieke instellingen raken en nopen tot wijziging of aanvulling van Boek 2 BW.

De onderzoekers zien op basis van het evaluatieonderzoek wel reden voor wijziging, aanvulling en verduidelijking van de in Boek 2 BW opgenomen wettelijke basisregeling voor bestuur en toezicht bij verenigingen en stichtingen in het algemeen en in de vrijwilligerssector. Zij doen daarvoor enkele concrete voorstellen. Deze zien onder meer op het versterken van de positie van de RvC bij stichtingen, het verbeteren van de tegenstrijdigbelangregeling en het schrappen van de door de WBTR ingevoerde faillissementsaansprakelijkheid voor bestuurders en commissarissen van niet-commerciële verenigingen en stichtingen (zie hierna).

Beleidsdoelen van de WBTR (Deelonderzoek I)

De WBTR heeft twee overkoepelende hoofddoelen. Allereerst beoogt de WBTR invulling te geven aan de aanbevelingen van de Commissie Halsema om de kwaliteit van bestuur en toezicht bij semipublieke instellingen te verbeteren. Daarnaast beoogt de WBTR uniformering, aanvulling en verduidelijking van de regels met betrekking tot bestuur en toezicht bij verenigingen en stichtingen in het algemeen, vanuit de aanname dat de wetgeving voor bestuur en toezicht bij die rechtspersonen diverse lacunes en onduidelijkheden bevat.

De belangrijkste randvoorwaarde om deze doelen te bereiken is dat verenigingen en stichtingen goed zijn geïnformeerd over de inhoud en betekenis van de WBTR. Ook in ruimere zin is informatievoorziening en communicatie door met name de overheid essentieel. Voorlichting en toelichting door notarissen en brancheorganisaties aan onder meer semipublieke instellingen en maatschappelijke instellingen is ook van groot belang. Een prealabele voorwaarde is dat de bepalingen van de WBTR in werking zijn getreden. Voor één van de maatregelen van de WBTR, de regeling van het monistische bestuursmodel, is deze randvoorwaarde (nog) niet vervuld. In de parlementaire stukken is hiervoor als reden gegeven het vooralsnog ontbreken van financiering voor technische aanpassing van het handelsregister.

De bepalingen van de WBTR sluiten over het algemeen goed aan bij de wetenschappelijke inzichten over de werking van bestuur en toezicht in semipublieke en maatschappelijke organisaties. Een uitzondering hierop betreft de faillissementsaansprakelijkheid van bestuurders van niet-commerciële verenigingen en stichtingen in de vrijwilligerssector; deze is wel zeer kritisch ontvangen. Gewezen wordt op het ontbreken van een dragende

onderbouwing van de noodzaak van deze uitbreiding en op het '*chilling effect*' dat van deze aansprakelijkheid kan uitgaan op bestuurders of commissarissen die hun functie op vrijwillige basis uitoefenen. Verder zijn er kanttekeningen bij de tegenstrijdigbelangregeling en is er enig debat over de toepassing en werking van de regeling van het meervoudig stemrecht (die inhoudt dat de statuten kunnen bepalen dat aan een bepaalde bestuurder of commissaris meer dan één stem wordt toegekend, met dien verstande dat hij niet meer stemmen kan uitbrengen dan de andere bestuurders c.q. commissarissen tezamen).

De beleidslogica van de WBTR houdt in meer of mindere mate rekening met verschillen in grootte en aard van verenigingen en stichtingen. Dit uit zich onder meer in het toelaten van statutaire afwijkingen van de wettelijke regels op bepaalde punten. De wetgever achtte behoud van flexibiliteit van belang om zo in het bijzonder kleine rechtspersonen tegemoet te komen. Zo heeft de WBTR niet geleid tot verplicht intern toezicht. Een dergelijke verplichting is overigens wel opgenomen in sectorspecifieke wetgeving voor instellingen werkzaam in bijvoorbeeld volkshuisvesting, zorg of onderwijs.

Praktijk van de WBTR (Deelonderzoek II)

Voor implementatie en toepassing van de WBTR-maatregelen is allereerst adequate informatieverstrekking over en bekendheid met de nieuwe regels van belang. De publieksvoorlichting vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid (onder andere via een Informatieblad) heeft daarin een grote rol gespeeld. Hetzelfde geldt voor de informatieverstrekking door de KNB (en notariskantoren), KvK, DNA, WBTR.nl en (branche)organisaties die opereren in de semipublieke sector (VTW, BoZ, NVTZ, VH, VTH), vrijwilligerssector (ITGD, FIN, CBF, C+O, NVTC en diverse sportbonden) en coöperatiesector (NCR). Brancheorganisaties in zowel de semipublieke sector als de vrijwilligerssector hebben ook scholingsactiviteiten aangeboden. Uit het onderzoek komt naar voren dat bestuurders en interne toezichthouders in de semipublieke sector in het algemeen goed op de hoogte zijn van de WBTR-regels, onder meer doordat de meeste regels al in sectorwetgeving of sectorcodes voorkwamen. Voor de vrijwilligerssector ligt het beeld duidelijk anders.

Het onderzoek heeft enkele kwalitatieve bevindingen opgeleverd die een impressie geven van de toepassing van de WBTR-governancebepalingen in de statuten van verenigingen en stichtingen, alsmede van de advisering daarover door de notariële praktijk. Enkele knelpunten en onduidelijkheden komen naar voren, zoals de juiste kwalificatie van het door een dergelijke rechtspersoon gehanteerde bestuursmodel, de begrenzing van het statutair toekennen van een meervoudig stemrecht en zorgen over de verzwaarde aansprakelijkheid van bestuurders en toezichthouders.

Om de ervaringen van bestuurders en interne toezichthouders met de WBTR te achterhalen zijn aan de hand van vragenlijsten gesprekken gevoerd met

vertegenwoordigers en functionarissen van diverse (branche)organisaties. Over de tegenstrijdigbelangregeling bestaat zowel in de semipublieke sector als in de cultuursector relatief veel onduidelijkheid. Dat geldt ook voor de arbeidsrechtelijke positie van de bestuurder-werknemer van een stichting die rechtspersonenrechtelijk (als statutair bestuurder) wordt ontslagen. In verschillende sectoren spelen ook vragen over de niet altijd goed bekende aansprakelijkheidsrisico's van bestuurders en commissarissen. De bereidheid om een bestuurs- of toezichthoudende functie uit te oefenen lijkt vooral beïnvloed te worden door polarisatie in de samenleving (en, in verband daarmee, mogelijke verharding van omgangsvormen), aandacht in de politiek en media voor falend bestuur en toezicht, hogere regeldruk en vrees voor conflicten (zoals op het gebied van sociale veiligheid).

Een belangrijke maatregel van de WBTR vormt de verruiming van de reikwijdte van de persoonlijke aansprakelijkheid bij faillissement. De verruiming houdt in dat de aansprakelijkheid voor een faillissementstekort in geval van kennelijk onbehoorlijk bestuur (of toezicht) – dat een belangrijke oorzaak is van het faillissement – ook van toepassing is geworden op bestuurders en commissarissen van niet-commerciële rechtspersonen. De onderzoekers hebben (op één uitspraak[4] na) geen gepubliceerde jurisprudentie gevonden die ziet op een situatie die onder de verruimde reikwijdte van de faillissementsaansprakelijkheid valt.

Om enig inzicht te krijgen in hoe faillissementscuratoren gebruik maken van – en aankijken tegen – de verruimde mogelijkheden tot aansprakelijkstelling is een enquête uitgezet onder de leden van Insolad. De uitkomsten wijzen erop dat curatoren weinig gebruik maken van mogelijkheden om bestuurders (of commissarissen) van niet-commerciële verenigingen en stichtingen aansprakelijk te stellen. Als reden daarvoor wordt veelal genoemd dat verhaal onwaarschijnlijk was of (bij nader inzien) niet van onbehoorlijke taakvervulling kon worden gesproken.

Er zijn wel diverse rechterlijke uitspraken over een andere repressieve maatregel van de WBTR: de verruimde mogelijkheden voor rechterlijk ontslag van bestuurders en commissarissen van stichtingen. Aan een dergelijk ontslag is van rechtswege een bestuursverbod verbonden voor een gestandaardiseerde duur van vijf jaren. De ontslagen stichtingsfunctionaris kan gedurende vijf jaren na het ontslag geen bestuurder of commissaris van een stichting worden. Ontslag is onder de nieuwe regeling onder meer mogelijk wegens 'taakverwaarlozing' of 'andere gewichtige redenen'. Invulling van deze open normen is sterk afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval. Uit de jurisprudentie blijkt dat rechters de verruimde ontslagbevoegdheid met terughoudendheid toepassen. De rechter heeft bij ontslag van een bestuurder of commissaris van een stichting enige ruimte om geheel af te zien van een bestuursverbod.

[4] Rechtbank Gelderland 12 februari 2025, ECLI:NL:RBGEL:2025:1351. Het betrof een stichting die servicediensten verleende aan een wooncentrum.

Hij kan daarvan gebruik maken indien de betrokkene geen ernstig verwijt valt te maken. De rechter past deze uitzondering echter beperkt toe.

Doelbereik, onbedoelde gevolgen en onvolledige inwerkingtreding van de WBTR (Deelonderzoek III)

Het derde deelonderzoek richt zich op de vraag of de met de WBTR beoogde doelen worden bereikt en of er onbedoelde neveneffecten zijn. Voorts duidt dit deel de implicaties van de tot op heden uitgestelde inwerkingtreding van de regels voor het monistische bestuur.

De eerste overkoepelende doelstelling van de WBTR is bereikt. De WBTR heeft in aanvulling op sectorale wetgeving en flankerend beleid bijgedragen aan de borging van bestuur en toezicht bij verenigingen en/of stichtingen in de semipublieke sector. De onderzoekers zijn niet gestuit op problemen die specifiek de semipublieke instellingen raken. Er is geen aanleiding voor het treffen van alternatieve of aanvullende maatregelen in Boek 2 BW voor semipublieke instellingen. Wel verdient het aanbeveling dat de wetgever de sectorale uitsluiting van het monistische bestuursmodel in de sectoren volkshuisvesting en zorg tegen het licht houdt. Er zijn geen overtuigende redenen voor deze uitsluiting.

Over het realiseren van de tweede overkoepelende doelstelling van de WBTR valt meer te zeggen. De introductie van de WBTR-hoofdmaatregelen heeft de wettelijke regeling van bestuur en toezicht bij verenigingen en stichtingen in het algemeen voor tal van belangrijke onderwerpen geüniformeerd, aangevuld en verduidelijkt. Daarbij is in meer of mindere mate rekening gehouden met verschillen in schaal en professionaliteit van verenigingen en stichtingen. Deze maatregelen zijn voor het merendeel positief ontvangen. In de literatuur zijn echter ook bepaalde knelpunten en beperkende factoren gesignaleerd die meebrengen dat de WBTR aanpassing behoeft of verdient. Ook in de gehouden interviews alsmede in de respons op de enquêtes komt naar voren dat de praktijk een aantal WBTR-gerelateerde knelpunten ervaart. Vanuit de praktijk zijn suggesties gedaan voor aanvulling en verbetering van de wet. De onderzoekers hebben een aantal daarvan meegenomen bij hun aanbevelingen voor verbetering van de WBTR (zie hierna).

Onbedoelde mogelijke neveneffecten van de WBTR zien de onderzoekers alleen in het verlengde van de maatregel tot uitbreiding van de faillissementsaansprakelijkheid voor bestuurders en commissarissen van niet-commerciële verenigingen en stichtingen. Gedacht kan worden aan de zorgen van met name vrijwilligers over toegenomen aansprakelijkheidsrisico's. Die zorgen kunnen van invloed zijn op de bereidheid bestuurs- of toezichtsfuncties te vervullen. Mede om daarvan een nader beeld te krijgen, hebben de onderzoekers onder vrijwilligers in de sportsector een enquête gehouden. Deze sector

vertegenwoordigt een groot en maatschappelijk relevant deel van het Nederlandse vrijwilligerslandschap. De vragenlijst is uitgezet onder aangeslotenen van drie sportbonden (KNHB, KNVB en NBB) die in Nederland veel beoefende takken van sport vertegenwoordigen.

Uit de sportenquête volgt allereerst dat slechts een minderheid van de respondenten echt op de hoogte is van de gevolgen van de WBTR. Een niet verwaarloosbare groep respondenten oordeelt voorts dat zij door de nieuwe wet een risico op aansprakelijkheid lopen. Een grotere groep maakt zich zorgen over het risico van persoonlijke aansprakelijkheid. Een belangrijke bron van die zorgen vormt berichtgeving in de media. In de respons komt ook naar voren dat het in veel gevallen moeite kost bestuursvacatures in te vullen. Veranderende omgangsvormen, regeldruk en tijdgebrek worden daarvoor het vaakst als reden genoemd. Dit sluit goeddeels aan bij de hierboven genoemde signalen uit de gesprekken gevoerd met diverse (branche)organisaties.

De sportenquête bevat ook enige casusposities ('vignetten'). De respons daarop illustreert dat het risico van persoonlijke aansprakelijkheid voor betrokkenen moeilijk is in te schatten. De respondenten maken zich met name zorgen over de faillissementsaansprakelijkheid van bestuurders (en commissarissen) als collectief. Aansprakelijkheidsverzekeringen kunnen bestuurders en commissarissen van verenigingen en stichtingen persoonlijk in zekere mate bescherming bieden. Bijna de helft van de respondenten van de sportenquête bleek inderdaad verzekerd. Er is een ruim aanbod aan dergelijke verzekeringen. Uit het onderzoek blijkt dat de relevantie van deze verzekeringen breed onder ogen wordt gezien. De gangbare dekkingsomvang sluit goed aan bij de bestaande aansprakelijkheidsrisico's. Wel zijn er vaak belangrijke dekkingsuitzonderingen en loopt het bedrag van het maximaal verzekerde bedrag (de verzekerde som) nogal uiteen. Voor de eveneens onderzochte 'vrijwilligersverzekering', af te sluiten door Nederlandse gemeentes, valt op dat de bestuurdersaansprakelijkheidsmodule geen standaard onderdeel is en bovendien niet voor alle verenigingen en stichtingen kan gelden.

Deelonderzoek III heeft, ten slotte, voor één maatregel van de WBTR, nog bijzondere aandacht. De inwerkingtreding van de WBTR-bepalingen ter facilitering en regulering van het monistische bestuursmodel is kort voor inwerkingtreding van de WBTR in 2021 uitgesteld. Als reden van dit uitstel werd genoemd dat de KvK vanwege financiële gronden nog geen technische mogelijkheid heeft voor verenigingen en stichtingen om aan het handelsregister op te geven of een bestuurder uitvoerend of niet-uitvoerend is. Dit uitstel duurt inmiddels al meer dan vijf jaar. Dit levert in de praktijk een aantal knelpunten op. Een belangrijk knelpunt is dat onzeker is of zogenoemde 'structuurcoöperaties' (coöperaties waarvoor een bijzonder wettelijk regime geldt met onder meer de verplichting om in intern toezicht te voorzien), zonder wettelijke

grondslag gebruik kunnen maken van een monistisch bestuursmodel.

Aanknopingspunten voor verbetering (Deelonderzoek IV)

De onderzoekers formuleren in het evaluatierapport aanknopingspunten voor verbetering van de (uitvoerbaarheid van de) WBTR, waaronder aanbevelingen aan de wetgever. Ook zijn maatregelen en instrumenten in kaart gebracht die kunnen bijdragen aan het realiseren van de doelstelling van de wet om de kwaliteit van bestuur en toezicht bij verenigingen en stichtingen nog verder te bevorderen. Naast een rol voor de wetgever en de overheid in het algemeen is ook een rol weggelegd voor andere instanties. De aanbevelingen zijn in het evaluatierapport nader toegelicht, juridisch-technisch uitgewerkt en waar nodig van randvoorwaarden voorzien.

Wenselijke aanpassing van de wet

1. Het versterken van de positie van de RvC bij stichtingen.
2. De zo spoedig mogelijke inwerkingtreding van de bepalingen inzake het monistische bestuursmodel.
3. Het verbeteren van de wettelijke tegenstrijdigbelangregeling voor alle Boek 2 BW-rechtspersonen.
4. Het schrappen van de door de WBTR ingevoerde faillissementsaansprakelijkheidsregels voor bestuurders en commissarissen van niet-commerciële verenigingen en stichtingen.
5. Het meer in lijn brengen van het bestuursverbod, verbonden aan de rechterlijke bevoegdheid tot ontslag van bestuurders en commissarissen van stichtingen, met de in de Faillissementswet opgenomen (voor alle rechtspersonen geldende) regels over bestuursverboden.

Ad 1. Geef de RvC dwingendrechtelijk een goedkeurende rol bij besluiten van het stichtingsbestuur tot statutenwijziging, juridische fusie of splitsing. Bepaal dat de statuten aan het bestuur niet de bevoegdheid kunnen toekennen om een commissaris te benoemen, schorsen of ontslaan en versterk de kernbevoegdheid van de RvC om bestuurders te schorsen, onder meer door het statutair wegschrijven van die bevoegdheid onmogelijk te maken. Bepaal ten slotte dat wanneer de door de statuten voorgeschreven RvC geheel of gedeeltelijk ontbreekt de rechter op verzoek van iedere belanghebbende of het openbaar ministerie in de vervulling van vacante posities kan voorzien.

Ad 2. Technische vernieuwing van de (inschrijf)faciliteiten in het handelsregister hoeft voor deze inwerkingtreding niet te worden afgewacht.

Ad 3. Verduidelijk de inhoud van het begrip ‘tegenstrijdig belang’. Voor een goed werkende regeling moet een verplichting om tegenstrijdig belang te melden in de wet worden verankerd. Voorts kan worden overwogen toe te staan dat een geconflicteerde

bestuurder of commissaris krachtens de statuten deelneemt aan de beraadslaging over een te nemen besluit. Voor stichtingen wordt aanbevolen het zogenoemde documentatievoorschrift bij tegenstrijdig belang dwingend voor te schrijven. Gelet op de gesignaleerde tekortkomingen in de huidige tegenstrijdigbelangregeling geven de onderzoekers de wetgever in overweging de wetenschap en de praktijk nogmaals de gelegenheid te bieden om zienswijzen te geven op de vormgeving van de wettelijke regeling bij tegenstrijdig belang in het kader van een consultatie over een eventueel wetsvoorstel.

Ad 4. Maak de ingevoerde faillissementsaansprakelijkheid voor bestuurders en commissarissen van niet-commerciële rechtspersonen ongedaan. Een dragende onderbouwing voor deze maatregel ontbreekt. De faillissementsaansprakelijkheid kan wel in stand blijven voor semipublieke instellingen die een financiële verantwoording moeten opstellen die vergelijkbaar is met een jaarrekening conform Boek 2 BW.

Ad 5. Zoals het geval is bij civielrechtelijke bestuursverboden krachtens de Faillissementswet zou ook het in Boek 2 BW geregelde bestuursverbod bij stichtingen optioneel moeten zijn, zodat het niet van rechtswege intreedt. In het verlengde daarvan zou de rechter bevoegd moeten worden om binnen een bandbreedte van vijf jaren de duur van het bestuursverbod bij stichtingen te bepalen, zodat meer maatwerk mogelijk is. Ten slotte kan de wetgever overwegen om de effectiviteit van dit bestuursverbod in die zin te vergroten dat een bestaande functie als bestuurder of commissaris bij een andere stichting in beginsel ook vervalt. Het verdient overigens aanbeveling dat in de rechterlijke uitspraken het opleggen van een bestuursverbod expliciet wordt vermeld.

Overige mechanismen waarvoor aandacht wenselijk is

6. Financiering van de KvK.
7. Voorlichting door het notariaat.
8. Informatievoorziening en scholing.
9. Aansprakelijkheidsverzekeringen voor bestuurders en commissarissen.

Ad 6. De financiering van de KvK dient te worden versterkt, zodat zij in staat is de technische aanpassingen van het handelsregister te realiseren voor de expliciete inschrijving van uitvoerende en niet-uitvoerende bestuurders bij verenigingen en stichtingen. De KvK kan erop wijzen dat bij inschrijving in het handelsregister de hoedanigheid van uitvoerende of niet-uitvoerende bestuurder bij deze rechtspersonen thans al kan worden opgegeven bij de ‘titel’ van de desbetreffende functionaris.

Ad 7. Het notariaat vervult voor de werking en impact van de WBTR een wezenlijke rol, ook in de toekomst. De KNB is bij uitstek in staat de beroepsgroep voorlichting te geven, bijvoorbeeld over de (on-)mogelijkheden van het monistische bestuursmodel of over statutaire bepalingen in verband met de regeling inzake meervoudig stemrecht (waarvan

verduidelijking door de wetgever wenselijk is). Andere belangrijke aandachtspunten voor notarissen in het kader van de WBTR zijn onder meer de rechtspositie van bestuurders en commissarissen in brede zin (inclusief aspecten zoals bezoldiging en arbeidsrechtelijke bescherming) en de specifieke voorschriften over tegenstrijdig belang bij stichtingen.

Ad 8. Bestuurders en interne toezichthouders in de semipublieke sector zijn goed op de hoogte van de WBTR-regels. In de vrijwilligerssector blijkt de kennis van de WBTR nogal gevarieerd. Vernieuwing van de bredere publieksvoorlichting over de WBTR in het kader van deze wetsevaluatie (en de daaruit voortvloeiende eventuele wijziging en verduidelijking van de wet) is opportuun. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid wordt aanbevolen een nieuw Informatieblad op te stellen dat op onderdelen wordt uitgebreid, verduidelijkt of genuanceerd. Beroepsorganisaties zoals de KNB, NOvA en Insolad dienen hierbij te worden betrokken. Ook brancheorganisaties in de vrijwilligerssector kunnen voorzien in de nodige informatievoorziening en opleiding, eventueel met een bijdrage in de kosten door de overheid.

Ad 9. De voorlichting over de diverse verzekeringsmogelijkheden is de laatste jaren verbeterd, maar vraagt blijvende aandacht van alle betrokkenen. De dekking van aansprakelijkheid als bestuurder of commissaris die via door gemeenten afgesloten vrijwilligersverzekeringen kan worden geboden, is nuttig. Deze dekking zou een standaardmodule van de vrijwilligersverzekering moeten worden, met enige verduidelijking en uitbreiding.

Lijst van in de samenvatting genoemde afkortingen

BoZ: vereniging Brancheorganisaties Zorg

BW: Burgerlijk Wetboek

CBF: Stichting Centraal Bureau Fondsenwerving

C+O: Stichting Cultuur+Ondernemen

DNA: De Nederlandse Associatie, een vereniging die Nederlandse brancheverenigingen, federaties, beroepsverenigingen, sportbonden en ledenorganisaties verenigt

FIN: Fondsen in Nederland, branchevereniging van fondsen & foundations

Insolad: Vereniging Insolventierecht Advocaten

ITGD: Stichting Intern Toezicht Goede Doelen

KNB: Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie

KNHB: Koninklijke Nederlandse Hockey Bond

KNVB: Koninklijke Nederlandse Voetbalbond

KvK: Kamer van Koophandel

NBB: Nederlandse Basketball Bond

NCR: Nationale Coöperatieve Raad

NOvA: Nederlandse Orde van Advocaten

NVTC: Nederlandse Vereniging Toezicht Cultuur

NVTZ: Nederlandse Vereniging van Toezichthouders in Zorg en Welzijn

OWM: onderlinge waarborgmaatschappij

RvC: raad van commissarissen

RvT: raad van toezicht

VH: Vereniging Hogescholen

VON: Vereniging Ondernemingsrechtspecialisten Notariaat

VTH: Vereniging van Toezichthouders van Hogescholen

VTW: Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties

WBTR: Wet bestuur en toezicht rechtspersonen