

Vergaderjaar 2013–2014

28 479

Rechtspositie van politieke ambtsdragers

Nr. 69

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2013

Op het snijvlak van de publieke en private sector leveren talrijke instellingen, zoals woningcorporaties, zorginstellingen en scholen, belangrijke maatschappelijke diensten. De afgelopen jaren hebben zich bij verschillende semipublieke instellingen betreuenswaardige incidenten voorgedaan. Van ongelukkige keuzes die leidden tot een ondoelmatige besteding van publieke middelen tot gevallen van zelfverrijking. Het kabinet is ervan doordrongen dat we in Nederland in algemene zin trots mogen zijn op het niveau van dienstverlening, maar ziet de incidenten tegelijkertijd als niet mis te verstane signalen dat semipublieke instellingen niet altijd voldoende zijn meegegroeid met de veranderingen in hun omgeving en dat het functioneren van de semipublieke sector beter kan én moet.

Het kabinet is ervan overtuigd dat de bijdrage die, onder andere, woningcorporaties, zorginstellingen en scholen iedere dag weer leveren aan onze welvaart verder kan worden vergroot. Maar dit kan alleen als overheid, instellingen, bestuurders en toezichthouders en burgers allen hun verantwoordelijkheid nemen. Het kabinet zet, zoals aangekondigd in het Regeerakkoord, in op een samenhangende aanpak in de verschillende sectoren op het terrein van ordening, sturing en toezicht teneinde de prestaties van semipublieke instellingen te vergroten. Het doel is daarbij om een effectieve borging van publieke belangen te laten samengaan met voldoende ruimte voor vernieuwing. Aanscherpen als het moet, vereenvoudigen als het kan.

Om opvolging te geven aan deze ambitie heeft dit kabinet de Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen (MCPB) ingesteld. In discussies in deze commissie is geconstateerd dat behalve de eerdergenoemde terreinen van ordening, sturing en toezicht, waarop de overheid in belangrijke mate de kaders en regels stelt, ook de kennis, vaardigheden, houding en het gedrag van individuele bestuurders en toezichthouders een belangrijke, zo niet doorslaggevende, rol speelt in het functioneren van semipublieke instellingen.

In mei 2013 is naar aanleiding hiervan door mij de Commissie Maatschappelijk verantwoord bestuur en toezicht in semipublieke sectoren ingesteld, onder leiding van mevrouw Halsema. Deze commissie «Behoorlijk Bestuur» kreeg tot taak (i) gedragsregels op te stellen voor professioneel en ethisch verantwoord handelen van bestuurders en interne toezicht-houders in de semipublieke sectoren. Voorts werd aan de commissie gevraagd (ii) deze gedragsregels te duiden en uit te leggen; zich te buigen over de vraag (iii) hoe zij kunnen gaan leven en werking kunnen krijgen in de verschillende semipublieke sectoren en (iv) te adviseren over de (praktische) rollen die de rijksoverheid daarbij heeft als wetgever, beleidsmaker, opdrachtgever en eindverantwoordelijke voor de borging van publieke belangen.

De commissie heeft mij op 11 september 2013 haar advies gepresenteerd (Kamerstuk 28 479, nr. 68). Zij constateert dat er niet één simpele weg is waarlangs je professionaliteit en ethisch verantwoord bestuurlijk handelen kunt bevorderen. Incidenten komen voort uit gedrag, maar dat gedrag wordt veroorzaakt door uiteenlopende zaken. Het heeft te maken met karakter, maar onbehoorlijk bestuur spruit hier, in de woorden van de commissie, niet onafwendbaar uit voort. De governance, de ordening, de sturing en het toezicht in een sector spelen ook een belangrijke rol. Daarnaast, zo stelt de commissie, wordt gedrag beïnvloed door de omringende cultuur. Als onderdeel van dat geheel zijn governancecodes en gedragsregels van belang.

De commissie heeft haar taakopdracht breed opgevat. Zij komt tot aanbevelingen aan sectoren en instellingen over de vormgeving van codes, maar spreekt ook nadrukkelijk de politiek aan op de «weeffouten» die zij ziet in de verschillende sectoren. Deze «weeffouten» kunnen onbehoorlijk gedrag in haar ogen mede veroorzaken. Ook stelt de commissie dat, zelfs indien zowel de governancecodes en gedragsregels op sector- en instellingsniveau op orde zijn en als de weeffouten zijn hersteld, dit geen waarborg is voor goed gedrag en goed bestuur. Daarvoor is, zo schrijft de commissie, een open cultuur van belang, waarbinnen «een lastig gesprek» voortdurend wordt gevoerd. Dit sluit ook aan bij de aanbevelingen van de Raad voor Maatschappelijk Ontwikkeling in zijn advies «Tegenkracht organiseren: Lessen uit de kredietcrisis» van december 2011.

In deze kabinetsreactie ga ik nader in op de aanbevelingen van de commissie. Ik doe dat in twee stappen. Allereerst ga ik in op de adviezen van de commissie ten aanzien van governancecodes en gedragsregels. Vervolgens ga ik in op de drie «weeffouten» die gedrag volgens de commissie in belangrijke mate beïnvloeden en de oproep aan de politiek die hieruit voortvloeit.

Governance- en gedragscodes

1.1 Adviezen van de commissie

De commissie geeft aan dat er niet één simpele weg is waarlangs de morele kwaliteit van bestuurlijk handelen kan worden verbeterd. In de laatste jaren hebben branches en instellingen in de semipublieke sector al veel werk gemaakt van zelfregulering in de vorm van codes. Deze codes zijn waardevol. Hierop kunnen bestuurders worden aangesproken. Maar zij zijn niet voldoende. Voor goed gedrag en goed bestuur is meer nodig: de inzet van het individu is essentieel. Een open cultuur, waarin bestuurders en werknemers zichzelf en elkaar aanspreken op gedrag, helpt mensen hun morele verantwoordelijkheid te nemen en hier naar te handelen. Voor het handelen in de semipublieke sector zijn vier principes

volgens de commissie leidend: burgers zijn de eigenaar van de semipublieke sector; ministers zijn systeemverantwoordelijk; bestuurders zijn dienstbaar aan en verantwoordelijk voor het publieke belang; professionals zijn verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op het handelen. Gelet op deze principes constateert de commissie dat gedragscodes een waardevolle bijdrage leveren aan de constante reflectie van semipublieke instellingen op hun maatschappelijke taak. «Ze expliciteren en codificeren normen en verantwoordelijkheden. Daarnaast zijn ze goed te gebruiken bij het bespreken van concrete dilemma's en het leveren van *feedback*.»

Een overkoepelende code voor alle semipublieke sectoren acht de commissie echter niet zinvol. Gedragscodes expliciteren en codificeren normen en verantwoordelijkheden. Ze zijn een vorm van zelfregulering. De meeste waarde hebben die codes, als ze dicht op de praktijk van de sector tot stand komt, en binnen brancheorganisaties en instellingen onderwerp zijn van een terugkerende discussie. Dit beperkt het risico op het ontstaan van een afvinkcultuur.

De commissie stelt geen overkoepelende code op. Wel heeft zij een visie op de ingrediënten die sectorcodes zouden moeten bevatten. Het advies is een duidelijk onderscheid aan te brengen tussen enerzijds de voorschriften die betrekking hebben op de organisatie van de instellingen – de governancecodes – en anderzijds de richtlijnen voor het individuele handelen van bestuurders en medewerkers – de gedragscodes. De governancecodes zijn bindend en controleerbaar voor de organisatie en het toezicht daarop. De gedragscodes dienen ondersteunend te zijn aan het feitelijk individuele gedrag en de reflectie daarop en zij bevatten daarom richtlijnen.

De commissie adresseert twaalf thema's die in hun visie in (sectorale) governancecodes in ieder geval zouden moeten worden uitgewerkt. Het gaat dan onder andere om zaken als een heldere definiëring van de maatschappelijke taak, de benoeming en opleiding van bestuurders en toezichthouders, maar vooral ook om de manier waarop de mechanismen voor feedback, tegenspraak en ruggespraak binnen een organisatie worden georganiseerd. Op deze thema's wordt in de bijlage bij deze brief nader ingegaan.

De commissie formuleert daarnaast acht kenmerken waaraan richtlijnen voor individueel handelen in gedragscodes zouden moeten voldoen. Deze moeten bovenal concreet zijn, gebaseerd op praktijkervaringen en *best practices*. Sleutelwoorden zijn: specifiek, begrijpelijk, realistisch. Alleen dan zijn richtlijnen werkbaar als leidraad in het dagelijks handelen op de werkvloer. De commissie tekent hierbij aan dat het proces minstens zo belangrijk is als het resultaat.

1.2 Visie van het kabinet

Het kabinet onderschrijft op hoofdlijnen de aanbevelingen van de commissie ten aanzien van governance- en gedragscodes. Het kabinet onderschrijft ook de vier leidende principes die de commissie heeft geformuleerd. Zij definiëren de verschillende rollen en bepalen de verantwoordelijkheidsverdeling. Evenals de commissie is het kabinet van mening dat ministers systeemverantwoordelijk zijn. Zij dienen in de invulling van die verantwoordelijkheid recht te doen aan de leidende principes die op de andere betrokken partijen van toepassing zijn. Het kabinet tekent aan dat het de notie van «eigenaarschap» van burgers in overdrachtelijke zin en niet in juridische zin opvat. In het handelen van bestuurders en professionals hoort het publieke belang centraal te staan.

Het kabinet onderschrijft en onderstreept de visie van de commissie dat het initiatief tot en de verantwoordelijkheid voor governancecodes en gedragscodes bij sectoren en organisaties ligt. Het kabinet doet wel een klemmend beroep op sectoren om met de aanbevelingen van de commissie aan de slag te gaan. Semipublieke instellingen zijn dat, gelet op hun bijzondere positie op het snijvlak van publiek en privaat, simpelweg aan zichzelf, aan de vele in de sectoren werkende professionals en aan de burger verplicht.

Zoals gezegd, wordt in de bijlage op elk van de aanbevelingen afzonderlijk ingegaan. Het kabinet merkt hierbij nog het volgende op. De analyse die aan de aanbevelingen van de commissie ten grondslag ligt, komt in de kern hierop neer: goed bestuurlijk handelen en goed intern toezicht daarop komt alleen tot stand als de maatschappelijke taak helder is, als er voldoende effectieve tegenkracht is georganiseerd voor bestuurders en als de juiste mensen op de juiste plek zitten. Het kabinet roept sectoren op om niet alleen het gesprek te voeren over de door de commissie gepresenteerde thema's, maar juist ook over de achterliggende analyse. De uitkomsten van die gesprekken kunnen vervolgens onderdeel uitmaken van sectorale governancecodes. Ook als de thema's die de commissie benoemt al deel uitmaken van bestaande governancecodes, wat dikwijls al het geval is, kan het lastige gesprek nodig zijn om de codes werkelijk te laten leven.

De commissie stelt voor om daarnaast het gesprek te voeren over totstandkoming van een gedragscode waarin plaats is voor richtlijnen voor behoorlijk handelen. Het kabinet ondersteunt dit pleidooi van de commissie en roept sectoren, instellingen en betrokkenen bij de instellingen op om het lastige gesprek te gaan voeren over dergelijke gedragsregels. Zoals de commissie terecht aangeeft, is het proces minstens zo belangrijk als het resultaat. Zo komt een open cultuur tot stand waarin het gebruikelijk is dat men elkaar aanspreekt op het handelen.

Weeffouten

2.1 Adviezen van de commissie

De commissie heeft haar taak ruim opgevat en ook gewezen op het bestaan van weeffouten in de organisatie van sectoren en instellingen, die, stelt zij, van invloed zijn op het gedrag van bestuurders van instellingen. Die weeffouten in de aansturing zijn: (i) een onvoldoende heldere definiëring van de publieke belangen die door de sectoren moeten worden gediend, en daardoor een onduidelijke maatschappelijke taakopdracht, (ii) te veel sturing op meetbare en kwantificeerbare indicatoren en te weinig sturing op kwaliteit en (iii) een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid, inspectie, intern toezicht, bestuur en professional.

De commissie doet acht aanbevelingen om deze weeffouten te adresseren. De belangrijkste hiervan zijn een herijking van publieke belangen, in overleg met de sectoren; een goede toetsing van de beleidskwaliteit van met name nieuw beleid en nieuwe regelgeving in de sectoren; een duidelijkere positie voor de externe toezichthouder; en versterking van de medezeggenschap waar nodig.

De commissie wijst er daarnaast op dat de discussie in de maatschappij en de politiek zich veelal toespitst op incidenten en slechts in beperktere mate op de onderliggende structuren. Voor de daadwerkelijke versterking van het functioneren van een semipublieke organisatie is een samenhangende aanpak nodig die zich op zowel de governance als op de ordening van de sector richt. Daarbij merkt de commissie nadrukkelijk op dat een

goede structuur en goede regels slecht gedrag niet kunnen voorkomen, maar dat goed gedrag wel redding kan brengen bij een slechte structuur en slechte regels.

Om echt tot betere prestaties en minder incidenten te komen is zowel een oplossing voor de weeffouten nodig als beter gedrag. Bestuurders, instellingen, sectoren en politiek dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Niemand heeft reden om achterover te leunen.

2.2. Visie van het kabinet

Het kabinet ziet het advies van de commissie als ondersteunend aan het in het Regeerakkoord ingezette beleid, namelijk een samenhangende aanpak gericht op prestatieverbetering in semipublieke sectoren. Uiteraard zijn er verschillen tussen de verschillende sectoren. De zogenaamde «semipublieke sector» is een amalgaam van instellingen met een grote variëteit in ordenings- en sturingsmechanismen. Die komt soms voort uit de verschillen in de publieke belangen die worden geborgd, maar soms hebben verschillen in sturing, ordening en toezicht ook simpelweg te maken met de wijze waarop sectoren historisch zijn ontstaan en gegroeid. Toch zijn in de visie van het kabinet de overeenkomsten tussen de sectoren talrijker dan de verschillen. En juist die overeenkomstige sectorkenmerken raken aan de problemen die zich in semipublieke sectoren voordoen. Het is daarom nuttig om die problemen vervolgens ook in samenhang te bezien.

In semipublieke sectoren is vrijwel altijd sprake van enerzijds marktmacht en relatief lage concurrentiedruk en anderzijds van een beperkte democratische controle. Daarnaast is vaak omwille van financiële toegankelijkheid de band tussen betalen en genieten losgesneden. Bij het gebruik van bijvoorbeeld onderwijs, zorg, een sociale huurwoning en het openbaar vervoer voelt de gebruiker, om de toegankelijkheid te borgen, zelden de werkelijke kosten. Ook kan de gebruiker de kwaliteit van dienstverlening niet altijd goed inschatten. Dit heeft gevolgen voor zijn rol als «kritische consument». Disciplinerende mechanismen zijn, kortom, in beperkte mate aanwezig, terwijl die disciplinerende mechanismen wel gewenst zijn. Verkeerde beslissingen kunnen de kwaliteit van dienstverlening schaden, tot een ondoelmatige besteding van publieke middelen leiden en bovendien niet alleen gevolgen hebben voor een instelling zelf, maar ook voor de sector als geheel.

De beperkte aanwezigheid van gezonde tegenkrachten maakt dat de eisen aan de governance van zowel instellingen zelf als sector als geheel, hoger zijn. Bezien we die governancestructuren nader, zowel die in de interne als externe organisatie, dan valt op dat deze vaak onvoldoende zijn meegroeid met veranderende omstandigheden. Door de steeds complexere omgeving en in veel gevallen ook door schaalvergroting is de rol van besturen en toezichthouders binnen de instellingen de afgelopen decennia veranderd. Maar besturen, interne toezichthouders en de medezeggenschapsorganen blijken in de praktijk niet altijd in staat die nieuwe rol naar behoren te vervullen. Dat heeft soms te maken met het niveau van kennis en vaardigheden, waaraan de eisen terecht hoog zijn, maar ook met de wijze waarop instellingen en de sector waarbinnen zij actief zijn, zijn georganiseerd.

Voornoemde overeenkomsten maken dat er, ondanks de evidente verschillen tussen semipublieke sectoren, toch in sterke mate sprake is van een gemeenschappelijke problematiek. Vandaar dat dit kabinet de eerder genoemde Ministeriële Commissie Publieke Belangen (MCPB) heeft ingesteld, opdat deze problematiek over de grenzen van de

verschillende vakdepartementen en sectoren heen sterker kan worden geadresseerd.

Het kabinet richt zich hierbij bijvoorbeeld op de zorg, het onderwijs en de woningcorporatiesector. Dit zijn sectoren waarop niet alleen de voornoemde kenmerken van toepassing zijn, onder andere door de grote aanwezigheid van stichtingen en verenigingen, maar waar ook de complexiteit van omgeving en beleid buitengewoon groot is en fors is toegenomen. In deze sectoren hebben zich de afgelopen jaren bovendien incidenten voorgedaan die het kabinet als symptomen beschouwt van onderliggende onvolkomenheden.

Het kabinet wil niet aan symptoombestrijding doen, maar de onderliggende onvolkomenheden adresseren en ruimte geven aan vernieuwing. Het wil de autonomie van instellingen versterken en de ruimte aan professionals vergroten. Door duidelijke en slimme regels te stellen, door indien noodzakelijk nieuwe regels in te voeren en door juist regels te schrappen wanneer deze overbodig zijn. Zoals door de commissie Behoorlijk Bestuur beschreven in haar advies, zijn een heldere verantwoordelijkheidsverdeling en een scherpere definiëring en afbakening van publieke belangen daarbij van fundamenteel belang.

Eerder dit jaar hebben mijn ambtgenoten van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Kamerstuk 34 495, nr. 10) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Kamerstuk 32 012, nr. 15) uw Kamer brieven gestuurd over goed bestuur in hun sectoren. Daarin is een traject geschetst waardoor de kwaliteit van bestuur en van medezeggenschap op een hoger plan komt. Hierbij is vooral gezocht naar de overeenkomsten in doelen en in te zetten maatregelen. Sectoren verschillen, maar de overeenkomsten in de oplossingen van erkende problemen zijn vaak groot. Verder wijs ik op de hervorming van de sociale woningbouw, waartoe mijn ambtgenoot voor Wonen en Rijksdienst met zijn Hervormingsagenda en de novelle op de ontwerp-Woningwet de eerste stappen heeft gezet.

Het kabinet heeft ook aandacht voor de doorsnijdende thema's die in alle sectoren spelen. Over de grenzen van vakdepartementen heen is gesproken over de mogelijkheden tot escalatie vanuit inspecties en ministeries indien instellingen financieel en/of kwalitatief onder de maat presteren. De ultieme consequentie van slecht presteren is een faillissement. Steun bieden om een faillissement te voorkomen geeft het verkeerde signaal aan instellingen en bestuurders. Continuïteit van de borging van het publieke belang staat centraal, niet de continuïteit van de instelling. Dit is in lijn met de notie van systeemverantwoordelijkheid voor de publieke belangen waar de commissie Behoorlijk Bestuur op wijst.

Een ander, buitengewoon complex, vraagstuk is optimale schaalgrootte. De commissie Behoorlijk Bestuur schrijft in haar rapport dat instellingen te groot zijn geworden. Het kabinet is van mening dat een dergelijke conclusie de problematiek simplificeert. Schaalvergroting is niet per se slecht. Problemen ten aanzien van bestuurbaarheid en controleerbaarheid doen zich voor bij zowel erg grote als erg kleine instellingen. Er is geen unieke schaal waarop zowel kwaliteit als doelmatigheid optimaal zijn. Wel blijkt de borging van publieke belangen vaker in gevaar te komen bij gefuseerde instellingen dan bij autonoom gegroeide instellingen. Het kabinet zet momenteel bijvoorbeeld in op het waarborgen van de menselijke maat in het onderwijs, vooral bij fusies. De puzzels zijn echter, steeds weer, complex. Verdere gedachtevorming vindt nog plaats, waarbij het organiseren van tegenkracht een aandachtspunt is.

Het kabinet heeft besloten om de taken en verantwoordelijkheden van bestuurders en interne toezichthouders in de semipublieke sector een duidelijkere wettelijke grondslag te geven. Zo zal in het Burgerlijk Wetboek een facultatieve taakomschrijving van de interne toezichthouder worden opgenomen. Mijn ambtgenoot van Veiligheid en Justitie heeft Uw Kamer hierover geïnformeerd (Kamerstuk 33 750 VI, nr. 31).

Voorts heeft het kabinet besloten om in een gemeenschappelijk normenkader voor financieel beheer een aantal basisregels te formuleren met betrekking tot ondermeer de meerjarenbegroting en het borgen van inzicht en de verantwoording over toekomstige risico's. Dit is eerder in de Miljoenennota aangekondigd. Mijn ambtgenoot van Financiën informeert Uw Kamer hierover.

Tot besluit

Verbetering van prestaties in semipublieke sectoren is niet de taak van één enkele partij, maar een gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid en politiek, bestuurders, toezichthouders, professionals én burgers.

Het kabinet doet een beroep op vertegenwoordigers vanuit al deze geledingen om het debat te voeren over codes en gedragsregels, alsook de verschillende thema's die de commissie benoemt in de sectorale governancecodes over te nemen. Dit beroep komt ook tot uitdrukking in de brief die mijn collega-bewindspersonen van OCW, VWS, SZW, lenM en voor W&R en ik vandaag aan brancheverenigingen en andere vertegenwoordigende organen in de verschillende sectoren hebben gestuurd.

Het kabinet is niet voornemens om te komen tot een stapeling van meer en strengere regels. De overheid is systeemverantwoordelijk. Zij stelt de publieke belangen vast en is daarbij ook nadrukkelijk systeemverantwoordelijk voor de vitaliteit binnen een sector. Daarop is de overheid aanspreekbaar. Te veel regels zijn voor die vitaliteit funest. Zij beperken de speelruimte van professionals, speelruimte die nodig is voor een hoog kwaliteitsniveau van dienstverlening. Tevens leiden zij tot een uitholling van de eigen verantwoordelijkheid. Sectoren en instellingen hebben de nadrukkelijke taak die eigen verantwoordelijkheid te nemen en kritisch te zijn op het eigen handelen.

Het kabinet buigt zich over de vraagstukken van ordening, sturing en toezicht in de wetenschap dat gemakkelijke oplossingen niet bestaan. Het kabinet is zich bewust van zijn eigen verantwoordelijkheid, maar wijst ook nadrukkelijk naar de verantwoordelijkheid van sectoren en instellingen zelf. Als alle partijen hun verantwoordelijkheid nemen, kunnen we door een gezamenlijke inspanning de prestaties van semipublieke sectoren verbeteren.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

In deze bijlage wordt ingegaan op de aanbevelingen van de Commissie Behoorlijk Bestuur. Achtereenvolgens betreft dit de elementen die in de ogen van de commissie een plaats moeten krijgen in de sectorale governancecodes en de aanbevelingen van de commissie over de door de commissie beschreven weeffouten.

Aanbevelingen aan sectoren aangaande gedrag

Gedragscodes leveren een waardevolle bijdrage aan de constante reflectie op de maatschappelijke taak van semipublieke instellingen. Ze expliciteren en codificeren normen en verantwoordelijkheden. De meeste waarde heeft deze vorm van zelfregulering als ze dicht op de praktijk van de sector tot stand komt; als de codes worden opgesteld en in stand worden gehouden door de instellingen zelf en mogelijk ook door brancheorganisaties. De commissie wil daarom geen overkoepelende code opstellen voor alle sectoren. Wel doet de commissie een aantal handreikingen. De commissie roept de instellingen op om gedrag te agenderen en concrete gedragsregels te bespreken. In de hoofdtekst van de brief is hier op ingegaan.

Tegelijkertijd benoemt de commissie ook twaalf thema's die governancecodes dienen te adresseren. Het kabinet is van mening dat de twaalf geschetste voorschriften elementen zijn die in codes een duidelijke plaats verdienen. De afzonderlijke thema's worden hieronder besproken.

1. De instelling geeft nadere invulling aan de maatschappelijke taak door haar missie, visie en strategie te definiëren. Deze worden samen met betrokkenen opgesteld en regelmatig geëvalueerd. De missie dient als uitgangspunt bij het nemen van beslissingen en er kan een beroep op worden gedaan in tegenspraak en feedback.
Reactie: missie, visie en een daarop aansluitend strategisch plan (voor de middellange termijn) zijn essentieel voor een goed functionerende, maatschappelijk ingebedde en transparante organisatie. Uiteraard dienen deze nauw aan te sluiten bij de maatschappelijke taak (zie ook de relevante aanbeveling aan de politiek hieronder). Vooral het proces om te komen tot de missie, visie en strategie en het betrekken van relevante stakeholders daarbij is van belang. Tezamen met de borging van publieke belangen zoals deze in wetgeving zijn verankerd, biedt dit een goede basis voor het aangaan van het lastige gesprek met alle betrokkenen over de dagelijkse dilemma's bij semipublieke instellingen.
2. Een professionele bestuurder is dienend aan de professional en de publieke dienstverlening en is eindverantwoordelijk voor de dienstverlening. Het bestuur gaat regelmatig in gesprek met de verschillende stakeholders (leidinggevenden, medewerkers, interne en externe toezichthouders, cliëntenraden en anderen) over het handelen in relatie tot de afgesproken waarden en de prestaties. Bij belangrijke besluiten worden stakeholders betrokken in het besluitvormingsproces.
Reactie: Enerzijds geeft de commissie hiermee aan dat de maatschappelijke dienstverlening centraal staat. Het dienstbaar zijn aan de maatschappelijke taak staat boven het dienen van deelbelangen. Zowel de professional als de bestuurder zijn daarvoor verantwoordelijk en moeten daarover rekenschap afleggen. Anderzijds wijst de commissie erop dat stakeholders goed betrokken moeten zijn. Het periodieke gesprek met stakeholders is naar de mening van het kabinet een wezenlijk onderdeel van het handelen van bestuurders. Uiteraard geldt hierbij dat zeker aan de minimale wettelijke eisen inzake medezeggenschap moet worden voldaan. Maar er kan en mag meer worden verwacht. Hiertoe roept het kabinet van harte op. Zie ook de reactie

van het kabinet onder «aanbevelingen aan de politiek aangaande «weeffouten»».

3. Een verantwoordelijke toezichthouder is een goede werkgever en evalueert periodiek het functioneren van de bestuurder en de organisatie. De toezichthouder bespreekt dilemma's met de bestuurder en geeft feedback op zijn gedrag. Interne toezichthouders spreken los van de bestuurder met stakeholders om inzicht te krijgen in prestaties van de instelling en de bijdrage aan maatschappelijke doelstelling. De interne toezichthouder neemt voldoende tijd voor dit werk. Hij evalueert minimaal jaarlijks het eigen functioneren en elke twee of drie jaar onder externe begeleiding.

Reactie: Toezicht houden betreft een serieuze taak, waarvan door de maatschappij veel wordt verwacht. Door de specifieke structuur van semipublieke instellingen (veelal is er sprake van marktmacht en relatief lage concurrentiedruk met daarnaast een zeer beperkte klantdruk en beperkte democratische controle), zijn interne toezichthouders de voornaamste partij die de bestuurders tegenkracht kunnen bieden en daartoe formeel ook in staat zijn, onder andere in de rol als werkgever van de bestuurder. Dit laatste geldt met name ook in die sectoren waar veelvuldig gebruik wordt gemaakt van de stichting- of verenigingsvorm. Zoals de commissie terecht stelt dient een Raad van Toezicht zich te gedragen als goed werkgever van de bestuurder en dient de raad naast het instellingsbelang ook een breder publiek belang in ogenschouw te nemen. Kernelement hierin is dat toezichthouders gesprekken aangaan met stakeholders en ook voor stakeholders aanspreekbaar zijn.

Vanwege deze belangrijke taak behoeft de rolopvatting van interne toezichthouders een centrale plek in een governancecode. Gedragsregels en voorschriften moeten daarbij niet leiden tot een afvinklijstje, maar tot beter en verantwoordelijker gedrag en tot een helderder afgebakende taakverdeling tussen bestuurders en interne toezichthouders. Zie ook de reactie van het kabinet onder «aanbevelingen aan de politiek aangaande «weeffouten»».

Het belang van goed intern toezicht, waarbij de toezichthouder voldoende tijd kan nemen voor de uitoefening van zijn taak en verantwoordelijkheid, dient ook weerspiegeld te worden in de mogelijke bezoldiging van de toezichthouder. De behandeling van de Wet Normering Topinkomens (WNT) door de Tweede Kamer heeft geresulteerd in een gewijzigd voorstel waarin de bezoldiging van de interne toezichthouder gemaximeerd wordt op 5% (lid) of 7,5% (voorzitter Raad van Toezicht) van de bezoldiging van de bestuurder, inclusief onkostenvergoedingen. Dit betekent effectief het equivalent van een tijdsinzet van 10–15 dagen per jaar. Uit de praktijk blijkt dat commissarissen en toezichthouders rond 20 dagen per jaar besteden aan hun toezichtstaken.¹ De aanbeveling van de Commissie Behoorlijk Bestuur om intern toezichthouders voldoende tijd te laten besteden aan hun taak noopt ertoe op dit onderdeel van de WNT de vinger aan de pols te houden. De voor verschillende momenten aangekondigde wijzigingen in de WNT bieden een goede gelegenheid om aan de hand van ervaringen in de praktijk eventueel ook nadere voorstellen tot aanpassing van dit onderdeel van de WNT te doen.

4. Benoemingen van bestuur en toezicht zijn inzichtelijk. In de samenstelling van de raden wordt gezocht naar een afspiegeling van verschillende disciplines, achtergronden en expertises. Het functieprofiel vraagt van bestuurders en toezichthouders dat ze sterke, aantoonbare affiniteit hebben met het primaire proces van organisaties. Daarnaast zal voor een selectie van leden van de Raad van Toezicht moeten

¹ Zie hiervoor bijvoorbeeld Lückerrath-Rovers, M. en A. de Bos (2013), «Nationaal Commissarissen Onderzoek 2012,» Nyenrode Business University.

gelden dat ze specifieke kennis hebben van, en ervaring hebben met, het primaire proces.

Reactie: Dit hoort een belangrijk thema te zijn in sectorale governance-codes. Het doel is het aantrekken van bestuurders en toezichthouders die geëquipeerd en intrinsiek gemotiveerd zijn om de maatschappelijke taak uit te voeren. Naast deskundigheid van is de diversiteit binnen de Raad van Toezicht van groot belang. De juiste persoon op de juiste plaats vergt natuurlijk goede benoemingsprocedures en doordachte functieprofielen. Het tot stand brengen van een goede match vraagt ook diepgaande gesprekken over geschiktheid, vertrouwen en teamsamenstelling. Aanspreekbaarheid op een zorgvuldig proces staat daarin centraal. Men dient niet te vervallen in het simpelweg afvinken van een lijstje met criteria.

5. Elke vorm en schijn van belangenverstrengeling tussen bestuurders en instelling wordt vermeden. Besluiten tot het aangaan van transacties waarbij tegenstrijdige belangen van bestuurders spelen die van materiële betekenis zijn voor de instelling of voor de desbetreffende bestuurders, behoeven de goedkeuring van de interne toezichthouder.

Reactie: het omgaan met belangenverstrengeling hoort te zijn uitgewerkt in een gedragscode op sector- of instellingsniveau. Het kabinet zal in aanvulling daarop komen met een voorstel om in boek 2 van het Burgerlijk Wetboek te regelen dat bestuurders en toezichthouders van stichtingen en verenigingen niet mogen deelnemen aan besluitvorming als zij een tegenstrijdig belang hebben. De minister van Veiligheid en Justitie heeft Uw Kamer hierover geïnformeerd (Kamerstuk 33 750, nr. 31).

6. Permanente opleiding van bestuurders en toezichthouders is de norm.

Reactie: Het kabinet deelt met de commissie dat bestuurders en toezichthouders de taak die zij hebben goed moeten kunnen vervullen. Dat geldt niet alleen op het moment van aanstelling, maar ook gedurende het dienstverband. Een permanente opleiding helpt dat te borgen. Een goed voorbeeld hierbij is het accreditatietraject van de Nederlandse vereniging van zorgdirecteuren. In dit traject wordt ruim aandacht besteed aan vakontwikkeling maar ook aan intervisie en feedback.² Verder hebben de verenigingen van toezichthouders in de zorg, het onderwijs, de sociale woningbouw en de kinderopvang aangekondigd te komen tot gezamenlijke opleidingseisen waarin een mengvorm van gedeelde en branchespecifieke programma's wordt opgenomen.³

7.

Bestuurders en interne toezichthouders organiseren tegenkracht voor zichzelf en voor anderen in de organisatie. Dit houdt in dat de organisatie zodanig is ingericht dat onderlinge feedback op de behoorlijkheid van gedrag mogelijk is.

Reactie: Het vermogen om zelf tegenkracht te organiseren is volgens het kabinet een fundamentele voorwaarde voor het goed bestuur en toezicht. Immers, het vertrouwen van bestuurders en toezichthouders in de koers die zij met de organisatie varen, wordt gesterkt wanneer feedbackmechanismen op orde zijn. Deze gedragsregel verdient daarom een plaats in sectorale governancecodes. Het organiseren van tegenkracht en het faciliteren en stimuleren van feedback betekent méér dan slechts voldoen aan de wettelijke normen op het terrein van inspraak van gebruikers en personeel. Nadere uitwerking is nodig, bijvoorbeeld door op sectorniveau best practices te delen.

² Zie hiervoor «Accreditatie voor zorgbestuurders», <http://www.nvzd.nl/nvzd-nieuws/accreditatie-voor-zorgbestuurders/itemid-98.html>.

³ Zie hiervoor «Reactie toezichthoudende verenigingen op rapport commissie Halsema», <http://www.vtoi.nl/nieuws/reactie-verenigingen-op-rapport-commissie-halsema>.

8. Instellingen beschikken over een realistische meerjarenbegroting en brengen daarbij ook de toekomstige risico's ten aanzien van kwaliteit en financiën goed in kaart. Ze beseffen hierbij dat alle indicatoren tekortkomingen hebben en dat nooit alleen op rapportages kan worden afgegaan.
- Reactie:* doelmatig gebruik van publieke middelen of van de besteding van wettelijk afgedwongen betalingen (premies) hoort normaal te zijn. Hierbij hoort een goede financiële huishouding waarin de financiële en andere risico's die de effectieve uitvoering van de maatschappelijke taak in gevaar kunnen brengen beheersbaar en inzichtelijk zijn en de planning voldoende ver vooruit kijkt.
- Het kabinet zal in een gemeenschappelijk kader voor financieel beheer een aantal basisregels formuleren met betrekking tot ondermeer de meerjarenbegroting en het borgen van inzicht en de verantwoording over toekomstige risico's. De minister van Financiën informeert Uw Kamer hierover.
9. In semipublieke instellingen moet schatkistbankieren als gewoonte gelden. Afwijking van die gewoonte wordt in het jaarverslag beargumenteerd.
- Reactie:* Het kabinet onderschrijft het uitgangspunt dat publieke middelen risicoarm moeten worden beheerd. Het ligt voor de hand dat op sectorniveau afspraken worden gemaakt over hoe invulling wordt gegeven aan risicoarm lenen en sparen. Schatkistbankieren is een instrument dat in bepaalde gevallen aan dit uitgangspunt kan bijdragen, maar er zijn ook andere instrumenten, zoals het beleidskader derivaten dat het kabinet met het oog heeft ontwikkeld.
- Bovendien geldt dat bij de overweging om voor bepaalde categorieën instellingen tot verplicht schatkistbankieren over te gaan, de vigerende wettelijke criteria voor deelname aan schatkistbankieren in het oog moeten worden gehouden evenals de effecten op de EMU-schuld.
10. Accountants kijken verder dan de rapportage over het afgelopen jaar en geven een openbaar oordeel over toekomstverwachtingen en risico's, ook op het gebied van behoorlijk bestuur.
- Reactie:* De instelling, in het algemeen de Raad van Toezicht, stelt de accountant aan en verleent ook het mandaat aan de accountant. Dat mandaat moet niet te beperkt zijn om de accountant de mogelijkheid te bieden voldoende onafhankelijk een oordeel te geven. Overleg tussen de sectoren, accountants, vakdepartementen en het ministerie van Financiën moet leiden tot afspraken die de kwaliteit van de dienstverlening van accountants, met name rondom risico-inschatting en de kwaliteit van interne governance, vergroten. De afspraak (een gedragsregel, mogelijk aangevuld met best practices) kan een plek krijgen in sectorale governancecodes.
- Het eerder genoemde gemeenschappelijk normenkader voor financieel beheer bevat een aantal basisprincipes om een meer toekomstgerichte signalerende rol van de accountant te realiseren.
11. De instellingen zoeken met enige regelmaat – op zijn minst één maal per vijf jaar – een nieuwe accountant aan.
- Reactie:* de basisgedachte hierachter, dat het wenselijk is dat er met enige regelmaat met een frisse blik naar de financiële prestaties, verantwoording en governance van instellingen wordt gekeken, kan van harte worden ondersteund. Een gedragsregel dat regelmatig een nieuwe accountant wordt aangezocht, of dat de opdracht voor controle periodiek wordt aanbesteed, ligt voor de hand. In sectorcodes kan worden aangesloten bij regels die gelden voor beursgenoteerde ondernemingen en financiële instellingen. Deze instellingen moeten nu elke zeven jaar wisselen van partner binnen een kantoor. Vanaf 1 januari 2016 verandert de verplichting in het eens per acht jaar wisselen van kantoor.

12. In het jaarverslag wordt verslag gedaan van de wijze waarop de code is nageleefd.

Reactie: De verantwoording over naleving en vooral over afwijking van de code dient uiteraard op transparante wijze plaats te vinden en moet ook voldoende beargumenteerd zijn. Deze basisregel is in het algemeen al opgenomen in sectorale governancecodes. Het is daarbij ook aan de sector om opvolging te geven in gevallen waarin de naleving van deze regel onvoldoende is. Bij het vaststellen van codes zouden dan ook tegelijkertijd afspraken moeten worden gemaakt over de structurele monitoring van de naleving ervan.

Aanbevelingen aan de politiek aangaande «weeffouten»

De commissie constateert in haar rapport dat de morele incidenten waardoor de semipublieke sector de laatste jaren is opgeschrikt, het gevolg zijn van onbehoorlijk en incompetent bestuurlijk gedrag. Daarnaast is er in de ogen van de commissie sprake van een aantal weeffouten in de structuur van de semipublieke sector die tot onwenselijk gedrag aanleiding geven. Om de kwaliteit en effectiviteit van publieke diensten te verbeteren is het van belang deze weeffouten te herstellen. Daarnaast zijn goede (gedrags-)regels in organisaties en sectoren nodig.

De commissie doet acht aanbevelingen aan het kabinet om de weeffouten aan te pakken. Hieronder volgt per aanbeveling de reactie van het kabinet. De commissie adviseert het kabinet:

1. In overleg met de sector de publieke belangen opnieuw te ijken en vast te leggen, als ook de maatschappelijke taakopdracht die instellingen in de verschillende sectoren hebben en de verantwoordelijkheid die een behoorlijke uitoefening van de publieke taak vergt.

