

Vergaderjaar 2015–2016

33 822

Financieel beheer en toezicht semipublieke sector

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP, VOOR WONEN EN RIJKSDIENST EN VAN VOLKS-GEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2015

1. Aanleiding

In het ordededebat van 16 juni jl. is aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) verzocht onderzoek te doen naar declaraties en declaratienormen in de semipublieke sector (Handelingen II 2014/15, nr. 96, item 29). Omdat verantwoording over declaratiegedrag niet alleen relevant is binnen het onderwijs maar in de gehele semipublieke sector, heeft u verzocht deze vraagstelling te verbreden naar de Ministers van Wonen & Rijksdienst en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Via deze brief zetten wij als verantwoordelijke bewindspersonen gezamenlijk onze visie op declaraties en declaratienormen in de semipublieke sector uiteen. Daarnaast geven wij aan op welke wijze verantwoording over declaraties binnen de sectoren waarvoor wij stelselverantwoordelijkheid dragen momenteel is vormgegeven. Ook zullen wij aangeven welke vervolgstappen in de komende periode worden gezet.

2. «Het lastige gesprek»

Organisaties die belangrijke publieke functies hebben, zoals woningcorporaties, zorginstellingen en scholen, leveren op tal van terreinen een belangrijke bijdrage aan de maatschappij. De samenleving mag verwachten dat instellingen die in aanzienlijke mate uit collectieve middelen worden gefinancierd, geleid worden volgens principes van «goed bestuur» en dat hier tevens publieke verantwoording over wordt afgelegd. Om zowel het kabinet als instellingen en bestuurders van deze instellingen beter in staat te stellen op een goede wijze invulling te geven aan deze verwachtingen, heeft het kabinet in 2013 de Commissie Maatschappelijk verantwoord bestuur en toezicht in semipublieke

sectoren ingesteld (Commissie Behoorlijk Bestuur, Staatscourant 17 mei 2013, nr. 13277).

In haar rapport «Een lastig gesprek» (Kamerstuk 28 479, nr. 68) noemt de Commissie Behoorlijk Bestuur vier principes leidend in de verdeling van verantwoordelijkheden in de semipublieke sector:

1. burgers zijn de eigenaar van de semipublieke sector;
2. Ministers zijn systeemverantwoordelijk;
3. bestuurders zijn dienstbaar aan en verantwoordelijk voor het publieke belang;
4. professionals zijn verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op het handelen.

Het kabinet heeft deze principes onderschreven en is ervan overtuigd dat van bestuurders van maatschappelijke organisaties verlangd mag worden dat ook zij volgens deze principes handelen. Het kabinet is ervan overtuigd dat de declaratienormen en het declaratiegedrag van deze bestuurders moet voldoen aan standaarden van soberheid, eenduidigheid, doelmatigheid en transparantie.

Excessen op het terrein van ondoelmatige besteding van publieke middelen zijn onacceptabel. Het kabinet heeft onder meer om deze reden de hierboven genoemde Commissie verzocht aanbevelingen te doen om deze te voorkomen en verantwoording over besteding van publieke middelen te verbeteren. De Commissie heeft in haar advies aangegeven dat het van cruciaal belang is dat de sectoren op deze punten zelf hun verantwoordelijkheid nemen om deze gedragsverandering daadwerkelijk te bereiken, bijvoorbeeld via het opstellen van sectorale codes. Meer regels vanuit het kabinet is volgens de Commissie niet de beste oplossing. Zij wijst erop dat van doorslaggevend belang is dat integer gedrag door bestuurders wordt verinnerlijkt. Naast sectorale governancecodes die gericht zijn op de structuur kunnen gedragscodes afzonderlijk bestuurders helpen om in lastige situaties de juiste keuzes te maken. Het belangrijkste element daarvan is een open cultuur, waarin diverse actoren elkaar durven en kunnen aanspreken op (on)wenselijk gedrag en zo het zogenoemde «lastige gesprek» met elkaar te kunnen voeren.

Declaratiegedrag van bestuurders maakt een evident onderdeel uit van behoorlijk bestuur. Een thema als het declaratiegedrag van bestuurders is een onderwerp waarover verantwoording moet worden afgelegd volgens de principes die de Commissie heeft benoemd en die door het kabinet zijn omarmd. Uitgangspunt is dat in eerste instantie het zelfreinigend vermogen van de verschillende sectoren wordt aangesproken. Tegelijkertijd zijn sectoren verschillend van aard en op verschillende wijze georganiseerd. Specifieke invulling van verantwoording over declaraties kan daarom verschillen. In het volgende deel zal per departement worden uiteengezet hoe het gesprek over declaraties momenteel in de betreffende sectoren wordt gevoerd en welke acties worden ondernomen om de verantwoording over declaraties zo nodig te verbeteren.

3. Departementen

3.1 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)

OCW heeft een stelselverantwoordelijkheid ten aanzien van onderwijs, cultuur- en media-instellingen. Om deze reden legt OCW ten aanzien van governance de inhoudelijke verantwoordelijkheden bij het horizontale toezicht omdat op dat niveau het bestuurlijk handelen het beste kan worden afgewogen.

In 2011 heeft de toenmalig Staatssecretaris voor het hoger onderwijs afspraken gemaakt met de Vereniging Hogescholen en de VSNU over declaratienormen en transparantie hierover. Hierover is op 28 juni 2011 met uw Kamer gesproken (Kamerstuk 31 288, nr. 196) in het kader van de beleidsreactie op het rapport van de Inspectie van het Onderwijs over InHolland (Kamerstuk 31 288, nr. 182). Deze afspraken komen erop neer dat instellingen in het hoger onderwijs declaratievoorschriften hanteren en via het jaarverslag transparantie bieden over de hoogte van de vergoedingen voor gemaakte kosten per bestuurder. Deze afspraken zijn vastgelegd in de Regeling Jaarverslaglegging Onderwijs (RJO). Op deze wijze wordt zowel voor- als achteraf expliciet aandacht besteed aan de (publieke) verantwoording van declaraties. De recente publicaties in de media rechtvaardigen de vraag of de in 2011 gemaakte afspraken in voldoende mate worden nageleefd. De Inspectie van het Onderwijs voert hier momenteel een onderzoek naar uit.

De resultaten van het onderzoek van de inspectie zijn in het najaar beschikbaar. Uw Kamer wordt hierover per brief geïnformeerd. Verder zullen de bewindspersonen van OCW in gesprek gaan met de overige sectoren binnen onderwijs en wetenschap, om met deze sectoren soortgelijke afspraken te maken. Ook voor de sectoren en instellingen in cultuur en media zullen dergelijke gesprekken worden gevoerd, waarbij dezelfde basisprincipes (richtlijnen vooraf en transparantie achteraf) centraal staan.

3.2 Woningcorporaties (W&R)

De afgelopen periode is intensief discussie gevoerd, mede naar aanleiding van de parlementaire enquête woningcorporaties, over het handelen van corporaties en bestuurders. Het belang van integer handelen van bestuurders en een sobere en doelmatige besteding van maatschappelijk gebonden vermogen heeft zijn weerslag gekregen in de herziene Woningwet die per 1 juli jongst leden van kracht is. Zo worden er met de verplichte fit & proper toets scherpe integriteits-eisen gesteld aan bestuurders en leden van raden van toezicht.

De sector heeft zelf ook waarborgen getroffen die zien op het integer, sober en doelmatig handelen van de bestuurders. Zo is er de governancecode van Aedes en Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW), die leden verplicht eerlijk, oprecht en transparant in hun handelen te zijn. Tevens is in de code opgenomen dat het integriteitsbeleid openbaar is. Ook hebben Aedes en VTW een handboek integriteitsbeleid voor woningcorporaties opgesteld. Tot slot hebben Aedes en VTW een handreiking arbeidsovereenkomst bestuurder woningcorporatie opgesteld, waarin bepalingen zijn opgenomen die zien op de onkostenvergoedingen van bestuurders. Voor zowel de governancecode als de handreiking geldt dat deze naar geest en uitwerking een prudente declaratiebeleid bevorderen. In een komend bestuurlijk overleg met Aedes en de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties zal dit thema met hen worden besproken.

3.3 Zorgsector (VWS)

De Minister en Staatssecretaris van VWS hebben in de beantwoording op Kamervragen van het VSO Goed Bestuur in de zorg van 22 januari 2015 de hoofdlijnen geschetst voor de versterking van goed bestuur in deze sector (Kamerstuk 32 012, nr. 24). Een belangrijk onderdeel van deze aanpak bestaat er uit dat de brancheorganisaties zelf het initiatief hebben genomen om in overleg met stakeholders de zorgbrede governancecode verder aan te scherpen en te verbreden. Tegelijkertijd zal de Inspectie voor

de Gezondheidszorg (IGZ) sterker dan voorheen toezien op de naleving van deze door het veld zelf opgelegde normen. Als het gaat om het declaratiebeleid voor bestuurders en de daaruit afgeleide normen, geldt in eerste instantie dat de Raad van Toezicht als werkgever verantwoordelijk is voor alle aspecten die de rechtspositie van de leden van de Raad van Bestuur betreffen. Daaronder dus ook regels ten aanzien van gedeclareerde kosten. Dat laat onverlet dat de zorgbrede governancecode reeds verschillende integriteitsbepalingen kent.

Aangezien de berichtgeving over excessieve vormen van declaraties schadelijk zijn voor de zorgsector als geheel, hebben de brancheorganisaties in de zorg (verenigd in de BOZ) aangegeven er bij hun leden op aan te dringen dat declaraties verantwoord moeten zijn. In de gesprekken die VWS met de BOZ voert over de aanscherping van de zorgbrede governancecode zal ook de wenselijkheid van heldere declaratienormen worden besproken. De Nederlandse Federatie voor Universitair Medische Centra heeft daarbij aanvullend aangegeven een inventarisatie op te stellen van geschreven of ongeschreven declaratieregels voor leden van de Raden van Bestuur van de acht umc's in Nederland. Op basis van de uitkomst van deze inventarisatie zal vervolgens bezien worden of, en in welke mate tot een gezamenlijke lijn kan worden besloten.

4. Vervolg

Goed bestuur bij semipublieke sectoren en instellingen is een zaak van groot belang. In deze brief hebben wij dit punt onderstreept en geven we aan welke stappen zullen worden gezet om dit te verbeteren, in overleg met de sectoren. Over de uitkomsten van deze overleggen en de mogelijke vervolgacties die hieruit voortvloeien, zal iedere verantwoordelijke bewindspersoon uw Kamer afzonderlijk informeren.

mede namens de Staatssecretaris,
De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok

mede namens de Staatssecretaris,
De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers