



Goede voorbeelden en tips voor een beter verslag Verslagen van raden van toezicht vergeleken

RWT-verkenningen deel 1



Goede voorbeelden en tips voor een beter verslag

Verslagen van raden van toezicht vergeleken

RWT-verkenningen deel I

Deze publicatie is de eerste in een reeks RWT-verkenningen. In deze reeks staan we stil bij een aantal onderwerpen die te maken hebben met verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's) en bij andere instellingen op afstand van het Rijk. De RWT-verkenningen vormen een aanvulling op onze reeks rapporten *Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak*, deel 1 tot en met 5 en de bijbehorende achtergrondstudies, gepubliceerd tussen 1995 en 2008 (zie voor een overzicht bijlage 1 van deze uitgave).

Inhoud

	Ten geleide	4
1	Stand van zaken van de verslagen in beeld	8
	Toelichting op de onderzochte onderwerpen	10
	Normen Algemene Rekenkamer	11
2	Stand van zaken van de verslagen toegelicht	12
	Algemene observaties	13
	Verslaggeving over functioneren van de raden van toezicht	14
	Verslaggeving over presteren van de raden van toezicht	15
	Slotbeschouwing	16
3	Tips en goede voorbeelden voor raden van toezicht	18
	Bijlage RWT-rapporten Algemene Rekenkamer	22

TEN GELEIDE

De afgelopen jaren stond bij organisaties in zowel de publieke als de private sector het onderwerp 'goed bestuur' hoog op de agenda. In de publieke sector heeft dit onder andere geleid tot de ontwikkeling van verschillende codes voor 'goed bestuur'. Goed intern toezicht op het bestuur is één van de belangrijkste principes van goed bestuur. Goed intern toezicht kan immers, net als extern toezicht, een hulpmiddel zijn bij het inzichtelijk maken en bewaken van prestaties van publieke instellingen. Veel zorgorganisaties, onderwijsorganisaties, woningcorporaties en zelfstandige bestuursorganen hebben het interne toezicht de afgelopen jaren vorm gegeven via een raad van toezicht. Deze raden van toezicht houden integraal toezicht op het bestuur, staan het bestuur met raad terzijde en benoemen en ontslaan doorgaans (leden van) het bestuur. Ze vervullen, kortom, een sleutelfunctie in de toezichtsketen.¹

Het fenomeen raden van toezicht is relatief nieuw in de publieke sector, waardoor de concrete invulling ervan in de praktijk nog volop in ontwikkeling is. Ook de verantwoording die de raden van toezicht afleggen over hun eigen functioneren is dientengevolge nog in ontwikkeling. De variatie in de wijze waarop ze dit doen is dan ook groot.

We vinden het van groot belang dat een raad van toezicht aangesproken kan worden op de uitvoering van zijn taak. Goede verslaggeving speelt hierbij een belangrijke rol. Voor burgers is het namelijk belangrijk dat het externe en het interne toezicht goed functioneren. Voor inzicht in het functioneren van intern toezicht is het verslag van de interne toezichthouder een belangrijke informatiebron. Dat geldt ook voor externe toezichthouders die gebruik willen maken van het werk van interne toezichthouders. We vinden een goede publieke verantwoording door een raad van toezicht over zijn oordeelsvorming en overige werkzaamheden dan ook belangrijk: voor burgers, klanten, andere toezichthouders én voor de Tweede Kamer.

Omdat de raad van toezicht een sleutelfunctie vervult in de toezichtketen is het extra belangrijk dat de verantwoording van dit orgaan betrouwbaar, relevant en navolgbaar is. Aangezien er geen orgaan is dat toezicht houdt op het functioneren van de raad van toezicht, moet de raad van toezicht aangesproken kunnen worden op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan zijn taak. Goede verslaggeving speelt hierbij een grote rol en goede verslaggeving geeft politiek en samenleving bovendien vertrouwen in deze vorm van toezicht. Een raad van toezicht moet aan de buitenwereld kunnen laten zien hoe hij zijn toezichtstaak heeft vervuld en tot welke oordelen over het bestuur hij is gekomen. Bovendien geeft een goede verantwoording inzicht in belangrijke onderwerpen als integriteit en bezoldiging.

Het belang van raden van toezicht en van hun publieke verantwoording voor politiek en samenleving was voor de Algemene Rekenkamer aanleiding om de verslagen van raden van toezicht onder de loep te nemen. We onderzochten 84 verslagen (over het verslagjaar 2007) en websites van raden van toezicht van zorginstellingen, onderwijsinstellingen en van zelfstandige bestuursorganen (zbo's). We hebben deze vergeleken met de codes voor goed bestuur van de verschillende sectoren en met relevante normen van de Algemene Rekenkamer. We wilden met de analyse van de verslagen inzicht krijgen in de informatiewaarde van de verslagen van raden van toezicht en bijdragen aan de verdere ontwikkeling van het fenomeen raden van toezicht als onderdeel van de toezichtsketen.

¹ Zie voor meer informatie over de toezichtsketen: Algemene Rekenkamer (2008). *Kaders voor toezicht en verantwoording; Uitgangspunten, redenerlijnen en handreikingen*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

In dit rapport doen we verslag van deze verkenning naar de publieke verantwoording door raden van toezicht. We geven ook een aantal tips en goede voorbeelden die raden van toezicht kunnen helpen bij het verbeteren van hun verantwoording. Kijken naar de verslaggeving door een raad van toezicht, zoals we in dit rapport doen, heeft overigens zijn beperkingen. Immers, een goed verslag betekent niet per se dat goed toezicht is gehouden en goed toezicht betekent niet per se goede verslaggeving.

Op www.rekenkamer.nl is de internetpublicatie bij dit rapport te vinden. Daarin staat meer gedetailleerde informatie over de aanpak en de uitkomsten van deze verkenning. Dit rapport past in een reeks publicaties van de Algemene Rekenkamer over toezicht en verantwoording bij rechtspersonen met een wettelijke taak en publicaties over goed bestuur in de publieke sector.²

2

Zie onder andere:
Algemene Rekenkamer
(2006). *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 (2008). *Goed bestuur in uitvoering*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

STAND VAN ZAKEN VAN DE VERSLAGEN IN BEELD

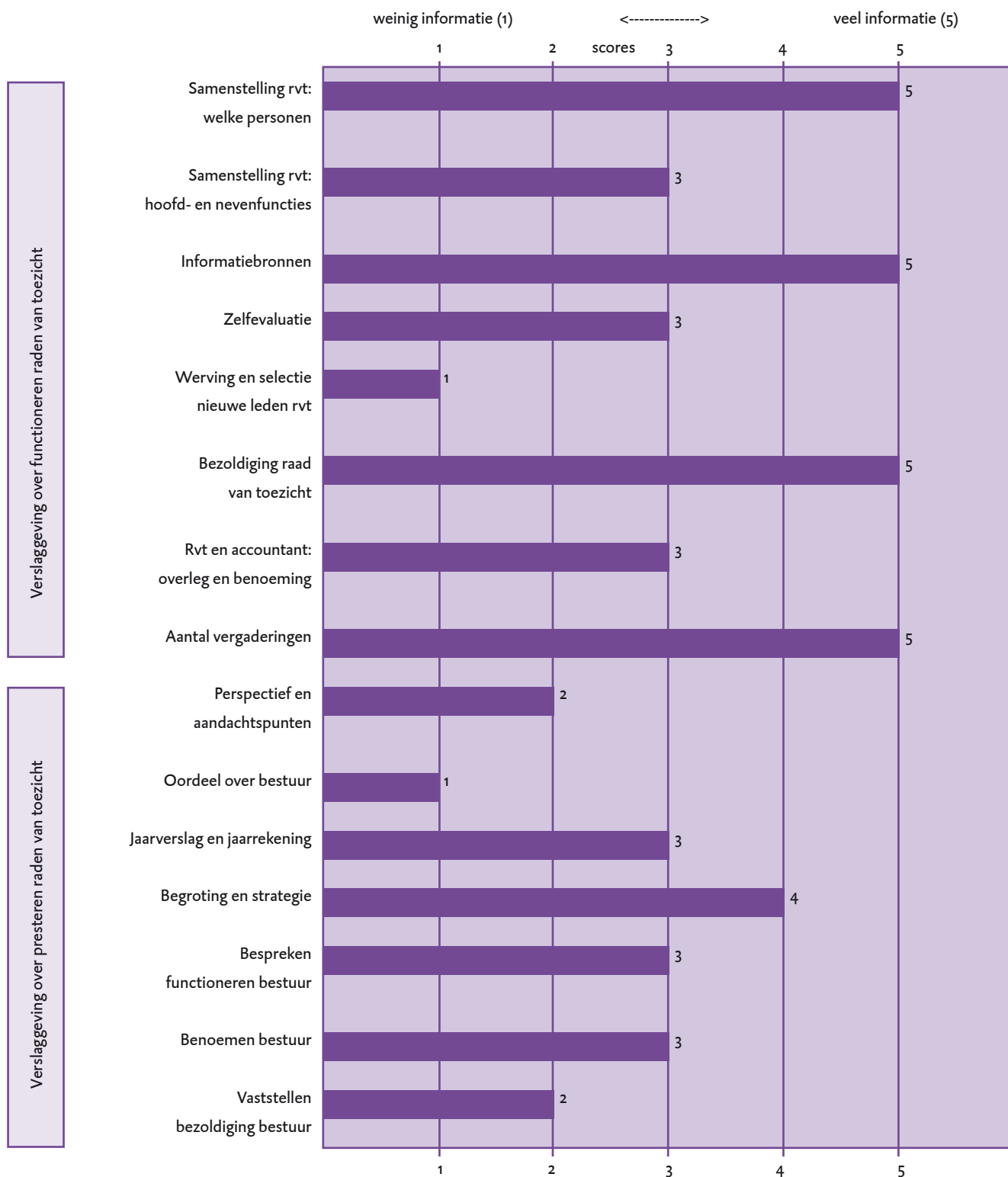
1

We onderzochten 84 verslagen van raden van toezicht: 35 onderwijsorganisaties, 34 zorgorganisaties en 15 zelfstandige bestuursorganen. In de figuur staat per onderzocht onderwerp weergegeven hoe vaak we het betreffende onderwerp aantreffen in de publieke verantwoording van de raad van toezicht (dat wil zeggen in het verslag van de raad van toezicht, in het jaarverslag van de organisatie of op de website van de organisatie).³

3

Voor meer informatie: zie de internetpublicatie op www.rekenkamer.nl.

Stand van zaken



De weergegeven scores zijn opgebouwd uit gemiddelden van de onderzochte onderwerpen. Hieronder lichten we deze onderwerpen kort toe. Voor een uitgebreidere toelichting verwijzen we naar het achtergronddocument op www.rekenkamer.nl. Daarin komt nog een aantal extra onderwerpen over de verslaglegging door raden van toezicht aan de orde die we in dit rapport niet nader toelichten. We hebben ons in dit rapport beperkt tot onderwerpen waarover we in ieder geval conclusies, tips en goede voorbeelden onder de aandacht willen brengen.

Toelichting op de onderzochte onderwerpen

Verslaggeving over functioneren raden van toezicht

Samenstelling van de raad van toezicht: welke personen

Blijkt uit het verslag van raden van toezicht wie er zitting hebben in de raad van toezicht?

Samenstelling van de raad van toezicht: hoofd- en/of nevenfuncties

Blijkt uit het verslag van raden van toezicht welke hoofd- en/of nevenfuncties de leden vervullen?

Informatiebronnen raad van toezicht

Geeft de raad van toezicht in het verslag aan welke informatiebronnen zij hebben geraadpleegd?

Zelfevaluatie

Blijkt uit het verslag of de raad van toezicht een zelfevaluatie heeft uitgevoerd?

Werving en selectie nieuwe leden raad van toezicht

Blijkt uit het verslag van de raad van toezicht dat in het verslagjaar sprake is geweest van nieuwe benoemingen in de raad? Zo ja, geeft het verslag inzicht in de redenen en de procedure voor de (her)benoeming van een kandidaat?

Bezoldiging raad van toezicht

Verantwoordt de raad van toezicht zich in het jaarverslag over de eigen bezoldiging?

Benoeming van en overleg met de externe accountant

Blijkt uit het verslag dat de raad van toezicht als opdrachtgever van de externe accountant is opgetreden of dat de raad de externe accountant heeft benoemd?

Blijkt uit het verslag dat de raad van toezicht met de accountant heeft gesproken?

Aantal vergaderingen

Staat in het verslag hoe vaak de raad van toezicht bijeen is gekomen?

Verslaggeving over presteren raden van toezicht

Perspectief en aandachtspunten

Besteedt de raad van toezicht in zijn verslag aandacht aan de gehanteerde toezichtvisie en toetsingskader?

Oordeel over bestuur

Geeft de raad van toezicht in het verslag aan dat zij het bestuur decharge verlenen, of verklaart de raad dat het bestuur de doelstellingen heeft behaald?

Jaarverslag en jaarrekening

Blijkt uit het verslag dat de jaarstukken van het afgelopen jaar (2007) door de raad van toezicht zijn goedgekeurd of vastgesteld?

Begroting en strategie

Blijkt uit het verslag van de raad van toezicht dat hij zich heeft gericht op de begroting en de strategie?

Bespreken functioneren bestuur

Meldt de raad van toezicht in het verslag dat het functioneren van het bestuur is besproken?

Benoemen bestuur

Worden in het verslag de benoemingen van nieuwe bestuursleden vermeld en toegelicht?

Vaststellen bezoldiging bestuurders

Geeft de raad van toezicht in het verslag aan dat hij de bezoldiging (vast en/of variabel) van de bestuurders heeft vastgesteld en toegekend?

We hebben de bovenstaande onderwerpen getoetst aan de relevante normen van de Algemene Rekenkamer (zie hieronder) en, indien van toepassing, aan de codes voor goed bestuur (governancecodes) voor de betreffende sector.

Normen Algemene Rekenkamer

In de *Handreiking Kaders voor toezicht en verantwoording* (Algemene Rekenkamer, 2008) stelt de Algemene Rekenkamer 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;
- welke vergoedingen de leden van de raad ontvangen voor hun werkzaamheden en welke (neven)functies⁴ zij bekleeden;
- 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 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.

⁴

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.

STAND VAN ZAKEN VAN DE
VERSLAGEN TOEGELICHT

2

De verslagen geven zicht op de onderwerpen die in het verslagjaar op de agenda stonden, maar laten vaak in het midden waartoe de bespreking van de onderwerpen heeft geleid. Ze geven dus vaak nog weinig inzicht in de manier waarop raden van toezicht hun taken invullen. In dit hoofdstuk geven we een toelichting op de resultaten van onze analyse.

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 verspreid over verschillende plaatsen (eigen verslag, jaarverslag, internet). De verslagen zijn niet altijd goed leesbaar voor buitenstaanders, bijvoorbeeld door het gebruik van jargon. Bovendien zijn de formuleringen in de verslagen soms zo algemeen dat het onduidelijk blijft of iets in de praktijk ook 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 volwassenen-educatie (bve), zich in het verslag op een aantal punten minder goed verantwoorden dan de raden van toezicht van zorginstellingen en zelfstandige bestuursorganen. Dit geldt vooral voor verslaggeving over goedkeuring van de jaarrekening en het 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 verantwoording 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, 2008) 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 zijn adviserende taak invult en uitvoert.

Verslaggeving over functioneren van de raden 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 maken 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. 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 externe accountant

Ongeveer een derde van de raden van toezicht geeft aan de accountant te benoemen.⁵ 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 toezicht houden 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 veel 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.

⁵ De benoeming en opdrachtverlening van de externe accountant keert meestal niet jaarlijks terug; de externe accountant wordt vaak voor verscheidene jaren benoemd. Dit verklaart waarom raden van toezicht zich niet elk jaar opnieuw in het verslag verantwoorden over de benoeming van de accountant.

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 *Goed bestuur in uitvoering*, Algemene Rekenkamer 2008c, 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. 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. In het volgende hoofdstuk werken we deze onderdelen uit aan de hand van tips en goede voorbeelden.

TIPS EN GOEDE VOORBEEDEN
VOOR RADEN VAN TOEZICHT

3

Zoals hiervoor al gezegd, kunnen de verslagen van raden van toezicht op een aantal punten informatiever worden. In deze paragraaf geven wij vijf tips waarmee raden van toezicht hun eigen verslag verder kunnen verbeteren. We lichten deze vijf onderwerpen eruit omdat we deze belangrijk vinden voor het inzicht in het presteren van organisaties en voor het versterken van het vertrouwen van politiek en maatschappij in het werk van raden van toezicht. We laten ook een aantal goede voorbeelden zien uit de door ons onderzochte jaarverslagen. Die kunnen wellicht als inspiratiebron dienen.

TIP 1

Neem in het verslag een duidelijk oordeel op over het bestuur en het gevoerde beleid

Een kerntaak van raden van toezicht is het houden van integraal toezicht op het bestuur van de organisatie en op de algemene gang van zaken binnen de organisatie. Toezicht houden bestaat uit het verzamelen van informatie, uit oordeelsvorming en uit interventie. Voorbeelden van besluiten die in verslagen vaak genoemd worden, zijn het goedkeuren van de jaarrekening en de begroting. Voor lezers van een verslag van de raad van toezicht is het echter ook wezenlijk om te weten wat het oordeel is over het bestuur en het gevoerde beleid. Niet alleen over financiële zaken, maar ook over het gevoerde beleid in bredere zin. Zijn bijvoorbeeld de afgesproken resultaten en doelstellingen gehaald? Draagt gevoerd beleid bij aan het realiseren van prestaties? Verleent de raad van toezicht decharge aan het bestuur?

Goede voorbeelden van een oordeel over het bestuur en het beleid

- “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”.
- “[Organisatie X] vervult de aan haar toegekende maatschappelijke opgaven naar verwachting, afgaande op de resultaten van de beleidsagenda voor 2007”.
- “[Organisatie X] heeft in het verslagjaar nagenoeg alle met de raad van toezicht afgesproken doelen gerealiseerd (...) Een evaluatie van het functioneren van het bestuur (...) heeft plaatsgevonden in en buiten aanwezigheid van het bestuur. De raad concludeert dat het bestuur heeft voldaan aan de vooraf vastgestelde criteria:
 - Het leveren van een veilige luchtverkeersdienstverlening.
 - Het leveren van de met de luchtvaartsector afgesproken uur- en jaarcapaciteit.
 - Het behouden van het ISO 9001:2000 certificaat en het verwerven van de Europese certificering voor luchtverkeersdienstverlening”.

TIP 2

Geef in het verslag aan welke uitgangspunten in het toezicht worden gehanteerd

Raden van toezicht kunnen vanuit verschillende posities en perspectieven toezicht houden. Het verslag van een raad kan lezers inzicht bieden in zijn uitgangspunten. Dit inzicht kan lezers helpen bij het positioneren van de raad van toezicht. Treedt de raad op als schakel in de toezichtketen van de minister en ziet de raad van toezicht toe op de borging van publieke belangen zoals kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid? Of laat de raad deze belangen buiten beschouwing en ziet hij voornamelijk toe op de financiële continuïteit van de organisatie? Ook werken veel raden van toezicht met een vaste toezichtsagenda. Door deze toezichtsagenda in het verslag te laten zien, kunnen lezers zich een beter beeld vormen van de werkzaamheden van de raad van toezicht.

Goede voorbeelden van uitgangspunten van het toezicht

- “Bij de beoordeling van (voorgenomen) besluiten en ontwikkelingen ... neemt de raad van toezicht vanuit deze invalshoeken de volgende uitgangspunten in acht:
 - a. de uitvoering van de publieke taken, inclusief de kwaliteit van deze uitvoering, moet te allen tijde worden gewaarborgd (continuïteit);
 - b. het totaal van activiteiten en projecten moet, vooral ook in organisatorische zin, beheersbaar zijn. Risico's moeten zoveel mogelijk worden beheerst;
 - c. de organisatie moet financieel gezond zijn. Bovendien dient een continu proces van efficiencyverbetering te worden nagestreefd;
 - d. de organisatie moet vanuit het perspectief van het personeel gezond zijn; het sociale klimaat binnen de organisatie moet goed zijn;
 - e. de omgeving van [organisatie X] (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 agenda van de raad van toezichtvergaderingen wordt deels gevuld volgens een vast stramien waarbij jaarlijks de strategische koers, kwaliteit van zorg, onderzoek en ontwikkeling, personeelsbeleid, bedrijfsvoering en algemene performance aan de orde komen, deels op basis van actuele externe en interne ontwikkelingen.”

TIP 3

Geef bij bestuursbenoemingen in het verslag aan op grond van welke kennis, ervaring en kwaliteiten juist deze bestuurder is benoemd

Raden van toezicht benoemen doorgaans het bestuur en stellen de bestuursbeloningen vast. De kwaliteit van de bestuurder is van groot belang voor het presteren van een organisatie en het vertrouwen van de buitenwereld in die organisatie. Raden van toezicht leggen in hun verslag echter zelden uit waarom ze een bepaalde bestuurder hebben gekozen.

Goede voorbeelden benoemingen bestuurders

- “De benoemingscommissie heeft RvB-kandidaten gezocht met als achtergrond de deskundigheden medicus tevens bestuurder in de zorg (ziekenhuis) en bedrijfskundige/bedrijfseconoom. De sollicitatieprocedure is niet openbaar geweest. Een commissie bestaande uit leden van de raad van toezicht, bijgestaan door een werving- & selectiebureau, heeft een selectie uitgevoerd (...) De rvt, managementteam, bestuur Vereniging Medische Specialisten en de Cliëntenraad hebben positief geadviseerd over de voorgestelde kandidaten.”
- “De heer XX 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. De heer XX vervulde sinds 1 juni 2003 de functie van directeur Mainport Schiphol. Hij is zijn loopbaan (...) in 1984 begonnen als aspirant luchtverkeersleider. Tot zijn benoeming als directeur heeft hij als luchtverkeersleider gewerkt, steeds in combinatie met verschillende managementfuncties. Zijn benoeming tot lid van het bestuur geldt voor een periode van vijf jaar.”

TIP 4***Maak in het verslag duidelijk op grond van welke kwaliteiten (her)benoemingen in de raad van toezicht plaatsvinden***

In veel verslagen wordt aangegeven wie in de raad van toezicht zitten en – vooral in de zorg – wat de hoofd- en/of nevenfuncties van de leden zijn. De herbenoemingen en de nieuwe benoemingen binnen de raden van toezicht zouden meer aandacht kunnen krijgen. Door transparantie over benoemingen en toelichting op de benoeming kan het vertrouwen van de buitenwereld in de raad van toezicht versterkt worden. Bijvoorbeeld doordat de raad van toezicht laat zien dat er geen sprake is van een ‘old boys network’.

Goed voorbeeld (her)benoemingen in de raad van toezicht

“Teneinde tot een voordracht te komen heeft de raad in 2007 om te beginnen een profiel geformuleerd voor de twee nieuw te benoemen leden, rekening houdend met de deskundigheid en achtergrond die de beide vertrekkende leden inbrachten. 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 [organisatie X]. De raad heeft bij het zoeken naar kandidaten gebruikgemaakt van de ondersteunende diensten van het Nationaal Register Commissarissen, waarmee een breed zicht op de voor de beide functie beschikbare kandidaten is verkregen.”

TIP 5***Laat in het verslag zien dat een zelfevaluatie heeft plaatsgevonden en welke acties hieruit voortvloeden***

Een raad van toezicht is het hoogste orgaan binnen de organisatie. Vaak is er niemand die de raad bij de les kan houden en dus moet de raad zelf zijn eigen kwaliteit en onafhankelijkheid borgen. Veel raden van toezicht verklaren in hun verslag al dat zij onafhankelijk zijn en veel raden van toezicht in de zorg zijn transparant over de hoofd- en/of nevenfuncties van de leden. Zelfevaluatie is echter ook een belangrijk middel om de eigen deskundigheid en onafhankelijkheid op peil te houden. Door aan de buitenwereld te laten zien dat de raad zichzelf heeft geëvalueerd, kan het vertrouwen van derden in het zelfcorrigerend vermogen van de raad worden vergroot.

Goede voorbeelden zelfevaluaties

- “In juni 2007 heeft een eigen evaluatie van het functioneren van de raad van toezicht plaatsgevonden. Dit heeft geresulteerd in een lijst met elf actiepunten die onder meer betrekking hebben op de taakverdeling tussen raad van toezicht, commissies van de raad van toezicht en de Raad van Bestuur, strategieplanning, risicomanagement en de governancecode.”
- “Na het tweede jaar haar taken te hebben uitgeoefend als raad van toezicht heeft een evaluatie plaatsgevonden van het functioneren van de raad. Op alle fronten wordt aan de criteria voldaan. De eerder geopperde verbeteropties om meer gelegenheid te scheppen advisering en voeling te houden met het onderwijs, evenals inkleuring en verlevendiging door thematische sessies en presentaties, zijn ter harte genomen.”

RWT-RAPPORTEN

ALGEMENE REKENKAMER

BIJLAGE

Eerdere publicaties van de Algemene Rekenkamer over verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's) en andere instellingen op afstand van het Rijk:

- Algemene Rekenkamer (1995). *Zelfstandige bestuursorganen en ministeriële verantwoordelijkheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1994-1995, 24 130, nr. 3. Den Haag: Sdu.
- Algemene Rekenkamer (1998). *Toezicht op uitvoering publieke taken*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 956, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu.
- Algemene Rekenkamer (2000). *Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 1*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 982, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu.
- Algemene Rekenkamer (2000). *Handreiking voor verslaggeving van rechtspersonen met een wettelijke taak*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Algemene Rekenkamer (2001). *Handreiking toezicht op rechtspersonen met een wettelijke taak*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Algemene Rekenkamer (2001). *Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 2*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 656, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu.
- Algemene Rekenkamer (2002). *Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 3*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 655, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu.
- Algemene Rekenkamer (2002). *Systemen van checks and balances bij rechtspersonen met een wettelijke taak*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Algemene Rekenkamer (2004). *Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 4*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 450, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu.
- Algemene Rekenkamer (2004). *Verbreiding van de publieke verantwoording. Ontwikkelingen in maatschappelijke verslaggeving, kwaliteitszorg en governance*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Algemene Rekenkamer (2005). *Toezicht op markten*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 960, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu.
- Algemene Rekenkamer (2006). *Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 5*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 850, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu.
- Algemene Rekenkamer (2006). *Goed bestuur tussen publiek en privaat. Ontwikkelingen in bestuur, beleid en regelgeving*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Algemene Rekenkamer (2008). *Bestuur op afstand in beeld. Tien jaar onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar instellingen op afstand van het Rijk*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Algemene Rekenkamer (2008). *Kaders voor toezicht en verantwoording. Uitgangspunten, redeneerlijnen en handreikingen van de Algemene Rekenkamer*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Algemene Rekenkamer (2008). *Goed bestuur in uitvoering. De praktijk van onderwijsinstellingen, woningcorporaties, zorgorganisaties en samenwerkingsverbanden*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Projectteam

Dhr. prof. dr. C.J. van Montfort (projectleider)

Mevr. drs. I. Boers (plv. projectleider)

Mevr. drs. C.P. Krefth

Mevr. drs. M.G. Nuus

Mevr. drs. E.M.M. van Willegen

Algemene Rekenkamer

Lange Voorhout 8

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

telefoon (070) 342 43 00

fax (070) 342 41 30

www.rekenkamer.nl

Ontwerp

Corps Ontwerpers, Den Haag

Fotografie

Alamy/Garry Gay

Drukwerk omslag

Ando bv