Reactie: Helderheid over de publieke belangen en de verantwoordelijkheid van semipublieke instellingen die daarbij hoort is essentieel voor het goed functioneren van sectoren. Vaststellen waar de definiëring van publieke belangen leidt tot praktische problemen om deze publieke belangen vervolgens te kunnen herijken, vergt zorgvuldig onderzoek en een goede dialoog. Periodieke evaluaties van wetgeving en begrotingsartikelen vormen een uitstekend aanknopingspunt om aan deze aanbeveling invulling te geven. Immers, hierin wordt onder andere aandacht besteed aan de vraag in hoeverre de doelstellingen van het beleid – *in casu* het borgen van publieke belangen – worden bereikt. Bij belangrijke aanpassingen in de marktordening in sectoren – bijvoorbeeld rond de novelle op de ontwerp-Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting – wordt ook uitgebreid stilgestaan bij de definitie van publieke belangen en de verantwoordelijkheid voor borgen daarvan. Aansluiten bij de reguliere evaluatieperiode van wetgeving zorgt ervoor dat in ieder geval binnen een periode van vijf jaren de herijking van publieke belangen in het debat met het parlement ter sprake zal komen. In sommige gevallen kan het zijn dat meer snelheid is gewenst. Discussies die in instellingen en sectoren ontstaan over de maatschappelijke opdracht en de vertaling daarvan in missie, visie en strategie, kunnen reden zijn om het geplande evaluatiemoment niet af te wachten. Het kabinet staat hiervoor open.

2. Om perverse prikkels te voorkomen de meet- en sturingsinstrumenten altijd gepaard te laten gaan met vereisten van kwaliteit, alsook nieuwe regels en rapportageplichten steeds te toetsen op de te verwachten gedrags- en perverse effecten.

Reactie: Meer regels en rapportageplichten kunnen leiden tot minder gevoel van eigen verantwoordelijkheid en juist het meer handelen volgens de letter van de regel in plaats van in de geest van de regel. Zeker wanneer sturings- en verantwoordingsinstrumenten zich

concentreren op een te beperkt aantal variabelen, groeit het risico dat onvoldoende recht wordt gedaan aan de meervoudige belangen die semipublieke instellingen dienen en de complexiteit van de omgeving waarin zij opereren. Dit kan ook leiden tot een te sterke nadruk op goede uitkomsten in rapportages. Dat is niet noodzakelijkerwijs hetzelfde als goede dienstverlening aan betrokkenen. Slimmer vormgeven van sturingsregels is daarom nodig. Te veel sturing op eenvoudig kwantificeerbare indicatoren brengt risico's met zich mee. Gedetailleerde sturing hoeft per saldo echter niet beter te zijn. Slimmer sturen heeft de voorkeur, maar dat is geen eenvoudige opgave. Daar waar publieke belangen in het geding zijn en de overheid dit met wet- en regelgeving adresseert, is de continue uitdaging om daarbij niet de verantwoordelijkheid van professionals, bestuurders en instellingen over te nemen.

De coördinatie van het beleid die via de Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen plaatsvindt, draagt bij aan het verbeteren van de beleidskwaliteit en werpt daarmee ook een drempel op voor, bijvoorbeeld, de risicoregelflex. Zoals in de kabinetsreactie op het onderzoek van de Parlementaire Onderzoekscommissie Privatisering/Verzelfstandiging Overheidsdiensten van de Eerste Kamer is aangekondigd (Kamerstuk C1) zal het Integraal Afwegingskader (IAK) in de toekomst structureel worden toegepast. Dit betekent dat alle consequenties van voorgenomen maatregelen in kaart moeten worden gebracht. Ook is in de recent verschenen kamerbrief (Kamerstuk 29 362 nr. 224) over regeldruk aangekondigd dat de uitkomsten van het IAK in de toekomst zullen worden geopenbaard. Het kabinet beoogt hiermee transparantie te creëren in de afwegingen die worden gemaakt bij de keuze voor bepaalde beleidsalternatieven.

3. De rol en positie van de externe toezichthouder helderder te definiëren en de verschillen tussen sectoren in kaart te brengen, deze te verklaren en hieruit best practices te destilleren. Het is daarbij raadzaam het (externe) financiële toezicht en het kwaliteitstoezicht meer geïntegreerd bij hetzelfde vakministerie te beleggen en dit ook dichter bij de minister te organiseren.

Reactie: Het kabinet onderschrijft dat het kwaliteitstoezicht en – indien van toepassing – het (externe) financiële toezicht gelijkwaardig aan elkaar belegd moeten worden. Het financieel toezicht moet niet ondergeschikt zijn aan het kwaliteitstoezicht of andersom.

Zoals de commissie in haar rapport aangeeft zou de externe toezichthouder, naast meetbare resultaten, ook de minder meetbare kwaliteit en waarden van semipublieke instellingen in ogenschouw moeten nemen. Het kabinet onderschrijft de notie dat externe toezichthouders in de toekomst meer dan nu rapportages van instellingen zouden moeten benutten om in gesprek te gaan met instellingen. Deze worden zo een instrument voor noodzakelijke reflectie. Zij moeten dus niet enkel oog hebben voor de vraag of instellingen aan hun rapportageverplichtingen en kwantificeerbare parameters voldoen.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft onlangs het rapport «Toezien op publieke belangen: Naar een verruimd perspectief op rijkstoezicht» uitgebracht. Dit rapport gaat ook in op de positionering van extern toezicht. Uw Kamer ontvangt hierop een kabinetsreactie. In die kabinetsreactie zal ook nader worden ingegaan op deze aanbeveling van de commissie.

4. In het Burgerlijk Wetboek voor verenigingen en stichtingen een taakomschrijving op te nemen voor de interne toezichthouder (raad van toezicht) die vergelijkbaar is met die voor vennootschappen. Daarnaast is het raadzaam voor werknemers of burgers een sterker voordrachtsrecht te creëren in raden van toezicht.

Reactie: De minister van Veiligheid en Justitie heeft in eerder overleg met de Tweede Kamer aangekondigd (AO Civielrechtelijke onderwer-

pen, 3 juli 2013, Kamerstuk 33 695 nr. 2) met een voorstel te komen om in Boek 2 BW te regelen dat stichtingen en verenigingen kunnen kiezen voor een toezichthoudend orgaan. De minister van Veiligheid en Justitie heeft Uw Kamer hierover geïnformeerd (Kamerstuk 33 750 VI, nr. 31). Het voorstel zal een algemene taakomschrijving bevatten die dan voor alle toezichthouders, semipubliek of niet, dezelfde is. In sectorspecifieke wetgeving wordt daarnaast een nadere concretisering van taken voor interne toezichthouders uitgewerkt. Hierbij gaat het bijvoorbeeld over het expliciet benoemen van toezien houden op het goed verrichten van de publieke taak van instellingen of over het zorgdragen voor goed zicht op financiële risico's van bestuurders. Rond het voordrachtsrecht van specifieke groepen betrokkenen is al het een en ander mogelijk. Huurdersverenigingen en cliëntenraden in de zorg hebben een (bindend) voordrachtsrecht. De medezeggenschapsorganen in het onderwijs hebben ook het recht (dat uiteenlopend is vormgegeven) om een voordracht te doen voor de benoeming van een lid van het interne toezichthoudende orgaan. Ook heeft de ondernemingsraad (OR) een aanbevelingsrecht, danwel een versterkt aanbevelingsrecht (structuurvennootschappen).

Verder bestaat de mogelijkheid om via de statuten van verenigingen en stichtingen een (bindend) voordrachtsrecht toe te kennen aan specifieke groepen. Indien er aandeelhouders zijn, benoemen deze, met inachtneming van vigerende voordrachtsrechten, de toezichthouders.

5. Erin te voorzien dat de minister, cliëntenraden, de bestuurders en leden van de raad van toezicht een verzoek tot een enquête alsook een verzoek tot ontslag kunnen indienen bij de Ondernemingskamer. Daarnaast zou waar mogelijk de civiele aansprakelijkheid van bestuurders en toezichthouders moeten worden aangescherpt.
Reactie: Het kabinet hecht waarde aan tegenkracht in semipublieke instellingen en verkent dan ook de mogelijkheden om de positie van stakeholders van instellingen te versterken. Op dit moment is in juridische zin al veel mogelijk. De minister van Veiligheid en Justitie heeft Uw Kamer een uitgebreider overzicht doen toekomen (Kamerstuk 33 750 VI, nr. 31). Dit heeft betrekking op alle hier genoemde aandachtspunten: enquêterecht, ontslag en civiele aansprakelijkheid. In de betreffende brief worden ook additionele juridische maatregelen aangekondigd. Tezamen met voorstellen die vanuit betreffende vakdepartementen worden gedaan, wordt invulling gegeven aan deze aanbeveling van de commissie.
6. Bij de normering (top)inkomens zorg te dragen voor consequente handhaving. Buiten kijf dient te staan dat prestatiebeloning of andere vormen van variabele beloning niet passend zijn in de semipublieke sector, aangezien die onvoldoende recht doen aan het karakter van publieke dienstverlening.
Reactie: Met de inwerkingtreding van de Wet Normering Topinkomens (WNT) zijn de (top)inkomens in de in deze wet aangewezen publieke en semipublieke sectoren sinds 1 januari 2013 strikt genormeerd. Daarbij dient wel te worden opgemerkt, dat voor bestaande gevallen sprake is van een overgangsrecht. Met de WNT wordt een stelsel van toezicht en handhaving geïntroduceerd, op grond waarvan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, of de minister waaronder de betreffende sector ressorteert, bij niet-naleving zal optreden. Prestatiebeloning of andere vormen van variabele beloning zijn binnen het kader van de WNT niet toegestaan. In de loop van 2014 zal de monitoring over de toepassing van de WNT over 2013 verschijnen. dan komt er ook inzicht in eventuele overschrijdingen en zal er waar nodig worden gehandhaafd.
7. De reikwijdte van de Wet Nationale Ombudsman uit te breiden tot de semipublieke sector. Ook valt te overwegen om bij een wijziging van

de Wet Openbaarheid van Bestuur deze te verruimen tot die delen van de semipublieke sector die er nu buiten vallen.

Reactie: De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft Uw Kamer op 15 augustus aangegeven dat hij het initiatiefwetsvoorstel van GroenLinks aangaande de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB) afwacht (Kamerstuk 33 328, nr. 5). Transparantie van prestaties kan langs andere wegen gestalte krijgen dan langs de lijn van de WOB. Op dit moment verkent het kabinet hoe transparantie als instrument kan worden ingezet om de prestaties van semipublieke sectoren te verbeteren.

Als reactie op de reikwijdte van de Wet Nationale Ombudsman: In termen van geschillenbeslechting en klachtenafhandeling is bij zowel instellingen als op sectorniveau al veel geregeld. Het is raadzaam om hier, in samenspraak met de sectoren, meer duidelijkheid over te scheppen en daar op instellingsniveau, bijvoorbeeld via de website, aandacht aan te besteden.

8. De verschillen in medezeggenschap in kaart te brengen en waar mogelijk te versterken. Hoewel instellingen vrijheid moeten hebben om de inspraak zelf te kunnen inrichten, dient elk medezeggenschapsorgaan dezelfde ruime basisbevoegdheden te hebben.

Reactie: Inspraak van medezeggenschapsorganen is een belangrijke tegenkracht in semipublieke organisaties. De bevoegdheden van medezeggenschapsorganen moeten altijd worden gezien in de context van de andere tegenkrachten die in een ordening van de sector aanwezig zijn. Over de rol en verantwoordelijkheid van de medezeggenschap in het onderwijs vindt op dit moment al een debat plaats met de Kamer (Kamerstuk 33 495, nr. 33). In de zorg is een debat daarover aanstaande (Kamerstuk 32 012, nr. 15). Vanuit het ministerie van Economische Zaken zal een inventariserend onderzoek worden uitgevoerd naar de inrichting van medezeggenschap in brede zin in de verschillende sectoren.

Afschrift van de brief van de bewindspersonen van

- Volksgezondheid, Welzijn en Sport
- Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
- Infrastructuur en Milieu
- Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en voor
- Wonen en Rijksdienst

aan de sectoren: zorg, onderwijs, spoor, pensioenen en sociale volkshuisvesting⁴

Verzendlijst:

Zorg:

- NVZ – Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen,
- ActiZ – organisatie van zorgondernemers,
- GGZ Nederland – geestelijke gezondheidszorg en verslavingszorg in Nederland,
- VGN – Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland,
- NFU – Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra,
- BOZ – Brancheorganisaties Zorg,
- Jeugdzorg Nederland,
- LVG – Landelijke Vereniging Georganiseerde eerste lijn,
- NVTZ – Nederlandse Vereniging van Toezichthouders in de Zorg,
- NVZD – Vereniging van bestuurders in de zorg.

Onderwijs:

- PO-Raad – sectororganisatie voor het primair onderwijs,
- VO-raad – sectororganisatie voortgezet onderwijs,
- AOC Raad – brancheorganisatie van AOC's,
- MBO Raad – brancheorganisatie van de onderwijsinstellingen in het middelbaar beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie,
- VH – Vereniging Hogescholen,
- VSNU – Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten,
- VTOI – Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen.

Spoor:

- Nederlandse Spoorwegen,
- Prorail,
- FMN – Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland.

Pensioen:

- Pensioenfederatie,
- Stichting van de Arbeid.

Sociale volkshuisvesting:

- Aedes – vereniging van woningcorporaties,
- VTW – Vereniging van Toezichthouders in woningcorporaties.

⁴ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer