



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

**ONDERZOEK NAAR MOGELIJKE
ONREGELMATIGHEDEN BINNEN HGS
CODARTS**

ASSURANCERAPPORT

Utrecht, kenmerk H3330019,
februari 2013

INHOUD

Samenvatting 5

Inleiding 7

1 Achtergrond, aard en reikwijdte van het onderzoek 9

1.1 Achtergrond: de signalen 9

1.2 Aard van het onderzoek 9

1.3 Reikwijdte van het onderzoek 9

1.4 Controle- en onderzoekscriteria 10

1.5 Bestuurlijke samenstelling bij Codarts 11

2 Bevindingen en conclusies 12

2.1 Inleiding 12

2.2 Aanstelling van en extra vergoedingen aan een familielid 12

2.3 Opdracht professionalisering studieloopbaanbegeleiding 14

2.4 Huur van appartementen door Codarts 16

2.5 Overige signalen 17

Samenvatting

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) heeft onderzoek verricht naar signalen over mogelijke financiële onregelmatigheden bij Hogeschool Codarts (hierna Codarts). Het onderzoek heeft zich gericht op de volgende signalen:

- uitgaven voor leveringen en diensten aan Codarts zonder tegenprestatie;
- uitgaven voor relaties met partners zonder een zakelijk belang;
- benoeming van personeelsleden.

De inspectie is tot de conclusie gekomen dat de volgende onrechtmatige en ondoelmatige uitgaven door Codarts zijn verricht:

- Een familielid van de voorzitter van het College van Bestuur heeft op basis van fictieve contracten en daartoe opgestelde facturen in totaal € 20.000 ontvangen. Deze betaling door Codarts is onrechtmatig (zie paragraaf 2.2); het bedrag is recent door de voormalige voorzitter van het College van Bestuur terugbetaald.
- Voor een persoonlijke opleiding, die zonder dienstverband met Codarts en niet in opdracht van Codarts is aangegaan, zijn kosten vergoed van € 5.370 aan een familielid van de voorzitter van het College van Bestuur. Deze betaling door Codarts is onrechtmatig (zie paragraaf 2.2); het bedrag is recent door de voormalige voorzitter van het College van Bestuur terugbetaald.
- Voor het begeleiden van een studieloopbaantraject bij Codarts is - zonder voorafgaand opvragen van meerdere offertes – een externe organisatie ingehuurd voor het bedrag van € 150.000. Deze betaling door Codarts is ondoelmatig (zie paragraaf 2.3).

Van een gehuurd appartement van een voormalig directeur van Codarts heeft de inspectie de doelmatigheid niet kunnen vaststellen vanwege niet adequate registratie van het feitelijk gebruik van dit appartement. Dit appartement heeft ook ter beschikking gestaan aan de voormalige voorzitter van het College van Bestuur, die hier naar eigen mededeling met enige regelmaat gebruik van heeft gemaakt.

De voormalig voorzitter van het College van Bestuur heeft een familielid van haar bij Codarts geïntroduceerd en was op de hoogte van de bovenstaande (als onrechtmatig aangemerkte) betalingen aan haar familielid. Verder was de voormalig voorzitter van College van Bestuur direct betrokken bij het inhuren en verstrekken van de opdracht aan een externe organisatie, terwijl zij ook lid was van de Raad van Toezicht van de moedermaatschappij van deze externe organisatie.

De inspectie is van mening dat de voormalig voorzitter van het College van Bestuur onvoldoende afstand heeft genomen van de vermelde onderwerpen in haar rol als voorzitter van het College van Bestuur.

Binnen de organisatie van Codarts is te weinig gedaan om deze gang van zaken te voorkomen. De inspectie is dan ook van mening dat Codarts moet werken aan een meer professionele en integere bedrijfscultuur en moet zorgen voor voldoende checks and balances binnen de organisatie.

Volgens de signalen zouden er mogelijk ook onregelmatigheden zijn bij buitenlandse reizen, het aanstellen van overig personeel en het verrichten van werkzaamheden voor een dansgroep waarvoor de voormalig voorzitter van het College van Bestuur van Codarts ook in het bestuur zit. De inspectie heeft deze signalen ook onderzocht, maar geen onregelmatigheden vastgesteld.

In het kader van wederhoor hebben de voormalige voorzitter van het College van Bestuur en de huidige voorzitter ad interim van het College van Bestuur reacties gegeven op de conceptversie van dit rapport. De relevante passages van die reacties zijn in dit rapport samengevat bij de bevindingen in hoofdstuk 2. Het College van bestuur heeft aangegeven haar zienswijze op dit rapport te geven na vaststelling van het rapport. Het rapport is vastgesteld op 27 februari 2013 door de F.P. Lont RA, Directie Rekenschap.

Utrecht, 27 februari 2013
(F.P. Lont RA)

Inleiding

De inspectie heeft onderzoek verricht bij Codarts naar aanleiding van signalen over onregelmatigheden binnen deze hogeschool. De signalen waren voor een deel gericht op de bestuurscultuur in relatie tot de kwaliteit van het onderwijs. Voor een ander deel waren de signalen gericht op de bestuurscultuur in relatie tot het financieel beheer van publieke middelen en financiële rechtmatigheid binnen Codarts.

De inspectie heeft met haar rapport *“Codarts: waarborgen voor het eindniveau bij een kunstvakinstelling”* van 31 januari 2012 gerapporteerd over haar onderzoek naar aanleiding van de signalen over de misstanden rond de bestuurscultuur binnen Codarts en de mogelijke consequenties daarvan voor de kwaliteit van het onderwijs. Met het voorliggende rapport doet de inspectie verslag van haar onderzoek naar de signalen over de bestuurscultuur in relatie tot het financieel beheer en financiële rechtmatigheid.

In hoofdstuk 1 van dit rapport worden de achtergrond, de aard en de reikwijdte van het onderzoek weergegeven; tevens worden de controlecriteria vermeld voor het onderzoek.

In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op de bevindingen en formuleert de inspectie haar conclusies naar aanleiding van deze bevindingen.

1 Achtergrond, aard en reikwijdte van het onderzoek

1.1 Achtergrond: de signalen

In de loop van 2011 ontving de inspectie signalen over financiële onregelmatigheden die inherent zouden zijn aan de bestuurscultuur binnen Codarts. De signalen over onregelmatigheden zijn naar hun aard als volgt onder te verdelen:

- uitgaven voor leveringen en diensten aan Codarts zonder tegenprestatie;
- uitgaven voor relaties met partners zonder een zakelijk belang;
- benoeming van personeelsleden.

Na een vooronderzoek in november 2011 heeft de inspectie met brief H3240273 van 17 februari 2012 het onderzoek bij Codarts naar deze signalen aangekondigd.

1.2 Aard van het onderzoek

Juridisch kader: in het organisatie- en mandaatbesluit OCW 2008 is in artikel 1 bepaald dat de inspectie de financiële rechtmatigheid kan beoordelen door onderzoek te verrichten naar de rechtmatigheid van de bestedingen en de rechtmatigheid van het financieel beheer van de bekostigde onderwijsinstellingen. Vanaf 1 juli 2012 is deze taak opgenomen in artikel 3 van de Wet op het onderwijstoezicht.

In oktober 2011 heeft de inspectie een vooronderzoek uitgevoerd naar de financiële informatie en de financiële administratie van Codarts. Dit vooronderzoek leverde aanwijzingen op van mogelijk onrechtmatig bestede rijksmiddelen. De inspectie heeft zich hierover in verbinding gesteld met het Openbaar Ministerie (OM). Het Ministerie van OCW heeft op 3 november 2011 aangifte gedaan bij het College van Procureurs Generaal; de inspectie heeft op dat moment het onderzoek naar de onregelmatigheden stilgelegd.

Het OM heeft een eigen afweging gemaakt om geen vervolgonderzoek in te stellen. Vervolgens heeft de inspectie besloten om zelf een onderzoek in te stellen bij Codarts naar rechtmatige en doelmatige besteding van de rijksbijdragen door Codarts in relatie tot de signalen zoals onder par. 1.1 weergegeven. In dit onderzoek is de financiële administratie en de personeelsadministratie van Codarts onderzocht over de periode 2007-2011.

1.3 Reikwijdte van het onderzoek

De directie Rekenschap van de inspectie is een accountantsafdeling die in haar handelen gehouden is aan de voorschriften van de Nederlandse Beroepsorganisatie voor Accountants, het NBA. Het onderzoek valt vaktechnisch uiteen in een 'assuranceonderzoek' en een 'persoonsgericht onderzoek'.

Assuranceonderzoek

Het onderzoek naar de genoemde onderdelen van de signalen is gericht op het verstrekken van een beperkte zekerheid over de rechtmatige en doelmatige besteding van rijksbijdragen en op de verantwoording daarover aan de minister conform de daarvoor geldende wet- en regelgeving.

De uitgevoerde werkzaamheden zijn verricht in overeenstemming met Standaard 3000, "Assuranceopdrachten anders dan opdrachten tot controle of beoordeling van historische financiële informatie".

Het is onze verantwoordelijkheid een assurancerapport te verstrekken over de in paragraaf 1.1 weergegeven signalen over mogelijke onregelmatigheden.

De conclusies betreffende rechtmatigheid en doelmatigheid die de inspectie heeft getrokken uit haar onderzoek, zijn verwoord in de samenvatting alsmede bij de bevindingen die in hoofdstuk 2 van dit rapport zijn verwoord.

Persoonsgericht onderzoek

Het persoonsgericht onderzoek vloeit voort uit het assuranceonderzoek. Het is gericht op de zorgvuldigheid van handelen of nalaten daarvan van de betrokken leden van het CvB en medewerkers van Codarts. Wij hebben daarbij de aanwijzingen gevolgd van Praktijkhandreiking 1112 van het NIVRA. In dat kader is hoor- en wederhoor toegepast op de bevindingen van de inspectie over het handelen van de daarbij betrokken bestuurders en medewerkers.

De conclusies betreffende het handelen van bestuurders en medewerkers zijn verwoord in hoofdstuk 2 bij de bevindingen over rechtmatigheid en doelmatigheid uit het assuranceonderzoek.

Omdat het onderzoek gericht is op de signalen is een beperkt deel van de financiële administratie en personeelsadministratie onderzocht. Dit onderzoek sluit mogelijke andere onregelmatigheden niet uit.

1.4 Controle- en onderzoekscriteria

De te onderzoeken onderdelen van het signaal over Codarts zijn getoetst aan de vigerende wet- en regelgeving over de te onderzoeken periode. Dit zijn tenminste (niet limitatief) de volgende:

- wet Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek;
- regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (waaronder RJ 660);
- Algemene Wet Bestuursrecht;
- aanbestedingsrecht zoals Europese Aanbestedingsrichtlijnen.

Daarnaast hebben wij de onderdelen van het signaal getoetst aan de branchecode Governance, sector Hoger Onderwijs, en aan interne reglementen binnen Codarts: statuten, huishoudelijk reglement en declaratiereglement.

Naast de voorwaarden uit de bovenstaande wet- en regelgeving en geformaliseerde interne voorschriften en procedures worden voor het begrip rechtmatigheid in dit onderzoek de volgende criteria gehanteerd:

- er is een zakelijk belang voor Codarts;
- er is een aanwijsbare en tijdig verkregen tegenprestatie;
- de tegenprestatie is in lijn met de vooraf opgestelde overeenkomst;
- de overeenkomst is tot stand gekomen volgens de geldende wet- en regelgeving en interne reglementen en procedures;

- de overeenkomst en de transacties (leveringen en betalingen) die daaruit voortvloeien, zijn ondertekend door de daartoe bevoegde functionarissen;
- de functiescheidingen (tegengestelde belangen) zijn in opzet, bestaan en werking adequaat aanwezig in de interne beheersingsstructuur;
- de mandatering is dusdanig geregeld in de interne beheersingsstructuur dat de transacties rechtmatig en doelmatig tot stand zijn gekomen.

Voor de doelmatigheid van de desbetreffende onderwerpen van het signaal worden in dit onderzoek de volgende criteria gehanteerd:

- de kosten en uitgaven passen binnen het doel van de hogeschool en de aard van de activiteiten en het werkkterrein (opleiden van studenten in de podiumvakken dans, muziek en circus) van de hogeschool;
- de kosten en uitgaven hebben een zakelijk belang; hiermee wordt bedoeld dat er een duidelijk belang is voor de hogeschool; een duidelijk belang voor privépersonen wordt als niet-zakelijk aangemerkt;
- bij de kosten en uitgaven is een gepaste soberheid betracht; hiermee wordt bedoeld dat gekozen is voor de lage en weinig luxe varianten bij kosten en uitgaven;
- de kosten en uitgaven zijn gebaseerd op een verantwoorde en gemotiveerde keuze van alternatieven, bijvoorbeeld op basis van meerdere offertes;
- de kosten en uitgaven zijn proportioneel in relatie tot de omvang van de gerelateerde activiteiten van de hogeschool.

1.5 Bestuurlijke samenstelling bij Codarts

Codarts is een in Rotterdam gevestigde internationaal georiënteerde hogeschool voor kunstvakonderwijs. De hogeschool telt ruim 1.000 studenten en ca. 340 medewerkers. In de periode 2007-2011 was het dagelijks bestuur van Codarts verschillend in omvang samengesteld:

- tot 1 april 2008 was er een tweehoofdig College van Bestuur (1,25 fte);
- van 1 april 2008 tot 1 oktober 2009 was er een éenhoofdig College van Bestuur (1 fte);
- vanaf 1 oktober 2009 was er een tweehoofdig College van Bestuur (1,6 fte).

2 Bevindingen en conclusies

2.1 Inleiding

Zoals wij in paragraaf 1.1. van dit rapport hebben aangegeven, was het onderzoek gericht op:

- uitgaven voor leveringen en diensten aan Codarts zonder tegenprestatie;
- uitgaven voor relaties met (buitenlandse) partners zonder een zakelijk belang;
- benoeming van personeelsleden.

Dit hoofdstuk gaat in op een aantal bevindingen uit het onderzoek:

- de aanstelling en honorering van een familielid als medewerker en later als het Hoofd Facilitaire Zaken (par. 2.2);
- het aangaan van een contract voor professionalisering van studieloopbaanbegeleiding binnen Codarts (par. 2.3);
- de huur van appartementen door Codarts (par. 2.4)

Op basis van deze bevindingen heeft de inspectie haar conclusies getrokken over mogelijke onregelmatigheden (onrechtmatigheden, ondoelmatigheden en/of persoonlijk handelen) binnen Codarts.

2.2 Aanstelling van en extra vergoedingen aan een familielid

Juridisch kader: volgens artikel 2.9 lid 1 van de Whw besteedt een instelling de verkregen subsidie doelmatig, dat wil zeggen aan de werkzaamheden waarvoor de rijksbijdrage is verleend.

- a) In de loop van studiejaar 2008/2009 is een familielid van de voormalig voorzitter van het College van Bestuur van Codarts op basis van vrijwilligheid binnen Codarts ingezet om diverse diensten te verlenen aan de organisatie. De voormalig voorzitter van het College van Bestuur gaf aan dat zij betrokkene zelf binnen Codarts heeft geïntroduceerd. Aan betrokkene – die in die periode ziek thuis zat – is een opleidingstraject “*Coaching van verandering*” vergoed tot een bedrag van € 5.370. De factuur is op naam en adres van betrokkene gesteld.

Dit opleidingstraject is niet aangegaan in opdracht van of met voorafgaande toestemming van de hogeschool en evenmin in lijn met de procedure financiële delegatie die binnen de hogeschool van toepassing is. Evenmin was er op dat moment sprake van een feitelijke dienstbetrekking van betrokkene met Codarts. Gelet op het feitelijk ontbreken van een dienstbetrekking kon de hogeschool er evenmin van uitgaan dat het opleidingstraject zou bijdragen aan het primair proces binnen de hogeschool. Uit de factuur van het opleidingsinstituut (die door Codarts is vergoed) blijkt ook geen verwijzing naar de hogeschool Codarts. Het opleidingstraject van € 5.370 is derhalve besteed in strijd met artikel 2.9 van de Whw.

- b) Op 1 oktober 2009 is betrokkene als beleidsmedewerker op voltijdbasis in tijdelijke dienst aangesteld bij Codarts. Vervolgens verving betrokkene per 1 november 2009 het Hoofd Facilitaire Zaken van Codarts en is hij per 1 oktober

2010 voor bepaalde tijd (tot 1 oktober 2012) aangesteld als hoofd Facilitaire Zaken.

Aan de hand van de gegevens bij de afdeling P&O van de hogeschool Codarts hebben wij niet kunnen vaststellen dat geëigende procedures (openstelling vacature, werving, selectie en antecedentenonderzoek) zijn gevolgd voor de invulling van de vacatures waar uiteindelijk betrokkene op is benoemd.

- c) Na zijn indiensttreding op 1 oktober 2009 bij Codarts, heeft betrokkene verzocht om een vergoeding van de "vrijwillige" uren die hij over het afgelopen jaar had gemaakt voor Codarts. Hiervoor is met medewerking van Codarts een constructie opgezet via een fictieve opdracht voor training en advies aan het bedrijf van betrokkene. De voormalig voorzitter van het College van Bestuur was blijkens interne correspondentie, toelichtingen van medewerkers en via fiatting van de betaling van het bedrag (€ 20.000) aan dit bedrijf, op de hoogte van deze constructie. De betreffende uitgave van € 20.000 is onrechtmatig gedaan, omdat:
- de prestatie die na het sluiten van de overeenkomst had moeten worden geleverd, niet is geleverd;
 - op het moment van het sluiten van de overeenkomst ook geen enkele intentie bestond om de overeengekomen prestatie te leveren.

Persoonlijk handelen van de voormalig voorzitter van het College van Bestuur bij de aanstelling van en extra vergoeding aan een familielid

Juridisch kader: volgens II.3 van de Branchecode Governance HBO wordt elke vorm en schijn van belangenverstrengeling vermeden. Besluiten tot het aangaan van transacties waarbij tegenstrijdige belangen van leden van het College van Bestuur spelen, die van materiële betekenis zijn voor de hogeschool, behoeven goedkeuring van de Raad van Toezicht. Volgens II.3.3 van de Branchecode Governance HBO worden transacties van materiële betekenis zoals bedoeld in II.3 gepubliceerd in het jaarverslag.

Met het introduceren en aanstellen van betrokkene bij Codarts (die in een tweedegraads familiale verhouding staat tot de voorzitter van het College van Bestuur) zonder dat daarvoor de geëigende procedures zijn gevolgd, heeft de voorzitter van het College van Bestuur onvoldoende afstand gehouden en onvoldoende invulling gegeven aan II.3 in de Branchecode Governance HBO. Er is niet gebleken dat de procedure als bedoeld in II.3 is gevolgd. Met de kennis van de fictieve constructie voor training en advies met betrokkene en uitbetaling daarop, heeft de voormalig voorzitter van het College van Bestuur tevens gehandeld in strijd met de branchecode. Voorts is gebleken dat niet is voldaan aan II.2.3 van de branchecode omdat transacties ten behoeve van het familielid van de voormalig voorzitter van het CvB niet zijn opgenomen in het jaarverslag.

Overigens is binnen de organisatie van Codarts verder onvoldoende tegenwicht geboden om deze gang van zaken te voorkomen.

Naar aanleiding van de bevindingen uit ons onderzoek heeft de voormalig voorzitter van het College van Bestuur op eigen initiatief de kosten voor de opleiding "Coaching van verandering" van € 5.370 aan Codarts terugbetaald, evenals de kosten in verband met de fictieve constructie over de uitbetaling van de "vrijwillige" uren van € 20.000 (in totaal € 25.370).

In reactie op de conceptversie van dit rapport heeft de voormalige voorzitter van het College van Bestuur medegedeeld dat:

1. het niet ongeoorloofd is een familielid aan te stellen en dat de familierelatie van meet af aan binnen Codarts bekend is gemaakt;
2. zij geen bemoeienis heeft gehad met de inhoud van de werkzaamheden van het familielid als vrijwilliger, en daarvan niet op de hoogte is gehouden;
3. zij geen betrokkenheid had bij de hoogte van de vergoeding van de vrijwillige uren en de totstandkoming van de daartoe gekozen constructie en dat hierbij (volgens haar familielid) geen sprake was van een fictieve opdracht;
4. voor de functie als beleidsmedewerker geen andere gegadigden waren.

De inspectie gaat hieronder per punt in op deze reactie.

- Ad 1 De inspectie is het eens met de opmerking dat het niet ongeoorloofd is om een familielid aan te stellen. Wel is de inspectie van mening dat in een dergelijke situatie de branchecode gevolgd had moeten worden. In het geval van aanstelling van betrokkene werd deze zorgvuldigheid niet in acht genomen.
- Ad 2 De bemoeienis van de bestuurder bij de werkzaamheden van betrokkene is geen object van onderzoek van de inspectie geweest.
- Ad 3 De inspectie blijft op basis van de feiten van mening dat sprake was van een fictieve constructie aan de hand waarvan aan betrokkene zogenaamde vrijwillige uren zijn vergoed. Vanwege de rol die de voormalig voorzitter heeft vervuld bij de uitbetaling van deze vergoeding aan betrokkene, blijft de inspectie van mening dat de voormalig voorzitter van Codarts kennis had of althans kon hebben van de hoogte van de vergoeding die aan betrokkene is uitbetaald.
- Ad 4 De inspectie is van mening dat door het ontbreken van gegevens over de openstelling van de vacature en de wijze van selectie van kandidaten voor deze vacature, Codarts onvoldoende heeft aangetoond dat er geen andere gegadigden dan betrokkene voor de vacature beschikbaar waren.

De inspectie blijft dan ook bij haar eerder ingenomen standpunt over het persoonlijk handelen van de voormalig voorzitter van het College van bestuur van Codarts.

2.3 Opdracht professionalisering studieloopbaanbegeleiding

Juridisch kader: Volgens artikel 4.4 tweede lid van het Uitvoeringsbesluit Whw worden bij ministeriële regeling voorschriften vastgesteld over de controle van de jaarrekening, de besteding van de rijksbijdrage en de juistheid van de door de instellingsbesturen opgegeven bekostigingsgegevens, daaronder begrepen voorschriften over de controle op de rechtmatigheid van de verkrijging van de rijksbijdrage en de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van de rijksbijdrage.

Voor wat betreft de in dit onderzoek gehanteerde normatiek voor doelmatigheid verwijzen wij naar paragraaf 1.4 van dit rapport/

Op initiatief van het College van Bestuur zijn in 2010 gesprekken gestart met een externe organisatie over een traject voor de professionalisering van studieloopbaanbegeleiding binnen Codarts. Met deze externe organisatie was naar mededeling van het College van Bestuur al eerder gewerkt op het gebied van onderwijs en vernieuwingstrajecten. De externe organisatie werd voor het traject van professionalisering studieloopbaanbegeleiding geschikt bevonden op basis van ervaring, kwaliteit, snelheid van inzet. De gesprekken en overleg die hebben geleid tot de offerte zijn gestart in mei 2010.

Op 15 november 2010 heeft de externe organisatie een offerte bij Codarts ingediend van € 150.000 voor het opleidingstraject voor studieloopbaanbegeleiding. Na acceptatie van de offerte door de voormalig voorzitter van Codarts, werd deze dienstverlening op 17 november 2010 door de externe organisatie voor het gehele bedrag gefactureerd. Deze factuur is door Codarts op 18 februari 2011 geheel voldaan. De voormalige voorzitter van het College van Bestuur heeft medegedeeld dat de externe organisatie haar werkzaamheden reeds bij aanvang van het studiejaar 2010/2011 was gestart, voordat de offerte was uitgebracht en de opdracht formeel was gegund. Voor deze opdracht zijn geen andere organisaties gevraagd offertes uit te brengen. Op moment van facturering en betaling was het opleidingstraject nog in uitvoering en niet afgerond.

De voormalig voorzitter van het College van Bestuur van Codarts is tevens lid van de Raad van Toezicht van de moedermaatschappij van de externe organisatie (ook toegelicht in de jaarverslagen van Codarts).

De inspectie is van mening dat Codarts de rijksbijdrage niet doelmatig heeft besteed om de volgende redenen:

- voor de opdracht zijn niet meerdere offertes gevraagd: dit is in algemene zin gebruikelijk bij opdrachten van een dergelijke omvang;
- er heeft een ongebruikelijk vroege betaling plaatsgevonden gelet op de fase van dienstverrichtingen van de opdracht.

Persoonlijk handelen van de voormalig voorzitter van het College van Bestuur

Juridisch kader: volgens II.3 van de Branchecode Governance HBO wordt elke vorm en schijn van belangenverstrengeling vermeden. Besluiten tot het aangaan van transacties waarbij tegenstrijdige belangen van leden van het College van Bestuur spelen, die van materiële betekenis zijn voor de hogeschool, behoeven goedkeuring van de Raad van Toezicht.

In de persoonlijke betrokkenheid bij het benaderen van deze organisatie en toewijzen van de opdracht aan de externe organisatie, heeft de voormalig voorzitter van het College van Bestuur door haar relatie als lid van de Raad van Toezicht van de moedermaatschappij van de externe organisatie onvoldoende invulling gegeven aan richtlijn II.3 van de Branchecode Governance HBO.

In reactie op de conceptversie van dit rapport heeft de voorzitter a.i. van het College van Bestuur medegedeeld dat:

1. de daadwerkelijke opdracht aan de externe organisatie zorgvuldig tot stand is gekomen;
2. in het directeurenoverleg van Codarts in juli 2011 positief is geoordeeld over de verrichte werkzaamheden van de externe organisatie;
3. het geoffreerde dagdeeltarief concurrerend is met de tarieven van andere organisaties voor vergelijkbare projecten, accreditaties, ondersteuning of onderzoeken.

Deze reactie van de voorzitter a.i. wordt ondersteund door aanvullend overlegde verklaringen van de twee medewerkers van Codarts.

De voormalig voorzitter van het College van Bestuur van Codarts heeft in haar reactie op het conceptrapport eveneens aangegeven het standpunt van de voorzitter a.i. van het College van Bestuur van Codarts te delen.

De inspectie gaat hieronder per punt in op deze reactie.

- Ad 1 Volgens de inspectie is de opdracht aan de externe organisatie niet zorgvuldig tot stand gekomen: er werden immers geen offertes bij anderen gevraagd en de werkzaamheden waren ten tijde van het uitbrengen van de offerte al aangevangen.
- Ad 2 Volgens de inspectie is het voor haar oordeel over de opdrachtverlening aan de externe organisatie niet relevant of de externe organisatie de opdracht tot tevredenheid van Codarts heeft uitgevoerd.
- Ad 3 De inspectie is van mening dat slechts bij een feitelijke aanbesteding op basis van meerdere offertes en in concurrentie, een daadwerkelijke marktconformiteit en voor Codarts meest gunstige condities kunnen worden aangetoond.

De inspectie blijft dan ook van mening dat het College van Bestuur van Codarts de doelmatigheid van besteding van middelen voor dit project onvoldoende heeft nagestreefd omdat de externe organisatie / opdrachtverrichter bij voorbaat en zonder mededinging van derden voor de opdracht in aanmerking is gebracht. De voormalig voorzitter van het College van Bestuur heeft niet kunnen aantonen dat zij geen schijn van belangenverstrengeling heeft geschapen.

2.4 Huur van appartementen door Codarts

Juridisch kader: volgens artikel 2.9 lid 1 van de Whw besteedt een instelling de verkregen subsidie doelmatig, dat wil zeggen aan de werkzaamheden waarvoor de rijksbijdrage is verleend.

Codarts heeft een aantal appartementen in Rotterdam gehuurd voor incidenteel of tijdelijk gebruik door medewerkers, gastdocenten en studenten. In de periode 2007-2011 heeft Codarts voor de huur van de diverse appartementen in totaal circa € 210.000 betaald. Hiervan is voor de periode 2008 tot en met 2011 in totaal € 42.054 betaald voor een appartement aan de Buitenbassinweg te Rotterdam.

Dit appartement wordt gehuurd van een voormalig directeur van Codarts, op basis van een in 2004 gesloten contract. Volgens dit contract dient het gebruik van het appartement specifiek te worden beperkt tot gasten; studenten mogen het appartement niet gebruiken. Desgevraagd heeft Codarts aangegeven dat het appartement met enige regelmaat is gebruikt door gasten, maar ook door medewerkers van Codarts. Ook de voormalig voorzitter van het College van Bestuur heeft aangegeven met enige regelmaat van het appartement gebruik te hebben gemaakt.

Van het feitelijke gebruik wordt door Codarts echter – anders dan van de andere gehuurde appartementen - geen registratie aangehouden. Daardoor kunnen wij de rechtmatigheid en de doelmatigheid van deze uitgaven tot € 42.054 niet beoordelen.

In zijn reactie op de conceptversie van dit rapport heeft de voorzitter a.i. van het College van Bestuur een opgave meegestuurd van het gebruik van het appartement in genoemde periode; deze opgave zou tot stand zijn gekomen op basis van schriftelijk vastgelegde afspraken en aanvullende informatie van medewerkers.

De inspectie blijft van mening dat slechts aan de hand van een integrale registratie van het feitelijk gebruik van het appartement en de aard van dit gebruik - zoals wel plaatsvindt bij de andere appartementen die ten behoeve van Codarts in gebruik zijn - kan worden aangetoond dat de uitgaven die hiermee verband houden rechtmatig

en doelmatig door Codarts zijn verricht. Nu dit niet is gebeurd is de besteding van de subsidie niet overeenkomstig artikel 2.9 van de Whw.

Persoonlijk handelen van de voormalig voorzitter van het College van Bestuur bij de huur van de appartementen door Codarts

Juridisch kader: volgens II.3 van de Branchecode Governance HBO wordt elke vorm en schijn van belangenverstremgeling vermeden. Besluiten tot het aangaan van transacties waarbij tegenstrijdige belangen van leden van het College van Bestuur spelen, die van materiële betekenis zijn voor de hogeschool, behoeven goedkeuring van de Raad van Toezicht.

De inspectie is van mening dat de voormalig voorzitter door het persoonlijk gebruik maken van het appartement in strijd gehandeld heeft met II.3 van de Branchecode Governance HBO.

In reactie op de conceptversie van dit rapport heeft de voorzitter a.i. van het College van Bestuur medegedeeld van mening te zijn dat:

- uit het contract met verhuurster helder blijkt dat de verhuurster geen gewin heeft gehad bij het verhuren van het appartement en dat er derhalve geen sprake is geweest van belangenverstremgeling met een bevriende relatie;
- het kale feit dat het appartement gehuurd is van een (voormalig) directielid van Codarts vanzelfsprekend geen reden is om te spreken van belangenverstremgeling.

De voormalig voorzitter van het College van Bestuur heeft aangegeven deze zienswijze te delen. In aanvulling hierop heeft de voormalig voorzitter van het College van bestuur een schriftelijke verklaring aan de inspectie overgelegd (gedateerd september 2012) van de voormalig voorzitter van de Raad van Toezicht over de huur en het gebruik van het betreffende appartement; de strekking van deze verklaring is dat de Raad van Toezicht op de hoogte was van de huur en het gebruik van het appartement door Codarts.

Volgens de inspectie is er sprake van een in het onderwijs weinig gebruikelijke transactie, waarbij gelet op de aard van de relatie op zijn minst de schijn van belangenverstremgeling is geschapen. Bovendien is er volgens de inspectie geen sprake geweest van een integrale registratie van het feitelijk gebruik van het betreffende appartement.

2.5 Overige signalen

Volgens de signalen zouden er mogelijk ook onregelmatigheden zijn bij buitenlandse reizen, het aanstellen van overig personeel en het verrichten van werkzaamheden voor een dansgroep waarvoor de voormalig voorzitter van het College van Bestuur van Codarts ook in het bestuur zit. De inspectie heeft deze signalen ook onderzocht, maar geen onregelmatigheden vastgesteld.

Zienswijze Codarts Rotterdam op het rapport "Onderzoek naar mogelijke onregelmatigheden binnen HGS Codarts" (H3330019)

Onderzoek inspectie afgerond:

- **Aanbevelingen voortvarend aangepakt en procedures aangescherpt;**
- **Kwaliteit diploma's onbetwist;**
- **Deugdelijk financieel beleid;**
- **Inspectie biedt excuses aan voor werkwijze.**

1. Vooraf

Met het onderzoeksrapport van de Directie Rekenschap van de Inspectie van het Onderwijs naar mogelijke onregelmatigheden wordt voor Codarts een turbulente periode afgesloten.

De Raad van Toezicht en het College van Bestuur van Codarts onderschrijven de noodzaak van deugdelijkheid en zorgvuldigheid op het gebied van bestuur en beheer. In het onderzoek heeft de inspectie op basis van de jaarrekeningen en accountantsverslagen kunnen constateren dat Codarts een deugdelijk financieel beheer voert. Voor de Raad van Toezicht en het College van Bestuur wil dat niet zeggen dat op onderdelen de organisatie niet voor verbetering vatbaar is. Het inspectierapport laat zien dat in de periode van vijf jaar tussen 2007 en 2011 op het gebied van financiën de facto twee onderwerpen spelen die beter hadden gemoeten. Het onderzoek van de inspectie heeft in die zin aanleiding gegeven tot het treffen van verbeteringen in de organisatie en tot het nemen van maatregelen om herhalingen te voorkomen.

De afgelopen anderhalf jaar is, onder de titel 'Eenvoudig beter', het verbeterproces geïntensiveerd. In onze aanpak kiezen we voor het aanscherpen van procedures en het stroomlijnen van processen op een manier die past bij het specifieke karakter van het kunstvakonderwijs: eenvoud die het mogelijk maakt om 'in control te zijn' en de juiste waarborgen te bieden en die tegelijkertijd ruimte biedt aan artistieke creativiteit. In dit traject is onder andere het aanbestedingsproces door middel van het 'vier-ogen principe' verbeterd en is het bestuursreglement herzien. Codarts kijkt kritisch naar zijn eigen procedures. De hogeschool maakt daarbij goed gebruik van de aandachtspunten die de onderwijsinspectie, reeds begin 2012, in zijn eindrapportage over het onderwijs heeft gedaan, met als belangrijkste conclusie dat de kwaliteit van diploma's onbetwist is en dat de onderwijsadministratie beter moet. In onze voortgangsrapportages hebben we getoond belangrijke stappen te hebben gezet en over de volle breedte inmiddels de zaken goed op orde te hebben.

2. Twee resterende onderwerpen van onderzoek

De inspectie is in twee gevallen van de onderzochte onderwerpen van oordeel dat er door Codarts onrechtmatige dan wel ondoelmatige uitgaven zijn gedaan. Bij beide onderwerpen plaatst Codarts opmerkingen.

a. 'Aanstelling van en extra vergoedingen aan een familielid'

Dit onderwerp heeft betrekking op de aanstelling en honorering van een familielid van de voormalige voorzitter van het College van Bestuur die ten behoeve van Codarts werkzaamheden heeft verricht. Het familielid is overigens inmiddels niet meer bij Codarts werkzaam.

De inspectie spreekt nadrukkelijk over de rol van de voormalige voorzitter van het College van Bestuur, die in september 2011 is teruggetreden. De Raad van Toezicht en het huidige College van Bestuur erkennen dat, de voormalige voorzitter en de organisatie in dit geval scherper de procedures hadden moeten hanteren. Codarts is het eens met de conclusie dat de gehanteerde constructie niet correct is en heeft inmiddels maatregelen genomen om herhaling te voorkomen. In het nieuwe bestuursreglement zijn onder andere de 'checks and balances' aangescherpt en beter gewaarborgd.

Bij dit onderwerp wil Codarts benadrukken dat er geen uitgaven zijn gedaan zonder tegenprestatie. Het betreffende familielid heeft werkzaamheden verricht ten dienste van Codarts. Verder heeft de voormalige voorzitter, toen zij voor het eerst de bevindingen van de inspectie vernam, uit hoofde van de door haar gevoelde verantwoordelijkheid, onmiddellijk in juli 2012 uit eigener beweging en zonder daartoe verplicht te zijn, het bedrag gestort op de rekening van de hogeschool.

In materiele/financiële zin heeft Codarts hiervan geen financiële schade ondervonden.

b. "Opdracht professionalisering studieloopbaanbegeleiding"

Bij dit onderwerp van onderzoek gaat het om de vraag of het studieloopbaanbegeleidingstraject dat Codarts heeft ingekocht bij Bazalt HCO, doelmatig is geweest.

De inspectie heeft voor dit onderwerp procedurele aandachtspunten geformuleerd die Codarts zich ter harte neemt. Codarts heeft het '4-ogen principe' nadrukkelijk in haar procedures vastgelegd. De Raad van Toezicht en het College van Bestuur verschillen van

mening met de inspectie over de interpretatie van de feiten. Zij zijn van oordeel dat de conclusie 'ondoelmatig' niet past bij de positieve resultaten die het traject van Bazalt HCO voor het onderwijs heeft opgeleverd. De inspectie beschikt over het evaluatierapport waarin deze resultaten zijn beschreven.

De inspectie beoordeelt het traject als 'ondoelmatig' met als belangrijkste argument dat er pas een verantwoorde keuze voor een aanbieder kan worden gemaakt als er minimaal drie offertes zijn aangevraagd. Dat strookt echter niet met het door de inspectie gehanteerde criterium dat minder verplichtend is en stelt dat : "De kosten en uitgaven zijn gebaseerd op een verantwoorde en gemotiveerde keuze van alternatieven, *bijvoorbeeld* op basis van meerdere offertes".

Codarts heeft geen drie offertes aangevraagd, maar uit het hele besluitvormingstraject, dat aan de inspectie is voorgelegd, blijkt dat er wel degelijk sprake is geweest van een verantwoorde én gemotiveerde keuze voor Bazalt HCO. En er is een vergelijkende uurtarievenlijst aan de inspectie gegeven, die helder maakt dat voor deze opdracht een marktconforme prijs is betaald, die zelfs in positieve zin afwijkt van andere organisaties waar Codarts zaken mee doet.

Voor Codarts is voor de beoordeling het resultaat van dit traject ten minste net zo van belang als de procedure voor de verwerving. Naar oordeel Codarts is in beide gevallen zorgvuldig en verantwoord gehandeld.

3. Ten slotte

Voor dit moment beperkt Codarts zich tot de inhoud van het rapport. Daarmee wil Codarts ervoor zorgdragen dat een zorgvuldige afronding van het onderzoek kan plaatsvinden om de focus op de toekomst te leggen.

De inspectie heeft erkend dat zij bij dit onderzoek in de werkwijze fouten heeft gemaakt en heeft daarvoor schriftelijke excuses aangeboden. Codarts wil na afronding van het onderzoek met OCW hierover in gesprek omdat het hier gaat om de kwetsbaarheid van personen en instellingen. Voor het gesprek heeft Codarts een dossier samengesteld dat aan OCW en de inspectie beschikbaar wordt gesteld.

Rotterdam 27 maart 2013

College van Bestuur
Raad van Toezicht
Codarts Rotterdam