

# Verslaggeving door raden van toezicht

*Analyse van jaarverslagen over 2007 van raden van toezicht*

*Achtergronddocument bij RWT-verkenningen deel I*

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Over dit onderzoek</b>	<b>4</b>
1.1	Intern toezicht: achtergronden	5
1.1.1	Intern toezicht en verticaal toezicht door de minister	6
1.1.2	Taken raden van toezicht	6
1.2	Onderzoeksaanpak	7
1.2.1	Analysekader	7
1.2.2	Checklist	8
1.2.3	Onderzoeksobject en -populatie	9
1.2.4	Reikwijdte van het onderzoek	9
<b>2</b>	<b>Verslaggeving over functioneren raden van toezicht</b>	<b>11</b>
2.1	Statement over onafhankelijkheid	11
2.2	Samenstelling van de raad van toezicht	12
2.2.1	Overzicht leden	13
2.2.2	Hoofd- en/of nevenfunctie(s) per lid	13
2.2.3	Deskundigheidsgebied per lid	14
2.2.4	Datum eerste benoeming per lid	15
2.2.5	Benoemingstermijn per lid	16
2.2.6	Overige informatie over de leden van de raad	17
2.3	Informatiebronnen raad van toezicht	17
2.4	Zelfevaluatie	19
2.5	Werving en selectie nieuwe leden raad van toezicht	20
2.5.1	Criteria voor de te benoemen toezichthouder	20
2.5.2	Actuele profielschets	21
2.5.3	Open wervingsprocedure	22
2.5.4	Benoemingscommissie	23
2.5.5	Toelichting op benoeming nieuwe leden	24
2.5.6	Herbenoeming leden	24
2.5.7	Toelichting op herbenoeming leden	25
2.6	Bezoldiging van de raad van toezicht	26
2.7	Benoeming van de accountant door de raad van toezicht	27
2.8	Overleg tussen de accountant en de raad van toezicht	28
2.9	Vergaderingen	29
2.10	Relatie met minister	31
<b>3</b>	<b>Verslaggeving over presteren raden van toezicht</b>	<b>33</b>
3.1	Taakomschrijving en reglementen	33
3.2	Perspectief en aandachtspunten	34
3.3	Oordeel over het bestuur	37
3.4	Jaarverslag en jaarrekening	38
3.5	Begroting en strategie	40
3.6	Besluiten, adviezen, interventies en besproken onderwerpen	41
3.6.1	Besluiten	41
3.6.2	Adviezen	43
3.6.3	Interventies	44
3.6.4	Besproken onderwerpen	45

3.7	Bespreken functioneren bestuur	46
3.8	Benoemen bestuur	48
3.9	Bezoldiging bestuur	50
<b>4</b>	<b>Conclusies</b>	<b>53</b>
	<b>Bijlage 1 Lijst van afkortingen</b>	<b>58</b>
	<b>Bijlage 2 Methodologische verantwoording</b>	<b>59</b>
	<b>Literatuur</b>	<b>62</b>

# I Over dit onderzoek

Goed extern en intern toezicht fungeren als hulpmiddelen bij het inzichtelijk maken en bewaken van prestaties van publieke instellingen. Omdat de raad van toezicht een sleutelfunctie vervult in de toezichtsketen, is het extra belangrijk dat de verantwoording van dit orgaan betrouwbaar, relevant en navolgbaar is. De raad van toezicht moet immers kunnen worden aangesproken op de wijze waarop hij invulling geeft aan zijn taak. Goede verslaggeving, een onderdeel van goede publieke verantwoording, speelt bij deze verantwoording een grote rol en is bovendien belangrijk voor het vertrouwen van politiek en samenleving in deze vorm van toezicht. Een raad van toezicht moet, ook volgens de Algemene Rekenkamer, aan de buitenwereld laten zien hoe hij zijn toezichtstaak heeft vervuld en tot welke oordelen over het bestuur hij is gekomen. De burger, de klant, andere toezichthouders én de Tweede Kamer moeten immers te weten kunnen komen wat deze belangrijke interne toezichthouders precies doen en tot welke oordelen zij zijn gekomen.

Kijken naar de verslaggeving van een raad van toezicht heeft echter ook zijn beperkingen. Een goed verslag betekent immers niet automatisch dat goed toezicht is gehouden en goed toezicht betekent niet automatisch dat de organisatie daadwerkelijk goed beleid voerde of goede prestaties leverde. De verslagen zijn slechts één schakel in de keten van toezicht en verantwoording. Het is dus niet zo dat als de raden van toezicht hun jaarverslagen inderdaad allemaal op orde brengen, dit zonder meer leidt tot goed intern en extern toezicht of tot goed presterende instellingen die op afstand van het Rijk zijn geplaatst.

Voordat we de resultaten van onze analyse in deze internetpublicatie beschrijven, staan we stil bij:

- De achtergronden van intern toezicht in het algemeen en het verschijnsel ‘raden van toezicht’ in het bijzonder (§ 1.1);
- De relatie tussen het interne toezicht door raden van toezicht en het verticale toezicht dat door of namens de minister wordt uitgevoerd (§ 1.1.1);
- De taken van een raad van toezicht (§ 1.2);
- De door ons gehanteerde onderzoeks aanpak en de reikwijdte van het onderzoek (§ 1.3).

In deze internetpublicatie beschrijven we uitgebreid de resultaten van onze analyse van 84 verslagen van raden van toezicht van instellingen in de publieke sector. We zijn nagegaan hoe de raden van toezicht zich verantwoorden over hun taak. Deze publicatie is achtergrondinformatie bij het rapport dat we tegelijkertijd hebben uitgebracht: *Verslagen van raden van toezicht vergeleken; Tips en goede voorbeelden voor een beter verslag* (RWT-verkenningen deel 1). We willen de instellingen in de publieke sector daarin een aantal aandachtspunten en best practices meegeven die ze kunnen gebruiken bij het vormgeven van een goede publieke verantwoording.

## I.1 Intern toezicht: achtergronden

Na de aanbevelingen van de commissie-Tabaksblat voor corporate governance in de private sector (2003) is corporate governance niet meer weg te denken uit het bedrijfsleven. Ook in een aantal publieke sectoren is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in het stimuleren van het publieke ‘broertje’ ervan: public governance, goed bestuur.<sup>1</sup> Zo hebben verschillende ministers beleid ontwikkeld rondom goed bestuur in de woningcorporatiesector, de gezondheidszorg en het onderwijs (Algemene Rekenkamer, 2008a). Brancheorganisaties hebben binnen die beleidsvelden ook zelf governancecodes opgesteld.<sup>2</sup> Ook in andere sectoren hebben instellingen op afstand van het Rijk volop aandacht voor goed bestuur. Dit blijkt onder meer uit het flinke aantal organisaties dat de Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties onderschrijft door toe te treden tot de Handvestgroep Publiek Verantwoord.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Public governance vatten we op als een goede afstemming tussen sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden binnen en tussen organisaties die publieke taken uitvoeren. In deze internetpublicatie gebruiken we hiervoor de term ‘goed bestuur’. Zie: Algemene Rekenkamer, *Goed bestuur in uitvoering*, 2008, p. 11.

<sup>2</sup> In onze achtergrondstudie *Goed bestuur tussen publiek en privaat* (2006) vroegen we aandacht voor (het toezicht op) de naleving van de codes en concludeerden we dat de codes weinig handreikingen bieden voor het omgaan met toezicht van overheidswege en de relatie met de overheid. In *Goed bestuur in uitvoering* (2008) concludeerden we verder dat “dat met het voldoen aan de governance-codes instellingen nog niet voldoen aan alle voorwaarden voor goed bestuur. Om werkelijk vast te stellen of sprake is van goed bestuur zal de aandacht dan ook niet alleen op de principes gericht moeten zijn, maar ook op de prestaties, de personen en de processen.”

<sup>3</sup> Deelnemers aan de Handvestgroep Publiek Verantwoord onderschrijven het uitgangspunt dat zij zich, naast de verantwoording aan de minister, ook willen verantwoorden aan klanten en samenleving. Zie voor meer informatie: [www.publiekverantwoorden.nl](http://www.publiekverantwoorden.nl).

Goed intern toezicht is een belangrijk principe van corporate governance. Zo schrijft de Commissie-Tabaksblat in de preambule van de code:

*“Goed ondernemerschap, waaronder inbegrepen integer en transparant handelen door het bestuur, alsmede goed toezicht hierop, waaronder inbegrepen het afleggen van verantwoording over het uitgeoefende toezicht, zijn essentiële voorwaarden voor het stellen van vertrouwen in het bestuur en het toezicht door de belanghebbenden. Dit zijn de twee steunpilaren waarop goede corporate governance rust en waarop deze code toeziet.”* (Commissie Corporate Governance, 2003, p. 3).

Ook in de codes voor goed bestuur in de publieke sector is goed intern toezicht al vanaf het begin een belangrijk element. Zo schreef de commissie-Glasz over intern toezicht bij woningcorporaties al in 1998:

*“Kritisch toezicht dwingt tot formulering van beleid, tot evaluatie en zo nodig herbezinning en tot het zich rekenschap geven van wijze en inhoud van besturen. Een professioneel intern toezicht is een grote meerwaarde voor een toegelaten instelling.”* (Commissie Intern Toezicht, 1998).

De Commissie Meurs beschreef de meerwaarde van intern toezicht in 1999 als volgt:

*“De kracht van de raad van toezicht is dat hij geen specifiek belang dient en meer onafhankelijk staat ten opzichte van alle bij de zorgorganisatie betrokken belangen. Vanuit die positie is de raad geschikt om als onafhankelijk raadsheer te fungeren en tegelijkertijd integraal toezicht uit te oefenen. Andere partijen oefenen immers toezicht of controle uit vanuit een specifiek deelbelang.”* (Commissie Health Care Governance, 1999).

### One-tier en two-tier model

Intern toezicht kan op twee manieren vormgegeven worden: volgens het one-tier model en volgens het two-tier model. In het one-tier model zijn bestuurders en interne toezichthouders verenigd in één orgaan. Bij het two-tier model zijn intern toezicht en bestuur formeel gescheiden in afzonderlijke organen. Intern toezicht wordt in dat geval ingevuld door een raad van toezicht of een raad van commissarissen. Het one-tier (of monistische) bestuursmodel is de gangbare vorm in het internationale bedrijfsleven. In Nederland is het two-tier (of dualistische) bestuursmodel sinds 1971 verplicht voor grote bedrijven die onder het zogenaamde structuurregime (dat wil zeggen bedrijven waar een raad van commissarissen verplicht is) vallen (artikel 2:57, tweede lid, Burgerlijk Wetboek). Het two-tier model - het raad van toezicht-model - is massaal overgenomen voor en door de publieke sector.

### I.1.1 Intern toezicht en verticaal toezicht door de minister

Een raad van toezicht is niet alleen onderdeel van de interne governance van een instelling, er zijn ook vaak raakvlakken met het (verticale) toezicht door de minister. Dit is in het bijzonder het geval bij raden van toezicht die bij wet zijn ingesteld (zoals bij de met publiek geld bekostigde universiteiten en bij een aantal zelfstandige bestuursorganen, zbo's). Een raad van toezicht is echter geen toezichthouder namens de minister. De interne toezichthouder houdt integraal toezicht, waarbij alle relevante belangen tegen elkaar worden afgewogen en het belang van de organisatie voorop staat. In het verticale toezicht door of namens de minister staat de ministeriële verantwoordelijkheid voor de publieke taak en voor het publieke geld centraal. De minister legt daarover verantwoording af aan het parlement. Dat is een exclusieve en politieke verantwoordelijkheid en alleen al daarom kan het interne toezicht het verticale toezicht nooit helemaal vervangen.

Het verticale toezicht door de minister kan echter wel aan effectiviteit winnen als het aansluit op en gebruik maakt van het interne toezicht en van andere vormen van checks-and-balances bij de betrokken instellingen (zoals de invloed van belanghebbenden, of informatie uit visitaties en benchmarks). Deze checks-and-balances moeten dan wel zodanig functioneren dat zij voor de minister voldoende transparant, betrouwbaar en relevant zijn om er zijn toezichtsinspanningen op te kunnen baseren. Dat betekent dat de minister als externe toezichthouder zich moet verzekeren van de kwaliteit van het functioneren van een raad van toezicht. Methoden hiervoor zijn bijvoorbeeld het voeren van gesprekken met raden van toezicht, het bestuderen van notulen, of door een systeem van visitaties van raden van toezicht. Ook de verslaggeving van raden van toezicht kan hierbij helpen: als sluitstuk in het functioneren van een raad van toezicht is de wijze waarop de raad van toezicht zich verantwoordt over (de resultaten van) zijn toezicht cruciaal.

#### De wisselwerking tussen intern en extern toezicht

De wisselwerking tussen intern en extern toezicht kwam ook aan bod in de verkenning *Goed bestuur in uitvoering* (Algemene Rekenkamer, 2008a). Hierin bleek dat in de gezondheidszorg, corporatiesector en het onderwijs de verwachting leeft dat externe toezichthouders gebruik kunnen maken van het werk van interne toezichthouders. Als de externe toezichthouder vervolgens constateert dat het interne toezicht goed is geregeld, kan dit volgens deze verwachting leiden tot vermindering van extern toezicht. De minister van VWS schreef hier bijvoorbeeld over dat als intern toezicht en publieke verantwoording van verzekeraars en zorgaanbieders op orde zijn, zij vrouwen verdienen. "Toezichthouders kunnen dan op afstand blijven. Als dat niet op orde is, zitten toezichthouders dicht op de huid van zorgaanbieder en zorgverzekeraar." (VWS, 2006).

4

Zie bijvoorbeeld *Systemen van checks and balances bij rechtspersonen met een wettelijke taak*, 2002; *Verbreding van de publieke verantwoording*, 2004; *Rechtspersonen met een wettelijke taak*, deel 5, 2006a, *Goed bestuur tussen publiek en privaat*, 2006b en *Goed bestuur in uitvoering*, 2008.

### I.1.2 Taken raden van toezicht

Dit onderzoek naar de verslaggeving van raden van toezicht is in lijn met eerdere onderzoeken van de Algemene Rekenkamer.<sup>4</sup> Zo kwam de verslaggeving door raden van toezicht eerder aan bod in *Verbreding van de publieke verantwoording* (Algemene Rekenkamer, 2004, p.80). Toen onderzochten we de jaarverslagen van enkele organisaties in de publieke en private sector. In deze verslagen scoorde de verantwoording door interne toezichthouders nog matig. En in het recente rapport *Goed bestuur in uitvoering* (Algemene Rekenkamer, 2008a) concludeerden we dat zowel de beleidsmakers als de instellingen zelf hoge verwachtingen hebben van intern toezicht. Zo wordt verwacht dat de interne toezichthouders toezien op de kwaliteit van

het geleverde product of de geleverde dienst en een rol spelen in de realisatie van bredere maatschappelijke belangen als toegankelijkheid of betaalbaarheid van diensten.

Een raad van toezicht is een intern orgaan van een organisatie en functioneert autonoom: er is geen orgaan dat toezicht houdt op het functioneren van de raad van toezicht. Uitzonderingen hierop zijn de met publiek geld bekostigde universiteiten en verschillende zbo's, waar de minister de raad van toezicht benoemt en kan ontslaan. Voor goed intern toezicht is het belangrijk dat een raad van toezicht zich onafhankelijk opstelt door bijvoorbeeld kritische vragen te stellen, en de benodigde deskundigheid in huis heeft om de informatie van het bestuur op waarde te schatten.

Onafhankelijkheid kan gewaarborgd worden door een onafhankelijke positie, een onafhankelijke attitude en door onafhankelijke oordeelsvorming (zie ook Algemene Rekenkamer, 2008b).

Omdat er geen ander orgaan is dat de raad van toezicht 'bij de les' kan houden, is het belangrijk dat de raad van toezicht zelf zijn onafhankelijkheid en deskundigheid waarborgt. Dit kan bijvoorbeeld door het uitvoeren van zelfevaluaties. Ook is het belangrijk dat de raad transparant is over zijn deskundigheid en onafhankelijkheid, zodat buitenstaanders zich hierover een beeld kunnen vormen.

Uit onze eerdere onderzoeken bleek dat raden van toezicht in de praktijk drie hoofdtaken vervullen:

- Een raad van toezicht houdt toezicht op het bestuur.<sup>5</sup> De bevoegdheden die de raad heeft om deze taak vorm te geven zijn onder andere de goedkeuring van het jaarverslag, de jaarrekening, de begroting, wijziging van de statuten en het benoemen van de accountant;
- De raad van toezicht heeft een raadgevende taak richting bestuur;<sup>6</sup>
- Tot slot heeft de raad van toezicht een werkgeverstaak. Deze taak komt tot uitdrukking doordat de raad van toezicht doorgaans verantwoordelijk is voor de benoeming, beoordeling en beloning van het bestuur.

Deze drie taken krijgen in de praktijk op verschillende manieren vorm. Ook verschillen de bevoegdheden per raad van toezicht: vooral bij zbo's heeft bijvoorbeeld de raad van toezicht niet de bevoegdheid om het jaarverslag goed te keuren, of bestuurders te benoemen, maar de verantwoordelijke minister. De raad van toezicht heeft dan vaak wel een adviserende rol richting deze minister.

## I.2 Onderzoeksaanpak

### I.2.1 Analyse kader

Er bestaat geen algemeen normenkader voor het functioneren – en in het verlengde daarvan voor de verantwoording – van raden van toezicht. Wel zijn in sectorspecifieke wet- en regelgeving, branchecodes, door het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV)<sup>7</sup> en door de Algemene Rekenkamer (2008b), regels en aandachtspunten geformuleerd voor (de verantwoording door) raden van toezicht. In de Handreiking *Kaders voor toezicht en verantwoording* stelt de Algemene Rekenkamer (2008b) dat de verantwoording van een raad van toezicht inzicht moeten bieden in:

- welke toezichtsvisie de raad hanteert;
- welk toetsingskader de raad heeft gebruikt;
- welke werkzaamheden de raad in dit kader heeft verricht;

5

Deze toezichthoudende taak is o.a. vastgelegd in de geldende governancecode voor het hbo (artikel III.1), het mbo (artikel 3.1.1), de universiteiten (artikel 3.1, ook in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) vastgelegd) en de handvestgroep (artikel 4.1). Voor de gezondheidszorg is dit wettelijk voorgeschreven in het Uitvoeringsbesluit Wet toelating zorginstellingen (WTZi) (artikel 6.1, lid 1a).

6

Deze raadgevende taak is o.a. vastgelegd in de geldende governancecodes voor het hbo (artikel III.1), het mbo (artikel 3.1.1), de universiteiten (artikel 3.1, ook in WHW vastgelegd) en de handvestgroep (artikel 4.1). Voor de gezondheidszorg is dit wettelijk voorgeschreven in het Uitvoeringsbesluit WTZi (artikel 6.1, lid 1a).

7

Het CFV onderscheidt vijf indicatoren voor een professionele verantwoording door raden van toezicht: besef toezichttaak, zelfevaluatie, werving en selectie, integriteit en verantwoording raad (CFV, 2007).

- welke vergoedingen de leden van de raad ontvangen voor hun werkzaamheden en welke (neven)functies<sup>8</sup> zij bekleden;
- of het bestuur de afgesproken resultaten heeft gehaald, dan wel de doelstellingen heeft gerealiseerd (inclusief doelstellingen voor de continuïteit van de organisatie);
- tot welke oordelen de raad van toezicht is gekomen over het bestuur. Een verslag van activiteiten volstaat dus niet, het gaat om het inzichtelijk maken van de consequenties voor het bestuur;
- of het jaarverslag en de jaarrekening zijn goedgekeurd;
- (indien van toepassing) welke informatie relevant is voor de minister vanuit diens verantwoordelijkheid;
- hoe de raad van toezicht de deskundigheid en onafhankelijkheid van de raad als geheel heeft gewaarborgd;
- welke informatiebronnen de raad van toezicht hanteert;
- of de organisatie de eventueel aanwezige governancecode onderschrijft en ernaar handelt, dan wel welke onderdelen ervan niet worden nageleefd en waarom niet.

In de gezondheidszorg, het onderwijs en bij een aantal zbo's zijn verschillende governancecodes van toepassing:

- Zorginstellingen: *Zorgbrede Governancecode* (2005) van de Brancheorganisaties Zorg (BoZ).
- Onderwijs:
  - *Code goed bestuur universiteiten* (2007) van de Vereniging van universiteiten, VSNU.
  - *Branchecode Governance* (hogescholen) (2006) van de HBO-raad.
  - *Governance Code BVE* (2006) van de Bve-raad.
- Zbo's: *Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties* (2005) van de Handvestgroep publiek verantwoord.

### 1.2.2 Checklist

Uit bovenstaande bronnen destilleerden we de aandachtspunten bij het analyseren van de verslagen van raden van toezicht. We hebben ze in een checklist gezet. De verschillende onderdelen van de checklist bespreken we in de paragrafen in de hoofdstukken 2 en 3.

#### Verslaggeving over functioneren raden van toezicht

Statement over onafhankelijkheid  
 Samenstelling raad van toezicht  
 Informatiebronnen raad van toezicht  
 Zelfevaluatie  
 Werving en selectie nieuwe leden raad van toezicht  
 Bezoldiging raad van toezicht  
 Benoeming van de accountant door de raad van toezicht  
 Overleg tussen de accountant en de raad van toezicht  
 Vergaderingen  
 Relatie met de minister  
 Taakomschrijving en reglementen  
 Perspectief en aandachtspunten  
 Oordeel over het bestuur  
 Jaarverslag en jaarrekening  
 Begroting en strategie  
 Besluiten, adviezen, interventies en besproken onderwerpen  
 Bespreken functioneren bestuur  
 Benoemen bestuur  
 Bezoldiging bestuur

<sup>8</sup>

Vaak is het lidmaatschap van de raad van toezicht zelf een nevenfunctie en gaat het dus om het opgeven van de hoofdfunctie en andere nevenfuncties.



### 1.2.3 Onderzoeksobject en -populatie

In dit onderzoek hebben we gekeken naar de jaarverslagen van raden van toezicht in verschillende publieke sectoren: zbo's, zorginstellingen en onderwijsinstellingen. Bij deze instellingen zijn de afgelopen jaren veel ontwikkelingen geweest op governance gebied. Dat komt onder meer tot uitdrukking in het overheidsbeleid (Algemene Rekenkamer, 2008a) of in de initiatieven die de brancheorganisaties zelf ontwikkelen, bijvoorbeeld door governancecodes op te stellen (Algemene Rekenkamer, 2006b).

Een aantal sectoren lieten we bewust buiten beschouwing, zoals de woningcorporaties. In de corporatiesector doet het CFV jaarlijks uitgebreid onderzoek naar de verantwoording door raden van toezicht. Ook de omroepen hebben wij buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek, omdat zij al uitvoerig door de Algemene Rekenkamer zijn onderzocht in het kader van ons onderzoek *Publieke omroep in beeld* (2008c). De zorgverzekeraars lieten we in dit onderzoek ook buiten beschouwing, omdat zij een meer privaat karakter hebben. Tot slot lieten we ook jaarverslagen van organisaties met een one-tier structuur buiten beschouwing (zie kader in § 1.1).

### 1.2.4 Reikwijdte van het onderzoek

Hoewel het jaarverslag een belangrijk instrument is, heeft het zijn beperkingen voor wat betreft volledigheid en betrouwbaarheid van de informatie. In de vorm van verslaggeving door raden van toezicht zijn namelijk variaties mogelijk. Organisaties kunnen bijvoorbeeld onderdelen die niet jaarlijks wijzigen (bijvoorbeeld de toezichtsvisie of nevenfuncties) op de website publiceren en in het jaarverslag volstaan met een verwijzing. We hebben in het onderzoek daarom ook de websites van de betreffende organisaties bekeken. Het is bovendien denkbaar dat raden van toezicht op andere manieren contact onderhouden met ministers en externe toezichthouders en bijvoorbeeld nog aparte rapportages of brieven overleggen aan ministers. Deze informatie lieten we in dit onderzoek buiten beschouwing.

De betrouwbaarheid van de in het verslag van de raad van toezicht opgenomen informatie is niet gewaarborgd, omdat het verslag van de raad van toezicht niet gecertificeerd wordt. Er is immers geen orgaan dat toezicht houdt op de raad van toezicht.

Een andere beperking is: een goed verslag betekent niet automatisch dat er goed toezicht is gehouden en goed toezicht uit zich niet per se in goede verslaglegging.

Voor dit onderzoek selecteerden we in totaal 84 jaarverslagen van 15 zbo's, 35 zorginstellingen en 34 onderwijsinstellingen. De meeste van de onderzochte raden van toezicht publiceren als onderdeel van het jaarverslag van de organisatie een eigen verslag van 1 à 3 pagina's. In de gezondheidszorg zijn de meeste verslagen sinds 2007 zoals gezegd opgesteld conform de WTZI via het model *Jaardocument Zorg*. Dit model kiest voor een opbouw waarbij het verslag van de raad van toezicht integraal onderdeel is van het complete jaarverslag van de organisatie. Het verslag van de raad van toezicht vormt een paragraaf in het hoofdstuk 'bestuur en toezicht'. Het is hierdoor niet altijd duidelijk of dit een verslag van de raad van toezicht zelf is, waar de raad verantwoordelijk voor is. Ook omdat sommige van deze paragrafen in de derde persoon zijn geschreven, lijkt het soms meer een verslag over de raad te zijn, dan van de raad.

Verder is in veel jaarverslagen van organisaties een aparte paragraaf over corporate governance opgenomen. Deze paragraaf bevat vaak informatie over de raad van toezicht. Ook komt het voor dat in het jaarverslag apart wordt ingegaan op (de door de

raad van toezicht vastgestelde) bestuursbeloningen.

Bij de selectie van de verslagen hebben we rekening gehouden met de geografische spreiding, de grootte van instellingen en binnen de onderwijs- en zorgsector met verschillende typen organisaties. Met deze selectie en met de verdeling over de verschillende deelpopulaties en organisaties (zie bijlage 2, de methodologische verantwoording) denken we uitspraken te kunnen doen die algemener gelden dan de onderzochte instellingen:

- Bij zbo's selecteerden we alle zbo's met een raad van toezicht (een uitzondering daarop zijn de AWBZ-zorgverzekeraars). Onze resultaten geven dus een compleet beeld van de verslagen van alle raden van toezicht van zbo's over 2007.<sup>9</sup>
- In het onderwijs hebben we verslagen van driekwart van alle raden van toezicht van universiteiten meegenomen, in het mbo en hbo bijna een kwart. Omdat we bij de selectie rekening hebben gehouden met grootte en geografische spreiding, denken we dat deze verslagen ook een beeld geven van de verslagen van andere raden van toezicht in het mbo en hbo.
- In de zorgsector hebben we relatief minder verslagen geselecteerd. Maar omdat de meeste instellingen hun verslag hebben opgesteld via de WTZi-voorschriften voor verslaggeving en de onderzochte verslagen daardoor weinig variatie bleken te vertonen, denken we dat de geselecteerde verslagen indicatief zijn voor de verslagen van andere raden van toezicht in de gezondheidszorg.

In de volgende hoofdstukken gaan we in op de punten van de checklist in § 1.2.2, in hoofdstuk 2 op de punten die te maken hebben met verslaglegging over het functioneren van de onderzochte raden van toezicht. In hoofdstuk 3 komen de punten die te maken hebben met de verslaglegging over het presteren van de raden van toezicht aan de orde. Het algemene beeld dat we hebben gedestilleerd uit al deze onderdelen, staat in hoofdstuk 4.

9

Inmiddels is de indeling van zbo's veranderd, door de invoering van de Kaderwet zbo's.

## 2 Verslaggeving over functioneren raden van toezicht

In dit hoofdstuk bespreken we de onderdelen van de checklist (§1.2.2) die gaan over de verslaggeving over het functioneren van de raden van toezicht. Dat wil zeggen die informatie in de verslagen die gaat over de inrichting en de organisatie van de raden van toezicht.

### 2.1 Statement over onafhankelijkheid

De Algemene Rekenkamer hanteert als norm (§ 1.2.1) dat een raad van toezicht zich bij het uitoefenen van zijn taken onafhankelijk kan opstellen van het bestuur (Algemene Rekenkamer, 2004). Aangezien raden van toezicht in principe niet door een ander orgaan worden gecontroleerd, is het belangrijk dat een raad zelf zijn onafhankelijkheid waarborgt en hier transparant over is. Wij hebben onderzocht of raden van toezicht in hun verantwoording een statement hebben gemaakt over de eigen onafhankelijkheid.

Tabel 2.1 Vermelding van een statement over de eigen onafhankelijkheid						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	16	3	14	2	35
	Percentage	45,7%	8,6%	40%	5,7%	100%
Onderwijs	Aantal keer	5	0	28	1	34
	Percentage	14,7%	0,0%	82,4%	2,9%	100%
Zbo's	Aantal keer	3	5	7	0	15
	Percentage	20%	33,3%	46,7%	0,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>24</b>	<b>8</b>	<b>49</b>	<b>3</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>28,6%</b>	<b>9,5%</b>	<b>58,3%</b>	<b>3,6%</b>	<b>100%</b>

In 24 (28,6 procent) van de 84 geanalyseerde verslagen van raden van toezicht geeft de raad van toezicht een statement over de eigen onafhankelijkheid. Zo wordt onder meer gesteld:

- “De rvt is zodanig samengesteld dat onafhankelijk en kritisch kunnen opereren gewaarborgd zijn.”
- “Voor alle leden van de raad van toezicht geldt dat zij onafhankelijk zijn in de zin van de branchecode governance.”

In acht gevallen wordt niet in het verslag van de raad van toezicht over de onafhankelijkheid van de raad verantwoord, maar is een oordeel over de onafhankelijke positie van de raad van toezicht elders in het jaarverslag van de betreffende organisatie opgenomen. In drie verslagen wordt op meer indirecte wijze gerefereerd aan de onafhankelijkheid van de (leden van) raad van toezicht, bijvoorbeeld door in meer algemene termen te verwijzen naar het belang van een onafhankelijke raad.

Bijvoorbeeld:

“Daarnaast is de raad van toezicht verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn eigen functioneren en vindt in principe eenmaal per jaar een evaluatie plaats.(...) Het is evident dat hierbij ook het aspect van onafhankelijkheid van de leden van de raad expliciet wordt betrokken.”

In meer dan de helft van de geanalyseerde verslagen (49 van de 84 - 58,3 procent) ontbreekt echter een statement of oordeel over de (on)afhankelijke positie van de raad.

Bij de onderwijsinstellingen ontbreekt in 28 (82,4 procent) van de 34 geanalyseerde verslagen het statement van de raad van toezicht over de eigen onafhankelijkheid. Van de negen geanalyseerde verslagen van universiteiten is in slechts één verslag het statement over onafhankelijkheid opgenomen. De *Code goed bestuur universiteiten 2007* schrijft echter voor dat de raad van toezicht in het jaarverslag vermeldt “dat naar het oordeel van de raad van toezicht het principe van onafhankelijkheid is geëerbiedigd”. Ook de *Branchecode Governance Hogescholen* kent een soortgelijke bepaling.<sup>10</sup> Toch ontbreekt ook bij zes van de tien geanalyseerde verslagen van hbo-instellingen een oordeel van de raad van toezicht over of aan het onafhankelijkheidsvereiste is voldaan. Vergeleken met de onderwijssector wordt in de onderzochte verslagen van raden van toezicht van zorginstellingen vaker verantwoording afgelegd over de onafhankelijkheid van de raad van toezicht. In totaal is in 19 (54 procent) van de 35 geanalyseerde jaarverslagen van zorginstellingen een statement over de onafhankelijkheid van de raad van toezicht aangetroffen. In de *Zorgbrede Governancecode* zijn bepalingen opgenomen over de onafhankelijkheid van de raad. Ten aanzien van het jaarverslag schrijft de code voor dat jaarlijks inzicht wordt gegeven in de door de leden van de raad van toezicht uitgeoefende nevenfuncties (§ 2.1.2).

Volgens de *Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties* dient het verslag van de raad van toezicht van zbo's in het jaarverslag te vermelden “dat naar oordeel van de raad van toezicht is voldaan aan het onafhankelijkheidsvereiste zoals verwoord in [artikel] 4.2.2., onder expliciete vermelding van het lid dat er niet aan voldoet”. In drie (20 procent) van de vijftien geanalyseerde verslagen is inderdaad in het verslag van de raad van toezicht een statement over de onafhankelijke positie van de raad opgenomen. Vijf raden verantwoorden zich elders in het jaarverslag over de onafhankelijke positie van de raad, maar dit is niet strikt conform de code. Bij zeven (46,7 procent) van de vijftien jaarverslagen ontbreekt het betreffende statement in het geheel.

## 2.2 Samenstelling van de raad van toezicht

De Algemene Rekenkamer hanteert als norm dat de verantwoording van een raad van toezicht inzicht zou moeten bieden in hoe de raad van toezicht de deskundigheid en onafhankelijkheid van de raad als geheel heeft gewaarborgd. Ook zou de verantwoording inzicht moeten bieden in de hoofd- en/of nevenfuncties van de leden van de raad (Algemene Rekenkamer, 2008b). Wij hebben onderzocht of uit het verslag van een raad van toezicht blijkt hoe deze qua deskundigheid en onafhankelijkheid is samengesteld. We hebben hierbij gekeken naar vermelding van:

- Overzicht leden;
- Hoofd- en/of nevenfunctie(s) per lid;
- Deskundigheidsgebied per lid;
- Datum eerste benoeming per lid;
- Benoemingstermijn per lid.

<sup>10</sup>

De raad van toezicht vermeldt in het jaarverslag dat naar het oordeel van de raad van toezicht is voldaan aan de uitwerking zoals genoemd in III.2.1. (de in III.2.2. genoemde afhankelijkheidscriteria zijn niet van toepassing).

### 2.2.1 Overzicht leden

Allereerst hebben we onderzocht of de raden van toezicht zich in hun verslag hebben verantwoord over de samenstelling van de raad.

Tabel 2.2 Vermelding van de leden						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	31	3	1	0	35
	Percentage	88,6%	8,6%	2,9%	0,0%	100%
Onderwijs	Aantal keer	20	13	1	0	34
	Percentage	58,8%	38,2%	2,9%	0,0%	100%
Zbo's	Aantal keer	10	5	0	0	15
	Percentage	66,7%	33,3%	0%	0,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>61</b>	<b>21</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>72,6%</b>	<b>25,0%</b>	<b>2,4%</b>	<b>0,0%</b>	<b>100%</b>

Deze uitkomsten zijn in overeenstemming met de bepalingen uit de governancecodes waarin is bepaald dat in het jaarverslag informatie over de samenstelling van de raad moet zijn opgenomen.”

### 2.2.2 Hoofd- en/of nevenfunctie(s) per lid

Wij hebben onderzocht of raden van toezicht in hun verantwoording informatie hebben opgenomen over de hoofd- en nevenfuncties van de leden van de raad.

Tabel 2.3 Vermelding van hoofd- en nevenfuncties per lid					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal	28	3	4	35
	Percentage	80%	8,6%	11,4%	100%
Onderwijs	Aantal	6	5	23	34
	Percentage	17,6%	14,7%	67,6%	100%
Zbo's	Aantal	5	4	6	15
	Percentage	33,3%	26,7%	40%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal</b>	<b>39</b>	<b>12</b>	<b>33</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,3%</b>	<b>39,3%</b>	<b>100%</b>

De verschillen tussen de gezondheidszorg en de andere twee sectoren zijn groot. In 31 van de 35 jaarverslagen (88,6 procent) van zorginstellingen is informatie opgenomen over de hoofd- en/of nevenfunctie(s) van de leden van de raad, terwijl dit bij de onderwijsinstellingen maar bij 11 van de 34 verslagen (32,4 procent) het geval is en bij zbo's bij 9 van de 15 verslagen (60 procent). Eén van deze zbo's noemt de nevenfuncties niet, maar geeft wel aan dat zij niet in strijd zijn met het lidmaatschap van de raad:

“De leden hebben in het verslagjaar geen (neven)functies bekleed die in strijd zouden zijn met het lidmaatschap van de raad.”

11

BoZ-code (artikel 1.3.1) verwijst naar Voorschriften Jaarverslaggeving WTZi (paragraaf 'Toezicht-houders/rvt'), Code goed bestuur uitvoerings-organisaties (artikel 4.1.3.), de Code goed bestuur universiteiten 2007, Branchecode Governance Hogescholen (artikel III.1.3) en Governance Code BVE (artikel 5.1.2; deze code spreekt van verantwoording aan belanghebbenden, zonder voor te schrijven op welke plaats dit moet).

De bepalingen in de verschillende governancecodes over het melden van hoofd- en nevenfuncties in het verslag lopen uiteen, evenals de naleving hiervan. De *Code goed bestuur universiteiten 2007* kent slechts de eis dat de raad zich in het jaarverslag verantwoordt over de eigen samenstelling (artikel 3.1.3). Of hierbij ook informatie moet worden opgenomen over bijvoorbeeld de hoofd- en/of nevenfuncties van de leden van de raad wordt uit de code dus niet duidelijk. In drie van de negen verslagen van raden van toezicht van universiteiten is informatie opgenomen over de hoofd- en/of nevenfunctie(s) van de leden.

De *Branchecode Governance Hogescholen* (artikel III.1.3) schrijft voor dat in het verslag van de raad van toezicht of op de website van de school opgave wordt gedaan van de hoofd- en nevenfunctie(s) van elk lid van de raad. Slechts vier van de tien geanalyseerde verslagen van hbo-instellingen bleek te voldoen aan dit voorschrift.

Ook de *Governance Code BVE* (artikel 5.1.2) kent een soortgelijk voorschrift.<sup>12</sup> Opvallend is dat geen van de vijftien onderzochte bve-instellingen in het jaarverslag over 2007 informatie heeft opgenomen over de hoofd- en/of nevenfuncties van de leden van de raad.

Het *Voorschrift Jaarverantwoording zorg en de Zorgbrede Governancecode* (artikel 3.4.1) schrijven voor dat in de paragraaf over de raad van toezicht informatie moet worden opgenomen over de nevenfuncties van de leden van de raad. In 80 procent (28) van de verslagen van raden van toezicht is inderdaad informatie opgenomen over de hoofd- en/of nevenfunctie(s) van de leden.

### 2.2.3 Deskundigheidsgebied per lid

Wij hebben onderzocht of raden van toezicht in hun verantwoording informatie hebben opgenomen over de deskundigheids- en/of aandachtsgebieden van de leden van de raad.

Tabel 2.4 Vermelding van deskundigheids- of aandachtsgebied per lid					
		<i>Ja, de daadwerkelijk aanwezige deskundigheidsgebieden zijn vermeld</i>	<i>Ja, de gewenste deskundigheidsgebieden zijn vermeld</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	16	3	16	35
	Percentage	45,7%	8,6%	45,7%	100%
Onderwijs	Aantal keer	0	5	29	34
	Percentage	0,0%	14,7%	85,3%	100%
Zbo's	Aantal keer	3	4	8	15
	Percentage	20%	26,7%	53,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>19</b>	<b>12</b>	<b>53</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>22,6%</b>	<b>14,3%</b>	<b>63,1%</b>	<b>100%</b>

<sup>12</sup> Governance Code BVE, artikel 3.1.2: "Tot de informatie en verantwoording aan externe belanghebbenden hoort in elk geval het volgende: (...) omvang, samenstelling en honorering van de raad van toezicht. Tevens de hoofd-functies en belangrijkste nevenfuncties van de leden, alsmede het jaar van eerste benoeming en het einde van de lopende termijn."

Negentien (22,6 procent) van de 84 onderzochte raden van toezicht hebben zich in het eigen verslag of op de website verantwoord over de binnen de raad aanwezige deskundigheden en/of de verdeling van de aandachtsgebieden tussen de leden van de raad. Veelal (in dertien van de negentien gevallen) is per individueel lid het aandachtsgebied en/of de specifieke deskundigheid benoemd. In de overige zes gevallen is meer in het algemeen aangegeven welke deskundigheden binnen de raad vertegenwoordigd zijn. Bijvoorbeeld:

- “De raad van toezicht bestaat uit acht leden die ieder vanuit hun eigen specifieke deskundigheid naar de ontwikkeling van de organisatie kijken. Er zijn leden vanuit de wetenschap, het bedrijfsleven, de politiek, overheid en de cliëntenzorg.”
- “Om de raad van bestuur vooral met raad en daad terzijde te kunnen staan is de raad van toezicht zodanig samengesteld dat belangrijke deskundigheden in de raad van toezicht aanwezig zijn. Deze deskundigheden zijn complementair aan elkaar en behelzen in grote lijnen deskundigheden op strategisch, marketing, bedrijfseconomisch en juridisch terrein”.

Twaalf (14,3 procent) raden van toezicht hebben zich verantwoord over de *gewenste* deskundigheden binnen de raad. Deze informatie is overwegend aangetroffen in de profielschets of in het reglement van de raad van toezicht. Bijvoorbeeld:

- “Bij de samenstelling van de Raad wordt geselecteerd op deskundigheid op een of meer van de volgende gebieden: bestuur en organisatie, financiën en bedrijfseconomie, personeels- en juridische zaken, onderwijsinnovatie, cultuur, kunst en levensbeschouwing.”
- “Binnen de raad van toezicht is zoveel mogelijk deskundigheid aanwezig op het terrein van relevante zorginhoudelijk ontwikkelingen, financieel-economische, juridische, politieke en bedrijfskundige zaken en zaken op sociaal gebied.”

Opvallend is dat in geen enkel jaarverslag of website van de onderzochte onderwijsinstellingen informatie is aangetroffen over de *daadwerkelijk aanwezige* deskundigheden en/of aandachtsgebieden binnen de raad. Bij de universiteiten is in het geheel geen informatie over deskundigheidsgebieden en/of aandachtsgebieden aangetroffen.

In alle governancecodes is opgenomen dat de raad van toezicht dient te beschikken over de specifieke deskundigheid die noodzakelijk is voor de vervulling van zijn taak. Er is niet als zodanig voorgeschreven dat raden zich in het verslag ook over de aanwezige deskundigheden per lid van de raad dienen te verantwoorden.

#### 2.2.4 Datum eerste benoeming per lid

Wij hebben onderzocht of raden van toezicht zich in hun verslag hebben verantwoord over de datum van eerste benoeming van de individuele leden.

Tabel 2.5 Vermelding datum eerste benoeming per lid					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	11	2	22	35
	Percentage	31,4%	5,7%	62,9%	100%
Onderwijs	Aantal keer	4	3	27	34
	Percentage	11,8%	8,8%	79,4%	100%
Zbo's	Aantal keer	1	7	7	15
	Percentage	6,7%	46,7%	46,7%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>56</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>19%</b>	<b>14,3%</b>	<b>66,7%</b>	<b>100%</b>

De bepalingen in de verschillende governancecodes over het melden van hoofd- en/of nevenfuncties in het verslag lopen uiteen, evenals de naleving hiervan:

- De Code goed bestuur universiteiten 2007 kent slechts de eis dat de raad zich in het jaarverslag verantwoordt over de eigen samenstelling (artikel 3.1.3). Of hierbij ook informatie moet worden opgenomen over bijvoorbeeld de datum van de eerste

benoeming van de raadsleden is dus niet duidelijk. In slechts één verslag van een raad van toezicht van een universiteit is vermeld wanneer de leden van de raad zijn aangetreden.

- Zes hbo-instellingen voldeden aan de voorschriften uit de *Branchecode Governance Hogescholen* (art. III.1.3) door in het jaarverslag of op de website informatie op te nemen over het tijdstip van eerste benoeming.
- De *Governance Code BVE* (artikel 5.1.2) schrijft voor dat het jaar van eerste benoeming informatie is die in ieder geval aan externe belanghebbenden moet worden verantwoord. Bij de bve-instellingen werd in slechts één van de vijftien geanalyseerde verslagen deze informatie aangetroffen.
- In de *Zorgbrede Governancecode* en het *Voorschrift jaarverantwoording zorginstellingen* is niet voorgeschreven dat in het verslag van de raad van toezicht informatie opgenomen moet zijn over het tijdstip van benoeming. Toch melden 13 van de 35 (37,1 procent) van de zorginstellingen het tijdstip van eerste benoeming. Verder blijkt uit sommige jaarverslagen dat verschillende zorginstellingen in het verslagjaar te maken hebben gehad met een fusie. Als gevolg van de fusies zijn raden van toezicht samengevoegd of opnieuw samengesteld. Bij verschillende zorginstellingen is hierdoor in het jaarverslag als tijdstip van eerste benoeming van de leden van de raad de fusiedatum opgenomen. Uit geen van de verslagen van raden van toezicht blijkt echter hoe lang leden (voor de fusie) zitting hebben gehad in de raad van toezicht van de oorspronkelijke instellingen. Zo staat er bijvoorbeeld:

“Aangezien bij de fusie een nieuwe stichting werd gevormd met een nieuw samengestelde raad van toezicht was de fusiedatum, 1 juli 2007, voor alle toezichthouders de aanvangsdatum van hun eerste termijn.”

### 2.2.5 Benoemingstermijn per lid

Wij hebben onderzocht of raden van toezicht zich in hun verslag hebben verantwoord over de lopende benoemingstermijn van de leden van de raad.

Tabel 2.6 Vermelding van de lopende benoemingstermijn van de leden					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	15	1	19	35
	Percentage	42,9%	2,9%	54,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	5	4	25	34
	Percentage	14,7%	11,8%	73,5%	100%
Zbo's	Aantal keer	2	8	5	15
	Percentage	13,3%	53,3%	33,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>49</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>26,2%</b>	<b>15,5%</b>	<b>58,3%</b>	<b>100%</b>

In veel gevallen is de benoemingstermijn inzichtelijk gemaakt door de publicatie van een rooster van aftreden. In een enkel geval wordt in het verslag van de raad wel gerefereerd aan een rooster van aftreden, maar is dit rooster niet beschikbaar. Eén raad van een zorginstelling verantwoordt zich overigens voor het ontbreken van een rooster van aftreden:

“In het vooruitzicht van een nieuwe fusie is er in 2007 geen rooster van aftreden opgesteld.”



In verschillende jaarverslagen is algemene informatie over de benoemingstermijn van de leden van de raad van toezicht opgenomen, maar is niet per lid van de raad de lopende benoemingstermijn inzichtelijk gemaakt. Bijvoorbeeld:

*“De leden van de raad van toezicht worden benoemd voor maximaal vier jaar. Aftredende leden zijn eenmaal terstond herbenoembaar voor maximaal vier jaar.”*

Raden van onderwijsinstellingen hebben zich relatief minder (in negen gevallen) verantwoord over de lopende benoemingstermijn van de leden dan de zorginstellingen. Zo heeft geen enkele raad van toezicht van een bve-instelling informatie opgenomen over de lopende termijn waarvoor leden van de raad zijn benoemd. Dit verschil des te opvallender aangezien in de *Governance Code BVE* (artikel 5.1.2) wel is voorgeschreven dat bve-instellingen zich naar externe belanghebbenden dienen te verantwoorden over het begin- en eindjaar van de benoemingen en in de *Zorgbrede Governancecode* niet.

Ook de *Branchecode Governance Hogescholen* (artikel III.1.3) schrijft voor dat raden van toezicht in het jaarverslag of op de website informatie verstrekken over de lopende termijn waarvoor leden van de raad zijn benoemd. Zes van de tien onderzochte hogescholen hebben aan dit voorschrift voldaan. In de *Code goed bestuur universiteiten 2007* (artikel 3.3.5) is vastgelegd dat raden van toezicht een rooster van aftreden dienen vast te stellen. Deze roosters moeten volgens de code openbaar zijn. Bij zeven van de negen universiteiten is echter noch in het jaarverslag, noch op de website informatie aangetroffen over de benoemingstermijn van de interne toezichthouders.

### 2.2.6 Overige informatie over de leden van de raad

Bij een kwart van de geanalyseerde jaarverslagen is naast bovengenoemde informatie nog extra informatie opgenomen over de samenstelling van de raad van toezicht. Zo staat in twaalf verslagen de leeftijd of geboortjaar of geboortedatum van de leden vermeld. Het opnemen van de leeftijd van de leden van de raad is overigens voorgeschreven in de *Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties* en in de *Branchecode Governance Hogescholen*. Bij vijf zbo's is in het jaarverslag de leeftijd of geboortedatum van de leden van de raad aangetroffen. Bij de hogescholen was dit in twee verslagen het geval.

In zes jaarverslagen stond verder expliciet vermeld of leden van de raad op speciale voordracht (bijvoorbeeld de cliëntenraad) of namens een brancheorganisatie waren aangesteld. Bijvoorbeeld:

*“Mevrouw XX is benoemd op voordracht van de ondernemingsraad. De heer YY is benoemd op voordracht van de Centrale cliëntenraad.”*

In twee jaarverslagen werd de woonplaats van de leden genoemd. Bij twee onderwijsinstellingen werd in het jaarverslag zelfs de adressen van de leden van de raad aangetroffen.

## 2.3 Informatiebronnen raad van toezicht

De Algemene Rekenkamer hanteert als norm dat de raad van toezicht, om zijn werk goed te kunnen doen, moet kunnen beschikken over adequate en onafhankelijke informatie over het functioneren van de organisatie. De verantwoording van raden van toezicht zou bovendien inzicht moeten bieden in de informatiebronnen die de raad hanteert (Algemene Rekenkamer, 2008b). We hebben onderzocht of de raden van

toezicht zich in hun verslag hebben verantwoord over het gebruik van hun informatiebronnen en zo ja, welke bronnen dat dan zijn.

<b>Tabel 2.7 Vermelding van gehanteerde informatiebronnen</b>						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	31	0	3	1	35
	Percentage	88,6%	0,0%	8,6%	2,9%	100%
Onderwijs	Aantal keer	28	2	4	0	34
	Percentage	82,4%	5,9%	11,8%	0,0%	100%
Zbo's	Aantal keer	13	1	1	0	15
	Percentage	86,7%	6,7%	6,7%	0,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>72</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>85,7%</b>	<b>3,6%</b>	<b>9,5%</b>	<b>1,2%</b>	<b>100%</b>

Van de 84 raden van toezicht hebben 75 (89,2 procent) zich in het eigen verslag (72) of elders in het jaarverslag (3) verantwoord over de gehanteerde informatiebronnen.

61 (72,6 procent) raden hebben in hun eigen verslag (58) of elders in het jaarverslag (3) opgenomen dat zij de externe accountant als informatiebron hebben geraadpleegd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij veertien van de vijftien raden van toezicht van ziekenhuizen. Bij de onderwijsinstellingen, waarbij in 61,8 procent van de jaarverslagen melding werd gemaakt van de accountant als informatiebron, maken de raden van toezicht van de universiteiten (acht gevallen) hier relatief de meeste melding van. Ook elf van de vijftien zbo's geven aan de accountant als informatiebron te hebben gehanteerd.

De ondernemingsraad wordt in de jaarverslagen minder vaak als informatiebron van de raad genoemd (60,7 procent) dan de accountant. Het merendeel (dertien gevallen, 86,7 procent) van de raden van toezicht van ziekenhuizen noemt de OR als informatiebron, terwijl dat bij bijvoorbeeld bij de bve-instellingen maar in een derde (vijf gevallen) van de geanalyseerde verslagen het geval is.

#### **Andere informatiebronnen**

Uit 52 (61,9 procent) van de 84 geanalyseerde jaarverslagen blijkt dat de raad van toezicht, naast eventueel de accountant en de ondernemingsraad, bij het invullen van het interne toezicht nog andere informatiebronnen heeft gehanteerd. In de verschillende jaarverslagen wordt een diversiteit aan informatiebronnen benoemd, variërend van werkbezoeken tot externe adviseurs.

In vijftien (43 procent) verslagen van zorginstellingen staat dat de raad van toezicht in het verslagjaar heeft gesproken met de centrale cliëntenraad. In zeven verslagen wordt de medische staf als informatiebron genoemd. Zeven raden geven in het verslagjaar bovendien aan met afdelings-, dienst- of clusterbesturen te hebben gesproken. In de geanalyseerde verslagen van de onderwijsinstellingen wordt zeven keer melding gemaakt van het houden van werkbezoeken. De onderwijsinspectie wordt ook zeven keer als informatiebron genoemd. Vijf van de negen universiteiten geven aan informatie via de Universiteitsraad te hebben ontvangen dan wel te hebben uitgewisseld.

Uit de analyse van verslagen van zbo's komt een minder eenduidig beeld naar voren van de gehanteerde informatiebronnen. Het houden van werkbezoeken wordt met drie keer het vaakst genoemd.

## 2.4 Zelfevaluatie

Wij hebben onderzocht of raden van toezicht zich in hun verslag hebben verantwoord over het houden van een zelfevaluatie.

<b>Tabel 2.8 Vermelding van een zelfevaluatie</b>						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	18	1	12	4	35
	Percentage	51,4%	2,9%	34,3%	2,9%	100%
Onderwijs	Aantal keer	11	0	23	0	34
	Percentage	32,4%	0,0%	67,6%	0,0%	100%
Zbo's	Aantal keer	7	0	8	0	15
	Percentage	46,7%	0,0%	53,3%	0,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>36</b>	<b>1</b>	<b>43</b>	<b>4</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>42,9%</b>	<b>1,2%</b>	<b>51,2%</b>	<b>4,8%</b>	<b>100%</b>

Voorbeelden van expliciete vermelding zijn:

- “In de laatste vergadering van 2007 evalueerde de raad van toezicht in afwezigheid van de raad van bestuur zowel het eigen functioneren als dat van de raad van bestuur. Deze evaluatie is in februari 2008 afgerond.”
- “Daarnaast heeft er (...) een besloten vergadering plaatsgevonden (...), waarin het functioneren van de raad zelf besproken en geëvalueerd is.”

In drie (opgenomen in de categorie ‘overig’) van de 84 verslagen, allemaal van zorginstellingen, wordt in meer algemene termen gerefereerd aan zelfevaluatie zonder dat duidelijk wordt of die zelfevaluatie ook in het verslagjaar heeft plaatsgevonden.

Bijvoorbeeld:

“De beoordeling van het functioneren van de raad van toezicht vindt jaarlijks plaats, hierover wordt de raad van bestuur geïnformeerd.”

Eén raad van toezicht heeft zich in het jaarverslag verantwoord waarom in het verslagjaar geen zelfevaluatie heeft plaatsgehad:

“De raad van toezicht beoordeelt jaarlijks haar eigen functioneren en dat van de leden van de raad van bestuur gemeenschappelijk en afzonderlijk. In verband met mutaties in de raad van toezicht is besloten de evaluatie over het jaar 2007 te verdagen naar 2008.”

In alle governancecodes is opgenomen dat de raad van toezicht ten minste eenmaal per jaar het eigen functioneren dient te bespreken. Geen van de codes bepaalt dat de raad van toezicht hierover verslag moet doen. Dat zou een reden kunnen zijn voor het in ongeveer de helft van de verslagen van de raad van toezicht voorkomen van de melding dat in het verslagjaar een zelfevaluatie is gehouden.

## 2.5 Werving en selectie nieuwe leden raad van toezicht

Wij hebben onderzocht of uit de verslagen van raden van toezicht blijkt of in het verslagjaar sprake is geweest van nieuwe benoemingen in de raad.

Tabel 2.9 Vermelding van nieuwe benoemingen					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal	22	1	12	35
	Percentage	62,9%	2,9%	34,3	100%
Onderwijs	Aantal	13	2	19	34
	Percentage	38,2%	5,9%	55,9%	100%
Zbo's	Aantal	9	0	6	15
	Percentage	60,0%	0,0%	40,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal</b>	<b>44</b>	<b>3</b>	<b>37</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>52,4%</b>	<b>3,6%</b>	<b>44,0%</b>	<b>100%</b>

In 47 (56 procent) van de 84 jaarverslagen wordt vermeld dat in het verslagjaar sprake is geweest van nieuwe benoemingen binnen de raad van toezicht.

In de overige 37 verslagen is in sommige gevallen expliciet benoemd dat er in het verslagjaar geen wijzigingen in de samenstelling van de raad van toezicht zijn geweest. Bijvoorbeeld:

- “Conform het rooster van aftreden, waren er geen vacatures in de rvt.”
- “In 2007 is de samenstelling van de raad van toezicht niet gewijzigd.”

In andere gevallen is in het verslag in het geheel geen melding opgenomen over eventuele nieuwe benoemingen.

### 2.5.1 Criteria voor de te benoemen toezichthouder

Wij hebben onderzocht of de raden van toezicht zich hebben verantwoord over de criteria voor de te benoemen toezichthouder(s).

Tabel 2.10 Vermelding criteria voor te benoemen toezichthouder als onderdeel van werving en selectie (in verslagen met vermelding van nieuwe benoemingen)							
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Geen nieuwe benoemingen vermeld in verslag</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	0	0	18	5	12	35
	Percentage	0,0%	0,0%	51,4%	14,3%	34,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	0	0	13	2	19	34
	Percentage	0,0%	0,0%	38,2%	5,9%	55,9%	100%
Zbo's	Aantal keer	1	0	8	0	6	15
	Percentage	6,7%	0,0%	53,3%	0,0%	40,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>39</b>	<b>7</b>	<b>37</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>1,2%</b>	<b>0%</b>	<b>46,4%</b>	<b>8,3%</b>	<b>44,0%</b>	<b>100%</b>

Van de 47 raden van toezicht, die melding hebben gemaakt van nieuwe benoemingen, verantwoordt slechts één raad zich expliciet in het eigen verslag over de criteria voor de nieuw te benoemen toezichthouders:

“De raad heeft ten eerste gezocht naar iemand met een bedrijfsvoeringsachtergrond en daarnaast naar iemand met een wetenschappelijke/universitaire achtergrond, beide in het perspectief van de algemene bestuurlijke c.q. toezichthoudende ervaring die vereist is voor het lidmaatschap van een toezichthoudend orgaan van een organisatie met een omvang als die van XX.”

In zeven jaarverslagen (categorie ‘overig’) wordt niet expliciet benoemd welke benoemingscriteria zijn gehanteerd, maar is in meer algemene bewoordingen aangegeven wat de achtergrond van leden van de raad moet zijn. Bijvoorbeeld:

- “De leden van de raad van toezicht hebben verschillende achtergronden en netwerken die zijn afgeleid van het profiel van de raad van toezicht en onder andere voorzien in kennis van financiën en van zorg.”
- “Bij de samenstelling van de raad wordt geselecteerd op deskundigheid op een of meer van de volgende gebieden: bestuur en organisatie, financiën en bedrijfseconomie, personeels- en juridische zaken, onderwijsinnovatie, cultuur, kunst en levensbeschouwing.”

### 2.5.2 Actuele profielschets

Wij hebben onderzocht of uit de verslagen van raden van toezicht blijkt of bij de werving van nieuwe leden voor de raad gebruik is gemaakt van een actuele profielschets.

**Tabel 2.11 Vermelding van actuele profielschets als onderdeel van werving en selectie (in verslagen met vermelding van nieuwe benoemingen)**

		Ja, in eigen verslag raad van toezicht	Ja, elders in jaarverslag of op website	Nee	Overig	Geen nieuwe benoemingen vermeld in verslag	Totaal
Gezondheidszorg	Aantal keer	7	0	16	0	12	35
	Percentage	20,0%	0,0%	45,7%	0,0%	34,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	2	2	11	0	19	34
	Percentage	5,9%	5,9%	32,4%	0,0%	55,9%	100%
Zbo's	Aantal keer	1	4	4	0	6	15
	Percentage	6,7%	26,7%	26,7%	0,0%	40,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>31</b>	<b>0</b>	<b>37</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>11,9%</b>	<b>7,1%</b>	<b>36,9%</b>	<b>0,0%</b>	<b>44,0%</b>	<b>100%</b>

Van de 47 raden van toezicht die in het verslagjaar van samenstelling zijn gewijzigd, geven 16 (34 procent) raden aan bij de werving en selectie van nieuwe leden gebruik te hebben gemaakt van een actuele profielschets. In sommige gevallen betreft het hier een profielschets van de raad in zijn geheel, in andere gevallen zijn specifiek profielen opgesteld voor de nieuw te benoemen leden.

Alle governancecodes schrijven voor dat de raad van toezicht een profielschets opstelt voor zijn omvang en samenstelling. In de *Governance Code BVE* staat specifiek over de werving van nieuwe leden: “De raad van toezicht werkt met een profielschets voor de raad als collectief, waaruit de profielschets voor een vacature wordt afgeleid.”

### 2.5.3 Open wervingsprocedure

Wij hebben onderzocht of uit de verslagen van raden van toezicht blijkt of bij de werving van nieuwe leden voor de raad gebruik is gemaakt van een open wervingsprocedure.

**Tabel 2.12 Vermelding van open wervingsprocedure als onderdeel van werving en selectie (in verslagen met vermelding van nieuwe benoemingen)**

		Ja, in eigen verslag raad van toezicht	Ja, elders in jaarverslag of op website	Nee	Overig	Geen nieuwe benoemingen vermeld in verslag	Totaal
Gezondheidszorg	Aantal keer	8	0	15	0	12	35
	Percentage	22,9%	0,0%	42,9%	0,0%	34,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	0	1	14	0	19	34
	Percentage	0,0%	2,9%	41,2%	0,0%	55,9%	100%
Zbo's	Aantal keer	0	0	9	0	6	15
	Percentage	0,0%	0,0%	60,0%	0,0%	40,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>38</b>	<b>0</b>	<b>37</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>9,5%</b>	<b>1,2%</b>	<b>45,2%</b>	<b>0,0%</b>	<b>44,0%</b>	<b>100%</b>

Van de 47 raden van toezicht die in het verslagjaar nieuwe leden hebben aangesteld, geven er negen (19,1 procent) aan de leden via een open procedure te hebben geworven. Bijvoorbeeld:

- “In 2007 is gestart met een openbare werving voor een nieuw lid van de rvt.”
- “Na een openbare sollicitatieprocedure heeft de raad in haar vergadering van 20 juni 2007 besloten XX te benoemen tot voorzitter van de raad per 1 januari 2008.”

Het is opvallend dat alleen in de verslagen van raden van toezicht van zorginstellingen een verantwoording over het gebruik van een open wervingsprocedure is aangetroffen. In tegenstelling tot de overige governancecodes staat in de *Zorgbrede Governancecode* (artikel 3.2.4) ook expliciet dat de leden van de raad van toezicht op openbare wijze worden geworven “tenzij voor een bepaalde plaats in de raad van toezicht op grond van een wettelijke of statutaire bepaling geldt dat deze plaats op voordracht wordt ingevuld of het recht tot benoeming aan een andere partij dan de raad van toezicht toekomt”, maar er staat niks in over verantwoording daarover.

Bij de onderwijsinstellingen hebben we bij één hogeschool een verwijzing naar het gebruik van een open werving van kandidaten aangetroffen in de profielschets (categorie ‘overig’):

“De vacature wordt in ieder geval geannonceerd door middel van een advertentie in de landelijke dagbladen.”

In geen van de jaarverslagen van zbo's is een melding over het gebruik van een open wervingsprocedure aangetroffen. Het ontbreken van een verantwoording over het gebruik van een open wervingsprocedure in de jaarverslagen van universiteiten en zbo's kunnen we (deels) verklaren: de bevoegdheid tot het aanstellen van leden van de raad van toezicht van deze organisaties ligt vaak bij de minister en dus niet bij de raad zelf.

### 2.5.4 Benoemingscommissie

Wij hebben onderzocht of uit de verslagen van raden van toezicht blijkt of zij bij de selectie van nieuwe leden gebruik hebben gemaakt van een aparte selectie- en benoemingscommissie.

**Tabel 2.13 Vermelding van aparte selectie- en benoemingscommissie als onderdeel van werving en selectie (in verslagen met vermelding van nieuwe benoemingen)**

		Ja, in eigen verslag raad van toezicht	Ja, elders in jaarverslag of op website	Nee	Overig	Geen nieuwe benoemingen vermeld in verslag	Totaal
Gezondheidszorg	Aantal keer	3	0	20	0	12	35
	Percentage	8,6%	0,0%	57,1%	0,0%	34,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	2	0	13	0	19	34
	Percentage	5,9%	0,0%	38,2%	0,0%	55,9%	100%
Zbo's	Aantal keer	1	1	7	0	6	15
	Percentage	6,7%	6,7%	46,7%	0,0%	40,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>40</b>	<b>0</b>	<b>37</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>7,1%</b>	<b>1,2%</b>	<b>47,6%</b>	<b>0,0%</b>	<b>44,0%</b>	<b>100%</b>

Van de 47 raden van toezicht die in het verslagjaar van samenstelling zijn gewijzigd, geven 7 (14,9 procent) raden aan bij de selectie van het nieuwe lid/de nieuwe leden gebruik te hebben gemaakt van een aparte selectie- en benoemingscommissie.

Bijvoorbeeld:

*“De Selectie- en Benoemingscommissie stelde in 2006 de profielen op voor de nieuw te benoemen leden raad van toezicht, besprak deze profielen met de Ondernemingsraad, de Cliëntenraad en de Vereniging Medische Staf, stelde een advertentietekst op voor de werving en selecteerde uit de reacties benoembare kandidaten.”*

In de overige veertig jaarverslagen wordt geen melding gemaakt van het instellen van een aparte benoemingscommissie. Dit is het geval bij alle geanalyseerde jaarverslagen van bve-instellingen en zorginstellingen.

De verschillende governancecodes schrijven het instellen van een selectie- en benoemingscommissie overigens ook niet per definitie voor. Zo is in de *Branchecode Governance Hogescholen* (artikel 4.5) opgenomen: “indien de raad van toezicht meer dan vijf leden omvat, kan de raad van toezicht uit zijn midden [...] een selectie-/renumeratiecommissie instellen”. Ook de *Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties* (artikel 4.5) en de *Governance Code BVE* (pagina 37) kennen soortgelijke ‘kan’-bepalingen.

Voor de universiteiten geldt dat de leden van de raad van toezicht worden benoemd door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. In de *Code goed bestuur universiteiten 2007* is dan ook niets opgenomen over het instellen van een selectie- en benoemingscommissie binnen een raad van toezicht. Toch heeft de raad van één universiteit zich in het jaarverslag verantwoord over de betrokkenheid van de renumeration- en benoemingscommissie bij de aanstelling van nieuwe leden van de raad van toezicht:

“Verder heeft de [renumeratie- en benoemingscommissie van de] raad aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen suggesties gedaan voor benoemingen in vacatures van de raad zelf.”

### 2.5.5 Toelichting op benoeming nieuwe leden

Wij zijn nagegaan of de raden van toezicht in hun verantwoording een toelichting geven op de keuze voor een bepaalde kandidaat.

**Tabel 2.14 Vermelding van een toelichting op de keuze voor een bepaalde kandidaat (in verslagen met vermelding van nieuwe benoemingen)**

		Ja, in eigen verslag raad van toezicht	Ja, elders in jaar- verslag of op website	Nee	Overig	Geen nieuwe benoemingen vermeld in verslag	Totaal
Gezondheidszorg	Aantal keer	4	0	18	1	12	35
	Percentage	11,4%	0,0%	51,4%	2,9%	34,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	0	0	13	2	19	34
	Percentage	0,0%	0,0%	38,2%	5,9%	55,9%	100%
Zbo's	Aantal keer	1	0	8	0	6	15
	Percentage	6,7%	0,0%	53,3%	0,0%	40,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>39</b>	<b>3</b>	<b>37</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>6,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>46,4%</b>	<b>3,6%</b>	<b>44,0%</b>	<b>100%</b>

Vijf raden van toezicht die in het verslagjaar nieuwe leden hebben aangesteld, geven in het jaarverslag een expliciete toelichting op de keuze een bepaalde kandidaat te selecteren. Bijvoorbeeld:

- “Na een openbare sollicitatieprocedure heeft de raad in haar vergadering van 20 juni 2007 besloten de heer x te benoemen tot voorzitter van de raad per 1 januari 2008. De heer x is werkzaam als managing director xx bij xx en heeft, naast zijn financiële kennis, een ruime bestuurlijke ervaring in een grote, complexe organisatie en beschikt over een groot relatienetwerk in Zuid-Nederland.”
- “Met het toetreden van de heren [x en y] is de profielschets over de samenstelling van de raad van toezicht gecompleteerd. Hiermee beschikt de raad over een breder pakket aan deskundigheid.”

In drie andere jaarverslagen in de categorie ‘overig’ wordt door de raad minder uitdrukkelijk uitleg gegeven bij de benoeming van een toezichthouder.

### 2.5.6 Herbenoemingen leden

Wij hebben onderzocht of uit de verslagen van raden van toezicht blijkt of in het verslagjaar sprake is geweest van herbenoemingen binnen de raad.



<b>Tabel 2.15 Vermeldingen van herbenoemingen</b>					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Niet in verslag vermeld</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal	6	2	27	35
	Percentage	17,1%	5,7%	77,1%	100%
Onderwijs	Aantal	5	3	26	34
	Percentage	14,7%	8,8%	76,5%	100%
Zbo's	Aantal	2	2	11	15
	Percentage	13,3%	13,3%	73,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>64</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>15,5%</b>	<b>8,3%</b>	<b>76,2%</b>	<b>100%</b>

In twintig verslagen staat dat in het verslagjaar sprake is geweest van herbenoemingen binnen de raad van toezicht. Bijvoorbeeld:

- “Per 1 januari 2007 zijn volgens het vastgestelde rooster van aftreden voor een volgende termijn benoemd de heren X, Y en Z.”
- “De heer X is voor een nieuwe periode van vier jaar benoemd.”

### 2.5.7 Toelichting op herbenoeming leden

Wij zijn nagegaan of de raden van toezicht in hun verantwoording een toelichting geven op de redenen om een bepaalde kandidaat te herbenoemen.

<b>Tabel 2.16 Vermelding van een toelichting op de redenen tot herbenoeming van een lid</b>							
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Niet in verslag vermeld</i>	<i>Overig</i>	<i>Niet van toepassing</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	0	0	7	1	27	35
	Percentage	0,0%	0,0%	20,0%	2,9%	77,1%	100%
Onderwijs	Aantal keer	0	0	8	0	26	34
	Percentage	0,0%	0,0%	23,5%	0,0%	76,5%	100%
Zbo's	Aantal keer	0	0	4	0	11	15
	Percentage	0,0%	0,0%	26,7%	0,0%	73,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>19</b>	<b>1</b>	<b>64</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>22,6%</b>	<b>1,2%</b>	<b>76,2%</b>	<b>100%</b>

Over de universiteiten en zbo's moeten we overigens opmerken dat de bevoegdheid tot het herbenoemen van leden van de raad veelal bij de minister ligt. Bijvoorbeeld:

“De heer X is bij beschikking van de Minister van Financiën per 1 juli 2007 herbenoemd als lid van de raad van overheidswege.”

De raad van toezicht kan daarbij overigens wel een voordrachtsfunctie hebben. De Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties (artikel 4.2.8) schrijft voor: “De raad van toezicht doet een met redenen omklede voordracht voor (her)benoemingen van leden van de raad van toezicht aan de minister”.

Hoewel in de geanalyseerde jaarverslagen de toelichting op herbenoemingen overwegend ontbreekt, wordt in vrijwel alle governance codes onderstreept dat herbenoeming van leden van de raad van toezicht slechts kan plaatsvinden na

‘zorgvuldige overweging’ door de overige leden van de raad. In de *Code goed bestuur universiteiten 2007* (artikel 3.3.3) is bijvoorbeeld opgenomen dat herbenoeming slechts kan plaatsvinden “na een zorgvuldige beoordeling van het functioneren van het lid”. Ook de *Governance Code BVE* kent een soortgelijke bepaling (artikel 3.2.3): “Bij herbenoeming wordt het desbetreffende lid beoordeeld op basis van zijn competenties in relatie tot de (herijkte) profielschets”.

Alleen in de *Zorgbrede Governancecode* ontbreken specifieke bepalingen over herbenoemingen. Wel staat er: “Ieder lid van de raad van toezicht dient geschikt te zijn om de hoofdlijnen van het totale beleid te beoordelen. Ieder lid van de raad van toezicht beschikt over de specifieke deskundigheid die noodzakelijk is voor de vervulling van zijn taak, binnen zijn rol in het kader van de profielschets van de raad”.

## 2.6 Bezoldiging van de raad van toezicht

De Algemene Rekenkamer hanteert als norm dat de verantwoording van de raad van toezicht inzicht moet bieden in vergoedingen die de leden van de raad ontvangen voor hun werkzaamheden (Algemene Rekenkamer, 2008b). Wij zijn nagegaan of de raden van toezicht van de 84 onderzochte organisaties zich daarover hebben verantwoord.

Tabel 2.17 Vermelding van de honorering van de leden					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	6	29	0	35
	Percentage	17,1%	82,9%	0%	100%
Onderwijs	Aantal keer	5	20	9	34
	Percentage	14,7%	58,8%	26,5%	100%
Zbo's	Aantal keer	1	13	1	15
	Percentage	6,7%	86,7%	6,7%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>12</b>	<b>62</b>	<b>10</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>14,3%</b>	<b>73,8%</b>	<b>11,9%</b>	<b>100%</b>

De informatie over de honorering van de leden van de raad van toezicht is in het merendeel van de jaarverslagen (in 62 gevallen) opgenomen in (de toelichting op) de jaarrekening. Twaalf raden hebben zich in het eigen verslag over de honorering verantwoord. Bijvoorbeeld:

- “De leden van de raad van toezicht ontvangen een vaste vacatievergoeding van 6.000 euro per jaar. De voorzitter van de raad van toezicht ontvangt 8.000 euro per jaar.”
- “Op 22 december 2004 heeft de minister de schadeloosstelling voor de leden van de [raad van toezicht] vastgesteld. De gezamenlijke schadeloosstelling van de negen leden van de [raad van toezicht] over 2007 bedroeg € 94 000.”

Eén raad geeft in het eigen verslag aan dat de leden van de raad van toezicht geen bezoldiging ontvangen:

“De raad van toezicht heeft verder besloten geen bezoldiging toe te kennen aan zijn eigen leden.”

Alle governancecodes schrijven voor dat de raden van toezicht zich moeten verantwoorden over de hoogte van de vergoeding die zij ontvangen.<sup>13</sup> Alle zorginstellingen en bijna alle hbo-instellingen en zbo's hebben zich in het verslagjaar over de bezoldiging van de raad verantwoord. Van de mbo-instellingen verantwoord slechts een minderheid van de raden van toezicht zich over de bezoldiging: acht van de vijftien (53,3 procent).

## 2.7 Benoeming van de accountant door de raad van toezicht

Het benoemen van de externe accountant is meestal een taak van de raad van toezicht. Wij hebben onderzocht of uit het verslag of de websites van de raden van toezicht blijkt of zij als opdrachtgever van de externe accountant optreden, of dat de raad de externe accountant heeft benoemd.

**Tabel 2.18 Vermelding van opdracht aan, benoeming of selectie van de accountant door de raad van toezicht**

		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	6	7	12	10	35
	Percentage	17,1%	20,0%	34,3%	28,6%	100%
Onderwijs	Aantal keer	4	3	22	5	34
	Percentage	11,8%	8,8%	64,7%	14,7%	100%
Zbo's	Aantal keer	2	5	7	1	15
	Percentage	13,3%	33,3%	46,7%	6,7%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>41</b>	<b>16</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>14,3%</b>	<b>17,9%</b>	<b>48,8%</b>	<b>19,0%</b>	<b>100%</b>

Sommige raden van toezicht melden in algemene zin dat de benoeming van de accountant hun taak is, andere vermelden dat er in het afgelopen jaar een nieuwe benoeming heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld:

- “De rvt benoemt de accountant.”
- “De raad van toezicht heeft in het verslagjaar een besluit genomen over de benoeming van de accountant voor [organisaties x. De rechtsvoorgangers, organisaties y en z] hadden dezelfde accountant. Het contract met y af, het contract met z kende nog een looptijd van drie jaar. Uit pragmatische overwegingen en gelet op de specifieke kennis van beide organisaties heeft de raad van toezicht de zittende accountant benoemd voor de duur van drie jaren.”
- “Op zijn vergadering van maart heeft de raad van toezicht besloten om een Europees aanbestedingstraject accountantsdiensten te starten, op basis van een op te stellen programma van eisen / bestek. De raad van toezicht besloot op voorstel van het auditcommittee om de accountantsdiensten te gunnen aan Deloitte.”

Bij dertien raden van toezicht (categorie ‘overig’), die niets melden over de relatie met de externe accountant, was de accountantsverklaring in het jaarverslag gericht aan (onder andere) de raad van toezicht. Bij de andere drie in de categorie ‘overig’ was slechts in het algemeen aangegeven dat dit een taak van een raad van toezicht is, of werd alleen aangegeven dat de accountant is vervangen dan wel is gecontracteerd.

13

Zorgbrede Governancecode en Voorschriften  
Jaarverantwoording  
zorginstellingen (artikel 3.3.3.), Governance Code BVE (artikel 5.1.2), Branchecode Governance Hogescholen (artikel III.7), Code goed bestuur universiteiten 2007 (artikel 3.4.3) en Code goed bestuur uitvoeringsorganisatie (artikel 4.2.10).

De externe accountant kan de raad ondersteunen bij het toezicht op de financiële huishouding van de organisatie. Om de onafhankelijke positie van de raad van toezicht als toezichthouder ten opzichte van het bestuur als gecontroleerde te versterken, is het benoemen van de accountant vaak een taak van de raad van toezicht. Zo is in de *Zorgbrede Governancecode*, de *Branchecode Governance Hogescholen* en de *Governance Code BVE* opgenomen dat de externe accountant moet worden benoemd door de raad van toezicht. De *Code goed bestuur universiteiten 2007* wijkt hier enigszins van af: die bepaalt dat de externe accountant wordt benoemd door het bestuur en dat de benoeming, opdrachtverlening en bezoldiging moeten worden goedgekeurd door de raad van toezicht.

Een groot deel van de raden van toezicht (54,8 procent, 46 van 84) vermeldt in het verslag of op de website dat zij het inderdaad als hun taak zien om de accountant te benoemen, of dat zij deze taak het afgelopen jaar hebben uitgevoerd.

Overigens keert de benoeming en opdrachtverlening meestal niet jaarlijks terug; de externe accountant wordt vaak voor verscheidene jaren benoemd. Dit verklaart waarschijnlijk waarom raden van toezicht zich niet elk jaar opnieuw in het verslag verantwoorden over de benoeming van de accountant.

## 2.8 Overleg tussen de accountant en de raad van toezicht

We hebben geanalyseerd of de raad van toezicht met de externe accountant heeft gesproken en of dit in aan- of afwezigheid van het bestuur heeft plaatsgevonden.

Tabel 2.19 Vermelding van overleg met de accountant					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	22	1	12	35
	Percentage	62,9%	2,9%	34,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	13	0	21	34
	Percentage	38,2%	0,0%	61,8%	100%
Zbo's	Aantal keer	9	1	5	15
	Percentage	60,0%	6,7%	33,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>44</b>	<b>2</b>	<b>38</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>52,4%</b>	<b>2,4%</b>	<b>45,2%</b>	<b>100%</b>

Enkele voorbeelden van overleg door de raad van toezicht met de accountant:

- “De externe accountant woonde de vergadering van de rvt bij waarin de jaarrekening werd goedgekeurd.”
- “De bijeenkomst inzake de jaarrekening is tevens bijgewoond door de extern accountant.”
- “Samen met de externe accountant zijn de jaarrekening en het jaarverslag over 2006 besproken en goedgekeurd en is een bedrijfsbrede rapportage van de beide accountants besproken, inclusief de reactie van de hoofddirecteur daarop. Ook is gesproken over de resultaten van acties die zijn uitgevoerd naar aanleiding van de intern uitgevoerde risicoanalyses.”

Niet alle raden van toezicht geven in hun verslag aan waarover zij met de externe accountant hebben gesproken, maar vermelden alleen dat er een gesprek is geweest.

Ook werd soms alleen in algemene bewoordingen aangegeven dat de externe accountant jaarlijks aanwezig is bij bespreking van jaarstukken, zonder aan te geven of dit daadwerkelijk in het verslagjaar plaatsvond.

<b>Tabel 2.20 Vermelding van deelnemers aan overleg met accountant</b>						
		Overleg in aanwezigheid van bestuur	Overleg zonder bestuur	Onduidelijkheid over aanwezigheid bestuur	Niet van toepassing	Totaal
Gezondheidszorg	Aantal keer	6	1	16	12	35
	Percentage	17,1%	2,9%	45,7%	34,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	2	0	11	21	34
	Percentage	5,9%	0,0%	32,4%	61,8%	100%
Zbo's	Aantal keer	4	1	5	5	15
	Percentage	26,7%	6,7%	33,3%	33,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>32</b>	<b>38</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>14,3%</b>	<b>2,4%</b>	<b>38,1%</b>	<b>45,2%</b>	<b>100%</b>

Bij het vormgeven van het onafhankelijke financiële toezicht op het bestuur kan het voor een raad van toezicht nuttig zijn om – eventueel in afwezigheid van het bestuur - de accountant te spreken. De raad kan dan diepgaande en vertrouwelijke vragen stellen, bijvoorbeeld over de goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening of over periodieke rapportages van de accountant. Een dergelijk overleg is ook omschreven in de verschillende codes. In alle codes, met uitzondering van de jaarverslaggeving wtzi en de *Zorgbrede Governancecodes*, is bepaald dat de accountant in ieder geval de vergadering over de jaarrekening bijwoont of dat tenminste één keer per jaar met de accountant wordt overlegd (dat laatste staat in de *Branchecode Governance Hogescholen*). Vervolgens staat in alle codes vermeld dat de raad van toezicht, dan wel de auditcommissie, zelf bepaalt hoe vaak er verder besprekingen met de accountant nodig zijn om goed toezicht te kunnen houden op de financiële huishouding van de instelling. Alleen in de code voor de hbo-instellingen en van de Handvestgroep is expliciet aangegeven dat het verplichte overleg met de accountant zonder het bestuur dient plaats te vinden.

Uit de analyse blijkt dat de helft (54,8 procent, 46 van de 84) van de raden van toezicht met de accountant heeft gesproken. Twaalf raden van toezicht deden dit volgens het verslag in afwezigheid van het bestuur.

## 2.9 Vergaderingen

Wij hebben onderzocht of de raden van toezicht in hun verslag aangeven hoe vaak zij plenair bijeen kwamen.

Bij de twee verslagen in de categorie ‘overig’ was de informatie over het aantal vergaderingen onvolledig, waardoor het niet duidelijk is hoe vaak er exact is vergaderd.

<b>Tabel 2.21 Vermelding van aantal plenaire vergaderingen</b>						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	30	0	4	1	35
	Percentage	85,7%	0,0%	11,4%	2,9%	100%
Onderwijs	Aantal keer	24	0	9	1	34
	Percentage	70,6%	0,0%	26,5%	2,9%	100%
Zbo's	Aantal keer	13	1	1	0	15
	Percentage	86,7%	6,7%	6,7%	0,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>67</b>	<b>1</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>79,8%</b>	<b>1,2%</b>	<b>16,7%</b>	<b>2,4%</b>	<b>100%</b>

We hebben ook bekeken hoe vaak raden van toezicht volgens hun verslaggeving bijeenkwamen. Hieronder staat een overzicht:

<b>Tabel 2.22 Aantal vergaderingen raad van toezicht</b>							
	<i>3 keer</i>	<i>4 keer</i>	<i>5 keer</i>	<i>6 keer</i>	<i>7 keer</i>	<i>8 keer</i>	<i>9 keer</i>
Gezondheidszorg*		4	6	13	2	2	1
Onderwijs	1	9	7	5	1	1	0
Zbo's	0	2	4	5	2	0	0

\* Bij twee instellingen uit de gezondheidszorg was door een fusie tijdens het verslagjaar sprake van meerdere raden van toezicht, waardoor zij het aantal vergaderingen niet met een getal aangaven.

Naast de plenaire vergaderingen werd vaak nog melding gemaakt van andere bijeenkomsten waarin bepaalde thema's of de zelfevaluatie aan de orde kwamen, bijeenkomsten met de ondernemingsraad, cliëntenraden, directie, of de minister en meer informele overleggen met bijvoorbeeld alleen de voorzitter van de raad van toezicht met het college van bestuur (zie ook paragraaf 2.1.3). Ook werd in verschillende verslagen aangegeven met welke frequentie de subcommissies van de raad van toezicht, zoals de auditcommissie, de renumeratiecommissie en de selectie- en benoemingscommissie bijeen waren gekomen.

In geen van de governancecodes zijn richtlijnen vastgelegd voor het minimum aantal vergaderingen van raden van toezicht. In verschillende codes is opgenomen dat de raad van toezicht verslag moet doen van zijn werkzaamheden.<sup>14</sup> Alleen in de zorgsector is, via het Jaardocument Zorg (WTZi), specifiek voorgeschreven dat de raden van toezicht informatie opnemen over het aantal (plenaire) vergaderingen. Bijna alle zorginstellingen houden zich hier ook aan: 31 van de 35 geven aan hoe vaak er is vergaderd. En ook buiten de gezondheidszorg verantwoordt een groot aantal raden van toezicht zich over het aantal gehouden vergaderingen (24 van de 34 raden in het onderwijs en 13 van de 15 zbo's).

## 2.10 Relatie met minister

De relatie tussen raad van toezicht en minister kan op verschillende manieren vorm krijgen (zie Luursema et. al., 2003, p. 86). Zo kan de raad van toezicht verplicht zijn om een minister te horen bij beslissingen over schorsing en ontslag van het bestuur, of is instemming van de minister met beslissingen vereist. De raad van toezicht van het Kadaster mag bijvoorbeeld pas goedkeuring aan bepaalde beslissingen geven, als de minister van VROM heeft verklaard daartegen geen bedenkingen te hebben. Ook komt het voor dat de minister bepaalde zaken goedkeurt. De jaarrekening en het meerjarenbeleidsplan van het Bureau Inning Onderhoudsbijdragen moeten bijvoorbeeld goedgekeurd worden door de ministers van Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Een andere mogelijkheid is dat de minister repressief toezicht kan houden. De besluiten van de raad van toezicht van TNO kunnen bijvoorbeeld bij koninklijk besluit worden vernietigd. Ook kan de raad van toezicht verplicht zijn om verantwoording aan de minister af te leggen over het eigen functioneren. Dit geldt bijvoorbeeld voor de raden van toezicht van universiteiten en academische ziekenhuizen.

We hebben onderzocht of de raden van toezicht in hun verslag de betrokken minister of het betreffende ministerie in hun verslag noemen.

Tabel 2.23 Vermelding van de relatie tussen de raad van toezicht en de minister					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	4	0	31	35
	Percentage	11,4%	0,0%	88,6%	100%
Onderwijs	Aantal keer	8	1	25	34
	Percentage	23,5%	2,9%	73,5%	100%
Zbo's	Aantal keer	10	2	3	15
	Percentage	66,7%	13,3%	20,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>22</b>	<b>3</b>	<b>59</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>26,2%</b>	<b>3,6%</b>	<b>70,2%</b>	<b>100%</b>

In de gezondheidszorg verwijzen de vier raden van toezicht van academische ziekenhuizen naar de minister<sup>15</sup>, bijvoorbeeld:

- “De leden van de raad van toezicht worden krachtens de wet benoemd door de Minister van OC&W na afstemming met de Minister van VWS.”
- “De rvt is verantwoording verschuldigd aan de Minister van OC&W (...) Voor de leden van de rvt geldt dat de Minister van OC&W de financiële tegemoetkoming vaststelt.”

Van de twintig raden van toezicht van instellingen voor geestelijke gezondheidszorg en verplegings- en verzorgingsinstellingen verwijst geen enkele raad naar een relatie met de minister.

In het onderwijs verwijzen raden van toezicht van één hbo-instelling, één mbo-instelling en zeven universiteiten naar de minister. De hbo-instelling verwijst naar een gesprek tussen minister en raad van toezicht:

“Er heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de Minister van LNV en de rvt, in aanwezigheid van de voorzitter van de rvb.”

15

Van de negen geselecteerde ziekenhuizen zijn er vier academische ziekenhuizen.

De raad van toezicht van een mbo-instelling gaat in het verslag niet zozeer in op de directe contacten tussen hem en de minister, maar geeft wel zijn mening over de rol van de centrale overheid:

*“De Raad kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het politieke prestige van betrokken bewindslieden en Kamerleden een zakelijke discussie over het nut van dit type normering [urennorm] in de weg staat. Ook het gegeven dat het functioneren en de kwaliteit van het door OCW in het leven geroepen KwaliteitsCentrum Examinering op diverse aspecten onvoldoende bleek te zijn, hetgeen heeft geleid tot het in november 2007 door de staatssecretaris afschaffen van dit instituut, doet ernstige twijfel rijzen over de wijze waarop de centrale overheid de sector tracht aan te sturen.”*

Zeven van de negen raden van toezicht van universiteiten gaan in op hun relatie met de minister. Zes hiervan geven aan dat de minister van OCW de leden van de raad benoemt of heeft benoemd en één raad van toezicht meldt in zijn verslag dat is deelgenomen aan een door het ministerie georganiseerd overleg:

*“De voorzitter van de raad nam deel aan een overleg van de minister van OCW met de voorzitters van de raden van toezicht van de universiteiten over onder meer de bekostigingssystematiek voor het hoger onderwijs, de beloningssystematiek voor universitaire bestuurders en de benoemingstermijn van leden van de raden van toezicht.”*

Een van de meest uitgebreide toelichtingen in verslagen van zbo's is de volgende:

*“De raad van toezicht houdt, namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, toezicht op de hoofddirectie (...) en staat haar met advies terzijde. (...) De raad vergaderde in 2007 (...) twee keer met de minister van OCW. (...) Centrale thema's in de raadsvergaderingen met de hoofddirecteur waren (...) de uitvoering van de prestatiecontracten met de ministeries van OCW respectievelijk VROM/WWI (...) In het overleg met de minister van OCW stonden de volgende onderwerpen centraal: de voor- en najaarsrapportages van de raad waarin onder andere de verantwoording over de programma- uitgaven over 2006, het veranderingsplan van de [organisatie] en de algemene (financiële) positie, de kwaliteit van de dienstverlening en de continuïteit van de [organisatie] aan de orde kwamen, alsmede de samenvoeging met [organisatie B].”*

De wettelijk vastgelegde relaties met de minister zien we vooral terug bij academische ziekenhuizen en universiteiten, waar de minister de raad van toezicht benoemt en bij zbo's, waar de rollen en bevoegdheden van ministers uiteen lopen. Het verbaast ons dan ook niet dat het vooral de raden van toezicht van zbo's, universiteiten en academische ziekenhuizen zijn die in hun verslag verwijzen naar de relatie met de minister. Toch neemt het merendeel van de onderzochte raden van toezicht in het verslag echter geen informatie op over de relatie met de minister (70,2 procent).



## 3 Verslaggeving over presteren raden van toezicht

In dit hoofdstuk bespreken we de onderdelen van de checklist (§ 1.2.2) die gaan over de verslaggeving over het presteren van de raden van toezicht. Dat wil zeggen die informatie in de verslagen die gaat over de taken en de werkzaamheden van de raden van toezicht.

### 3.1 Taakomschrijving en reglementen

Wij hebben onderzocht of de raden van toezicht in hun verantwoording een (algemene) taakomschrijving geven en of duidelijk wordt of de raad van toezicht beschikt over reglementen waarin de eigen taken en bevoegdheden zijn vastgelegd.

<b>Tabel 3.1 Vermelding van taakomschrijving</b>						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	15	10	9	1	35
	Percentage	42,9%	28,6%	25,7%	2,9%	100%
Onderwijs	Aantal keer	11	9	12	2	34
	Percentage	32,4%	26,5%	35,3%	5,9%	100%
Zbo's	Aantal keer	7	7	1	0	15
	Percentage	46,7%	46,7%	6,7%	0,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>33</b>	<b>26</b>	<b>22</b>	<b>3</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>39,3%</b>	<b>31,0%</b>	<b>26,2%</b>	<b>3,6%</b>	<b>100%</b>

Het merendeel (70,3 procent) van de raden van toezicht beschrijft in zijn verslag (33), of elders (26) wat de eigen taken of verantwoordelijkheden zijn. Dit kan globaal:

*“De raad van toezicht heeft tot taak toezicht te houden op het besturen door de raad van bestuur en de op algemene gang van zaken in de organisatie.”*

Of uitgebreider:

*“De raad van toezicht heeft de volgende verantwoordelijkheden:*

- het zorgdragen voor een goed functionerende raad van bestuur (door benoeming, beoordeling en eventueel ontslag van de raad van bestuur);*
- het zorgdragen voor een goed functionerend intern toezicht (door benoeming, beoordeling en ontslag van (leden van) de raad van toezicht);*
- het functioneren als adviseur en klankbord voor de raad van bestuur;*
- het houden van integraal toezicht op het beleid van de raad van bestuur en de algemene gang van zaken in de instelling;*
- het goedkeuren van strategische beslissingen van de raad van bestuur.”*

Drie van de 84 raden van toezicht leggen wel uit dat hun taken zijn vastgelegd, of dat hierover afspraken zijn gemaakt, maar gaan niet nader in op wat voor taken dat zijn.

We hebben ook bekeken of de raden van toezicht melding maken van reglementen waarin hun taken en bevoegdheden zijn vastgelegd.

<b>Tabel 3.2 Vermelding van reglementen</b>						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	20	10	0	5	35
	Percentage	57,1%	28,6%	0,0%	14,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	16	6	8	4	34
	Percentage	47,1%	17,6%	11,8%	23,5%	100%
Zbo's	Aantal keer	4	7	4	0	15
	Percentage	26,7%	46,7%	26,7%	0,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>40</b>	<b>23</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>47,6%</b>	<b>27,4%</b>	<b>14,3%</b>	<b>10,7%</b>	<b>100%</b>

Van de 21 raden van toezicht die niet naar een reglement verwijzen, verwijzen negen raden wel naar sectorale governancecodes, bijvoorbeeld:

- “In de wijze waarop de raad van toezicht zijn functie vervult, voldoet hij aan de Zorgbrede Governancecode.”
- “De raad van toezicht onderschrijft de uitgangspunten en principes van de Governance Code.”

Uit de meeste verslagen van raden van toezicht (75 procent) kunnen we afleiden dat zij beschikken over reglementen, ondanks dat dit niet in alle codes is voorgeschreven.<sup>16</sup>

### 3.2 Perspectief en aandachtspunten

De Algemene Rekenkamer hanteert als norm voor de verslaggeving van raden van toezicht dat deze minimaal inzicht moet bieden in de gehanteerde toezichtvisie en toetsingskader (Algemene Rekenkamer, 2008b). We hebben onderzocht of raden van toezicht hier in hun verslag inderdaad aandacht aan besteden. Dit hebben we geoperationaliseerd door te bekijken of de raden duidelijk maken vanuit welk perspectief zij handelen (visie) en of zij vaste aandachtspunten, thema's of toetspunten hanteren (toetsingskader). Het perspectief komt het eerst aan de orde.

<b>Tabel 3.3 Vermelding van het gehanteerde perspectief</b>						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	6	6	21	2	35
	Percentage	17,1%	17,1%	60,0%	5,7%	100%
Onderwijs	Aantal keer	1	3	29	1	34
	Percentage	2,9%	8,8%	85,3%	2,9%	100%
Zbo's	Aantal keer	2	6	6	1	15
	Percentage	13,3%	40,0%	40,0%	6,7%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>56</b>	<b>4</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>10,7%</b>	<b>17,9%</b>	<b>66,7%</b>	<b>4,8%</b>	<b>100%</b>

<sup>16</sup>

Alleen de codes van de hbo-instellingen en van de handvestgroep bepalen dat raden van toezicht over een reglement moeten beschikken en dat dit reglement ten minste op de website gepubliceerd moet worden. In de overige codes is hier niets over te vinden.

Vierentwintig van de 84 raden van toezicht (28,6 procent) geven in hun jaarverslag of elders aan welk perspectief zij hanteren bij het toezicht. Hiervan geven zeven raden aan dat zij zich alleen richten op het belang van de organisatie:

- “Bij de vervulling van hun taken richten de leden van de raad van toezicht zich naar het belang van [de organisatie].”
- “Bij de vervulling van zijn taak richt de raad van toezicht zich naar het belang van de stichting en haar instelling(en).”
- “De raad van toezicht richt zich in zijn taakvervulling naar het belang van de stichting en de daarmee verbonden instellingen.”

Naast het belang van de organisatie gaan de raden van toezicht ook vaak in op een breder maatschappelijk perspectief:

- “Bij de vervulling van zijn taak richt de raad van toezicht zich op het belang van de hogeschool. Een belangrijke leidraad voor het toezicht van de raad vormt de visie op de invulling van de maatschappelijke taak van de hogeschool.”
- “Bij de vervulling van zijn taak richt de raad van toezicht zich naar het belang van de zorgorganisatie, rekening houdend met het feit dat de zorgorganisatie een onderneming is met een bijzondere maatschappelijke verantwoordelijkheid.”
- “Dit toezicht heeft betrekking op zowel de bedrijfsvoering als op de kwaliteit van de primaire taken van de [organisatie] en het wordt uitgeoefend vanuit een brede maatschappelijke optiek.”

Twee zbo's gaan uitvoeriger in op het gehanteerde perspectief dan wel de gehanteerde toezichtsvisie:

- “Bij de beoordeling van (voorgenomen) besluiten en ontwikkelingen binnen de [organisatie] neemt de raad van toezicht vanuit deze invalshoeken de volgende uitgangspunten in acht:
  - de uitvoering van de publieke taken, inclusief de kwaliteit van deze uitvoering, moet te allen tijde worden gewaarborgd (continuïteit);
  - het totaal van activiteiten en projecten moet, vooral ook in organisatorische zin, beheersbaar zijn. Risico's moeten zoveel mogelijk worden beheerst;
  - de organisatie moet financieel gezond zijn. Bovendien dient een continu proces van efficiencyverbetering te worden nagestreefd;
  - de organisatie moet vanuit het perspectief van het personeel gezond zijn; het sociale klimaat binnen de organisatie moet goed zijn;
  - de omgeving van de [organisatie] (minister/politiek, stakeholders/klanten, maatschappij, internationaal) dient continu in beschouwing te worden genomen en van invloed te zijn op de strategievorming, taakuitvoering en verantwoording.”
- “De rvt beoordeelt het meerjarenprogramma en jaarplan en stelt deze vast. In de praktijk komt deze taak neer op het beoordelen van de samenhang en de relevantie van de programmatische voornemens voor de komende periode in relatie tot de maatschappelijke behoefte en de financiële en organisatorische kaders. Daarnaast heeft de rvt een aantal toezichtstaken:
  - op de afname van werk-voor-derden in verband met de vermindering van mededinging met private aanbieders van vergelijkbare diensten die uit een oogpunt van goede marktwerking ongewenst is;
  - op de verwerving van gegevens op een zodanige wijze dat de daaruit voortvloeiende administratieve lasten voor ondernemingen en instellingen zo laag mogelijk zijn;

- op de uitvoering door de directeur-generaal van de bevoegdheid tot het beschikbaar stellen van verzamelingen van gegevens (microbestanden) ten behoeve van statistisch of wetenschappelijk onderzoek.”

Eén van de raden geeft geen algemeen perspectief aan, maar noemt slechts één deelaspect, namelijk de honorering (categorie ‘overig’):

“Van de raad van toezicht [wordt] verwacht dat [hij] zich expliciet een oordeel vormt over (...) de maatschappelijke aanvaardbaarheid van de honorering van de leden van de raad van bestuur.”

Ten tweede bespreken we of de raden van toezicht in hun verslag ingaan op hun toetsingskader.

**Tabel 3.4 Vermelding van vooraf bepaalde aandachtspunten, onderwerpen en/of thema's**

		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	5	1	26	3	35
	Percentage	14,3%	2,9%	74,3%	8,6%	100%
Onderwijs	Aantal keer	1	1	31	1	34
	Percentage	2,9%	2,9%	91,2%	2,9%	100%
Zbo's	Aantal keer	2	0	13	0	15
	Percentage	13,3%	0,0%	86,7%	0,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>70</b>	<b>4</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>9,5%</b>	<b>2,4%</b>	<b>83,3%</b>	<b>4,8%</b>	<b>100%</b>

In totaal staan tien raden van toezicht (11,9 procent) in hun eigen verslag of elders stil bij vaste aandachtspunten of terugkerende thema's die zij hanteren bij hun toezicht. Dit kan een inhoudelijk thema zijn (in vijf gevallen), het kunnen ook meer algemene thema's zijn (ook in vijf gevallen). Voorbeelden van beide zijn:

- “Tijdens de reguliere vergaderingen van de raad met het bestuur is de rapportage over de veiligheidsprestaties een vast agendapunt. De ontwikkeling van het veiligheidsmanagement bij de [organisatie] heeft eveneens permanente aandacht van de raad.”
- “De agenda van de raad van toezichtvergaderingen wordt deels gevuld volgens een vast stramien waarbij jaarlijks de strategische koers, kwaliteit van gezondheidszorg, onderzoek en ontwikkeling, personeelsbeleid, bedrijfsvoering en algemene performance aan de orde komen, deels op basis van actuele externe en interne ontwikkelingen.”
- “De raad van toezicht geeft haar rol vorm en inhoud aan de hand van het strategisch meerjarenplan en de daarvan afgeleide jaarplannen van het ziekenhuis. In samenspraak met de Bestuurder wordt een aantal onderwerpen geselecteerd die de bijzondere aandacht van de raad van toezicht krijgen. (...) Daarnaast zal in de komende jaren inhoudelijk een sterker accent gelegd gaan worden op veiligheidsmanagement. De aandacht voor veiligheid neemt immers de laatste jaren toe. Daarbij gaat het niet alleen om medicatieveiligheid, maar bij voorbeeld ook brandveiligheid en gegevensbeveiliging. In zijn toezichthoudende taak zal de raad van toezicht hier in de komende jaren een sterker accent op leggen.”

Verder geven vier raden van toezicht (categorie ‘overig’) aan dat zij een vaste toezicht-agenda, jaaragenda of toezichtkader hanteren, zonder dat duidelijk wordt wat die precies inhouden.

Het merendeel van de raden van toezicht (70 gevallen, 82,3 procent) geeft niet aan vaste aandachtspunten of thema’s te gebruiken bij het toezicht en biedt dus geen inzicht in gehanteerde toezichtvisies of toezichtkaders.

### 3.3 Oordeel over het bestuur

Wij hebben onderzocht of de raden van toezicht in hun verantwoording het bestuur decharge verlenen, of verklaren dat het bestuur de doelstellingen heeft behaald.

**Tabel 3.5 Vermelding van het verlenen van decharge aan het bestuur dan wel een oordeel over het al dan niet behalen van doelstellingen/afgesproken resultaten door het bestuur**

		Decharge verleend	Geen decharge verleend, wel oordeel over gevoerd beleid/behaalde doelstellingen	Overig	Nee	Totaal
Gezondheidszorg	Aantal keer	1	4	7	23	35
	Percentage	2,9%	11,4%	20,0%	65,7%	100%
Onderwijs	Aantal keer	0	1	14	19	34
	Percentage	0,0%	2,9%	41,2%	55,9%	100%
Zbo’s	Aantal keer	4	6	2	3	15
	Percentage	26,7%	40,0%	13,3%	20,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>23</b>	<b>45</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>6,0%</b>	<b>13,1%</b>	<b>27,4%</b>	<b>53,6%</b>	<b>100%</b>

Vijf raden van toezicht (6 procent) geven expliciet aan het bestuur decharge te hebben verleend over het in 2007 gevoerde beleid. Drie van de vier zbo’s adviseren dechargeverlening aan aandeelhouders of aan de minister. Bijvoorbeeld:

“De raad van commissarissen adviseert de algemene vergadering van aandeelhouders decharge te verlenen aan de directie voor het gevoerde beleid en aan de raad van commissarissen voor het uitgeoefende toezicht.”

Van de 81 raden van toezicht die niet expliciet decharge verlenen, hebben elf raden wel een verklaring opgenomen waaruit blijkt dat zij tevreden zijn over het gevoerde beleid of over het behalen van de doelstellingen door het bestuur. Bijvoorbeeld:

- “De rvt heeft kunnen vaststellen dat de doelstellingen voor 2007 zowel op het terrein van productie als op het gebied van personeel, kwaliteit en wetenschap zijn gerealiseerd.”
- “[De organisatie] vervult de aan haar toegewezen maatschappelijke opgaven naar verwachting, afgaande op de resultaten van de beleidsagenda voor 2007. De instelling levert beroepsgekwalficeerde mensen van goede kwaliteit af aan de arbeidsmarkt in de sector waarvoor wordt opgeleid, speelt adequaat in op de veranderende behoeften van de arbeidsmarkt en de leerlingen als gevolg van de snelle beroepsmatige, technologische en maatschappelijke ontwikkelingen en besteedt de aan haar ter beschikking gestelde publieke middelen doelmatig.”

De raden van toezicht in de categorie ‘overig’ geven bijvoorbeeld aan in algemene zin tevreden te zijn over de resultaten, of verklaren dat de organisatie op koers ligt:

- “De Raad kijkt met een tevreden gevoel terug op 2007, een jaar waarin onder grote druk van de wensen van klanten en gebruikers van de diensten van de [organisatie] een prestatie van formaat is geleverd door de medewerkers van de organisatie. De in 2006 ingezette verbetering van het operationele resultaat heeft zich in 2007 voortgezet.”
- “Kortom, als Raad kijken we tevreden terug op 2007.”
- “Naar de mening van de raad van toezicht heeft de algemeen directeur/bestuurder naar behoren gefunctioneerd.”
- “De doelstelling [om de solvabiliteit in het verslagjaar met minimaal een miljoen euro te verhogen] werd gerealiseerd, echter de raad van toezicht en raad van bestuur achten een nog verdere verhoging daarvan een belangrijke financiële randvoorwaarde voor toekomstige risicoborging.”
- “De Raad van toezicht steunt het College bij het vervolgen van de ingeslagen groeistrategie.”

Veel raden van toezicht die geen oordeel geven of uitspraken doen over de resultaten van het bestuur, spreken een dankwoord uit voor de door de organisatie getoonde inzet:

“[De organisatie] heeft het afgelopen jaar de uitdaging om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen instellingsbreed opgepakt. Daarbij ging de aandacht naast borging van de basiskwaliteit ook uit naar de inhoud van het onderwijs en de context waarin dat gegeven wordt. De raad van toezicht dankt de medewerkers van XX voor hun grote inzet en onmisbare bijdrage daaraan.”

Uit onze analyse blijkt dat het merendeel van de raden van toezicht (53,6 procent) in het verslag geen uitspraken doet over het behalen van doelstellingen/afgesproken resultaten door het bestuur. Een raad van toezicht is het hoogste interne orgaan van een organisatie en vaak de enige die integraal zicht heeft (of zou moeten hebben) op het bestuur. De verantwoording van de raad van toezicht zou daarom ons inziens inzicht moeten bieden in of het bestuur de afgesproken resultaten heeft gehaald dan wel doelstellingen heeft gerealiseerd (Algemene Rekenkamer, 2008b). Ook is in verschillende governancecodes<sup>17</sup> bepaald dat raden van toezicht moeten toezien op het realiseren van doelen van de organisatie. In het verlengde hiervan ligt het voor de hand dat raden van toezicht een mededeling over het realiseren van doelen door het bestuur in hun verslag opnemen. Het is opvallend dat in het merendeel van de verslagen een dergelijke mededeling ontbreekt.

Een ander opvallend punt is dat de raden van toezicht die in hun verslag wel uitspraken doen over het behalen van afgesproken doelstellingen of resultaten vaak vage formuleringen gebruiken.

### 3.4 Jaarverslag en jaarrekening

Wij hebben onderzocht of uit de verslagen van raden van toezicht blijkt of zij de jaarstukken van het afgelopen jaar (2007) goedkeurden (tabel 3.6 en tabel 3.7).

<sup>17</sup> Branchecode Governance Hogescholen (artikel 3.1.6), Zorgbrede governancecode (artikel 3.1.1), Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties (artikel 4.1.6). Een dergelijke bepaling is niet terug te vinden in de Governance Code BVE en de Code goed bestuur universiteiten 2007. De Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties van de handvestgroep bepaalt tevens dat de raad van toezicht melding maakt in het verslag van de door het bestuur behaalde doelen.

<b>Tabel 3.6 Vermelding van goedkeuring van het jaarverslag over 2007</b>					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	3	7	25	35
	Percentage	8,6%	20,0%	71,4%	100%
Onderwijs	Aantal keer	1	1	32	34
	Percentage	2,9%	2,9%	94,1%	100%
Zbo's	Aantal keer	7	0	8	15
	Percentage	46,7%	0,0%	53,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>11</b>	<b>8</b>	<b>65</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>13,1%</b>	<b>9,5%</b>	<b>77,4%</b>	<b>100%</b>

Het merendeel van de raden van toezicht verklaart niet expliciet dat zij het jaarverslag 2007 goedkeuren (77,4 procent). We vinden het opvallend dat veel raden van toezicht wel verklaren dat zij het jaarverslag van het voorgaande jaar, 2006, hebben goedgekeurd.

<b>Tabel 3.7 Vermelding van goedkeuring van de jaarrekening 2007</b>					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	4	29	2	35
	Percentage	11,4%	82,9%	5,7%	100%
Onderwijs	Aantal keer	2	4	28	34
	Percentage	5,9%	11,8%	82,4%	100%
Zbo's	Aantal keer	8	4	3	15
	Percentage	53,3%	26,7%	20,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>14</b>	<b>37</b>	<b>33</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>16,7%</b>	<b>44,0%</b>	<b>39,3%</b>	<b>100%</b>

Het verschil tussen gezondheidszorg en onderwijs is opvallend: in de gezondheidszorg geven 33 raden van toezicht (94,3 procent) een verklaring over het goedkeuren van de jaarrekening 2007, in het onderwijs slechts zes (17,7 procent). Een verklaring hiervoor kan het wrzi-model zijn. In dit format is een standaardverklaring opgenomen voor de goedkeuring van de bijgaande jaarrekening door de raad van toezicht. Net als bij het goedkeuren van het jaarverslag, verklaren wel veel raden van toezicht dat zij de jaarrekening 2006, dus van het voorgaande jaar, hebben goedgekeurd.

Het goedkeuren van de jaarrekening en het jaarverslag is één van de belangrijkste bevoegdheden die de raad van toezicht tot zijn beschikking heeft bij het houden van (financieel) toezicht op het bestuur. Deze bevoegdheid is vastgelegd in de governancecodes.<sup>18</sup> Bij een aantal zbo's heeft de minister de formele bevoegdheid tot het goedkeuren van jaarstukken, maar vaak geeft de raad van toezicht eerst zijn goedkeuring voordat de stukken richting minister gaan. De Algemene Rekenkamer (2008b) hanteert de norm dat de verantwoording van de raad van toezicht inzicht moet bieden in goedkeuring van het jaarverslag en de jaarrekening. Een groot deel van de verslagen biedt dit inzicht echter niet. Het is opmerkelijk dat raden van toezicht vaak wel verklaren dat zij de jaarstukken van voorgaande jaren goedkeurden. Dit kan verklaard worden doordat raden van toezicht

hun verslag vaak al vroeg in het nieuwe jaar opstellen en zij op dat moment de jaarstukken dus nog niet hebben goedgekeurd. Toch blijft de vraag of het voor lezers niet relevanter is om te weten of het meest recente jaarverslag en de recente jaarrekening die zij in handen hebben – en niet die van het voorgaande jaar - de goedkeuring van de raad van toezicht krijgen.

### 3.5 Begroting en strategie

Wij hebben onderzocht of uit de verslagen van raden van toezicht blijkt of zij zich met de begroting (tabel 3.8) en strategie (tabel 3.9) hebben beziggehouden.

<b>Tabel 3.8 Vermelding van bemoeienis met de begroting</b>						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	30	0	5	0	35
	Percentage	85,7%	0,0%	14,3%	0,0%	100%
Onderwijs	Aantal keer	22	2	6	4	34
	Percentage	64,7%	5,9%	17,6%	11,8%	100%
Zbo's	Aantal keer	8	0	5	2	15
	Percentage	53,3%	0,0%	33,3%	13,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>60</b>	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>6</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>71,4%</b>	<b>2,4%</b>	<b>19,0%</b>	<b>7,1%</b>	<b>100%</b>

Vaak stelden raden van toezicht de begroting vast, of keurden zij deze goed:

- “In juni 2007 werd goedkeuring gegeven aan de Jaarrekening 2006 en in december 2007 aan het Concernplan en begroting 2008.”
- “Daarbij heeft de Raad goedkeuring verleend aan (...) de jaaragenda voor 2008 en de begroting voor 2008.”
- “In het overleg van de rvt is de begroting 2008 aan de orde geweest.”
- “De raad van toezicht heeft de Ontwerpbegroting 2007 goedgekeurd.”

Het komt ook voor dat de raden van toezicht alleen vermelden dat de begroting een gespreksonderwerp is geweest:

- “De auditcommissie heeft in de vergaderingen onder meer aandacht besteed aan de (financiële) jaarplannen 2008.”
- “In het overleg van de rvt is de begroting 2008 aan de orde geweest.”

Vier van de raden van toezicht in de categorie ‘overig’ vermelden dat zij in het algemeen de bevoegdheid of taak hebben om de begroting goed te keuren, één raad beschrijft dat hij afspraken heeft gemaakt over het herijken van de goedkeuringsbevoegdheden voor de begroting en één raad vermeldt dat hij de begroting volgend jaar zal goedkeuren.



<b>Tabel 3.9 Vermelding van bemoeienis met strategie/beleidsplannen</b>						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	30	0	5	0	35
	Percentage	85,7%	0,0%	14,3%	0,0%	100%
Onderwijs	Aantal keer	30	1	3	0	34
	Percentage	88,2%	2,9%	8,8%	0,0%	100%
Zbo's	Aantal keer	12	1	1	1	15
	Percentage	80,0%	6,7%	6,7%	6,7%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>72</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>85,7%</b>	<b>2,4%</b>	<b>10,7%</b>	<b>1,2%</b>	<b>100%</b>

Eén raad van toezicht in de categorie 'overig' maakt in het verslag geen melding van het behandelen van strategische onderwerpen, maar geeft wel aan dat bij de benoeming van een interim-directeur rekening is gehouden met de strategie:

*"[Met de komst van directeur ad interim] is de basis gelegd voor de meerjarenstrategie die in 2008 zal worden ontwikkeld en in de jaren daarna zal worden geïmplementeerd."*

Het goedkeuren van de begroting is een bevoegdheid die raden van toezicht soms hebben om hun toezichtrol vorm te geven. Deze bevoegdheid is in de governancecodes van het onderwijs vastgelegd.<sup>19</sup> In de *Zorgbrede Governancecode* is deze bevoegdheid niet vastgelegd. Bij zbo's ligt deze bevoegdheid vaak bij een minister.<sup>20</sup> In deze twee sectoren tonen dan ook minder raden van toezicht hun betrokkenheid bij de begroting. Over het algemeen vermeldt het grootste deel van de raden van toezicht betrokkenheid bij de begroting en bij de strategie van de organisatie. Dit is in lijn met verschillende governancecodes<sup>21</sup> waarin is bepaald dat de raad van toezicht (meer)jarenplannen moet goedkeuren of moet beschrijven op welke wijze zij met het bestuur over de strategie overleg voerden.

## 3.6 Besluiten, adviezen, interventies en besproken onderwerpen

### 3.6.1 Besluiten

De Algemene Rekenkamer onderzocht welke besluiten de raden van toezicht noemen in hun verslag. De besluiten over de goedkeuring van de jaarstukken, begroting en strategische onderwerpen, het voordragen of benoemen van nieuwe leden van het bestuur of leden van de raad van toezicht zelf, worden in andere paragrafen besproken en zijn hier daarom buiten beschouwing gelaten.

19

*Code goed bestuur universiteiten 2007* (artikel 2.1.2, ook in WHW vastgelegd), *Governance Code BVE* (artikel 3.1.3), *Branchecode Governance Hogescholen* (artikel 2.1.2)

20

In de *Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties* is geen bepaling opgenomen over goedkeuring van begroting door raad van toezicht.

21

*Code goed bestuur universiteiten 2007* (geen bepaling over rol raad van toezicht bij toezicht op strategie), *Branchecode Governance Hogescholen* (artikel 3.1.6), *Governance Code BVE* (artikel 3.1.3), *Zorgbrede Governancecode* (artikel 3.1.1) – ook is in het format voor het jaardocument gezondheidszorg bepaald dat raden van toezicht moeten beschrijven op welke wijze overleg met bestuur plaatsvindt over de strategie (p. 19), *Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties* (artikel 4.1.6).

<b>Tabel 3.10 Vermelding van besluiten</b>					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	23	0	12	35
	Percentage	65,7%	0,0%	34,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	22	0	12	34
	Percentage	64,7%	0,0%	35,3%	100%
Zbo's	Aantal keer	8	2	5	15
	Percentage	53,3%	13,3%	33,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>53</b>	<b>2</b>	<b>29</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>63,1%</b>	<b>2,4%</b>	<b>34,5%</b>	<b>100%</b>

In de gezondheidszorg en in het onderwijs hebben de raden van toezicht in hun verslag noemen vooral betrekking op de volgende drie onderwerpen:

1. Aangelegenheden met andere rechtspersonen (gezondheidszorg: 15 van de 23 verslagen, onderwijs: 5 van de 22 verslagen)

Het gaat dan om samenwerking, fusies, overnames, oprichting en opheffing.

Bijvoorbeeld:

- “In de vergadering van 16 mei 2007 werd het besluit tot fusie goedgekeurd.”
- “Bekrachtiging van het voorgenomen besluit van de directie tot medeoprichting van de BV.”
- “De raad heeft goedkeuring verleend aan de overname van de Stichting X door de Stichting Y.”
- “Uiteindelijk is geconcludeerd dat de samenwerking, die was vormgegeven in Stichting B, geen aantoonbare meerwaarde zou opleveren. Besloten is daarom om Stichting B op te heffen.”
- “De raad van toezicht gaf goedkeuring aan twee samenwerkingsovereenkomsten en een voornemen voor het oprichten van een stichting.”

De omvang (en aard) van de aangelegenheden met derden die raden van toezicht in het onderwijs noemen zijn minder verstrekkend dan die in de gezondheidszorg worden genoemd.

2. Aanpassen interne regelgeving (statuten en reglementen) en organisatie(top)structuur (gezondheidszorg: 12 van de 23 verslagen, onderwijs: 13 van de 22 verslagen)

Bij het noemen van besluiten, wordt aanpassing van statuten en reglementen vaak genoemd. Bijvoorbeeld:

- “Goedgekeurd werden de wijzigingen van concernstructuur, waaronder de juridische, de fiscale en topstructuur.”
- “De raad van toezicht heeft in 2007 een auditcommissie ingesteld en het reglement goedgekeurd.”
- “De Raad heeft (...) een wijziging van het Bestuurs- en Beheersreglement goedgekeurd waarbij aan de [...] de functie van facultaire directeur onderwijs wordt ingesteld. De Raad acht deze stap van belang omdat daardoor de positie van het onderwijs binnen het besturingsmodel wordt versterkt en dit een effectieve aansturing mogelijk maakt van de opleidingsdirecteuren wier aantal als gevolg van de invoering van het bachelor-master-systeem sterk is toegenomen.”

Een mogelijke verklaring voor het grote aantal wijzigingen in interne regelgeving kan de invoering van governancecodes in de verschillende sectoren zijn. De interne regelgeving moet hierop immers worden aangepast.

### 3. Financiële aangelegenheden (gezondheidszorg: 3 van de 23 verslagen, onderwijs: 6 van de 22 verslagen)

Naast beslissingen rondom de reguliere begrotings- en verantwoordingscyclus, vermelden verschillende raden dat zij met andere financiële beslissingen van het bestuur instemden:

- “Vanwege het belang dat het onderdeel in de keten van gezondheidszorg heeft, heeft de raad van bestuur besloten [het financiële risico bij continuering van deze activiteit] te nemen. De raad van toezicht heeft hiermee ingestemd.”
- “Een belangrijke beslissing is om extra te investeren in de medewerkers, het belangrijkste kapitaal van [de roc]! Voor de komende jaren zijn hiervoor extra financiële middelen ter beschikking gesteld.”
- “De Raad is desondanks met het College van Bestuur van oordeel dat het waarborgen van een goede onderzoeksinfrastructuur en het realiseren van een zo aantrekkelijk mogelijke campus een belangrijke strategische prioriteit blijft. De Raad heeft dientengevolge dan ook ingestemd met een grote investering ten behoeve van nieuwbouw.”

De besluiten die de raad van toezicht van zbo's in hun verslag vermelden, zijn vaak sterk gerelateerd aan de specifieke wettelijk opgedragen taak. De besluiten in het verslag hebben betrekking op:

- Gevolgen van nieuwe (wettelijke) taken;
- Goedkeuring tariefverhoging;
- Vaststelling maximaal aantal projecturen;
- Verdere uitbouw van het interne risicobeheersings- en controlesysteem;
- Goedkeuring reglementen, treasurystatuut, integriteitsregeling, besluit visitatiecommissie en klokkenluidersregeling, arbeidsvoorwaardenakkoord;
- Meerjarenprogramma's en werkprogramma's en andere plannen van de directie;
- Goedkeuring financiële besluiten, lange termijn investeringen, aanwenden van reserve, aangaan verplichtingen nieuwbouw, uitgifte van grond, besluiten over voorzien in de financieringsbehoefte.

#### 3.6.2 Adviezen

Een belangrijke taak van een raad van toezicht is het bestuur met raad terzijde staan. We onderzochten in hoeverre raden van toezicht in het verslag melding maken van het geven van adviezen aan het bestuur en van de inhoud van deze eventuele adviezen.

Tabel 3.11 Vermelding van adviezen aan het bestuur					
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	2	0	33	35
	Percentage	5,7%	0,0%	94,3%	100%
Onderwijs	Aantal keer	5	1	28	34
	Percentage	14,7%	2,9%	82,4%	100%
Zbo's	Aantal keer	4	0	11	15
	Percentage	26,7%	0,0%	73,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>72</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>13,1%</b>	<b>1,2%</b>	<b>85,7%</b>	<b>100%</b>

Twaalf raden van toezicht refereerden aan hun adviserende taak richting het bestuur (14 procent). Vaak noemt de raad van toezicht dit niet expliciet ‘advies’, maar geven ze in het verslag aan dat ze bepaalde zaken hebben ‘benadrukt’, of dat zij het bestuur om bepaalde zaken hebben ‘verzocht’.

Twee raden van toezicht in de gezondheidszorg en zes raden in het onderwijs verwijzen in hun verslag naar de raadgevende functie richting bestuur. Bijvoorbeeld:

- “De raad van toezicht [heeft] onder meer het belang van publicatie van indicatoren en benchmarkgegevens benadrukt.”
- “Om verbeteringen door te voeren in de interne risicobeheersings- en controlesystemen heeft de Raad aan de raad van bestuur gevraagd een plan op te stellen in afstemming met de accountant om de administratieve organisatie op niveau te brengen binnen duidelijk afgesproken termijnen.”
- “T.a.v. het nieuwbouwproces heeft de rvt regelmatig op verzoek van het CvB gefunctioneerd als sparring partner en daarbij vooral aandacht besteed aan de financiële kant van het omvangrijke project.”

Vier raden van toezicht van zbo’s verwezen in hun verslag naar uitgebrachte adviezen. Bijvoorbeeld:

- “De ontwikkelingen op de financiële markten zijn meermalen in de zogenoemde gemeenschappelijke vergadering, waarin de raad door de president wordt geïnformeerd, besproken. Dit doet recht aan de advies- en klankbordfunctie die de Raad, naast haar toezichthoudende taken, heeft.”
- “Individuele leden van de raad van toezicht hebben de raad van bestuur tussentijds onder meer geadviseerd over ontwikkelingen op gebieden als ICT en personeelszaken.”
- “In de kwesties rondom verhuizing, nieuwe taak, kaderwet zbo’s en vernieuwing rijksdienst heeft de raad van toezicht de directeur telkens geadviseerd en daarmee haar toezichtrol goed kunnen uitoefenen.”

Twaalf raden van toezicht die refereren aan hun adviserende taak richting bestuur zijn er minder dan verwacht: uit onze verkenning *Goed bestuur in uitvoering* (2008a) bleek immers dat raden van toezicht juist in hun adviserende rol hun meerwaarde zien. Overigens kunnen we aan deze bevinding niet de conclusie verbinden dat de raad van toezicht ook beperkt invulling geeft aan de adviserende taak. Een advies zal minder herkenbaar zijn (in een verslag) als het college van bestuur gebruik maakt van de adviesfunctie van de raad van toezicht door belangrijke beslissingen en complexe zaken aan de raad van toezicht voor te leggen en open te bespreken. In deze betekenis wordt de adviserende rol vervuld in de zin van ‘het met raad terzijde staan van het bestuur’.

### 3.6.3 Interventies

Wij onderzochten hoeveel raden van toezicht in hun verslag expliciet melding maken van een interventie. Hierbij lieten we interventies die al in andere paragrafen aan de orde komen buiten beschouwing, zoals goedkeuring en afkeuring van jaarstukken, begroting en strategie, vaststellen bezoldiging bestuur en benoeming en ontslag van het bestuur.

<b>Tabel 3.12 Vermelding van interventies</b>				
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	5	30	35
	Percentage	14,3%	85,7%	100%
Onderwijs	Aantal keer	2	32	34
	Percentage	5,9%	94,1%	100%
Zbo's	Aantal keer	4	11	15
	Percentage	26,7%	73,3%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>11</b>	<b>73</b>	<b>84</b>
	<b>percentage</b>	<b>13,1%</b>	<b>86,9%</b>	<b>100%</b>

Voorbeelden van interventies zijn:

- Benoemen van een extern adviseur met als opdracht te adviseren over hoe het functioneren van het bestuur kan verbeteren;
- Uitbreiding van de raad van bestuur met een derde lid met de specifieke opdracht voorstellen voor een andere organisatiestructuur en -cultuur;
- De raad van toezicht heeft besloten zich per brief te richten tot de minister.
- “De Raad heeft het College van Bestuur de opdracht én de ruimte gegeven om [het niet in control zijn] te analyseren en passende maatregelen te nemen.”

Opvallend bij de zbo's is dat de gemelde interventies door raden van toezicht acties richting de minister betreffen in plaats van richting het bestuur van de eigen organisatie.

### 3.6.4 Besproken onderwerpen

In het verslag kan de raad van toezicht duidelijk maken welke onderwerpen in het verslagjaar de (bijzondere) aandacht van de raad hebben gehad. We hebben bekeken hoeveel raden van toezicht melding maken van onderwerpen die raken aan het primaire proces van de organisatie. We merken hierbij wel op dat de scheiding tussen primair proces en bedrijfsvoering diffuus is. Veel zaken raken immers zowel het primaire proces als de bedrijfsvoering (bijvoorbeeld personeelsinzet).

In vrijwel alle verslagen worden inhoudelijke onderwerpen genoemd die in het verslagjaar aan de orde zijn geweest binnen de raad van toezicht. Slechts twee raden van toezicht noemen in hun verslagen geen enkel inhoudelijk onderwerp.

In de gezondheidszorg noemen de raden van toezicht inhoudelijke onderwerpen als:

- “Ook werd zonnig ruim aandacht geschonken aan actuele kwesties waaronder incidenten.”
- “Daarnaast is gesproken over (...) patiëntveiligheid en kwaliteit.

In het onderwijs is dat bijvoorbeeld:

“De raad van toezicht constateert dat [het ROC] in 2007 de overschotten uit voorgaande jaren ingezet heeft om een aantal verbeteringen in de organisatie te realiseren. De Raad is van mening dat dit noodzakelijk was om de kwaliteit en de vernieuwing van het onderwijs te waarborgen. De Raad verwacht dat deze investering de komende jaren zijn vruchten af zal werpen.”

Overigens is het aantal genoemde onderwerpen dat gaat over het primaire proces in gezondheidszorg of onderwijs klein in verhouding tot de onderwerpen over financiën, strategie, begroting en bedrijfsvoering.

Verwacht mag worden dat raden van toezicht, die zijn ingesteld door de minister, expliciet aandacht schenken aan de uitvoering van de wettelijke taak. Alle verslagen noemen inderdaad onderwerpen die taakuitvoering raken, zoals de gevolgen van de Kaderwet zbo's. Ook bij zbo's is kennis van de context van de instelling en van de taak die zij uitvoeren nodig om te kunnen begrijpen waarover de raad van toezicht heeft gesproken.

We concluderen dat vrijwel alle verslagen melding maken van onderwerpen die, naast de formeel opgedragen taken, aan de orde zijn geweest. Wel merken we op dat het meestal onduidelijk blijft welke conclusies de raad van toezicht heeft getrokken over de besproken onderwerpen. Wanneer de raden ook deze informatie zouden geven geeft het verslag meer inzicht in de wijze waarop de raad toezicht heeft gehouden.

Uit de verslagen komt wel het beeld naar voren dat bij de raden van toezicht de wens aanwezig is om aandacht te besteden aan onderwerpen die betrekking hebben op het primaire proces. Een raad van toezicht verwoordde het in zijn verslag zo:

*“Naast de financiële informatie en controle waarmee de Raad zich ook dit jaar weer expliciet heeft beziggehouden, vinden steeds vaker de zaken betreffende het primaire onderwijsproces de weg naar de agenda van de Raad.”*

### 3.7 Bespreken functioneren bestuur

De raad van toezicht treedt (vaak) op als werkgever van het bestuur en kan in die hoedanigheid bestuursleden benoemen en ontslaan. Hierbij ligt het voor de hand dat de raad van toezicht het functioneren van het bestuur bespreekt. We onderzochten daarom of raden van toezicht hiervan melding maken in hun verslag.

**Tabel 3.13 Vermelding van het houden van een bespreking over het functioneren van het bestuur**

		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	23	1	7	4	35
	Percentage	65,7%	2,9%	20,0%	11,4%	100%
Onderwijs	Aantal keer	10	0	21	3	34
	Percentage	29,4%	0,0%	61,8%	8,8%	100%
Zbo's	Aantal keer	7	0	7	1	15
	Percentage	46,7%	0,0%	46,7%	6,7%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>40</b>	<b>1</b>	<b>35</b>	<b>8</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>47,6%</b>	<b>1,2%</b>	<b>41,7%</b>	<b>9,5%</b>	<b>100%</b>

Zeventien van de 41 raden van toezicht die melden het functioneren van het bestuur besproken te hebben geven aan dat in het verslagjaar functioneringsgesprekken met bestuursleden zijn gehouden. Eén raad uit de zorgsector geeft overigens aan dat alleen met de voorzitter van het bestuur een functioneringsgesprek is gevoerd.

- “Er zijn met de leden van de rvb functioneringsgesprekken gevoerd en de resultaten hiervan zijn teruggekoppeld in de vergadering van de rvt.”
- “De heren [x] en [y] fungeren als remuneratiecommissie en hebben uit dien hoofde gesprekken gevoerd met de individuele leden van de raad van bestuur over hun functioneren.”
- “De voorzitter en de vice-voorzitter van de raad van toezicht hebben met de leden van het College van Bestuur functioneringsgesprekken gevoerd. Mede op basis daarvan zijn (aanvullende) besluiten genomen over de arbeidsvoorwaarden.”

De andere 24 raden van toezicht houden het iets algemener. Zij melden bijvoorbeeld dat dit een jaarlijkse activiteit is, of melden niet of er gesprekken met individuele bestuurders zijn gehouden:

- “De raad van toezicht bespreekt jaarlijks het functioneren van de leden van de raad van bestuur.”
- “De rvt heeft ook de directie beoordeeld. De resultaten van deze gesprekken zijn gemeenschappelijk besproken.”
- “Zo is in 2007 het functioneren van het College van Bestuur en ook het eigen functioneren geëvalueerd.”
- “De Raad besprak in het voorjaar buiten aanwezigheid van het bestuur het (collectieve en individuele) functioneren van de leden van zowel de raad van toezicht als het bestuur. De conclusies hiervan zijn met het bestuur besproken.”

Er zijn vijf raden (drie in de gezondheidszorg, één in het onderwijs en één zbo) die spreken van zowel een individuele als een collectieve evaluatie van het bestuur.

De uitkomsten van de functioneringsgesprekken worden vaak in algemene zin vermeld. Raden van toezicht melden dan bijvoorbeeld tevreden te zijn over behaalde resultaten. Zie hiervoor paragraaf 3.1.3. Een voorbeeld van een verslag waarin de raad van toezicht concreet aangeeft wat de functioneringsgesprekken voor gevolg hebben voor de bestuursleden is de volgende:

“In november heeft de Raad, alle resultaten van het jaar overziend, vastgesteld dat de managementafspraken zijn gerealiseerd en dat de [organisatie] mede dankzij de inzet en betrokkenheid van de directie in het jaar 2007 bijzonder goed gepresteerd heeft. Aan deze conclusie heeft de Raad, bij de bespreking over het functioneren van de directie en op voorstel van de Remuneratiecommissie, een beloningsbeslissing voor beide directieleden verbonden, welke is terug te vinden in de jaarrekening 2007.”

De evaluatie van het functioneren van het bestuur wordt als taak van de raad van toezicht gezien en valt dus onder de werkgeversrol van de raad. In de praktijk oefent binnen de raad van toezicht de remuneratiecommissie deze rol vaak uit door het behandelen van benoeming, beoordeling, beloning, schorsing en ontslag van bestuurders (Algemene Rekenkamer, 2008b).

In de governancecodes in de gezondheidszorg en het onderwijs is bepaald dat de raad van toezicht jaarlijks het functioneren van het bestuur moet bespreken, zowel van individuele leden als (bij een meerkoppig bestuur) van het bestuur als team.<sup>22</sup> Uit onze analyse blijkt echter dat iets minder dan de helft van de raden van toezicht een

dergelijke bespreking in het verslag meldt (41 van de 84, 48,8 procent<sup>23</sup>). De splitsing tussen het bestuur als geheel en de individuele bestuurders blijkt niet altijd uit de verslaggeving.

### 3.8 Benoemen bestuur

De raad van toezicht treedt (vaak) op als werkgever van het bestuur en kan in die hoedanigheid bestuursleden benoemen en ontslaan. We onderzochten of raden van toezicht in hun verslag nieuwe bestuursbenoemingen melden.

Tabel 3.14 Vermelding van nieuwe benoemingen in het bestuur						
		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	12	3	20	0	35
	Percentage	34,3%	8,6%	57,1%	0,0%	100%
Onderwijs	Aantal keer	14	0	20	0	34
	Percentage	41,2%	0,0%	58,8%	0,0%	100%
Zbo's	Aantal keer	7	2	6	0	15
	Percentage	46,7%	13,3%	40,0%	0,0%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>33</b>	<b>5</b>	<b>46</b>	<b>0</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>39,3%</b>	<b>6,0%</b>	<b>54,8%</b>	<b>0,0%</b>	<b>100%</b>

In 38 van de 84 verslagen (45,3 procent) vermeldt de raad van toezicht nieuwe benoemingen van het bestuur. Hierbij was vijf keer sprake van een fusie (allemaal in de gezondheidszorg) waardoor een nieuw bestuur was gevormd. Soms was er sprake van herbenoemingen of was er eerst een interim-bestuurder aangesteld. Voorbeelden:

- “De rvt [heeft] besloten tot uitbreiding van de rvb met een derde lid, met de specifieke opdracht voorstellen te doen voor een andere organisatiestructuur- en cultuur.”
- “De Raad heeft na het vertrek van één van de collegeleden (...) tijdelijk in de vacature voorzien door het aanstellen van een interim collegelid.”
- “Ten slotte is op aanbeveling van de Gemeenschappelijke Vergadering van directie en commissarissen [persoon x] benoemd tot lid van de directie.”

Bij de instellingen waar de raad van toezicht geen melding maakte van een nieuwe bestuursbenoeming, is vier keer bij de gezondheidszorg en één keer bij het onderwijs wel iemand teruggetreden als bestuurder, maar geen nieuwe bestuurder aangesteld. Hiervoor was in twee gevallen bewust gekozen, de achtergrond werd in twee gevallen niet duidelijk uit het verslag en in één geval werd vermeld dat over een benoeming pas in het volgende verslagjaar zou worden beslist.

Ook onderzochten we in hoeverre de raden van toezicht in hun verslagen hebben vermeld op welke wijze de werving en benoeming van nieuwe bestuursleden plaatsvond. Hiervoor hebben we in kaart gebracht of raden van toezicht criteria voor het te benoemen bestuurslid hebben genoemd, een profielschets hebben gebruikt, hebben vermeld dat het een open wervingsprocedure betrof, hebben aangegeven een aparte selectie- en benoemingscommissie te hebben ingesteld, of dat ze andere methoden voor de werving hebben gebruikt.

<sup>23</sup>

43 van de 84, 51,2% als de twee verslagen waarbij sprake was van problemen in het bestuur wel worden meegerekend.



**Tabel 3.15 Vermelding van de wijze van werven en benoemen van nieuwe bestuursleden**

		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaar-verslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Niet van toepassing</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	3	2	10	0	20	35
	Percentage	8,6%	5,7%	28,6%	0,0%	57,1	100%
Onderwijs	Aantal keer	6	0	8	0	20	34
	Percentage	17,6%	0,0%	23,5%	0,0%	58,8	100%
Zbo's	Aantal keer	5	0	4	0	6	15
	Percentage	33,3%	0,0%	26,7%	0,0%	40,0	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>22</b>	<b>0</b>	<b>46</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>16,7%</b>	<b>2,4%</b>	<b>26,2%</b>	<b>0,0%</b>	<b>54,8</b>	<b>100%</b>

Van de 38 raden van toezicht die in hun verslag melding maken van een nieuwe bestuursbenoeming, verwijzen er zestien (globaal) naar de manier waarop deze benoeming tot stand is gekomen (42,1 procent). Voorbeelden:

- “De ad hoc selectie- en benoemingscommissie voor de vervulling van de vacature lid CvB bestond uit de voorzitter, secretaris en de voorzitter van de auditcommissie.”
- “De [selectie- en renumeratie] commissie heeft de benoemingsprocedures van de nieuwe leden van de raad begeleid, en de beoordeling en aansluitende herbenoeming van de voorzitter van het college van bestuur.”
- “In 2007 heeft de personele commissie zorggedragen voor de werving en aanstelling van een nieuwe voorzitter raad van bestuur.”

In tien (van de 38) andere verslagen is op een andere wijze beschreven hoe de werving of de benoeming heeft plaatsgevonden. Meestal beschreef de raad dat bij werving en selectie bepaalde adviesgroepen zijn geraadpleegd, zoals de ondernemingsraad, het bestuur, het management, de cliëntenraad of een ministerie. Twee maal was sprake van externe begeleiding door een werving- en selectiebureau, bijvoorbeeld:

“In 2007 heeft de Remuneratiecommissie de werving en selectie van een lid van het College van Bestuur ter hand genomen, met externe begeleiding van [adviesbureau X].”

Verder hebben we onderzocht of de 38 raden van toezicht die melding maken van een nieuwe benoeming in het bestuur, ook vermelden waarom ze juist deze bestuurder selecteerden of voordroegen voor benoeming. In vier verslagen stond wel iets over de nieuwe bestuurder, bijvoorbeeld wat zijn of haar vorige functie was, maar gaf de raad van toezicht geen concrete argumenten waarom ze juist deze bestuurder hadden benoemd. Slechts één raad beargumenteert de benoeming inhoudelijk:

“De heer x is op 1 januari 2008 benoemd als bestuurslid operationele bedrijfsvoering. Met deze benoeming zijn de kerncompetentie en de operationele dienstverlening sterker in de hoogste bestuurslaag van [de organisatie] verankerd.”

Vanuit zijn werkgeversrol beslist de raad van toezicht meestal over bestuursbenoemingen (Algemene Rekenkamer, 2008b). In de meeste governancecodes zijn dan ook bepalingen opgenomen over de rol van de raad van toezicht bij het benoemen van het bestuur.<sup>24</sup> Hoe raden van toezicht over nieuwe benoemingen dienen te rapporteren

#### 24

De Branchecode Governance Hogescholen en de Zorgbrede Governancecode zijn hierop een uitzondering; in deze codes wordt niet voorgeschreven dat de raad van toezicht het bestuur benoemt en ontslaat. In de Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties, Code goed bestuur universiteiten 2007 en de Governance Code BVE is wel bepaald dat raad van toezicht het bestuur benoemt.

wordt in geen enkele governancecode aangegeven. In het algemeen wordt er in de verslagen dan ook niet uitgebreid stilgestaan bij de wijze van benoeming.

### 3.9 Bezoldiging bestuur

In het kader van de werkgeverstaak ligt het voor de hand dat de raad van toezicht ook beslist over de beloning van de bestuurders. Daarom hebben we onderzocht of de raad in zijn verslag heeft aangegeven de bezoldiging van de bestuurders te hebben vastgesteld en toegekend. Onder bezoldiging verstaan we zowel de vaste als variabele beloningen (bonussen). Als de raad van toezicht een opmerking heeft gemaakt over bonussen, dan hebben we deze beschreven.

**Tabel 3.16 Vermelding van vaststelling en toekenning van de bezoldiging van de bestuurders**

		<i>Ja, in eigen verslag raad van toezicht</i>	<i>Ja, elders in jaarverslag of op website</i>	<i>Nee</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
Gezondheidszorg	Aantal keer	10	8	13	4	35
	Percentage	28,6%	22,9%	37,1%	11,4%	100%
Onderwijs	Aantal keer	11	3	17	3	34
	Percentage	32,4%	8,8%	50,0%	8,8%	100%
Zbo's	Aantal keer	2	3	9	1	15
	Percentage	13,3%	20,0%	60,0%	6,7%	100%
<b>Totaal</b>	<b>Aantal keer</b>	<b>23</b>	<b>14</b>	<b>39</b>	<b>8</b>	<b>84</b>
	<b>Percentage</b>	<b>27,4%</b>	<b>16,7%</b>	<b>46,4%</b>	<b>9,5%</b>	<b>100%</b>

Voorbeelden van toekenningen zijn:

- “Het beloningsbeleid van de raad van toezicht heeft tot doel om goede kandidaten voor een bestuursfunctie aan te trekken, deze bestuursleden te motiveren en voor instelling [X] te behouden. De beloning dient dus concurrerend te zijn met wat voor posities van vergelijkbare complexiteit, omvang en verantwoordelijkheid wordt geboden. Het vaste bruto salaris wordt conform het voorgaande vastgesteld en, zo nodig aangepast.”
- “De raad van toezicht is statutair bij uitsluiting bevoegd tot het vaststellen van de rechtspositie en de arbeidsvoorwaarden van de directie. De raad van toezicht betreft bij besluiten omtrent de bezoldiging van het bestuur de adviezen van de NVTZ (Nederlandse Vereniging van Toezichthouders in de Zorg). De raad van toezicht heeft in het verslagjaar op zijn verzoek aan heer [X] per 1 april 2007 ontslag verleend. Voor het overige heeft de raad van toezicht geen wijzigingen aangebracht in de rechtspositie en arbeidsvoorwaarden van het bestuur.”
- “De raad besprak de notitie “Uitwerking bezoldiging bestuurders hogescholen”. Deze notitie kwam onder verantwoordelijkheid van de gezamenlijk toezichthouders in het hbo tot stand. De raad stelde vast dat de bezoldiging van de leden van het college van bestuur van [X] zich binnen deze bandbreedte bevindt. Besloten is tot een beperkte verhoging van de bezoldiging, zodanig dat gewaarborgd is dat deze blijft binnen de gestelde bandbreedte.”
- “Daarnaast is aandacht gegeven aan de vaststelling van de remuneratie van de leden van het College van Bestuur en de landelijke ontwikkelingen rondom de topinkomens in de (semi)publieke sector.”

- *“Onderwerpen waarover afspraken zijn gemaakt, zijn de vaststelling van de beloning van het bestuur en de financiën. [...] Het salaris van de leden van het bestuur wordt goedgekeurd door de rvt.”*

In de categorie ‘overig’ hebben we de raden van toezicht geplaatst waarvan in de verslagen wel iets over de bezoldiging in het algemeen is gezegd, maar niet specifiek dat de raad van toezicht de bezoldiging heeft vastgesteld.

We hebben ook gelet op teksten over toekennen van variabele beloningen en of de raad van toezicht zich hierover verantwoordt. In totaal is dertien keer een vermelding opgenomen over variabele beloningen. Drie keer is besloten tot een toekenning door de raad van toezicht, dit is bijvoorbeeld verwoord als:

*“Bij goed functioneren kan de raad van toezicht besluiten om een gratificatie / bonus uit te keren. Zowel in [x] als in [y] besloot de raad van toezicht in 2007 tot het toekennen van een bonus in verband met de in het voorafgaande jaar geleverde prestaties.”*

Vier keer meldde dat de raad van toezicht dat er geen gebruik was gemaakt van een variabele beloning. In de onderwijsjaarverslagen is vijf keer gesproken over een variabele beloning, waarvan één keer de vermelding dat er geen gebruik van was gemaakt. Een voorbeeld van een vermelding uit de onderwijssector is:

*“De commissie heeft het functioneren van de leden van het College van Bestuur over 2007 beoordeeld en een voorstel gedaan voor de variabele beloning van de leden.”*

Eén raad van toezicht van een zbo heeft een toelichting gegeven op een variabele beloning:

*“Aan deze conclusie heeft de Raad, bij de bespreking over het functioneren van de directie en op voorstel van de remuneratiecommissie, een beloningsbeslissing voor beide directieleden verbonden, welke is terug te vinden in de jaarrekening 2007.”*

Daarnaast bleek drie keer uit de jaarrekening dat een bonus was toegekend, maar dat de raad van toezicht dit niet toelichtte in haar jaarverslag.

In de codes voor de zorgsector wordt geen aandacht besteed aan de bezoldiging. In de codes van het hbo, wo en de Handvestgroep staat dat de raad van toezicht of de remuneratiecommissie de bezoldiging vaststelt en worden daarover enkele verslaggevingseisen vermeld. Over de hoogte staat aangegeven dat het binnen het wettelijke kader moet passen (hbo, wo), dat het zodanig moet zijn dat goede bestuurders worden aangetrokken, dat het niet moet aanzetten tot gedrag van de leden in hun eigen belang (wo, bve) en dat het moet aansluiten bij maatschappelijke waarden en normen (bve).

Bij de bezoldiging zijn niet alleen de codes belangrijk, maar er zijn binnen de sectoren vaak adviesregelingen over bezoldigingsnormen opgesteld die ook een rol spelen. In de verslagen wordt daar verschillende keren naar verwezen. Zo wordt in de zorgsector elf keer vermeld dat wat betreft de hoogte van de bezoldiging de raad van toezicht de adviesregeling arbeidsvoorwaarden van de NVZD (Vereniging van bestuurders in de gezondheidszorg) als richtsnoer heeft gebruikt. Twee keer wordt naar een adviesregeling van de NVTZ (Nederlandse Vereniging van Toezichthouders Zorginstellingen) verwezen. In het onderwijs bestaat voor de hogescholen de door de Hay Group opgestelde regeling *Uitwerking bezoldiging bestuurders hogescholen* (drie keer vermeld), in het mbo is een sectorbrede *Beloningsbeleid Bestuurders mbo-instellingen*

opgesteld (vijf keer vermeld), en voor de universiteiten bestaat vanuit het Ministerie van OCW het voornemen voor een salarishnorm voor bestuurders (één keer vermeld). Bij de zbo's wordt tot slot twee keer verwezen naar de Wopt (Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens).

## 4 Stand van zaken verslagen raden van toezicht

Vragen naar de kwaliteit van de verantwoording door raden van toezicht moeten we plaatsen in de bredere discussie over toezicht in de publieke sector. Goed extern en intern toezicht kunnen fungeren als hulpmiddelen bij het inzichtelijk maken en bewaken van prestaties van publieke instellingen. Voor burgers is het belangrijk dat het externe en het interne toezicht goed functioneren. Het verslag van de interne toezichthouder is een belangrijke informatiebron voor burgers en externe toezichthouders (die gebruik willen maken van het werk van interne toezichthouders) over het functioneren van intern toezicht.

Kijken naar de verslaggeving door een raad van toezicht heeft echter ook zijn beperkingen. Een goed verslag betekent immers niet automatisch dat goed toezicht is gehouden en goed toezicht betekent niet automatisch dat de organisatie daadwerkelijk goed beleid voerde of goede prestaties leverde. De verslagen zijn dus slechts één schakel in de keten van toezicht en verantwoording. We benadrukken daarom dat deze analyse gaat over de verslaggeving van de raden van toezicht en niet over het daadwerkelijk functioneren van de raad van toezicht. Met andere woorden, over de kwaliteit van de verslagen, niet over de kwaliteit van het functioneren en presteren van de raden in de praktijk.

We denken dat de uitkomsten van dit onderzoek indicatief zijn voor de mate waarin raden van toezicht via het jaarverslag inzicht bieden in hun optreden. De uitkomsten en aandachtspunten kunnen daarnaast voor ministers, toezichthouders en leden van raden van toezicht nuttig zijn bij verbetering van de publieke verslaggeving van de raden van toezicht.

### ***Algemene observaties***

De variatie in presentatie van de verantwoording is groot. De meeste raden van toezicht van onderwijsinstellingen en zelfstandige bestuursorganen publiceren een herkenbaar en zelfstandig verslag, dat is opgenomen in het jaarverslag van de organisatie. In de zorg is het verslag vaak een paragraaf van het gehele jaarverslag van de organisatie. Een enkele keer kwamen we een andere opzet tegen, zoals een interview met de voorzitter van de raad van toezicht. De informatie over en van raden van toezicht is vaak over verschillende plaatsen (eigen verslag, jaarverslag, internet) verspreid. De verslagen zijn niet altijd goed leesbaar voor buitenstaanders, bijvoorbeeld door het gebruik van jargon. Bovendien zijn soms de formuleringen in de verslagen zo algemeen dat het onduidelijk blijft of iets in de praktijk daadwerkelijk is gebeurd. Bijvoorbeeld: “De raad van toezicht is formeel de opdrachtgever van de accountant.”

Een tweede algemeen punt dat uit onze analyse naar voren kwam, is dat raden van toezicht in het onderwijs, vooral in de sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (bve), zich in het verslag op een aantal punten minder goed verantwoorden dan de raden van zorginstellingen en zelfstandige bestuursorganen.

Dit geldt vooral voor verslaggeving over goedkeuring van de jaarrekening en jaarverslag, samenstelling raad van toezicht (informatie over hoofd- en/of nevenfuncties, deskundigheidsgebied, datum eerste benoeming, benoemingstermijn) en over bezoldiging van de raad van toezicht. Een mogelijke verklaring voor de betere score van zorginstellingen is dat zij sinds dit jaar (verslag 2007) hun verslaglegging opbouwen volgens het model *Jaardocument Zorg*, zoals verplicht in de *Wet toelating zorginstellingen (wtzi)*.

Uit onze achtergrondstudie *Goed bestuur in uitvoering* (Algemene Rekenkamer, 2008a) bleek eerder dat raden van toezicht en bestuurders veel waarde hechten aan de adviserende rol van de raad voor het bestuur. Er wordt in de verslagen echter opvallend weinig informatie gegeven over de invulling van die adviserende rol (12 van de 84 verslagen; 14,2 procent). Hier kan niet de conclusie aan worden verbonden dat de raad beperkt invulling aan deze rol geeft. Een advies zal bijvoorbeeld minder herkenbaar zijn als afzonderlijke activiteit in een verslag wanneer het college van bestuur gebruik maakt van de adviesfunctie door belangrijke beslissingen en complexe zaken met de raad van toezicht te bespreken. Wel betekent het geven van weinig informatie in het verslag dat het voor de buitenwereld beperkt zichtbaar wordt hoe de raad van toezicht deze taak uitvoert.

### **Verslaggeving over functioneren van de raad van toezicht**

#### *Samenstelling raad van toezicht: overzicht leden en hoofd- en/of nevenfuncties*

Mocht een raad van toezicht zijn werk niet goed doen, dan kan er meestal niemand ingrijpen, met uitzondering van een aantal zelfstandige bestuursorganen, met publiek geld bekostigde universiteiten en academische ziekenhuizen: daar kan de betrokken minister ingrijpen. Raden van toezicht hebben daarom zelf een belangrijke taak in het waarborgen van hun eigen onafhankelijkheid en deskundigheid. Eén van de manieren om deze waarborg te geven is door zich te verantwoorden over de samenstelling en over hoofd- en/of nevenfuncties. Deze transparantie kan bijdragen aan het vertrouwen van politiek en samenleving in intern toezicht. Uit vrijwel alle geanalyseerde verslagen (98 procent) blijkt wie er zitting hebben in de raad van toezicht. Maar slechts een beperkt deel van de raden van toezicht meldt ook de hoofd- en/of nevenfuncties, de deskundigheidsgebieden, de datum van benoeming of de benoemingstermijn van de individuele leden.

#### *Informatiebronnen*

In het rapport *Goed bestuur in uitvoering* (Algemene Rekenkamer, 2008) wezen we op de paradox dat raden van toezicht geacht worden onafhankelijk te zijn van het bestuur, maar dat zij voor hun informatievoorziening vaak afhankelijk zijn van datzelfde bestuur. Ze lopen hiermee het risico onvolledig en eenzijdig geïnformeerd te zijn. Het gebruik van andere informatiebronnen, zoals de externe accountant, de ondernemingsraad en informatie uit afgelegde werkbezoeken, kan hun onafhankelijkheid versterken. Het valt in positieve zin op dat bijna negentig procent van de raden van toezicht in het verslag andere informatiebronnen dan het bestuur noemt. Zo geven de meeste raden aan dat zij gebruik maakten van informatie van de externe accountant (72,6 procent).

Hoewel de verslagen geen inzicht bieden in het daadwerkelijk gebruik van deze informatiebronnen, geven zij wel het beeld van raden van toezicht die te rade gaan bij andere informatiebronnen dan alleen het bestuur.

*Zelfevaluatie*

Een belangrijk instrument voor het waarborgen en verbeteren van de eigen onafhankelijkheid en deskundigheid van raden van toezicht is het uitvoeren van zelfevaluaties. Maar hoewel in alle codes voor goed bestuur is opgenomen dat de raad van toezicht minimaal eenmaal per jaar het eigen functioneren dient te bespreken, ontbreekt in iets meer dan de helft (51,2 procent) van de verslagen de melding dat dit daadwerkelijk is gebeurd.

*Werving en selectie nieuwe leden raad van toezicht*

De transparantie over nieuwe benoemingen binnen de raad van toezicht is nog beperkt. Van de 47 verslagen waarin vermeld is dat er sprake is van nieuwe benoemingen binnen de raad van toezicht, beargumenteren slechts vijf raden van toezicht (10,6 procent) op basis van welke ervaring of capaciteiten de toezichthouder is benoemd.

*Bezoldiging raad van toezicht*

In positieve zin valt op dat het grootste deel van de raden van toezicht transparant is over de vergoedingen die zij ontvangen.

*Overleg en benoeming van de accountant*

Ongeveer een derde van de raden van toezicht geeft aan de accountant te benoemen. Sommige van deze raden van toezicht melden in algemene zin dat dit hun taak is, andere vermelden specifiek dat er in het afgelopen jaar een nieuwe benoeming heeft plaatsgevonden. Iets meer dan de helft van de raden van toezicht geeft aan met de externe accountant te hebben gesproken.

*Aantal vergaderingen*

In veruit de meeste verslagen is melding gemaakt van de frequentie van de vergaderingen van de raad van toezicht.

***Verslaggeving over presteren van de raden van toezicht****Perspectief en aandachtspunten*

Een verslag van de raad van toezicht zou inzicht moeten geven in de toezichtsvisie (het perspectief) en het toetsingskader dat de raad hanteert. Het merendeel van de onderzochte raden van toezicht geeft dit inzicht echter niet (65 procent). Een alternatief voor een toezichtsvisie of toetsingskader is het vermelden van vaste, voorafgestelde aandachtspunten en thema's die de raad centraal stelt bij het toezicht. Ook dit heeft het merendeel niet gedaan (80 procent). Door het ontbreken van deze informatie blijft het voor de lezers van de verslagen onduidelijk hoe zij de raad moeten zien. Treedt de raad op als schakel in de toezichtsketen van de minister? Ziet de raad toe op het waarborgen van publieke belangen zoals kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid? Of laat de raad deze belangen buiten beschouwing en ziet hij enkel toe op de (financiële) continuïteit van de organisatie?

*Oordeel over bestuur*

De belangrijkste taak van raden van toezicht is toezichthouden op het bestuur. Het ligt daarom voor de hand dat de raad inzicht biedt in de resultaten van dit toezicht. Ruim de helft (53 procent) van de raden van toezicht doet in het verslag inderdaad uitspraken over het behalen van doelstellingen door het bestuur.

#### *Jaarverslag en jaarrekening*

In de jaarrekening en het jaarverslag beschrijft het bestuur het gevoerde beleid en geeft het inzicht in de behaalde resultaten. Daarmee zou een oordeel van de raad van toezicht over het behalen van de doelstellingen door het bestuur ook afgeleid kunnen worden uit de goedkeuring van de jaarrekening en jaarverslag van het bestuur. Een groot deel van de raden van toezicht doet in het verslag geen mededelingen over goedkeuring van deze jaarstukken. Bijna veertig procent van de raden van toezicht maakt niet duidelijk of zij de jaarrekening over het verslagjaar hebben goedgekeurd en 77 procent maakt niet duidelijk of zij het jaarverslag over 2007 hebben goedgekeurd. Overigens geven de raden van toezicht wel aan dat zij de jaarstukken over het verslagjaar ervoor, 2006, hebben goedgekeurd.

#### *Begroting en strategie*

Een ruime meerderheid van de raden van toezicht (74 procent) geeft in het verslag aan zich met de begroting te hebben beziggehouden. Bijna negentig procent van de raden van toezicht staat in zijn verslag stil bij strategische onderwerpen of geeft aan beleidsplannen te hebben goedgekeurd.

#### *Bespreken functioneren bestuur*

Evaluatie van het functioneren van het bestuur wordt als taak van de raad van toezicht gezien en hoort bij de werkgeversrol van de raad. De in zorg en onderwijs opgestelde codes voor goed bestuur bepalen dat de raad van toezicht jaarlijks het functioneren van het bestuur moet bespreken. Uit onze analyse blijkt echter dat slechts iets minder dan de helft van de raden van toezicht een dergelijke bespreking in het verslag meldt. Uit die vermelding wordt ook niet altijd duidelijk of een evaluatie is gehouden van het functioneren van het bestuur als geheel of van het functioneren van de individuele bestuurders.

#### *Benoemen bestuur en vaststellen bezoldiging*

Veel raden van toezicht hebben als taak het benoemen, ontslaan en schorsen van bestuurders. Die taak is een belangrijk instrument voor het toezicht op het bestuur en voor het verbinden van consequenties aan het oordeel over het bestuur.

We zien dat veertig procent van de raden van toezicht die rapporteren over nieuwe benoemingen binnen het bestuur, een (globale) beschrijving geeft van de manier waarop de benoeming tot stand is gekomen. In één van de verslagen wordt de benoeming ook inhoudelijk beargumenteerd. Verder geeft bijna de helft van alle verslagen geen informatie over toekenning van de bezoldiging van het bestuur.

#### **Slotbeschouwing**

In verschillende sectoren in het publieke domein leeft de verwachting dat externe toezichthouders gebruik kunnen maken van het werk van interne toezichthouders. Als de externe toezichthouder constateert dat het interne toezicht goed geregeld is, zou dit tot vermindering van extern toezicht kunnen leiden (zie ook Algemene Rekenkamer, 2008a, p. 25).

De Algemene Rekenkamer is van mening dat intern toezicht het externe, verticale, toezicht door minister of door inspecties inderdaad kan aanvullen en wellicht zelfs verminderen, maar niet kan vervangen (zie hiervoor ook Algemene Rekenkamer, 2008b). De verslagen van de raden van toezicht kunnen aan informatiewaarde winnen als er explicieter in wordt aangegeven vanuit welke visie de raad toezicht houdt, op



welke wijze de raad invulling heeft gegeven aan de verschillende taken en vooral welk oordeel de raad heeft over het functioneren van het bestuur.

## Bijlage 1 Lijst van afkortingen

BoZ	Brancheorganisaties Zorg
Bve	Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
CFV	Centraal Fonds Volkshuisvesting
Hbo	Hoger beroepsonderwijs
Mbo	Middelbaar beroepsonderwijs
OCW	(Ministerie van) Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
TNO	Nederlandse organisatie voor toegepast natuurwetenschappelijk onderzoek
VWS	(Ministerie van) Volksgezondheid, Welzijn en Milieu
WHW	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
WTZi	Wet toelating zorginstellingen
Zbo	Zelfstandig bestuursorgaan

## Bijlage 2 Methodologische verantwoording

### Beoordeling

Alle verslagen zijn door minimaal twee onderzoekers beoordeeld. De onderzoekers bespraken gezamenlijk die punten waar de beoordeling van elkaar afweek en kwamen zo tot een gezamenlijke beoordeling.

### Beschrijving casuselectie

De onderzoekspopulatie omvat 1215 jaarverslagen van raden van toezicht. Voor dit onderzoek selecteerden we in totaal 84 jaarverslagen (6,9 procent van 1215). Deze selectie is door middel van een gestratificeerde steekproeftrekking tot stand gekomen. De onderzoekspopulatie is namelijk op te delen in drie strata, de zbo-, onderwijs- en zorgsector, waarbij we de verwachting hebben dat de kwaliteit van de verslaggeving tussen deze strata kan variëren. Bijvoorbeeld doordat bepalingen in de governancecodes over verslaggeving van raden van toezicht per sector verschillen. Per stratum hebben we vervolgens een steekproef getrokken. Als de verdeling naar omvang van de deelsteekproeven evenredig is aan de verdeling naar omvang van de strata in de onderzoekspopulatie, kunnen vergelijkende uitspraken in het onderzoek worden gedaan.

Binnen de drie strata is bij de selectie van de organisaties rekening gehouden met de geografische spreiding en grootte. Bovendien is binnen de onderwijs- en zorgsector ook gestratificeerd naar verschillende typen organisaties.

We selecteerden in eerste instantie 86 organisaties; 17 zbo's uit het zbo-register met een raad van toezicht, 35 zorginstellingen en 34 onderwijsinstellingen. Na selectie bleek echter dat 1 zbo inmiddels geen zbo-status meer had en dat 1 zbo pas sinds 2008 een raad van toezicht had. Deze twee zijn daarom niet verder meegenomen bij de analyse.

Type sector	Populatie		Selectie	
		(absoluut/ %)		(absoluut/ %)
Onderwijs	115	9,5 %	34	40,5%
Gezondheidszorg	959	78,9 %	35	41,7 %
Zbo	141 (incl. clusters)*	11,6 %	15	26,5 %
<b>Totaal</b>	<b>1.215</b>	<b>100%</b>	<b>84</b>	<b>100 %</b>

\* Aantal (clusters van) zbo's in het zbo-register, aangehaald op 27-05-08. Zeventien van de zbo's uit het register beschikken over een raad van toezicht. Alle zbo's in dit (enigszins verouderde) register zijn nagelopen, van 17 zbo's was duidelijk dat zij over een raad van toezicht beschikten. De AWBZ-verzekeraars zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de onderwijs- en zbo-sector zijn oververtegenwoordigd en de zorgsector is ondervertegenwoordigd in onze selectie. We onderzochten verslagen van raden van toezicht van 15 zbo's, 35 zorginstellingen en 34 onderwijsinstellingen:

- Bij zbo's selecteerden we alle zbo's met een raad van toezicht, aan de hand van de beschikbare websites van zbo's in het zbo-register in mei 2008 (uitzondering zijn de AWBZ-zorgverzekeraars). Onze resultaten geven dus een beeld van de verslagen van alle raden van toezicht van zbo's van mei 2008.

- In het onderwijs hebben we verslagen van driekwart van alle raden van toezicht van universiteiten meegenomen, in het mbo en hbo is dit bijna een kwart. Omdat we bij de selectie rekening hebben gehouden met grootte en geografische spreiding, denken we dat deze verslagen ook een beeld geven van de verslagen van andere raden van toezicht in de verschillende onderwijssectoren.
- In de zorgsector hebben we relatief minder verslagen geselecteerd. Maar omdat de meeste instellingen hun verslag hebben opgesteld via de WTZI-voorschriften voor verslaggeving en de onderzochte verslagen daardoor weinig variatie vertonen, denken we dat de geselecteerde verslagen indicatief zijn voor de verslagen van andere raden van toezicht in de gezondheidszorg.

Zoals al vermeld, is naast het onderscheid tussen sectoren ook onderscheid gemaakt naar verschillende typen organisaties binnen de onderwijs- en zorgsector. De reden hiervoor is dat de ontwikkeling van goed bestuur (en dus van raden van toezicht) in de verschillende deelsectoren uiteenloopt en we verwachtten dat dit de verslaggeving kan beïnvloeden.

Type onderwijs-instelling	Populatie		Selectie	
		(absoluut/ %)		(absoluut/ %)
Bve-instellingen	62 (ex. LNV)*	53,9 %	15	44,1 %
Hogescholen	41*	35,7 %	10	29,4 %
Universiteiten	12*	10,4 %	9	26,5 %
Totaal onderwijs	115	100 %	34	100 %

\* Dit zijn de bekostigde onderwijsinstellingen in 2007. Bron: Staat van het onderwijs, onderwijsverslag 2006/2007, Onderwijsinspectie, 2008, p. 2.

Type gezondheidszorg-instelling	Populatie		Selectie	
		(absoluut/ %)		(absoluut/ %)
GGZ-instellingen	100*	10,4	10	28,6 %
Instellingen voor verpleging, verzorging en thuiszorg	742**	77,4	10	28,6 %
Ziekenhuizen	117***	12,2	15	42,9 %
Totaal gezondheidszorg	959	100 %	35	100 %

\* Bron: CBS Statline en website GGZ Nederland, de GGZ in cijfers 2006. In 2006 waren er in Nederland 41 geïntegreerde ggz-instellingen voor volwassenen, 2 algemeen psychiatrische ziekenhuizen, 7 RIAGG's, 20 RIBW's, 10 instellingen voor kinder- en jeugdpsychiatrie, 13 instellingen voor verslavingszorg en 6 forensische psychiatrie.

\*\* Bron: CBS Statline. Cijfers uit 2006. In deze categorie vallen de instellingen voor ouderenzorg die geheel of gedeeltelijk gefinancierd worden via de Zorgverzekeringswet (ZVW) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Exclusief kraamzorginstellingen.

\*\*\* Bron: CBS Statline. 8 academische ziekenhuizen, 80 algemene ziekenhuizen en 29 categorale ziekenhuizen (inclusief revalidatieklinieken). Cijfers uit 2006. Onze selectie bestond uit 5 reguliere ziekenhuizen en 4 academische ziekenhuizen.

Binnen de selectie van de onderwijssector zijn de universiteiten oververtegenwoordigd en de bve-instellingen en hogescholen iets ondervertegenwoordigd. Binnen de selectie van de zorgsector zijn de GGZ-instellingen en ziekenhuizen oververtegenwoordigd en de instellingen voor verpleging, verzorging en thuiszorg ondervertegenwoordigd.

Bij de selectie van de onderwijscasussen zijn in de loop van het onderzoek 13 geselecteerde jaarverslagen vervangen door andere jaarverslagen:

- 3 hogescholen, 7 bve-instellingen en 1 universiteit zijn vervangen, omdat het jaarverslag niet op tijd beschikbaar was, of omdat onduidelijk was wanneer dit uit zou komen. Zeven van deze organisaties hadden geen verslag op de website staan en waren ten tijde van het onderzoek niet bereikbaar in verband met vakantie;<sup>25</sup>
- 1 bve-instelling is vervangen, omdat deze geen raad van toezicht bleek te hebben, maar een one-tier board;
- 1 bve-instelling is vervangen omdat de raad van toezicht geen eigen verslag publiceerde.

Concluderend moet worden opgemerkt dat onze casusselectie geen geheel representatieve steekproef vormt, maar wel een aanzienlijke deelwaarneming vertegenwoordigt. We denken dan ook dat de uitkomsten van dit onderzoek indicatief zijn voor de mate waarin raden van toezicht via het jaarverslag inzicht bieden in hun optreden.

<sup>25</sup>

De analyse van de verslagen vond plaats in juli en augustus 2008.

## Literatuur

Algemene Rekenkamer (2002). *Systemen van checks and balances bij rechtspersonen met een wettelijke taak*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Algemene Rekenkamer (2004). *Verbreiding van de publieke verantwoording. Ontwikkelingen in maatschappelijke verslaglegging, kwaliteitszorg en governance*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Algemene Rekenkamer (2006a). *Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 5*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 850, nrs. 1-14. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2006b). *Goed bestuur tussen publiek en privaat. Ontwikkelingen in bestuur, beleid en regelgeving*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Algemene Rekenkamer (2008a). *Goed bestuur in uitvoering*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31729, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2008b). *Kaders voor toezicht en verantwoording*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Algemene Rekenkamer (2008c). *Publieke omroep. Financiering, bedrijfsvoering en toezicht*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31557, nr. 2. Den Haag: Sdu.

CFV (2007). *Vertrouwen in Vermogen; Kwaliteit van verantwoording door het interne toezicht bij woningcorporaties*. Naarden.

Commissie Corporate Governance (commissie-Tabaksblat) (2003). *De Nederlandse corporate governance code; beginselen van deugdelijk ondernemingsbestuur en best practice bepalingen*, 9 december 2003 (Code Tabaksblat).

Commissie Health Care Governance (Commissie Meurs) (1999). *Health Care Governance; aanbevelingen voor goed bestuur, goed toezicht en adequate verantwoording in de Nederlandse gezondheidszorg*.

Commissie Intern Toezicht (Commissie-Glasz) (1998). *Naar professioneel Toezicht*, Aedes Vereniging van Woningbouwcorporaties.

Onderwijsinspectie (2008). *Staat van het onderwijs, onderwijsverslag 2006/2007*.

vws (2006). *Verdien(d) vertrouwen: toezichtvisie curatieve zorgstelsel*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 29 689, nr. 68. Den Haag: Sdu.

vws (2007). *Jaarverantwoording zorginstellingen 2007 (wtzi)*. 17 december 2007. Geraadpleegd via [www.jaarverslagenzorg.nl](http://www.jaarverslagenzorg.nl), november 2008.

**Governancecodes**

Brancheorganisaties Zorg (BoZ) (2005). *Zorgbrede Governancecode*. December 2005.

Bve-raad (2006). *Governance Code BVE: Bepalingen en handreikingen voor intern toezicht, bestuur en dialoog met externe belanghebbenden voor de instellingen voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie*. Januari 2006.

Handvestgroep publiek verantwoord (2005). *Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties*. Oktober 2005.

HBO-raad (2006). *Branchecode Governance*. Februari 2006.

VSNU (2007). *Code goed bestuur universiteiten 2007*.