

Vergaderjaar 2017–2018

33 822

Financieel beheer en toezicht semipublieke sector

Nr. 12

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 20 november 2017

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 21 september 2017 inzake het rapport van de Inspectie van het Onderwijs naar aanleiding van specifiek onderzoek doelmatigheid declaraties bestuurders Universiteit Utrecht (Kamerstuk 33 822, nr. 11).

De vragen en opmerkingen zijn op 26 oktober 2017 aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 17 november 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Tellegen

De adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

Inhoud	blz.
I Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
– Algemeen	2
– Aanbiedingsbrief inzake inspectierapport naar aanleiding van specifiek onderzoek doelmatigheid declaraties bestuurders Universiteit Utrecht	3
– Inspectierapport naar aanleiding van specifiek onderzoek doelmatigheid declaraties bestuurders Universiteit Utrecht	4
1 Bevindingen en conclusies	4
1.1 Kostenoverzicht bestuurders 2013–2015	4
1.2 Vervoerskosten	5
1.2.1 <i>Kosten dienstauto's bestuurders</i>	5
1.2.2 <i>Taxikosten</i>	5
1.3 Declaraties reis- en verblijfskosten	5
1.3.1 <i>Algemeen</i>	5
1.3.2 <i>Hotelkosten</i>	6
– Zienswijze Universiteit Utrecht	6
II Reactie Minister	7

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het rapport van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) over de doelmatigheid van declaraties bij de Universiteit Utrecht (hierna: UU). De leden zien in het rapport een evenwichtige verklaring van de declaraties van de desbetreffende bestuurders. Naar aanleiding van dit rapport hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige brief van de Minister. Het stemt deze leden tevreden dat de raden van toezicht van de universiteit naar aanleiding van ondoelmatig declaratiegedrag van bestuurders van de UU in de periode van 2013–2015, hebben besloten te komen met een uniforme regeling over de hoogte van declaraties. Deze leden onderstrepen het standpunt van de Minister dat bestuurders sober met declaraties moeten omgaan aangezien het hier gaat om overheidsgeld en er tevens sprake is van schaarse middelen voor onderwijs. Eén en ander ook gezien de voorbeeldfunctie van bestuurders in het algemeen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige stukken. Zij hebben daarover een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het onderzoek van de inspectie naar de declaraties bij de inspectie. Deze leden vinden het zorgelijk dat een deel van de declaraties van de bestuurders van de UU niet doelmatig is en dat het bestuur hier onvoldoende soberheid heeft betracht. Wel is het positief dat de UU dit heeft rechtgezet. De voornoemde leden hebben nog een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het rapport van de inspectie naar aanleiding van specifiek onderzoek doelmatigheid declaraties bestuurders UU. Zij hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen. De leden vinden de door de inspectie geconstateerde tekortkomingen in het declaratiegedrag van de bestuurders van de UU

buitengewoon betreuenswaardig en schadelijk voor het aanzien van de publieke sector in het algemeen en de universiteiten in het bijzonder. Zij hebben daarnaast nog enkele vragen en opmerkingen hierover.

Aanbiedingsbrief inzake inspectierapport naar aanleiding van specifiek onderzoek doelmatigheid declaraties bestuurders Universiteit Utrecht

De leden van de CDA-fractie willen wel graag een nadere toelichting wat de Minister nu wel of niet heeft afgesproken met de Vereniging Hogescholen. Is het juist dat er niet gesproken is over het uniformeren van de hoogte van de declaraties zoals de Vereniging Hogescholen stelt in haar brief aan het ministerie d.d. 24 oktober jl.¹? In de genoemde brief van Vereniging Hogescholen stelt zij zich op het standpunt dat er geen reden is voor verdere uniformering, mede ook vanwege de verschillen in omvang en bestuursstructuur. Deze leden vragen de Minister naar haar reactie op dit standpunt. Ziet zij in de motivatie van de Vereniging Hogescholen een rechtvaardiging voor verschillen tussen declaratieregelingen binnen het hoger onderwijs tussen de universiteiten en de hogescholen? Deze leden vragen verder aan de Minister aan te geven of een dergelijke motivatie ook opgaat voor andere sectoren in het onderwijs, waar ook verschillen bestaan in omvang tussen de besturen. Graag ontvangen deze leden een nadere toelichting.

De leden vragen de Minister tevens of zij, of haar opvolger, bereid is het gesprek aan te gaan met de Vereniging Hogescholen indien de uitkomst van het in de brief van de Vereniging Hogescholen aangekondigde overleg met haar leden een negatieve uitkomst heeft ten aanzien van uniformering van de hoogte van de declaraties voordat wordt overgegaan tot het regelen van dit punt bij wet, zo vragen zij.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat er geen wettelijk kader is voor de beoordeling van de doelmatigheid van declaraties. Biedt een handreiking voldoende juridische basis om over te gaan tot terugvoering, zo vragen deze leden.

De voornoemde vragen of de Minister kan aangeven of de situatie bij de UU een incident is. Tevens vragen deze leden hoe uniform en concreet de richtlijnen in het hbo² en wo³ daadwerkelijk zijn. Hoe wordt de naleving van die richtlijnen vormgegeven? Wat is de reactie van de Minister op het bericht van de Vereniging Hogescholen waarin zij stelt dat een uniforme regeling over de hoogte van vergoedingen niet lijkt te passen vanwege de verschillen tussen hogescholen, zo vragen deze leden.

De leden lezen dat de Minister bij onder meer de Vereniging Hogescholen heeft aangedrongen op een uniforme regeling over de hoogte van de declaraties en dat zij geen intentie heeft een dergelijke regeling op te stellen. Hoe verhoudt zich dit tot de brief van 24 oktober 2017 van de Vereniging Hogescholen, waarin zij stelt dat de Minister nooit een dergelijke oproep heeft gedaan aan om te komen tot een regeling over de hoogte van declaraties, zo vragen deze leden.

Tevens merken deze leden op dat de Minister de raden van toezicht oproept om in het hbo en wo snel te komen tot een kader om de exacte omvang van ondoelmatige uitgaven vast te stellen. Mocht dit niet tot een concreet resultaat leiden, dan kunnen er maatregelen worden genomen waarbij het als uiterst middel wettelijk geregeld zal worden. Wanneer zal de Minister besluiten of er extra maatregelen moeten worden genomen met als uiterst middel een wettelijk kader, zo vragen deze leden.

¹ Afschrift brief Vereniging Hogescholen d.d. 24 oktober 2017 aan Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap m.b.t. uitkomsten onderzoek declaratiegedrag bestuurders hogeschool.

² hbo: hoger beroepsonderwijs.

³ wo: wetenschappelijk onderwijs.

De leden van de SP-fractie merken op dat de Minister in haar brief aangeeft dat meer regels vanuit de overheid niet de beste oplossing zijn, maar dat het van belang is dat bestuurders de normen verinnerlijken, dat wil zeggen moreel kompas tonen. Met de instellingen is afgesproken dat zij gaan werken aan uniforme, duidelijke en concrete definities en voorschriften als het gaat over regels voor declaraties. Met andere woorden: de bestuurders die dit declaratiegedrag vertonen gaan zelf regels voor declaraties opstellen. De leden vinden dit onwenselijk, aangezien de bestuurders helaas hebben laten zien niet altijd afdoende op dit morele kompas te kunnen varen. Hoe gaat de Minister er voor zorgen dat deze bestuurders wel een moreel kompas gaan ontwikkelen? Hoe gaat de Minister er daarnaast voor zorgen dat de maatregelen die samen met de instellingen genomen worden ertoe gaan leiden dat declaraties doelmatig en sober zijn, zo vragen zij.

Voorts merken de leden op dat de raden van toezicht van de universiteiten hebben gemeld dat zij werken aan een uniforme regeling, waarbij de soberheid en doelmatigheid van declaraties de boventoon moet voeren. De Minister stelt in de brief dat mocht dit niet tot een concreet resultaat leiden, er dan maatregelen worden genomen waarbij het als uiterst middel wettelijk geregeld zal worden. Aangezien er al verschillende keren op verschillende manieren geprobeerd is om onwenselijk declaratiegedrag aan te pakken, zijn de leden van mening dat nu zo snel mogelijk wettelijk geregeld moet worden dat declaraties sober en doelmatig moeten zijn. Waarom wacht de Minister eerste deze uniforme regeling af, voordat de Minister wettelijk ingrijpt? Op welke wijze is er bij de universitaire bestuurders zelf ook een cultuurverandering nodig binnen de raden van toezicht en welke rol ziet de Minister hierin voor zichzelf, zo vragen de genoemde leden.

Voorts merken de leden op dat bij de Vereniging Hogescholen en bij de raden van toezicht van hogescholen de oproep van de Minister om een uniforme regeling op te stellen geen gehoor vindt. Wel heeft de Vereniging Hogescholen in de brief van 24 oktober 2017 aan de Minister aangegeven de oproep tot verdergaande uniformering van regelingen en de hoogte van vergoedingen en declaraties in de vereniging te agenderen. Wat gaat de Minister doen aan instellingen voor hoger onderwijs die weigeren mee te werken aan een dergelijke regeling? Is de Minister het met deze leden eens dat een zoveelste oproep geen zoden aan de dijk zet en dat zwaarder geschut nodig is, bijvoorbeeld wettelijke maatregelen? Tevens vragen de leden wat de Minister vindt van het standpunt van de Vereniging Hogescholen dat de verschillen tussen hogescholen een uniforme regeling onlogisch maken. Is de Minister met deze leden van mening dat verschillen in bijvoorbeeld grootte van hogescholen geen belemmering zouden moeten vormen voor het maken van concrete, bindende afspraken over zowel de soberheid en doelmatigheid van declaraties als de maximale hoogte hiervan? Zo ja, hoe gaat de Minister de hogescholen hierop aanspreken, zo vragen zij.

Inspectierapport naar aanleiding van specifiek onderzoek doelmatigheid declaraties bestuurders Universiteit Utrecht

1 Bevindingen en conclusies

1.1 Kostenoverzicht bestuurders 2013-2015

De leden van de D66-fractie vragen de Minister nader toe te lichten waarom de bedragen van declaraties van bestuurders veel hoger zijn in het jaarverslag over 2015 ten opzichte van de bedragen van declaraties in de jaarverslagen over 2013 en 2014.

De leden vinden het opvallend dat bestuurder 1 en bestuurder 4 veel hogere kosten hebben dan bestuurder 2 en 3 en vragen de Minister om nadere toelichting.

Voorts vragen deze leden waarom de instelling bij verantwoording over 2013 en 2014 een andere interpretatie heeft gegeven aan de term «declaratie» ten opzichte van het jaar 2015. Tevens vragen deze leden wat de Minister ervan vindt dat de bedragen in 2013 en 2014 in de specifieke opgave afwijken van de bedragen volgens de jaarverslagen 2013 en 2014. Kan de Minister nader toelichten in hoeverre zij van mening is dat declaraties en uitgaven van bestuurders van collectief gefinancierde instellingen te allen tijde volledig transparant zouden moeten zijn, zo vragen zij.

De leden van de SP-fractie merken op dat in het rapport van de inspectie staat dat enkele declaraties van bestuurders vragen oproepen over de doelmatigheid en soberheid. De inspectie kon in deze gevallen op grond van de informatie geen oordeel geven over de doelmatigheid van de declaraties. Acht de Minister het noodzakelijk dat er aanvullend onderzoek gedaan wordt naar deze declaraties? Kan de Minister dit toelichten, zo vragen zij.

1.2 Vervoerskosten

1.2.1 Kosten dienstauto's bestuurders

De leden van de D66-fractie merken op dat de inspectie een uitspraak doet over het type leaseauto, maar geen uitspraak over in hoeverre de hoeveelheid kilometers die met de dienstauto zijn gemaakt doelmatig zijn. Daarom vragen de leden in hoeverre de Minister de hoeveelheid kilometers die met de dienstauto gemaakt zijn als doelmatig acht. Daarnaast vragen zij om nader toe te lichten waarom de bestuurders zoveel kilometers maakten. Is dit vergelijkbaar met de hoeveelheid gemaakte kilometers van bestuurders van andere universiteiten, zo vragen zij.

1.2.2 Taxikosten

De leden van de D66-fractie vragen de Minister nader toe te lichten waar de grote verschillen vandaan komen in de jaaruitgaven aan taxikosten (2013 tot met 2015 resp. € 34.676, € 7.390 en € 17.308).

1.3 Declaraties reis- en verblijfskosten

1.3.1 Algemeen

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat overheidsmiddelen sober, doelmatig en transparant moeten worden besteed. Waar soberheid en doelmatigheid elkaar in de weg zitten, bijvoorbeeld omdat een conferentie in een duurder hotel wordt gehouden, dienen extra uitgaven extra duidelijk te worden verantwoord. De leden merken op dat bestuurders in de publieke en semipublieke sector die verantwoordelijkheid alleen kunnen waarmaken als er een duidelijk kader bestaat voor onkostenvergoeding. Uit het onderhavige rapport blijkt dat declaraties binnen de UU worden getoetst aan zowel de eigen declaratie-instructie universiteit als de Reisregeling binnenland en de Reisregeling buitenland voor rijksambtenaren. Is de Minister van mening dat die regelingen voorzien in realistische vergoedingen? Worden er binnen haar eigen ministerie bijvoorbeeld ook uitzonderingen gemaakt op de voorgeschreven verblijfskosten? Zo ja, hoe vaak? De leden hechten belang aan een realistisch kader, omdat overschrijding van de normen anders eerder regel dan uitzondering wordt. Daarin spelen de onderwijsinstellingen zelf een belangrijke rol. De Minister spreekt in het einde van haar begeleidende brief uit dat een uniforme regeling rondom declaraties kan leiden tot transparantie en eenduidigheid. Kan de Minister beschrijven welke

stappen hiertoe zijn gezet sinds 2011, toen haar ambtsvoorganger afspraken maakte met de Vereniging Hogescholen en de VSNU⁴ over declaratienormen en transparantie? Wat was de afspraak destijds en wat is daarvan terechtgekomen? Hoe komt het dat beide organisaties een sterk verschillend gevolg hebben gegeven aan die afspraak, zo vragen zij.

De leden van de D66-fractie vragen een nadere toelichting over de voorwaarde dat «businessclass vliegen in principe niet is toegestaan, tenzij om dringende redenen onder goedkeuring van de mandataris». Wat wordt er concreet bedoeld met «dringende redenen»? In hoeverre is de Minister van mening dat vanwege de collectieve financiering van universiteiten, het nooit gerechtvaardigd zou moeten zijn dat een bestuurder van een universiteit businessclass vliegt, zo vragen zij.

1.3.2 Hotelkosten

De leden van de D66-fractie vragen, gezien de ondoelmatige declaraties die worden geconstateerd in dit onderzoek, in hoeverre de Minister van mening is dat het goed zou zijn om ook voor verblijfskosten normbedragen op te stellen.

De onderzoekers constateren dat voor vier declaraties de gedeclareerde hotelkosten per overnachting ruim uitkomen boven de maximumbedragen per overnachting volgens de Reisregeling buitenland rijksambtenaren. Wat vindt de Minister van het feit dat, volgens de UU, in alle gevallen om acceptabele redenen gekozen was voor duurdere hotels, zo vragen de leden. In hoeverre vindt de Minister dat € 3.075 voor in totaal zeven overnachtingen een acceptabel bedrag is voor overnachtingen van bestuurders van een instelling die gefinancierd wordt door collectieve middelen, zo vragen zij.

Zienswijze Universiteit Utrecht

Reis- en verblijfskosten

De leden van de D66-fractie merken op dat de inspectie vaststelt dat er geen toetsbare documenten beschikbaar zijn om een zorgvuldige afweging te maken over de doelmatigheid van reis- en verblijfskosten. Uit de brief van prof. dr. E. Meijer namens de UU blijkt dat doelmatigheid van reis- en verblijfskosten achteraf door de raad van toezicht is beoordeeld en goedgekeurd. Deze twee uitgangspunten lijken elkaar tegen te spreken. Kan de Minister hier nader op ingaan en een oordeel geven over de uitspraak van de UU dat de raad van toezicht de doelmatigheid van de reis- en verblijfskosten achteraf heeft beoordeeld en goedgekeurd, zo vragen zij.

Vervoerskosten

De leden van de VVD-fractie merken op dat de afwezigheid van een uniforme regeling ertoe leidt dat de Kamer zich nu moet uitspreken over gedetailleerde zaken als de prijs van enkele flessen wijn of het doorbetalen van een handvol parkeerboetes. Die parkeerboetes raken echter aan een principiële punt en de leden vragen de Minister daarop in te gaan. De UU zegt te beschikken over een parkeervergunning en lijkt parkeerboetes te betwisten, zonder evenwel in bezwaar of beroep te zijn gegaan. Kan de UU deze boetes alsnog verhalen bij de chauffeurs, aangezien niet is vastgesteld dat de verkeersboetes onrechtmatig zijn? Wanneer dit niet mogelijk blijkt te zijn, is de Minister dan voornemens om deze bedragen terug te vorderen bij de UU, zo vragen zij.

⁴ VSNU: Vereniging van Universiteiten.

De leden van de D66-fractie vragen waarom het niet wenselijk was om gebruik te maken van de leaseauto, terwijl deze wel beschikbaar was. Is de Minister het eens met deze leden dat wanneer gekozen wordt voor alternatief vervoer inclusief de daarbij behorende kosten ten opzichte van een beschikbare leaseauto zonder extra kosten, dit niet past in de gepaste soberheid die gevraagd wordt van deze bestuurders, zo vragen zij.

II Reactie Minister

De leden van de VVD-fractie, CDA-fractie, D66-fractie, GroenLinks-fractie en de SP-fractie wil ik bedanken voor hun vragen en opmerkingen naar aanleiding van de brief van d.d. 21 september 2017 over het rapport van de Inspectie van het Onderwijs «Rapport specifiek onderzoek doelmatigheid declaraties bestuurders Universiteit Utrecht» (Kamerstuk 33 822, nr. 11).

Aanbiedingsbrief inzake inspectierapport naar aanleiding van specifiek onderzoek doelmatigheid declaraties bestuurders Universiteit Utrecht

De leden van de CDA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen of mijn ambtsvoorganger aan de Vereniging Hogescholen een oproep heeft gedaan om te komen tot een uniforme regeling over de hoogte van declaraties.

Eind 2016 heeft de Vereniging Hogescholen in een brief hun «Handreiking Verantwoording bestuurskosten en declaraties» aan mijn ambtsvoorganger aangeboden. In de antwoordbrief aan de Vereniging Hogescholen, die mijn ambtsvoorganger op 14 december 2016 heeft verstuurd, heeft zij aan de Vereniging Hogescholen gevraagd om ook een verkenning uit te voeren naar een uniformering van declaratieregelingen zoals de universiteiten deden. De Raden van Toezicht van de universiteiten waren bezig om een uniforme regeling over de hoogte van declaraties op te stellen.

De leden van de VVD-fractie verzoeken mij alle stappen te beschrijven die sinds 2011 zijn gezet om declaraties transparant en eenduidig te maken. Daarbij willen de leden dat aandacht wordt geschonken aan het verschil in uitwerking van de afspraken uit 2011 tussen de Vereniging Hogescholen en de VSNU.

In bestuurlijke overleggen van 31 maart 2011, 6 april 2011 en 13 oktober 2011 heeft de toenmalige Staatssecretaris met de Vereniging Hogescholen en de VSNU afspraken over declaraties gemaakt. Op 25 november 2011 heeft de toenmalige Staatssecretaris aan de Vereniging Hogescholen en VSNU een brief⁵ gestuurd. In deze brief staat dat vanaf het verslagjaar 2011 de declaraties van individuele leden van het college van bestuur van hogescholen en universiteiten openbaar gemaakt worden via het jaarverslag. Ook vermeldt de brief dat is afgesproken dat alle instellingen de declaraties van bestuurders vanaf 2012 jaarlijks op de instellingswebsite publiceren volgens een bepaald format (Richtlijn Jaarverslag Onderwijs, artikel 4, derde lid). Voorts beschrijft de brief dat alle instellingen in het hoger onderwijs vanaf 2012 over – voor de gehele organisatie geldende – voorschriften met betrekking tot te declareren vergoedingen moeten beschikken. Tot slot, is in het accountantsprotocol opgenomen dat bij de jaarlijkse accountantscontrole de instellingsaccountant zal controleren of de instelling over een reglement beschikt voor de declaraties en vergoedingen en of bij de declaraties en vergoedingen het reglement is nageleefd. Verder moet de accountant controleren of in

⁵ <https://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/onderwijsinspectie/documenten/brieven/2011/11/25/transparantie-declaraties-en-declaratievoorschriften-337429/brief-337429-25-11-2011-transparantie-declaratie-declaratievoorschriften.pdf>.

het jaarverslag een opgave aanwezig is van de declaraties van en de vergoedingen aan de bestuurders.

In 2015 kwamen er verschillende berichten in de media over de declaraties en andere uitgaven van bestuurders in het hoger onderwijs. Toen is de Inspectie van het Onderwijs – mede op verzoek van uw Kamer – een themaonderzoek begonnen naar de declaraties van bestuurders binnen het hoger onderwijs. Naar aanleiding van de uitkomst van het onderzoek heeft mijn ambtsvoorganger verdere afspraken gemaakt met de Vereniging Hogescholen en de VSNU om de transparantie van declaraties te verbeteren. Dit heeft ertoe geleid dat eind 2016 de Vereniging Hogescholen en de VSNU nieuwe handreikingen hebben gemaakt om tot transparante en uniforme verantwoording over declaraties te komen. Ook is toen met de Vereniging Hogescholen en de VSNU afgesproken dat de Inspectie van het Onderwijs in 2018 opnieuw onderzoek zal doen naar de resultaten van deze handreikingen.

De VSNU heeft bij het versturen van haar handreiking in 2016 laten weten dat de Raden van Toezicht van de universiteiten bezig waren een uniforme regeling over de inhoud van declaraties op te stellen. De Rijksregelingen werden daarbij als uitgangspunt genomen. De Vereniging Hogescholen gaf toentertijd aan dat het aan de hogescholen zelf was om regelingen over de hoogte van declaraties op te stellen en dat door de Vereniging Hogescholen niet actief gezocht werd naar uniformering. Wel gaf de Vereniging Hogescholen aan dat de individuele hogescholen – waar mogelijk – aan zouden sluiten bij de bestaande Rijksregelingen. Zoals u bij mijn antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie en de GroenLinks-fractie over het contact met de Vereniging Hogescholen heeft kunnen lezen, heeft mijn ambtsvoorganger hen toen opgeroepen om een uniforme regeling te verkennen net zoals die van de universiteiten.

Medio 2016 verschenen verschillende mediaberichten over de declaraties van de leden van het College van Bestuur van de Universiteit Utrecht. Mede op verzoek van uw Kamer heeft mijn ambtsvoorganger de Inspectie van het Onderwijs gevraagd onderzoek te doen. Dit rapport en de bijbehorende brief⁶ zijn afgelopen september naar uw Kamer verstuurd.

Komende tijd zijn er verschillende overleggen over dit onderwerp tussen (vertegenwoordigers van) de instellingen in het hoger onderwijs. Zoals het vorige kabinet in 2015 al ten aanzien van declaraties van bestuurders van semipublieke organisaties in een gezamenlijke reactie schreef, zijn meer regels vanuit de overheid niet de beste oplossing (Kamerstuk 33 822, nr. 5). Het is van doorslaggevend belang dat bestuurders zelf de normen verinnerlijken. Daarom vind ik dat de instellingen in het hoger onderwijs samen met hun vertegenwoordigers eerst zelf aan zet zijn en wil ik eerst de conclusies van hun overleggen afwachten.

De leden van de CDA-fractie, GroenLinks-fractie en SP-fractie vragen of ik het eens ben met het standpunt van de Vereniging van Hogescholen. Hun standpunt was dat voor uniformering van de hoogte van declaraties onvoldoende aanleiding was, omdat hogescholen sterk verschillen naar omvang en bestuursstructuur. De leden van de CDA-fractie vragen of deze laatste redenering ook niet voor andere onderwijssectoren geldt. Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of ik de hogescholen ga aanspreken op hun redenering om niet tot een uniforme regeling m.b.t. de hoogte van declaraties over te gaan.

Het is inderdaad zo dat de hogescholen sterk verschillen in omvang. Echter, dat is voor mij geen reden om ten aanzien van de hoogte van te

⁶ Kamerstuk 33 822, nr. 11.

declareren kosten onderscheid te maken tussen hogescholen. Ik ben van mening dat de bestuursvoorzitter van een grote hogeschool, bijvoorbeeld bij hotelovernachtingen, dezelfde soberheid in acht dient te nemen als zijn collega van een kleine hogeschool. Ik zie dus wel de mogelijkheid om tot een uniforme regeling over de hoogte van declaraties van hogescholen te komen. Immers, ook bij universiteiten zijn er verschillen in omvang en zij zijn wel bezig om een uniforme regeling op te stellen.

Komende tijd zijn er verschillende overleggen over dit onderwerp tussen (vertegenwoordigers van) de instellingen in het hoger onderwijs. Zoals het vorige kabinet in 2015 al ten aanzien van declaraties van bestuurders van semipublieke organisaties in een gezamenlijke reactie schreef, zijn meer regels vanuit de overheid niet de beste oplossing (Kamerstuk 33 822, nr. 5). Het is van doorslaggevend belang dat bestuurders zelf de normen verinnerlijken. Daarom vind ik dat de instellingen in het hoger onderwijs samen met hun vertegenwoordigers eerst zelf aan zet zijn en wil ik eerst de conclusies van hun overleggen afwachten.

Als blijkt dat hogescholen geen uniforme regeling willen, vragen de leden van de CDA-fractie of ik bereid ben het gesprek met de Vereniging Hogescholen aan te gaan. De leden van de GroenLinks-fractie vragen wanneer ik in dat geval dan extra maatregelen ga nemen, met als uiterst middel een wettelijk kader.

Komende tijd zijn er verschillende overleggen over dit onderwerp tussen (vertegenwoordigers van) de instellingen in het hoger onderwijs. Naar aanleiding van de uitkomst van die overleggen, zal ik beslissen wat mijn aanpak gaat zijn. Daarbij is van belang op te merken dat ik – net zoals mijn ambtsvoorganger in september heeft aangegeven – het wettelijk regelen van dit punt als een uiterst middel zie.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat er geen wettelijk kader is voor de beoordeling van de doelmatigheid van declaraties. Zij vragen zich af of een handreiking voldoende juridische basis biedt voor terugvoering.

Een uniforme regeling m.b.t. de hoogte van declaraties zou een hele goede stap zijn. Een goede uitvoering van deze regeling zal handhaving door de Inspectie van het Onderwijs overbodig maken. Mocht dit echter niet tot een concreet resultaat leiden, dan kunnen er maatregelen genomen worden, waarbij het als uiterst middel wettelijk geregeld zal worden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de onderzochte situatie bij de Universiteit Utrecht een incident is.

De Inspectie van het Onderwijs heeft op dit moment geen signalen ontvangen over de declaraties van de bestuurders van andere onderwijsinstellingen. Uit het onderzoek naar declaraties van de inspectie in 2018 zal blijken of de situatie bij de Universiteit Utrecht een incident is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe uniform en concreet de richtlijnen in het hbo en wo zijn en hoe de naleving ervan wordt vormgegeven.

Zoals ik al heb aangegeven bij de vraag van de leden van de VVD-fractie over de stappen die sinds 2011 zijn genomen m.b.t. declaraties zijn er sinds 2016 nieuwe handreikingen door de Vereniging Hogescholen en VSNU gemaakt. De Inspectie van het Onderwijs zal in 2018 onderzoek doen naar de naleving van de voorschriften die in de handreikingen staan.

De leden van de SP-fractie vragen hoe ik ervoor ga zorgen dat er een cultuurverandering plaatsvindt bij bestuurders en raden van toezicht zodat declaraties voortaan doelmatig en sober zijn. Ook vragen zij waarom ik

eerst een uniforme regeling van de sector zelf afwacht en ik niet meteen wettelijk ingrijp, gegeven het verleden en de brief van de Vereniging van Hogescholen.

Zoals het vorige kabinet in 2015 al ten aanzien van declaraties van bestuurders van semipublieke organisaties in een gezamenlijke reactie schreef, zijn meer regels vanuit de overheid niet de beste oplossing (Kamerstuk 33 822, nr. 5). Het is van doorslaggevend belang dat bestuurders zelf de normen verinnerlijken.

Daarom vind ik dat de instellingen in het hoger onderwijs samen met hun vertegenwoordigers eerst zelf aan zet zijn. Zo vind ik het een heel goede stap dat de Raden van Toezicht van de universiteiten nu werken aan een uniforme regeling m.b.t. de hoogte van declaraties.

Zoals ik heb aangegeven in antwoorden op eerdere vragen van de CDA-fractie en de GroenLinks-fractie over het contact met de Vereniging Hogescholen en over de eventueel te nemen maatregelen, wacht ik eerst af waar de hogescholen en de universiteiten en hun vertegenwoordigers mee komen. Naar aanleiding van de uitkomst van die overleggen, zal ik beslissen wat mijn aanpak gaat zijn. Daarbij is van belang op te merken dat ik – net zoals mijn ambtsvoorganger in september heeft aangegeven – het wettelijk regelen van dit punt als een uiterst middel zie.

Inspectierapport naar aanleiding van specifiek onderzoek doelmatigheid declaraties bestuurders Universiteit Utrecht

De leden van de D66-fractie vragen mij toe te lichten waarom de bedragen van declaraties van bestuurders veel hoger zijn in het jaarverslag over 2015 ten opzichte van de bedragen van declaraties in de jaarverslagen over 2013 en 2014. Ook vragen zij waarom Universiteit Utrecht in 2013 en 2014 een andere definitie van een declaratie heeft gehanteerd dan in 2015. Bij het themaonderzoek naar de declaraties⁷ van 2015 heeft de Inspectie van het onderwijs onder meer geconstateerd dat de instellingen verschillend omgaan met de declaratievoorschriften en dat bestuurders de term «declaratie» ook verschillend lijken te interpreteren. Dat themaonderzoek was gebaseerd op de jaarverslagen 2013 en 2014. Bij het specifieke onderzoek bij de Universiteit Utrecht is vastgesteld dat ook de Universiteit Utrecht bij de verantwoording over 2013 en 2014 een andere interpretatie heeft gegeven aan de term «declaratie». Daarom zijn in de jaarverslagen over 2013 en 2014 alleen de kosten opgenomen die door de bestuurders zelf zijn betaald en achteraf bij de instelling zijn gedeclareerd. De kosten die rechtstreeks door de Universiteit Utrecht en/of via creditcards zijn betaald, zijn in die gevallen niet opgenomen in de jaarverslagen 2013 en 2014 (zie rapport over Universiteit Utrecht: pagina 12, 3^{de} alinea). N.a.v. deze constatering is afgesproken dat vanaf het verslagjaar 2015 ook de kosten die door de instellingen rechtstreeks zijn betaald moeten worden verantwoord in het jaarverslag.

De leden van de D66-fractie vragen waarom bestuurders 1 en 4 veel hogere kosten hebben dan bestuurders 2 en 3. Bestuurder 3 is per 1 maart 2014 vertrokken bij de Universiteit Utrecht. De veel lagere kosten van bestuurder 2 komen vooral door lagere «reiskosten binnenland», omdat deze bestuurder in de buurt van Utrecht woont.

De leden van de D66-fractie vragen wat ik ervan vind dat de bedragen in 2013 en 2014 in de specifieke opgave afwijken van de bedragen volgens de jaarverslagen 2013 en 2014.

⁷ Zie de bijlage bij het Kamerstuk 33 822, nr. 9.

Dit vind ik niet transparant. Daarom is met de instellingen afgesproken dat vanaf 2015 alle kosten die bestuurders maken, moeten worden opgenomen in de jaarverslagen. Zie ook het antwoord op de vragen van uw fractie over het verschil in definitie en hoogte van de declaraties van de Universiteit Utrecht.

De leden van de D66-fractie vragen of ik vind dat declaraties en uitgaven van bestuurders van collectief gefinancierde instellingen te allen tijde volledig transparant zouden moeten zijn.

Ik ben van mening dat declaraties en uitgaven van bestuurders van collectief gefinancierde instellingen te allen tijde volledig transparant zouden moeten zijn. Daartoe hebben de VSNU en de Vereniging Hogescholen ook handreikingen opgesteld. Dit leg ik nog extra vast in de voorziene wijziging van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO); hoger onderwijs instellingen moeten met ingang van het verslagjaar 2017 de declaraties van bestuurders in hun jaarverslag verantwoorden in overeenstemming met de handreikingen die de VSNU en de Vereniging Hogescholen hebben opgesteld. In de tweede helft van 2018 zal de onderwijsinspectie onderzoek doen naar de declaraties van de instellingen in het hoger onderwijs.

De leden van de SP-fractie vragen of ik aanvullend onderzoek wil doen bij de Universiteit Utrecht, omdat de Inspectie van het Onderwijs niet over alle declaraties een oordeel kon geven.

Het gaat hier om de kosten waar de Raad van Toezicht pas achteraf toestemming voor heeft verleend en/of heeft goedgekeurd. De Inspectie van het Onderwijs kon niet vaststellen of de Raad van Toezicht een afweging vooraf had kunnen maken, omdat de Inspectie van het Onderwijs geen toetsbare documenten heeft aangetroffen. De inschatting van de Inspectie van het Onderwijs is dat een aanvullend onderzoek geen nieuwe feiten zal opleveren. Daarom ben ik van mening dat op dit moment een aanvullend onderzoek niet zinvol is.

De leden van de D66-fractie vragen of ik nader toe kan lichten waarom de bestuurders van de Universiteit Utrecht zoveel kilometers maken, of deze doelmatig zijn en hoe dit aantal zich verhoudt tot andere bestuurders van universiteiten

De Inspectie van het Onderwijs heeft geconstateerd dat de bestuurders van Universiteit Utrecht veel kilometers hebben gemaakt. Dit bleek uit de aanpassingen van de leasecontracten van de dienstauto's in 2015. De inspectie kan niet beoordelen of de hoeveelheid gemaakte kilometers ook altijd doelmatig zijn geweest. Wel weet de inspectie – ook uit eerdere onderzoeken – dat de bestuurders van de grotere instellingen vaker dienstreizen en veel kilometers maken met (dienst)auto's.

De leden van de D66-fractie vragen waar de verschillen in taxikosten tussen de jaren 2013, 2014 en 2015 vandaan komen.

In het rapport van de Inspectie van het Onderwijs staat dat de taxikosten in 2013–2015 resp. € 34.676, € 7.390 en € 17.308 waren. De hoge taxikosten uit 2013 komen vooral door de kosten van bestuurder 3, die begin 2014 is vertrokken bij de Universiteit Utrecht. Daarnaast heeft bestuurder 2 hogere taxikosten gemaakt in 2015; daardoor stegen de kosten weer t.o.v. 2014.

De leden van de VVD-fractie vragen of ik de vergoedingen uit de Reisregeling binnenland en de Reisregeling buitenland voor Rijksambtenaren realistisch vind, aangezien de Universiteit Utrecht mede aan deze regelingen haar declaraties toetst. Ook vragen de leden of er binnen mijn departement uitzonderingen worden gemaakt op de voorgeschreven vergoedingen voor verblijfskosten.

De Universiteit Utrecht toetst haar declaraties alleen aan haar eigen declaratie-instructie. De Inspectie van het Onderwijs heeft echter in haar «Rapport specifiek onderzoek doelmatigheid declaraties bestuurders Universiteit Utrecht», daar waar deze instructie geen uitsluitel bood, de declaraties van Universiteit Utrecht getoetst aan de Reisregeling binnenland en de Reisregeling buitenland voor Rijksambtenaren. Deze regelingen bevatten mijns inziens realistische vergoedingen voor Rijksambtenaren.

Binnen mijn departement vormen deze regelingen plus het Reisbesluit buitenland, het Reisbesluit binnenland en het Voorzieningenbesluit Ministers en Staatssecretarissen het uitgangspunt voor declaraties. Het administratief systeem is zo ingericht dat alle Rijksambtenaren standaard alleen de vergoedingen conform de Reisregeling binnenland en de Reisregeling buitenland kunnen aanvragen. Er zijn hierop wel uitzonderingen mogelijk. Alle declaraties vanaf DG-niveau worden maandelijks gepubliceerd op de website van de rijksoverheid (zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2017/09/26/openbare-bestuurskosten-ocw-juni-2017>).

De leden van de D66-fractie vragen wat Universiteit Utrecht onder «dringende redenen» verstaat, op basis waarvan toestemming kan worden gekregen om businessclass te vliegen. Daarnaast vragen zij of ik vind dat businessclass vliegen nooit mogelijk zou moeten zijn voor een universiteitsbestuurder, omdat dit betaald wordt uit de collectieve uitgaven. Volgens de declaratieregeling van de Universiteit Utrecht is businessclass vliegen in principe niet toegestaan, tenzij om dringende redenen en onder goedkeuring van de mandataris. In geval van reiskosten is de mandataris de Raad van Toezicht. Dat betekent ook dat de Raad van Toezicht vooraf moet beoordelen of er sprake is van dringende redenen en zo ja, dan toestemming moet geven voor de businessclassvluchten. Kortom de Raad van Toezicht van de Universiteit Utrecht beoordeelt wat onder «dringende redenen» valt waardoor businessclass vliegen mogelijk wordt.

Mijns inziens hoeven de declaratieregels van hogescholen en universiteiten niet strenger te zijn dan de regels die voor de Rijksoverheid gelden. De Reisregeling buitenland voor Rijksambtenaren staat toe dat een Rijksambtenaar businessclass of een soortgelijke klasse mag vliegen:

- voor één vlucht, indien de totale vliegtijd van een vlucht 6 uur of meer bedraagt;
- voor alle vluchten, indien de dienstreis meer dan één vlucht omvat, en de totale vliegtijd van de langste vlucht 6 uur of meer bedraagt.

De leden van de D66-fractie vragen of het goed zou zijn dat er ook normbedragen komen voor verblijfskosten. Daarnaast vragen zij of ik vind dat – als er acceptabele redenen zijn – bedragen voor overnachtingen boven de maximumbedragen van de Reisregeling buitenland Rijksambtenaren mogen uitkomen, zoals is gebeurd bij de Universiteit met een bedrag van € 3.075 voor zeven overnachtingen.

In het rapport heeft de Inspectie van het Onderwijs vraagtekens gezet bij de doelmatigheid van de genoemde declaraties voor deze hotelkosten van de bestuurders van Universiteit Utrecht. Volgens de inspectie zijn de declaraties niet gedaan in de geest van de soberheid die in het eigen reglement wordt nagestreefd. Volgens de Universiteit Utrecht is echter in alle gevallen om acceptabele redenen gekozen voor duurdere hotels. Het is de Inspectie van het Onderwijs echter onduidelijk in hoeverre de Universiteit Utrecht in deze gevallen daadwerkelijk gezocht heeft naar goedkopere alternatieven, omdat de inspectie geen documenten heeft aangetroffen waaruit blijkt dat deze afweging heeft plaatsgevonden bij de Universiteit Utrecht.

De Raad van Toezicht van de Universiteit Utrecht geeft in haar zienswijze (bijlage bij Kamerstuk 33 822, nr. 11) op het rapport van de Inspectie van het Onderwijs aan dat het College van Bestuur met de ondersteunende diensten heeft afgesproken dat de keuze voor duurdere hotels of vergaderlocaties (dat wil zeggen: duurder dan 150 euro per nacht) expliciet beargumenteerd moet worden. Ook geeft de Raad van Toezicht aan dat in VSNU-verband aan een uniforme richtlijn voor hoogte van declaraties wordt gewerkt en dat de Universiteit Utrecht deze richtlijn gaat hanteren wanneer deze gereed is. Ik ben van mening dat verblijfskosten onderdeel moeten uitmaken van zo'n uniforme regeling.

Zienswijze Universiteit Utrecht

De leden van de D66-fractie vragen wat ik ervan vind dat de Raad van Toezicht van de Universiteit Utrecht achteraf pas de doelmatigheid van bepaalde reis- en verblijfskosten beoordeeld heeft zonder schriftelijke vastlegging.

De Inspectie van het Onderwijs heeft in haar rapport inderdaad vastgesteld dat bij negen businessclassvluchten pas achteraf door de Raad van Toezicht goedkeuring is gegeven en dat er geen toetsbare documenten waren aangetroffen. Het betroffen negen intercontinentale vluchten van langer dan zes uur. De Raad van Toezicht van de Universiteit Utrecht geeft in haar zienswijze op het rapport van de Inspectie van het Onderwijs aan dat voortaan vooraf en schriftelijk goedkeuring moet worden gevraagd aan de mandataris voor businessclassvluchten.

Zoals ik heb aangegeven in antwoorden op eerdere vragen van o.a. de CDA-fractie en de GroenLinks-fractie over te nemen maatregelen, wacht ik eerst af waar de hogescholen en de universiteiten en hun vertegenwoordigers mee komen. Ik vind dat goede procesafspraken – met toestemming vooraf – onderdeel moeten uitmaken van een uniforme regeling over de hoogte van declaraties.

De leden van de VVD-fractie vragen of de Universiteit Utrecht de boetes nog bij de chauffeurs kan verhalen.

De Raad van Toezicht van de Universiteit Utrecht geeft in haar zienswijze op het rapport van de Inspectie van het Onderwijs aan dat bij het verhalen van een aantal verkeersboetes inderdaad niet aan de eigen regels is gehouden. De kosten hadden moeten verhaald worden op de chauffeurs. In de zienswijze van de Universiteit Utrecht staat dat de Raad van Toezicht dit alsnog heeft rechtgezet.

De leden van de D66-fractie vragen waarom de Universiteit Utrecht niet gebruik heeft gemaakt van de leaseauto, die wel beschikbaar was en wat mijn mening hierover is.

Volgens de Universiteit Utrecht is de leaseauto niet altijd beschikbaar geweest of was dit niet wenselijk. Daarom heeft de bestuurder in zo'n geval gebruik gemaakt van de taxi. De Inspectie van het Onderwijs heeft in haar rapport geconstateerd dat – gezien de kosten – de bestuurder in kwestie per taxi relatief grote afstanden heeft afgelegd en/of relatief frequent van de taxi gebruik heeft gemaakt. De Inspectie van het Onderwijs acht het onwaarschijnlijk dat in al deze gevallen de bestuurder niet kon beschikken over zijn leaseauto. Daarmee vindt de inspectie de taxikosten voor een deel niet passen bij de gepaste soberheid die van het bestuur verwacht mag worden. Volgens de inspectie zou dit voor de Raad van Toezicht een signaal moeten zijn om scherper toe te zien op de doelmatigheid van de declaraties van de bestuurders. In de zienswijze van de Universiteit Utrecht op het rapport van de Inspectie van het Onderwijs heeft de Raad van Toezicht aangegeven dat het leasecontract van de betreffende bestuurder eind 2016 is beëindigd.

Zoals ik heb aangegeven in antwoorden op eerdere vragen van o.a. de CDA-fractie en de GroenLinks-fractie over te nemen maatregelen, wacht ik eerst af waar de hogescholen en de universiteiten en hun vertegenwoordigers mee komen. Ik vind dat vervoerskosten onderdeel moeten uitmaken van een uniforme regeling over de hoogte van declaraties.