

Vergaderjaar 2020–2021

35 628

Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het evenwichtiger maken van de verhouding tussen het aantal mannen en vrouwen in het bestuur en de raad van commissarissen van grote naamloze en besloten vennootschappen

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP¹

Vastgesteld 17 maart 2021

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft tot doel de verhouding tussen mannen en vrouwen in de top van grote bedrijven evenwichtiger te maken. De leden van de VVD-fractie hebben wel een aantal vragen.

De regering is van oordeel dat diversiteit in de top van bedrijven betere besluiten en bedrijfsresultaten kan opleveren. Daar zijn de leden van de CDA-fractie het mee eens en deze leden hebben dan ook met veel belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij waarderen het ook dat de regering eraan wil bijdragen om de verhouding tussen vrouwen en mannen evenwichtiger te maken. De regering wil dat met het onderhavige wetsvoorstel doen via onder meer een ingroei-quotum voor beursgenoteerde vennootschappen, dat door de regering zelf een «uitzonderlijk middel» wordt genoemd. De keuze voor dit middel heeft bij de leden van de CDA-fractie wel enkele vragen opgeroepen in verband met regels tegen discriminatie. De leden van de **ChristenUnie**-fractie sluiten zich bij deze vragen aan.

¹ Samenstelling: Essers (CDA), Ganzevoort (GL), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Pijlman (D66), (ondervoorzitter), Schalk (SGP), Bikker (CU), (voorzitter), Klip-Martin (VVD), De Bruijn-Wezeman (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Vos (PvdA), Van der Burg (VVD), Dessing (FVD), Doornhof (CDA), Nicolai (PvdD), Veldhoen (GL), Vendrik (GL), Van der Voort (D66), De Vries (Fractie-Otten), Pouw-Verweij (Fractie-Nanninga) en Raven (OSF).

De leden van de **D66**-fractie hebben het wetsvoorstel aangaande een evenwichtigere verhouding tussen mannen en vrouwen in bestuur en raad van commissarissen tot zich genomen en deze leden hebben hierover nog enkele vragen aan de regering.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Graag maken deze leden van de gelegenheid gebruik de regering enkele vragen te stellen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is onder andere verantwoordelijk voor het onderwijs- en wetenschapsbeleid en voor het emancipatiebeleid. In die verantwoordelijkheid streeft de huidige Minister met dit wetsvoorstel naar een evenwichtigere verhouding tussen mannen en vrouwen (circa 80%) in bestuur en raad van commissarissen van grote bedrijven. De leden van de **PVV**-fractie hebben hierover een essentiële vraag voor de regering.

De leden van de **SGP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat een evenwichtigere verhouding tussen mannen en vrouwen in besturen en raden van commissarissen beoogt. Deze leden hebben een aantal vragen.

2. Geen vooroverleg met de Europese Commissie

De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom ervoor is gekozen om geen overleg te voeren met de Europese Commissie, zoals aangeraden door de Afdeling advisering van de Raad van State in verband met de constatering van de Afdeling dat het voorstel op gespannen voet staat met de geldende jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie. De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat tot nog toe de ervaringen in Duitsland en België zijn waar een quotumregeling is ingevoerd. En hoe verhouden die ervaringen zich tot landen als bijvoorbeeld Italië, Frankrijk of Noorwegen, waar is gekozen voor een andersoortige regeling, te weten een quotum met andere consequenties als het niet wordt gehaald?

De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering om nader toe te lichten waarom zij heeft gekozen voor snelle indiening van het wetsvoorstel in plaats van overleg te voeren met de Europese Commissie. Hoeveel tijd zou overleg met de Europese Commissie volgens de regering hebben gekost? Zou deze vertraging in het wetgevingstraject zodanige afbreuk aan de voortgang hebben gedaan dat het advies van de Raad van State tot overleg echt niet kon worden gevolgd?

3. Rechtmatigheid van de wet met betrekking tot (positieve) discriminatie

De Raad van State is van oordeel dat een absoluut quotum voor vrouwen niet binnen de criteria van het Hof van Justitie past op grond waarvan – als afwijking van het beginsel van gelijke behandeling – positieve discriminatie volgens het EU-recht is toegestaan. De regering bevestigt dit. Zij wijst echter op de herschikkingsrichtlijn nadien, waarin gesproken wordt van het verzekeren van volledige gelijkheid van mannen en vrouwen in het beroepsleven in de praktijk. De leden van de **CDA**-fractie vragen om een toelichting. Kan de regering toelichten waarom de enkele verandering van de aard van de verplichting af zou kunnen doen aan de criteria van het Hof van Justitie, welke criteria in beginsel uitsluitend zien op de rechtvaardiging voor discriminatie? De leden van de CDA-fractie vragen zich namelijk sterk af of een meer als resultaatsverplichting geformuleerde richtlijn verschil maakt. Kan de regering bij haar beant-

woording zeggen welke betekenis zij bij haar beroep op de herschikkingsrichtlijn heeft toegekend aan artikel 157, vierde lid, VwEU?

De leden van de CDA-fractie missen scherp te in de analyse van de regering als verwezen wordt naar het VN-Vrouwenrechtenverdrag. Voor de leden van de CDA-fractie is het niet duidelijk of de regering van oordeel is dat de verplichtingen die hieruit voortvloeien kunnen meebrengen dat Nederland in strijd handelt met het EU-recht. Kan de regering hierover helderheid verschaffen? Zou zij daarnaast – als de regering van oordeel is dat de EU-regels sowieso niet mogen worden geschonden – naar voren kunnen brengen welke betekenis de leden van de CDA-fractie moet toekennen aan de verwijzing naar het VN-verdrag in het kader van de rechtmatigheidsvraag?

Artikel 1 van de Grondwet kent een verbod van discriminatie. De bepaling sluit positieve discriminatie niet uit, maar er wordt wel van uitgegaan dat dit tijdelijk van aard moet zijn om een feitelijke achterstand weg te werken. Hoe beantwoordt de regering in dit verband de vraag van de leden van de CDA-fractie hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot artikel 1?

De leden van de **50PLUS**-fractie sluiten zich aan bij bovenstaande vragen van de leden van de CDA-fractie over de rechtmatigheid van de wet met betrekking tot (positieve) discriminatie.

4. Noodzakelijkheid en bruikbaarheid van de wet

De leden van de **SGP**-fractie vragen de regering om een toelichting. Wat is het nut, de noodzaak en het effect van een dergelijke wet, waarbij diep wordt ingegrepen in de privaatrechtelijke positie van bedrijven? Wat is ten diepste de bedoeling van dit wetsvoorstel? Waarom wordt een bepaalde verhouding gepromoot? Dat doet toch geen recht aan de normale verhoudingen binnen bedrijven?

De leden van de SGP-fractie vinden het vreemd dat de overheid gaat bepalen hoe het personeelsbeleid, c.q. bestuurdersbeleid er uit zou moeten zien binnen bedrijven en instellingen. Maar als de overheid dat al wil, wat de leden van de SGP-fractie niet voorstaan, waarom maakt de wetgever onderscheid tussen mannen en vrouwen door een quotering? Hoe kan worden voorkomen dat bedrijven en/of instellingen kwaliteit gaan inleveren door op basis van een criterium gedwongen te worden te selecteren?

5. Invulling van het voorgestelde ingroeiquote

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of het doel in zich houdt dat het niet uitmaakt of de wet ertoe leidt dat vrouwen uit Nederland of buiten Nederland benoemd worden. De vraag wordt gesteld omdat bijvoorbeeld in Noorwegen de quotumregeling werkt, maar er voornamelijk Deense en Zweedse vrouwen benoemd lijken te worden.

Dit wetsvoorstel verplicht naamloze vennootschappen om het aantal vrouwen in hun raad van commissarissen te doen groeien naar ten minste een derde, op straffe van een nietige benoeming indien de benoeming het aantal mannen en vrouwen in de raad van commissarissen niet evenwichtig maakt. Volgens de Bedrijvenmonitor Topvrouwen was in 2019 slechts 12,4 procent van de zetels in de raad van bestuur en 18,4 procent in de raad van commissarissen van de bedrijven die aan de wettelijke

norm moeten voldoen, bezet door vrouwen.² De leden van de **D66**-fractie vragen waarom er in het wetsvoorstel niet ook is gekozen voor een verplicht quotum voor de raden van bestuur van besloten vennootschappen. Kan de regering aangeven waarom niet is gekozen voor een streven van 50 procent vrouwen? Bovendien zijn de leden van de D66-fractie benieuwd of er binnen het wetsvoorstel ook ruimte is voor de positie van transgenders en non-binaire mensen. Zij vallen niet binnen de klassieke man/vrouw-verhouding, maar zouden zich wel degelijk gerepresenteerd moeten voelen in de raden van commissarissen en de raden van bestuur.

In het voorliggende wetsvoorstel is gekozen voor een ingroeiquotum van 33 procent. Graag ontvangen de leden van de **PvdA**-fractie een onderbouwing van deze keuze. Bij welk percentage is volgens de regering een kritische massa bereikt?

De leden van de **SGP**-fractie vragen of het niet opportunistisch is dat het wetsvoorstel het binaire onderscheid tussen mannen en vrouwen gebruikt omdat het nu goed uitkomt, terwijl de Minister van emancipatie inzake gender principieel vindt dat er niet zo binair gedacht mag worden?

6. Haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de wet

Een benoeming in strijd met het wetsvoorstel leidt tot nietigheid. Aan de nietigheid zijn geen gevolgen verbonden voor de rechtsgeldigheid van de besluitvorming. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of een nietige benoeming van een commissaris ertoe leidt dat aan die persoon geen inkomen/salaris mag worden betaald. En wat zijn de gevolgen als dat toch gebeurt? En wat gebeurt er als de commissaris rechtshandelingen verricht ten opzichte van een derde? Kan de derde actie ondernemen of mag die derde van een rechtsgeldige benoeming uitgaan, nu er geen gevolgen zijn verbonden voor de rechtsgeldigheid van besluitvorming?

De wet beoogt het gewenste percentage vrouwen en mannen in de raden van commissarissen te behalen door een ingroeiquotum. Het quotum van 33 procent vrouwen en 33 procent mannen dient dus te worden behaald op basis van nieuwe benoemingen wanneer een oud-commissaris vertrekt. De leden van de **D66**-fractie merken op dat de wet acht jaar na inwerkingtreding vervalt, terwijl commissarissen maximaal 12 jaar kunnen blijven zitten. Is de duur van de wet in het licht hiervan niet te kort? Ofwel: hoeveel van de beursgenoteerde naamloze vennootschappen zullen het quotum naar verwachting van de regering binnen acht jaar halen?

Artikel 2:276, tweede lid, Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) van het wetsvoorstel stelt dat de vennootschap «passende en ambitieuze doelen in de vorm van een streefcijfer» moet opstellen om de verhouding tussen het aantal mannen en vrouwen in het bestuur en de raad van commissarissen evenwichtiger te maken. Kennisinstituut voor Emancipatie en Vrouwengeschiedenis Atria merkt in de internetconsultatie op dat een dergelijke eis ook in de Duitse wet is verankerd, waarna een derde van de beursgenoteerde bedrijven «nul» als streefcijfer opgaven.³ De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij kan concretiseren wanneer de doelen voldoende «passend en ambitieus» worden gevonden, waardoor kan worden voorkomen dat naamloze vennootschappen een dergelijk «geitenpadje» zoals in Duitsland kunnen gebruiken.

² Bedrijvenmonitor Topvrouwen 2019, «Streefcijfers te vrijblijvend; tijd voor een quotum», p. 52.

³ Bijdrage internetconsultatie door Atria, 13 mei 2020, verwijzend naar Allbright, 22 september 2019: <https://www.allbright-stiftung.de/aktuelles/2019/9/22/der-neue-allbright-bericht-ist-online>

In de memorie van toelichting staat de verwachting dat in de praktijk de maatregel in de meeste gevallen zou worden nageleefd. De leden van de **PvdA**-fractie willen graag weten waarop de regering deze verwachting baseert. Welke belemmeringen ziet de regering in het realiseren van deze verwachting? En welke rol ziet de regering voor zichzelf weggelegd in het beperken van dergelijke belemmeringen?

De leden van de **SGP**-fractie vragen zich af of deze diepe ingreep op het normale functioneren van het HR-beleid ook andersom werkt, oftewel wat gebeurt er als de top van een bedrijf of instelling vooral door vrouwen wordt geleid?

7. Rapportage aan sociaaleconomische Raad

De leden van de **VVD**-fractie vragen de regering wat er gebeurt als bedrijven hun zelf opgelegde streefcijfers en de feitelijke ontwikkeling ervan niet rapporteren aan de sociaaleconomische Raad. Die vraag wordt gesteld omdat onder de Wet streefcijfers een rapportageplicht in het jaarverslag bestond waar vele bedrijven geen uitvoering aan gaven. Het doel van het wetsvoorstel is de verhouding tussen mannen en vrouwen in de top van grote bedrijven evenwichtiger te maken.

Artikel 2:166, vierde lid, BW van het wetsvoorstel bevat de verplichting voor de vennootschap om jaarlijks, binnen tien maanden na afloop van het boekjaar, te rapporteren aan de sociaaleconomische Raad over het aantal mannen en vrouwen dat aan het eind van het boekjaar deel uitmaakt van het bestuur en de raad van commissarissen, alsmede van de nader door de vennootschap te bepalen categorieën werknemers in leidinggevende functies, de doelen in de vorm van een streefcijfer, het plan om deze doelen te bereiken en als één of meer doelen niet zijn bereikt, de redenen daarvoor. Bedrijvenmonitor Talent naar de Top meldt in de internetconsultatie van dit wetsvoorstel «dat bedrijven die al jaren actief man/vrouw diversiteit oppakken, diezelfde aandacht ook aan culturele diversiteit (willen) geven».⁴ De leden van de **D66**-fractie willen weten waarom er niet is gekozen voor een verplichte rapportage omtrent het bredere diversiteitsbeleid en de behaalde resultaten, bijvoorbeeld ter attentie van culturele diversiteit en representatie van de LHBTIQ+-gemeenschap.

De regering kiest voor de sociaaleconomische Raad als controlerend orgaan, zo constateren de leden van de **PvdA**-fractie. Echter, de sociaaleconomische Raad heeft geen ruime ervaring als controlerend orgaan. Welke andere organen heeft de regering overwogen en waarom is de keuze op de sociaaleconomische Raad gevallen?

De Nederlandse Corporate Governance Code bevat een regeling over diversiteitsbeleid. Beursvennootschappen moeten een diversiteitsbeleid voor de samenstelling van het bestuur, de raad van commissarissen en het executive committee (indien ingesteld) opstellen, alsmede daarover verantwoording afleggen (Best practice bepaling («Bpb») 2.1.5 en 2.1.6 Code). De Monitoring Commissie Corporate Governance Code ziet hierop toe. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de rol van deze commissie zich verhoudt tot die van de sociaaleconomische Raad.

⁴ Weidenaar, *St Talent naar de Top*, 2020

8. Quota in andere sectoren

Het advies van de sociaaleconomische Raad «Diversiteit in de top: tijd voor versnelling», waarop deze maatregel tot een evenwichtigere man/vrouw verhouding is gebaseerd, betreft een veel breder arsenaal aan adviezen omtrent diversiteit. De maatregel van een ingroeiquote werd niet alleen geadviseerd voor het bedrijfsleven, maar ook in de publieke sector.⁵ De leden van de **D66**-fractie vragen de regering of de overheid niet ook de hand in eigen boezem moet steken door quota voor topfuncties bij overheden in te stellen. En hoe is de visie van de regering op het instellen van een dergelijk quotum voor andersoortige organisaties zoals stichtingen, die bijvoorbeeld in de zorgsector veel voorkomen?

Doel van de wet is om de verhouding tussen het aantal vrouwen en mannen in de top van grote bedrijven evenwichtiger te maken. De leden van de **PVV**-fractie merken op dat in het basisonderwijs de verhouding tussen het aantal mannen (circa 20%) en vrouwen dat voor de klas staat (circa 80%) in disbalans is. Het argument dat die evenwichtige verhouding voor het basisonderwijs niet geldt vanwege het lerarentekort draagt niet bij aan verbetering van de onderwijskwaliteit. Kan de regering aangeven waarom zij niet met wetgeving komt, dan wel met wetgeving is gekomen, die de verhouding tussen het aantal mannen en vrouwen in met name het basisonderwijs, c.q. de verhouding van mannen en vrouwen voor de klas in het primair onderwijs, evenwichtiger maakt en de kwaliteit van het onderwijs ten goede komt?

9. Overige maatregelen voor een inclusieve werkomgeving

De leden van de **PvdA**-fractie vinden een ingroeiquote een belangrijke stap, maar het behouden van bestuurders en commissarissen die de diversiteit vergroten is wellicht nog belangrijker dan de werving en selectie. Op welke wijze kan een inclusieve werkomgeving worden gecreëerd? Welke aandacht vragen sociale veiligheid en discriminatie? En welke rol ziet de regering hierin voor zichzelf weggelegd?

De regering heeft meer dan een jaar geleden bekendgemaakt de aanbevelingen van het advies van de sociaaleconomische Raad «Diversiteit in de top: tijd voor versnelling»⁶ integraal over te nemen. In zijn reactie op het advies van de sociaaleconomische Raad schrijft het kabinet: «Het kabinet voelt de noodzaak om de culturele diversiteit en het aandeel vrouwen in de top van organisaties te vergroten en pakt hierin een sturende, agenderende en ondersteunende rol. Hierbij is zij [sic] genoodzaakt een ingrijpende maatregel zoals het ingroeiquote bij de raden van commissarissen van beursgenoteerde bedrijven in te voeren, als één onderdeel uit een breed pakket van maatregelen om gelijke kansen te realiseren.» De leden van de **PvdA**-fractie horen graag waaruit dat brede pakket van maatregelen bestaat en waarom de regering dit nog niet heeft bereikt.

Ten slotte worden lager opgeleide vrouwen extra hard geraakt door de coronacrisis. Ze hebben vaker slecht betaalde flexbanen die moeilijk te combineren zijn met hun zorgtaken. Deze vrouwen zijn sinds de coronauitbraak veel minder uren gaan werken dan mannen. De leden van de **PvdA**-fractie vragen of het voornoemde brede pakket ook maatregelen bevat om gelijke kansen voor deze groep te realiseren. Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?

⁵ SER-advies Diversiteit in de top, tijd voor versnelling, 2019, p. 52.

⁶ SER-advies Diversiteit in de top, tijd voor versnelling, 2019

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zien de memorie van antwoord – bij voorkeur binnen **vier weken** – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Bikker

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Dragstra