



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

## **Onderzoek naleving van de sectorregelingen voor bestuurskosten in het hoger onderwijs**

Utrecht, juni 2020

## Voorwoord

Wie een hogeschool of universiteit bestuurt moet over veel kennis en vaardigheden beschikken en rekening houden met publieke belangstelling voor zijn of haar doen en laten. De verantwoordelijkheid voor soms wel tienduizenden studenten en duizenden medewerkers mag daarom, binnen de grenzen van de Wet normering topinkomens, overeenkomstig beloond worden. Daarnaast mogen bestuurders ook gefaciliteerd worden om hun werk zo goed mogelijk te kunnen doen. Onderdeel daarvan is bijvoorbeeld het vergoeden van kosten voor het onderhouden van een netwerk en van kosten voor doelmatig vervoer.

In het verleden waren er incidenten in het nieuws rond bestuurskosten en declaraties van bestuurders. Er ontstond een brede maatschappelijke en politieke consensus dat dergelijke uitschieters ongewenst en onnodig waren. De incidenten waren bovendien schadelijk voor het imago van de bestuurders en hun instellingen. Uit inspectieonderzoek uit 2015 bleek dat bestuurders de term declaratie verschillend interpreteerden en verschillend omgingen met onkostenvergoedingen en uitgaven voor (dienst)reizen. Objectieve normen ontbraken. Daarom werkten de Vereniging van Universiteiten (VSNU) en de Vereniging Hogescholen (VH) op aangeven van toenmalig onderwijsminister Bussemaker aan zelfregulering. Er kwam een regeling vanuit zowel de VSNU als vanuit de VH. Deze regelingen werden door deze verenigingen per 1 januari 2018 van toepassing verklaard voor hun leden.

Op verzoek van de minister is de inspectie twee jaar na invoering nagegaan in hoeverre deze regelingen door de instellingen worden toegepast en of deze voldoen. We onderzochten of ze worden nageleefd en of er in de praktijk nog problemen of onduidelijkheden zijn. Op onderdelen blijkt er nog onduidelijkheid te bestaan. Er is een groot kostenbewustzijn bij zowel de bestuurders als de raden van toezicht die toezien op de bestuurskosten. Dat stemt tot tevredenheid.

Wij zien nog wel verschillen in interpretatie tussen instellingen in het omgaan met het toedelen van reiskosten en opleidingskosten naar bestuurskosten of organisatiekosten. Hier mag meer duidelijkheid en uniformiteit worden verwacht. Ook komt de vraag boven of de beide grotendeels overlappende regelingen niet gelijklozend zouden kunnen zijn. Wij roepen de VH en de VSNU op om werk te maken van beide genoemde aspecten.

Drs. Esther Deursen  
Waarnemend Inspecteur-generaal van het Onderwijs

## INHOUD

	Voorwoord	1
	Samenvatting	4
1	Inleiding	6
1.1	Aanleiding en doel	6
1.2	Onderzoeksvraag	6
1.3	Methode	7
1.4	Juridische kaders	7
1.5	Regelingen VH en VSNU	8
2	Bevindingen	10
2.1	Algemene bevindingen bij de regelingen en verantwoordingsaspecten	10
2.2	Interne regelingen	11
2.3	Interne inrichting van goedkeuring	11
2.4	Naleving regeling en maximumbedragen	12
2.5	Representatiekosten	13
2.6	Reis- en verblijfskosten binnenland	13
2.7	Reis- en verblijfskosten buitenland	15
2.8	Overige kosten	15
2.9	Overig	16
3	Conclusies en aanbevelingen	17
3.1	Conclusie	17
3.2	Aanbevelingen	18
	Bijlage 1 Kenmerken geselecteerde instellingen	19

## Samenvatting

Universiteiten en hogescholen hanteren sinds begin 2018 de door de Vereniging Hogescholen (VH) en de Vereniging van Universiteiten (VSNU) vastgestelde regelingen voor declaraties van en vergoedingen aan bestuurders.

Op verzoek van de minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) onderzocht de inspectie of deze regelingen in de praktijk worden nageleefd, welke problemen de instellingen in de praktijk mogelijk ondervinden bij de naleving ervan en of er mogelijk nog hiaten zijn waarin de regelingen niet voorzien. De inspectie analyseerde of de verantwoording in de jaarverslagen 2018 van alle hogescholen en universiteiten was opgenomen. Aanvullend voerden we onderzoek uit bij een selectie van tien hogescholen en vijf universiteiten<sup>1</sup>. Daarbij vroegen wij onderliggende documenten van declaraties op en voerden wij gesprekken met zowel de bestuurders als met leden van raden van toezicht.

Het beeld dat uit ons onderzoek naar voren komt is dat de regelingen over het algemeen goed worden nageleefd en dat er bij de meeste bestuurders en toezichthouders een sterk verantwoordelijkheidsbesef is rond bestuurskosten. Daarmee kan worden gesteld dat de regelingen effect sorteren.

### *Naleving regeling en normbedragen*

Alle gesprekspartners van de instellingen uit onze steekproef geven aan blij te zijn met de regelingen en deze van harte te onderschrijven. De transparantie en meer eenduidige werkwijze bij alle instellingen worden daarbij als pluspunt genoemd. Vrijwel alle gesprekspartners vinden de ruimte die de regelingen bieden en de maximumbedragen in de regelingen toereikend. Verder zagen wij dat raden van toezicht slechts incidenteel gebruikmaken van de mogelijkheid om bij bijzondere omstandigheden af te wijken van de regeling.

Wij constateerden hier en daar een overschrijding van de normbedragen maar dit betrof geen excessieve overschrijdingen. Bovendien was er sprake van een plausibele verklaring of betrof het een vergissing die intern al was gesignaleerd en gecorrigeerd. De meeste hogescholen die wij spraken gaven redenen aan waarom zij de bonnen en nota's van bestuurders niet op hun website publiceren.

### *Representatievergoedingen*

Wij zagen dat de bestuurders van de instellingen, op een enkele uitzondering na, een vaste maandelijkse onkostenvergoeding ontvangen. Daarbij viel op dat het bedrag van de vergoeding ruim onder het maximale maandbedrag uit de regelingen ligt. Bij instellingen waar de bestuurders geen vaste onkostenvergoeding ontvangen worden deze kosten apart door hen gedeclareerd.

### *Binnenlandse en buitenlandse reis- en verblijfskosten*

Bij de vervoerskosten in het binnenland zagen wij een divers beeld. Sommige bestuurders beschikken over een leaseauto, anderen over een OV Jaarkaart. Ook zagen we hybride vormen van tegemoetkoming in de reiskosten. Het gebruik van een eventueel aanwezige dienstauto of het inhuren van een chauffeur naast de standaardvoorzieningen is doorgaans beperkt en wordt uitsluitend toegepast als dit doelmatig en functioneel is of uit veiligheidsoogpunt gewenst is. Instellingen blijken verschillend om te gaan met kosten voor leaseauto's en woon-werkverkeer. Deze worden bij de ene instelling wel en bij de andere niet opgenomen in de verantwoording van de bestuurskosten.

Bij de reiskosten in het buitenland valt op dat er intercontinentaal nauwelijks businessclass wordt gevlogen, terwijl dat wel is toegestaan. Enkele instellingen

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1 voor de categorisering van de instellingen die in de selectie zijn betrokken.

vliegen onder geen enkele omstandigheid businessclass. Er wordt door bestuurders steeds vaker gevlogen in de economy-comfortklasse. Voor businessclassvluchten is bij alle vijftien door ons onderzochte instellingen altijd vooraf toestemming nodig van de raad van toezicht. Bij de meeste instellingen geldt dat er voor iedere buitenlandse reis vooraf toestemming nodig is.

#### *Overige vergoedingen*

De regelingen van de VH en van de VSNU kennen een categorie 'overige vergoedingen'. Hieronder vallen kosten voor studies, opleidingen, seminars of congressen. Bij enkele instellingen worden de kosten van opleidingen of deelname aan congressen beschouwd als organisatiekosten. De regelingen geven aan dat dit bestuurskosten zijn en dus in de verantwoording van bestuurskosten moeten worden opgenomen. Op dit punt kan de naleving van de regelingen beter.

#### *Afwijkende keuzes bij de regelingen*

Wij zien dat veel instellingen hun eigen regeling hebben, waarin meestal de bepalingen uit de regeling van de VH of de VSNU zijn geïncorporeerd. Deze eigen regelingen zijn vaak iets soberder dan de sectorregeling. Bijvoorbeeld door te bepalen dat voor intercontinentale vluchten alleen na toestemming businessclass kan worden gevlogen of door een lagere norm te hanteren voor een vaste onkostenvergoeding dan het maximumbedrag uit de sectorregelingen. In sommige gevallen hanteren instellingen voor bestuurders de interne regeling die voor alle medewerkers van de instelling geldt.

#### *Organisatorische borging en goedkeuring*

De financiële verwerking van bestuurskosten loopt vaak via de secretariaten en vervolgens via de financiële afdelingen van de instelling. De hierbij betrokken medewerkers zijn goed op de hoogte van de bepalingen uit de regelingen en in geval van twijfel wordt het intern besproken en eventueel gecorrigeerd. In het proces van goedkeuring door de raad van toezicht van gemaakte bestuurskosten zien wij verschillen in de manier waarop deze verantwoordelijkheid wordt ingevuld.

#### *Conclusies en aanbevelingen*

Wij zagen een goede en bewuste naleving van de regelingen en een groot kostenbewustzijn bij zowel bestuurders als hun raden van toezicht. Daarmee kan worden gesteld dat de regelingen effect sorteren.

Op onderdelen zien wij mogelijkheden voor verbetering van de transparantie en duidelijkheid van de regelingen. Het onderscheid tussen bestuurskosten en organisatie- of personeelskosten is niet in alle gevallen duidelijk. Voor de uniformiteit en vergelijkbaarheid van bestuurskosten in het hoger onderwijs is het wenselijk als de regelingen van de VSNU en de VH meer eensluidend zijn. Wat betreft de verantwoording van opleidingskosten kan de naleving beter. Verduidelijking van de regelingen kan daarbij helpen. Met betrekking tot de reiskosten pleiten wij ervoor om alle binnenlandse reiskosten, waaronder ook de kosten voor woon-werkverkeer, te verantwoorden onder bestuurskosten. Tot slot kan de verplichting uit de VH-regeling om alle nota's en bonnen op de website te publiceren, worden vervangen door een verplichting tot het publiceren van deze onderliggende bonnen en nota's in een verzamelstaat. Het zou bovendien goed zijn als de VSNU ook zo'n bepaling opneemt in haar regeling.

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en doel

Eind 2015 verrichtten wij in opdracht van de minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) een themaonderzoek naar de naleving van de declaratievoorschriften door de bestuurders in het hoger onderwijs over 2013 en 2014<sup>2</sup>. Bij dat themaonderzoek constateerden wij onder meer dat de instellingen verschillend omgingen met de declaratievoorschriften. Het bleek dat de bestuurders de term 'declaratie' verschillend interpreteerden en verschillend omgingen met onkostenvergoedingen en de uitgaven voor (dienst)reizen. Onze belangrijkste constatering was dat er geen objectieve normen waren waaraan de naleving van de interne declaratievoorschriften getoetst kon worden. Daarom zagen wij op dat moment geen aanleiding om het onderzoek uit te breiden en eventueel te handhaven. Wij adviseerden de minister om via de koepelorganisaties de bestuurders van de instellingen in het hoger onderwijs op te roepen om tot transparante, uniforme en concrete voorschriften voor declaraties te komen. Ook gaven wij aan dat een vervolgonderzoek geen zin had zolang er geen uniforme voorschriften waren voor de declaraties van en de vergoedingen aan de bestuurders.

De toenmalige minister van OCW, Jet Bussemaker, heeft in haar reactie op ons rapport en in verschillende brieven aan de Tweede Kamer over de declaraties van bestuurders in het hoger onderwijs toegezegd dat de inspectie in 2018 een vervolghemaonderzoek zou doen.<sup>3</sup> Verder heeft zij in 2016 met de koepelorganisaties van de universiteiten (VSNU) en van de hogescholen (VH) afgesproken dat zij uniforme declaratieregelingen zouden opstellen en invoeren. Daarbij is ook afgesproken dat de inspectie in een vervolgonderzoek de naleving van die regelingen zou onderzoeken.

Eind 2017 ontwierpen de universiteiten in VSNU-verband een declaratie- en onkostenregeling voor de bestuurders: de Declaratieregeling CvB-leden Nederlandse universiteiten.<sup>4</sup> Deze geldt vanaf 1 januari 2018. De hogescholen ontwierpen in VH-verband een soortgelijke declaratieregeling: Regeling declaraties en bestuurskosten CvB-leden bekostigde Nederlandse hogescholen<sup>5</sup>, die ook per 1 januari 2018 van toepassing is (hierna: regelingen).

## 1.2 Onderzoeksvraag

Dit themaonderzoek voeren wij uit op basis van artikel 8 van de Wet op het onderwijstoezicht. De onderzoeksvraag luidt:

*Hebben universiteiten en hogescholen in 2018 de regelingen nageleefd bij de declaraties van en vergoedingen aan bestuurders?*

Hierbij gaan wij ook na of de regelingen voldoende duidelijkheid bieden over de maximale hoogte van de bestuurskosten en of er mogelijk aspecten ontbreken in de regelingen.

---

2 <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/themaonderzoeken/documenten/rapporten/2016/08/01/vervolg-onderzoek-naleving-declaratievoorschriften-bestuurders-ho>.

3 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/07/10/kamerbrief-over-declaraties-in-het-hoger-onderwijs>.

4 <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/brieven/2018/06/20/brief-regeling-declaraties-en-bestuurskosten-cvb-leden>.

5 <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/publicaties/2017/11/20/declaratieregeling-cvb-leden-nederlandse-universiteiten>.

Bij de inrichting van het themaonderzoek zijn de volgende deelvragen gehanteerd:

1. Hebben de instellingen in het hoger onderwijs in hun verantwoording over 2018 voldaan aan de bepalingen in de regelingen ten aanzien van de verantwoording van bestuurskosten?
2. In hoeverre leven hogescholen en universiteiten de in de regelingen vastgelegde maximale bedragen na?
3. Vinden de bestuurders en raden van toezicht de regelingen en de maximale bedragen in de regelingen aanvaardbaar? In hoeverre benutten ze de maximale ruimte die de regelingen bieden?
4. Zijn de regelingen voldoende duidelijk over de normen ten aanzien van bestuurskosten en de verantwoording hierover?

### **1.3 Methode**

Voor het themaonderzoek is allereerst een bureauanalyse uitgevoerd op de verantwoording van bestuurskosten in de jaarverslagen van alle 51 bekostigde hogescholen en universiteiten. Aan de hand van de jaarverslagen 2018 is voor elk van de 33 hogescholen en 18 universiteiten per bestuurder een beeld gevormd van de verantwoording over de bestuurskosten. Aanvullend op deze bureauanalyse is bij 15 instellingen een documentenanalyse uitgevoerd en zijn er gesprekken gehouden met bestuurders en met leden van raden van toezicht.

Onder andere op basis van de uitkomsten van de analyse van alle jaarverslagen, maakten wij een selectie van instellingen die verder werden onderzocht. Bij de selectie wilden wij een afspiegeling van de sector bereiken en daarom zijn kenmerken als type en omvang meegewogen. Bij deze beredeneerde selectie van 10 hogescholen en 5 universiteiten deden wij onderzoek naar de manier waarop zij in 2018 uitvoering gaven aan de regelingen. Bij deze instellingen vroegen wij de eventueel aanwezige interne regelingen voor bestuurskosten op en toetsten wij of deze in lijn zijn met de regelingen van de VH en VSNU. Ook gingen wij na wat iedere instelling over de bestuurskosten publiceert op haar website. Aanvullend vroegen wij bij deze instellingen de onderliggende bonnen, nota's en facturen op als deze niet op de website waren geplaatst. Wij analyseerden vervolgens of er overschrijdingen aan de orde waren. Verder keken wij naar verschillen in opvattingen over wat als bestuurskosten wordt beschouwd en wat als organisatiekosten wordt beschouwd. De hiernavolgende bevindingen, conclusies en aanbevelingen hebben betrekking op de instellingen uit onze selectie. Wij hebben geen aanleiding om te veronderstellen dat een andere selectie een ander beeld had opgeleverd. De selectie vormde een afspiegeling van het totaal aantal instellingen. In bijlage 1 wordt hier verder op ingegaan.

### **1.4 Juridische kaders**

Het themaonderzoek onderzocht de naleving van bestuurlijke afspraken die binnen de VH en VSNU zijn gemaakt, maar die ook een wettelijke grondslag raken. Op grond van artikel 2.9 eerste en derde lid van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) dient uit het jaarverslag te blijken dat er sprake is van een doelmatige aanwending van de rijksbijdrage, ook in het licht van het instellingsplan. Daarnaast kan de minister, als de rijksbijdrage ondoelmatig is aangewend, bepalen dat de daarmee gemoeide bedragen in mindering worden

gebracht op de rijksbijdrage. Declaraties vallen onder de Wet normering topinkomens (WNT) en moeten worden meegenomen in de bezoldigingsverantwoording. De vraag of de totale bezoldiging van bestuurders aan de WNT-norm voldoet is door ons niet betrokken in dit onderzoek.

In artikel 4 derde lid van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) is bepaald: "Instellingen voor hoger onderwijs als bedoeld in artikel 1.8 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek nemen in het bestuursverslag een overzicht op van de vergoedingen aan en de declaraties van de individuele bestuurders. Hogescholen verantwoorden de declaraties van bestuurders in overeenstemming met de Handreiking, opgenomen in de brief van de Vereniging Hogescholen van 3 november 2016 met kenmerk 16.4347.avw. Universiteiten verantwoorden de declaraties van bestuurders in overeenstemming met de Handreiking verantwoording declaraties bestuurders, opgenomen in de brief van de Vereniging van Universiteiten van 7 september 2016 met kenmerk VSNU 16/214 U.

#### *Onderwijsaccountantsprotocol OCW (OAP)*

De verantwoordingsvoorschriften voor declaraties staan sinds 2016 in het OAP. De sectorregelingen voor de aard en de hoogte van de declaraties die gelden vanaf boekjaar 2018 staan sinds 2018 in het OAP. De instellingsaccountant stelt vast dat het bestuursverslag alle wettelijke elementen van de verantwoordingsvoorschriften bevat, waaronder die op grond van de RJO. Waar het gaat om de aard en hoogte van de declaraties toetst de accountant de declaraties van het bestuur aan de betreffende sectorregeling. Daarbij geldt een materialiteit van 3 procent van de totale omvang van de declaraties van het bestuur.

### **1.5 Regelingen VH en VSNU**

Zowel de regeling van de VH als de regeling van de VSNU hebben het overzicht van de verantwoording van declaraties en bestuurskosten opgedeeld in onderstaande categorieën. Deze bedragen dienen per bestuurder te worden opgenomen.

- representatiekosten
- reis- en verblijfskosten binnenland
- reis- en verblijfskosten buitenland
- overige onkosten

Beide regelingen bevatten een verdere uitwerking van deze categorieën. Ook bevatten beide regelingen een zogenoemde hardheidsclausule die het mogelijk maakt om van de regeling af te wijken als toepassing van de regeling tot een onredelijke of onbillijke situatie leidt. De bestuurder kan dan een verzoek voorleggen bij de voorzitter van de raad van toezicht. Op onderdelen bestaan er lichte verschillen tussen de regelingen, waarvan de meest opvallende hieronder worden toegelicht.

Voor representatiekosten gaat de VSNU uit van een vaste onkostenvergoeding terwijl de VH de keuze laat tussen een vaste onkostenvergoeding of het vergoeden van de daadwerkelijk gemaakte kosten. Daarnaast geeft de VSNU-regeling een limitatieve opsomming van kosten die uit de vaste onkostenvergoeding moeten worden betaald. De VH-regeling doet dit niet, maar schrijft voor dat de instelling zelf moet zorgen voor het vastleggen van een limitatieve lijst van kosten die betaald moeten worden uit de vaste onkostenvergoeding.

Waar het gaat om gezamenlijk gemaakte bestuurskosten (ongeacht de categorie), geeft de VSNU-regeling aan dat deze naar rato worden toegerekend aan de leden van het college van bestuur (CvB-leden). De VH-regeling geeft de mogelijkheid om



gezamenlijke bestuurskosten ook als gezamenlijke kosten op te nemen waar deze niet logisch aan individuele leden kunnen worden toegerekend. In tegenstelling tot de VSNU-regeling, bevat de VH-regeling de bepaling dat de bonnen, nota's en facturen die ten grondslag liggen aan de verantwoording van declaraties en bestuurskosten, op de website van de instelling gepubliceerd moeten worden.

## 2 **Bevindingen**

In dit hoofdstuk gaan wij verder in op de hoofdvraag, deelvragen en onze bevindingen daarbij.

### 2.1 **Algemene bevindingen bij de regelingen en verantwoordingsaspecten**

#### *Verantwoording in het jaarverslag*

Uit de bureauanalyse van de bestuursverslagen 2018 van de in totaal 51 bekostigde hogescholen en universiteiten blijkt dat alle instellingen in hun jaarverslag verantwoording afleggen over de bestuurskosten van leden van het college van bestuur (CvB). Daarmee voldoen ze aan de betreffende bepalingen daarover in de regelingen.

De hiernavolgende bevindingen zijn gebaseerd op onze analyse van documenten en de gesprekken met bestuurders en toezichthouders van de door ons geselecteerde instellingen.

#### *Publicatie op de website*

De regeling van de Vereniging Hogescholen (VH) schrijft voor dat bonnen, nota's en facturen die ten grondslag liggen aan de verantwoording van declaraties en bestuurskosten, op de website van de instelling gepubliceerd moeten worden. Wij zagen verschillen in de mate waarin de instellingen uit onze selectie dit doen. Bij acht van de tien hogescholen zagen wij geen bonnen en nota's op hun website. Uit onze gesprekken met de hbo-instellingen kwam naar voren dat veel bestuurders en toezichthouders grote moeite hebben met de publicatie van alle individuele bonnen en nota's. Een vaak gehoord argument is dat deze verregaande transparantie, zonder de juiste context, kan leiden tot een verkeerde beeldvorming. Ook werd genoemd dat de administratieve last disproportioneel is in relatie tot het doel. Daarbij speelt onder andere een rol dat bepaalde gegevens moeten worden weggelakt in verband met regelgeving rondom privacy.

Wij zagen dat twee universiteiten uit onze selectie uit eigen beweging de onderliggende bonnen en facturen publiceren, terwijl de regeling van de Vereniging van Universiteiten (VSNU) dit niet voorschrijft. Wij zagen bij een paar hbo- en wo-instellingen dat zij een verzamelstaat publiceerden van de bonnen en nota's. Dit zou voor de hogescholen een alternatief kunnen zijn dat inzicht biedt in de gemaakte bestuurskosten en tegemoetkomt aan de publicatieverplichting. Het zou goed zijn als in de VSNU-regeling ook een dergelijke bepaling wordt opgenomen.

#### *Grote verschillen in bestuurskosten*

Wij zagen dat de hoogte van de bedragen van bestuurskosten behoorlijk uiteenloopt. Hieruit vallen geen conclusies te trekken. Naast de omvang van de instelling, het aantal CvB-leden en de omvang van de internationale agenda van de instelling, zijn er soms specifieke of eenmalige kosten voor bestuurders die invloed hebben op de som van de bestuurskosten. Op basis van onze analyse van de regelingen, gevoerde gesprekken en opgevraagde documenten constateren wij bovendien dat verschillen in de hoogte van de verantwoorde bestuurskosten ook worden veroorzaakt door verschillen in toepassing of interpretatie.

#### *Accountantsverklaringen*

Wij zagen dat alle instellingen uit onze selectie over een goedkeurende controleverklaring van hun accountant beschikten. Bij geen van de instellingen had de accountant opmerkingen over de declaratieregelingen.

### *Nauwelijks discussie over declaraties met medezeggenschap*

Volgens alle gesprekspartners uit ons onderzoek is het thema bestuurskosten niet tot nauwelijks onderwerp van gesprek geweest tussen bestuurders en de medezeggenschapsorganen en tussen de intern toezichthouders en de medezeggenschap. Bij enkele instellingen zijn er in 2018 of daarna wel ophelderingsvragen gesteld. De manier waarop instellingen omgaan met bestuurskosten levert in onze onderzoeksgroep dus geen discussies op. Ook niet bij besturen waar de medezeggenschap door besturen als actief wordt ervaren.

### *Geen beroep op hardheidsclausule*

Beide regelingen kennen een zogenoemde hardheidsclausule voor het geval toepassing van de regeling onbillijk of onredelijk zou zijn. De betreffende bestuurder kan zich in dat geval richten tot de voorzitter van de raad van toezicht (RvT). Onze gesprekspartners gaven aan dat er in 2018 geen beroep is gedaan op deze clausule. Wel heeft de raad van toezicht in sommige gevallen uit eigen beweging vooraf toestemming gegeven om kosten te maken die afwijken van de daarvoor geldende normen.

### *Samenvattend*

Het verantwoordingsoverzicht van bestuurskosten is in alle jaarverslagen van de bekostigde hoger onderwijsinstellingen aanwezig. De hoogte van de bestuurskosten loopt begrijpelijkerwijs ver uiteen. De bepaling uit de VH-regeling over publicatie van bonnen en nota's op de website wordt in de meeste gevallen niet nageleefd en het publiceren van een verzamelstaat is een mogelijk alternatief.

## **2.2 Interne regelingen**

Veel instellingen uit onze steekproef hanteren een eigen regeling voor hun bestuurders, los van de regeling van de koepels. Vaak blijken alle elementen van de sectorregeling hierin te zijn opgenomen. Bij afwijkingen gaat het om versoeringen, zoals het vooraf moeten vragen van toestemming om intercontinentaal businessclass te mogen vliegen, het niet bieden van vaste onkostenvergoedingen of het ontvangen van een fors lagere vaste onkostenvergoeding dan de regeling toelaat.

### *Samenvattend*

Geen van de instellingen binnen onze selectie heeft een eigen regeling die in strijd is met de sectorregeling.

## **2.3 Interne inrichting van goedkeuring**

Wij zagen dat alle instellingen waarmee wij spraken de eerste verantwoordelijkheid voor naleving van de declaratieregelingen op een lager niveau (vaak de afdeling financiën of control) beleggen. De regelingen zijn bij deze afdelingen goed bekend. Zij voeren de eerste controle uit en stellen vragen aan de bestuurders als er onduidelijkheden zijn over de aard van de declaratie of vergoeding.

Over de manier waarop de raad van toezicht declaraties goedkeurt schrijven de regelingen niets voor. Daarom is geen voorkeur uit te spreken voor een bepaalde administratieve inrichting. Wij zagen dat de manier waarop dit gebeurt varieert. Zo kwamen wij tegen dat de secretaris van de raad van toezicht de declaraties fiatteert onder voorbehoud van definitieve goedkeuring door de voorzitter van de RvT. In andere gevallen werd het geaggregeerd totaal aan declaraties ter goedkeuring voorgelegd aan de RvT. Ook kwamen wij tegen dat de RvT de declaraties steekproefsgewijs controleert en in weer een ander geval worden alle bonnen en

declaraties persoonlijk afgetekend door een lid van de RvT. Daarnaast kwamen wij tegen dat de declaraties pas worden besproken bij de bespreking van de jaarrekening en begroting. In één geval werd de praktische goedkeuring overgelaten aan de controller van de instelling.

De goedkeuring van declaraties en bestuurskosten vond altijd achteraf plaats. Uitzondering daarop zijn opleidingskosten en kosten voor buitenlandse reizen. Opleidingskosten worden altijd vooraf goedgekeurd. Bij buitenlandse reiskosten is dat meestal ook het geval en voor reizen in businessclass geldt dit altijd.

Deze verscheidenheid in goedkeuringsprocessen lijkt samen te hangen met de hoeveelheid declaraties bij een instelling. Hoe minder die er zijn, hoe pragmatischer de intern toezichthouder ermee omgaat. De persoon die vanuit de RvT goedkeurt, is doorgaans de voorzitter van de raad of de voorzitter van de remuneratiecommissie.

Bij drie instellingen zagen wij dat declaraties van CvB-leden eerst worden goedgekeurd door de voorzitter van het college van bestuur, of door de CvB-leden onderling.

Wij denken dat het beter past bij de bedoeling van de regelingen als het proces van goedkeuring uitsluitend is belegd bij de raad van toezicht als werkgever van het bestuur.

#### *Samenvattend*

De interne processen rond declaraties en vergoedingen zijn goed verankerd binnen de instellingen en volgen de bepalingen en maximumbedragen uit de sectorregelingen.

Het eerst goedkeuren van declaraties door CvB-leden onderling vinden wij niet passen bij de bedoeling van de sectorregelingen.

Er zijn verschillen in de manier waarop de toezichthouder naar declaraties kijkt. In alle gevallen neemt de toezichthouder hoe dan ook de formele verantwoordelijkheid.

## **2.4 Naleving regeling en maximumbedragen**

Een ruime meerderheid (twee derde) van de instellingen uit onze selectie heeft een eigen regeling voor hun bestuurders, los van de regeling van de koepels. Vaak blijken alle elementen van de sectorregeling hierin te zijn vervat. Als er al afwijkingen waren, ging het om versoeringen. Denk daarbij aan het vooraf moeten vragen van toestemming om intercontinentaal businessclass te mogen vliegen, het niet ontvangen van een vaste onkostenvergoeding of het ontvangen van een fors lagere vaste onkostenvergoeding dan de sectorregeling toelaat.

Bij de door ons onderzochte instellingen lagen declaraties voor logies, ontbijt, lunch en diner (ruim) onder de maximale bedragen uit de regelingen. Hieruit leiden wij af dat de bestuurders kostenbewust zijn en dat het maximum uit de regelingen in de praktijk geen impliciet minimum is geworden.

Uit onze gesprekken kwam naar voren dat alle bestuurders en de meeste toezichthouders de maximumbedragen en de ruimte die de regelingen bieden toereikend vinden.

In de weinige gevallen waar de norm werd overschreden was dit een relatief geringe overschrijding. Dit gold voornamelijk voor overnachtingen in het buitenland en was verklaarbaar.

#### *Samenvattend*

In bijna alle gevallen lag de hoogte van de declaraties onder het maximum van toegestane bedragen. Daar waar een afwijking was, was deze beperkt en verklaarbaar. In enkele gevallen ging het om een vergissing die intern al was signaleerd en gecorrigeerd.

## 2.5 Representatiekosten

Beide sectorregelingen geven kaders voor het vergoeden van representatiekosten. De VSNU gaat daarbij uit van een vaste onkostenvergoeding terwijl de VH de keuze laat tussen een vaste onkostenvergoeding en het vergoeden van de daadwerkelijk gemaakte kosten. De maximale omvang van de vaste onkostenvergoeding is in beide regelingen hetzelfde en bedraagt ongeveer 550 euro per bestuurder per maand.

Van de bestuurders waarmee wij spraken en die een vaste onkostenvergoeding ontvingen lag het bedrag steeds (ruim) onder het genoemde maximum. Onze gesprekspartners gaven aan dat een bedrag van 150 euro tot 250 euro per maand afdoende blijkt voor de uitgaven waarvoor deze vergoeding is bedoeld. Bovendien speelt fiscale regelgeving een rol bij de bepaling van de hoogte van de vaste onkostenvergoeding.

Bij enkele hogescholen ontvangen de bestuurders geen vaste onkostenvergoeding. Het bestuur en de RvT van deze instellingen vinden het transparanter om op declaratiebasis werkelijk gemaakte kosten van bestuurders te vergoeden.

De regelingen van de VSNU en de VH verschillen van elkaar als het gaat om de uitwerking van de vaste onkostenvergoeding. De VSNU geeft in haar regeling zelf een (limitatieve) opsomming. In de regeling van de VH is geen uitwerking opgenomen van wat er uit een vaste onkostenvergoeding vergoed dient te worden. De VH heeft in plaats daarvan in haar regeling opgenomen dat als er een vaste onkostenvergoeding wordt gehanteerd, de instelling zelf limitatief vastlegt welke kosten geacht worden daaruit te worden betaald.

Het hierboven genoemde verschil tussen de regeling van de VSNU en de VH kan leiden tot verschillen in toepassing en interpretatie.

Wij zagen zowel bij hbo- als wo-instellingen dat in een enkel geval er toch kosten opdoken waarvan niet op voorhand duidelijk was dat deze door de bestuurder zelf uit de onkostenvergoeding moesten worden betaald. Onze gesprekspartners gaven aan behoefte te hebben aan helderheid hierover. Door zo gedetailleerd en limitatief mogelijk de bestedingsdoelen van de onkostenvergoeding te benoemen kan het 'grijze gebied' beperkt blijven.

### *Samenvattend*

Ter dekking van representatiekosten kiezen de meeste instellingen voor een vaste onkostenvergoeding waaruit een groot aantal kosten moet worden betaald. Deze vaste onkostenvergoeding ligt bij alle instellingen ruim onder het maximumbedrag dat de regelingen hiervoor aangeven. Er zijn bestuurders die geen vaste onkostenvergoeding ontvangen maar op declaratiebasis werkelijk gemaakte kosten vergoed krijgen. Alleen de VSNU-regeling bevat een limitatieve opsomming van bestedingsdoelen bij de vaste onkostenvergoeding.

## 2.6 Reis- en verblijfskosten binnenland

De regelingen schrijven voor dat al het vervoer in principe per openbaar vervoer moet plaatsvinden, tenzij dat niet doelmatig is. In deze paragraaf gaan wij in op de reis- en verblijfskosten binnenland.

### *Openbaar vervoer*

Er zijn enkele instellingen waar het uitgangspunt is dat bestuurders met het ov reizen en waar dit ook daadwerkelijk grotendeels het geval is. Dit zijn vaak grootstedelijke instellingen. De bestuurder beschikt dan over een ov-jaarkaart die

zowel gebruikt wordt voor woon-werkverkeer als voor dienstreizen. De kosten van de ov-jaarkaart worden door de betreffende instellingen verantwoord in het overzicht bestuurskosten.

De regelingen beperken zich tot dienstreizen en zeggen niets over het woon-werkverkeer van bestuurders. Dat is vaak vervat in de arbeidsovereenkomst van de bestuurder. Aan de andere kant staat in de regelingen wel dat de instelling een ov-jaarkaart beschikbaar kan stellen voor het reizen met het openbaar vervoer. De kosten van een ov-jaarkaart zijn echter moeilijk te splitsen in kosten voor dienstreizen en kosten voor woon-werkverkeer.

#### *Leaseauto's*

Bij leasekosten speelt een vergelijkbaar probleem als hierboven is beschreven. Leaseauto's worden immers ook gebruikt voor zowel woon-werkverkeer als dienstreizen.

Daarnaast is er een verschil tussen de VSNU-regeling de VH-regeling. De VH-regeling bepaalt dat de verantwoording van de kosten van leaseauto's loopt via de fiscale bijtelling bij de verantwoording van de bezoldiging. De regeling schrijft niet expliciet voor dat leasekosten moeten worden opgenomen in de verantwoording van bestuurskosten. We zien verschillen in de manier waarop hbo-instellingen omgaan met deze bepaling van de VH. Er zijn instellingen die de leasekosten ook opnemen in de verantwoordingstabel van bestuurskosten.

De VSNU-regeling bepaalt dat kosten van een leaseauto individueel moeten worden toegerekend aan de bestuurder. Dat betekent dat deze kosten zichtbaar zijn in de verantwoordingstabel van de bestuurskosten.

Het wel of niet optellen van de maandelijks leasekosten bij de post binnenlandse reiskosten leidt tot verschillen in de hoogte van de verantwoorde bedragen tussen bestuurders en tussen instellingen.

#### *Chauffeursdiensten*

Er wordt binnen de door ons onderzochte instellingen soms gebruikgemaakt van chauffeursdiensten. Daarbij gaat het meestal om het inhuren van een chauffeur die met de eigen (lease)auto van de bestuurder rijdt en in een enkel geval met een gemeenschappelijke dienstauto van de instelling. In één geval werd ook het woon-werkverkeer standaard met een chauffeur afgelegd.

Incidenteel wordt gebruikgemaakt van een taxi of van een dienstauto voor algemeen gebruik. De meest genoemde redenen hiervoor zijn het combineren van afspraken, het creëren van extra werktijd in de auto en sociale veiligheid bij verplaatsingen in de avonduren. Ook verkeersveiligheid (vermoeidheid van de bestuurder) is soms een overweging.

#### *Kilometervergoeding eigen auto*

Bij het vergoeden van kilometers voor dienstreizen met de eigen auto van de bestuurder geldt in beide regelingen het fiscale maximum van 19 cent per kilometer. Dit bedrag wordt door vrijwel alle instellingen die een kilometervergoeding bieden gehanteerd. Een enkele instellingen vergoeden een hoger bedrag en brengen het onder in de vrije ruimte van de werkkostenregeling. Hoewel de regelingen alleen bepalingen bevatten over kosten van dienstreizen, zagen wij bij enkele instellingen dat ook de kilometervergoeding voor woon-werkverkeer werd verantwoord onder reis- en verblijfskosten binnenland.

#### *Samenvattend*

Sommige bestuurders verrichten vrijwel al hun verplaatsingen met het openbaar vervoer. De regelingen van de VH en de VSNU beschrijven alleen hoe om te gaan met kosten van dienstreizen. Omdat een ov-jaarkaart en een leaseauto ook voor woon-werkverkeer worden gebruikt, zagen we verschillen in de manier waarop deze

reiskosten worden verantwoord. Dit komt de transparantie en vergelijkbaarheid niet ten goede.

## **2.7 Reis- en verblijfskosten buitenland**

Wij zien dat de meeste instellingen een soberdere keuze maken dan de ruimte die wordt gelaten in de regelingen van de VH en de VSNU. Zo zijn er instellingen die geen businessclass meer vliegen, of die reizen met afstanden tot vijfhonderd kilometer niet meer met het vliegtuig afleggen. In veel gevallen is voor iedere buitenlandse reis vooraf toestemming nodig van de raad van toezicht. In alle gevallen is er vooraf goedkeuring nodig voor businessclassvluchten. Daarbij worden vaak dezelfde criteria gehanteerd die ook gelden voor overige medewerkers van de instelling. Wij zagen dat bij intercontinentale vluchten nog maar zelden businessclass wordt gevlogen. In plaats daarvan wordt economy of economy-comfort gevlogen.

De onderzochte verblijfsvergoedingen in het buitenland vielen grotendeels binnen de normbedragen die de regelingen hanteren en waarvoor per land een specifiek op de lokale omstandigheden gebaseerd normbedrag geldt. Als er werd afgeweken was de afwijking meestal relatief beperkt. De oorzaak ervoor lag dan vaak in praktische overwegingen, zoals het deelnemen aan een door een derde partij georganiseerde groepsreis in verband met een studiereis of congres, waarbij de organiserende partij voor een bepaald hotel koos. Ook kwam het voor dat er op een bepaalde datum simpelweg geen goedkoper hotel te vinden was.

### *Samenvattend*

Voor buitenlandse dienstreizen is vaak toestemming nodig van de raad van toezicht, voor businessclassvluchten altijd. Er wordt nauwelijks nog businessclass gevlogen. De reis- en verblijfskosten in het buitenland zijn in lijn met de bepalingen en maximale bedragen uit de regelingen. Daar waar dat niet het geval was, was er een valide verklaring voor.

## **2.8 Overige kosten**

Bij alle instellingen uit onze selectie moeten de kosten voor opleidingen van bestuurders vooraf worden goedgekeurd door de raad van toezicht. Opleidingskosten, waaronder ook coaching en (media)training, worden door enkele instellingen niet vermeld in het overzicht van bestuurskosten. Zij beschouwen deze kosten als reguliere personeelskosten die passen bij goed werkgeverschap en die daarom geen aparte vermelding behoeven. Soms beveelt de remuneratiecommissie een bestuurder een opleiding aan in het kader van verdere persoonlijke ontwikkeling die de instelling ten goede komt en ziet de RvT het ook om die reden als organisatiekosten. Datzelfde geldt als er in het kader van een vaststellingsovereenkomst kosten voor mobiliteitsbevordering worden gemaakt. Andere bestuurders gaven aan het niet meer dan logisch te vinden dat opleidingskosten als bestuurskosten worden opgevoerd.

De passage uit de VH-regeling over studiekosten die "een gebruikelijk uitgavenpatroon te boven gaan" blijkt weinig houvast te bieden. Desgevraagd konden onze gesprekspartners hier geen bedragen bij noemen. Het gaat dus om een subjectieve beleving van wat 'duur' is. Het hanteren van een helder maximumbedrag of percentage van de bezoldiging biedt meer duidelijkheid. De praktijk wijst uit dat genoemde maximumbedragen in de regelingen geen minimum zijn geworden. Bovendien kan een bestuurder een beroep doen op de hardheidsclausule als hij of zij een opleiding wil volgen die duurder is.

### *Samenvattend*

Kosten voor opleiding en coaching van CvB-leden worden niet overal onder bestuurskosten verantwoord. Dat is niet volgens de bepalingen uit de sectorregelingen. De koepels mogen hun leden aanspreken om zich volgens de regeling te verantwoorden. Het kan goed zijn om ook voor deze kosten maximumbedragen in te voeren.

## **2.9 Overig**

Wij hebben onze gesprekspartners gevraagd naar opmerkingen. Wij geven hieronder de belangrijkste weer:

- Het onderscheid tussen bestuurskosten en organisatiekosten is niet altijd duidelijk. Zoals eerder in dit rapport toegelicht, speelt dit vooral bij opleidingskosten. Maar er zijn ook andere situaties waaruit blijkt dat het niet duidelijk is of de kosten gezien moeten worden als bestuurskosten of als organisatiekosten. Dit geldt bijvoorbeeld voor afscheidsrecepties van bestuursleden. Ook lunches, diners en heisessies waarbij naast het bestuur ook andere medewerkers betrokken zijn, roepen soms de vraag op of het aandeel van bestuurders daarbij individueel moet worden toegerekend als bestuurskosten.
- Een paar keer is door onze gesprekspartners aangegeven dat ze een sectorregeling eigenlijk niet nodig vinden. Dit omdat ze een eigen interne regeling hebben die voor iedereen geldt. De betreffende instellingen vinden het niet nodig voor bestuurders afwijkende regels te hanteren.
- Verder gaven twee gesprekspartners nadrukkelijk aan dat ze de regelingen weliswaar respecteren, maar formeel onjuist vindt. Dit omdat uitsluitend de raad van toezicht als werkgever iets te zeggen heeft over de bezoldiging en bestuurskosten van CvB-leden.
- Vaak werd aangegeven dat het moreel besef van een bestuurder belangrijker is dan de regelingen als zodanig. Zo blijken toezichthouders integriteit een belangrijk aspect te vinden bij de werving en benoeming van bestuurders.
- Relatief vaak werd genoemd dat de publieke en media-aandacht voor de bestuurskosten te veel uitgaat van wantrouwen en dat incidenten onterecht worden uitvergroot. Veel bestuurders en toezichthouders vinden dat geen recht doen aan de integriteit van de bestuurders.



## 3 Conclusies en aanbevelingen

### 3.1 Conclusie

Gegeven onze bevindingen bij de vijftien instellingen uit onze selectie waarvan het vorige hoofdstuk de weerslag vormt, beantwoorden wij de onderzoeksvragen als volgt:

1. Hebben de instellingen in het hoger onderwijs in hun verantwoording over 2018 voldaan aan de bepalingen in de regelingen ten aanzien van de verantwoording van bestuurskosten?

Dit is grotendeels het geval. Op onderdelen is niet altijd aan alle verantwoordingsvereisten voldaan. Dat geldt voor de publicatieverplichting van bonnen en nota's. Verder zijn opleidingskosten niet altijd onder de bestuurskosten van de betreffende bestuurder(s) verantwoord.

2. In hoeverre leven hogescholen en universiteiten de in de regelingen vastgelegde maximale bedragen na?

De bepalingen uit de regelingen worden goed nageleefd en zijn goed bekend bij de betrokken bestuurders, toezichthouders en bij de medewerkers die betrokken zijn bij de financiële verwerking. In de weinige gevallen waar geen naleving plaatsvond of het maximale bedrag werd overschreden, was hiervoor een valide verklaring.

3. Vinden de bestuurders en raden van toezicht de regelingen en de maximale bedragen in de regelingen aanvaardbaar? In hoeverre benutten ze de maximale ruimte die de regelingen bieden?

De ruimte in de regelingen en de maximumbedragen worden als voldoende toereikend gezien. Het overgrote deel van de declaraties bleef binnen de normen. Het maximaal te declareren bedrag is in de praktijk geen minimum geworden.

4. Zijn de regelingen voldoende duidelijk over de normen ten aanzien van bestuurskosten en de verantwoording hierover?

Wij constateren dat de bepalingen in de regelingen over het algemeen helder zijn, maar op enkele onderdelen duidelijker of uitgebreider geformuleerd kunnen worden. Dat geldt vooral voor het onderscheid tussen bestuurskosten en organisatiekosten. Daarnaast kunnen de onderdelen die binnenlandse reiskosten en opleidingskosten behandelen duidelijker. Verder kunnen de regelingen nog nauwer op elkaar aansluiten.

Daarmee beantwoorden wij de hoofdvraag van ons onderzoek als volgt: Hebben universiteiten en hogescholen in 2018 de regelingen nageleefd bij de declaraties van en vergoedingen aan bestuurders?

In overwegende mate was dit het geval. Daarmee constateren wij dat de regelingen werken en de zelfregulering binnen het hoger onderwijs effect sorteert.

### **3.2 Aanbevelingen**

Op grond van bovenstaande kunnen wij stellen dat de regelingen van de sectorkoepels goed worden nageleefd en bij instellingen weinig vragen oproepen. Toch zien wij op onderdelen nog mogelijkheden voor verbetering van de transparantie en duidelijkheid.

1. Het is voor de uniformiteit en vergelijkbaarheid van bestuurskosten wenselijk als de regelingen van de VSNU en de VH eensluidend zijn. Veel tekstpassages stemmen nu al letterlijk overeen, maar de regelingen zijn toch niet op alle punten eensluidend. Zo zou de VSNU evenals de VH een kolom kunnen opnemen voor de verantwoording van de gezamenlijke bestuurskosten. De VH zou passages uit de VSNU-regeling kunnen overnemen waar het gaat om de limitatieve opsomming van bestedingsdoelen voor de vaste onkostenvergoeding, in plaats van dit aan de instelling zelf over te laten. Ook zou de VH de voorbeelden van het onderscheid tussen organisatiekosten en bestuurskosten uit de VSNU-regeling kunnen overnemen.
2. Opleidings- of coachingskosten zouden niet mogen worden geboekt op een post die zich aan het publieke zicht onttrekt en altijd als bestuurskosten moeten worden verantwoord. Dat voorkomt dat bij onderlinge vergelijking tussen instellingen verkeerde indrukken ontstaan. Daarom is uniformering en naleving gewenst. Het is goed als de sectorkoepels hun leden wijzen op de bepalingen hieromtrent, deze verder verduidelijken en er bij hun leden op aandringen hier ook naar te handelen.
3. Het is wenselijk dat er geen verschillen zijn in de manier waarop instellingen hun reiskosten verantwoorden. Wij pleiten ervoor om alle binnenlandse reiskosten van bestuurders, waaronder alle leasekosten en alle kosten voor woon-werkverkeer uitsluitend onder de bestuurskosten te verantwoorden. Dit bevordert de transparantie en voorkomt interpretatieverschillen.
4. Opvolging van de aanbevelingen hierboven leidt tot meer transparantie en meer uniformiteit in de verantwoording. Als deze aanbevelingen worden overgenomen, kan onzes inziens de verplichting uit de VH-regeling om alle nota's en bonnen op de website te publiceren worden vervangen door een verplichting voor zowel VSNU- als VH-leden om een verzamelstaat daarvan te publiceren. Daarmee gaat geen relevante informatie verloren maar wordt ook tegemoetgekomen aan de lastendruk die de instellingen op dit punt ervaren. Samen met het intern toezicht en de verantwoordingstabel in het jaarverslag blijft er inzicht in de omvang van de bestuurskosten.

## **Bijlage 1**

### **Verantwoording beredeneerde selectie instellingsbezoeken**

Met de selectie van 15 instellingen (10 hogescholen<sup>6</sup> en 5 universiteiten) op een totaal van 51 instellingen (33 hbo-instellingen en 18 universiteiten) hebben we voldoende gegevens verzameld om te kunnen duiden hoe de regelingen worden toegepast en of er knelpunten worden ervaren bij het toepassen. Van de hogescholen is ruim 30 procent geselecteerd en van de universiteiten 27 procent. Het aantal geselecteerde hogescholen en universiteiten vormt een afspiegeling van de verhouding van deze instellingen in de populatie in het hoger onderwijs. Daarmee is de selectie representatief te noemen waar het gaat om de vertegenwoordiging van sectoren.

Wat betreft het type instelling is de selectie ook representatief. Onder de 5 universiteiten bevonden zich een levensbeschouwelijke universiteit, een technische universiteit en daarnaast 3 brede universiteiten. Onder de 10 hogescholen bevonden zich een pabo, een kunsthogeschool en voor het overige brede instellingen. Dit vormt een afspiegeling van de verdeling op landelijk niveau.

Wat betreft omvang bestaat de selectie uit 3 kleine instellingen (met minder dan 2.000 studenten) 5 middelgrote instellingen (met tussen de 2.000 en 20.000 studenten) en 7 grote instellingen (met een studentenaantal hoger dan 20.000). Er zijn in het totaal relatief meer kleinere instellingen dan wij in onze selectie hebben meegenomen. Bij de selectie hebben we bovendien rekening gehouden met instellingen waarvan de verantwoording onze aandacht trok, bijvoorbeeld als er weinig of juist veel toelichtingen werden vermeld. Of bijvoorbeeld omdat we in verhouding tot de omvang van de instelling een relatief laag of relatief hoog totaalbedrag aantroffen.

Bij 14 van de 15 geselecteerde instellingen werden tijdens afzonderlijke instellingsbezoeken vragen voorgelegd aan zowel het college van bestuur als aan de raad van toezicht. In een enkel geval vond een gesprek om praktische redenen telefonisch plaats of via videoverbinding.

Op de volgende pagina staat een overzicht van de kenmerken van de instellingen die deel uitmaakten van de selectie.

---

<sup>6</sup> Met 1 hogeschool hebben wij vanwege de coronacrisis geen gesprekken kunnen voeren. De coronacrisis eiste alle aandacht van het bestuur op waardoor de leden van het bestuur niet meer in de gelegenheid waren om ons te woord te staan voor dit themaonderzoek. Van die instelling zijn de ontvangen documenten wel verwerkt in dit themaonderzoek.

Nummer	Sector	Type	Omvang*
1	wo	Technisch	Midden
2	wo	Universiteit	Groot
3	hbo	Kunst	Midden
4	hbo	Hbo	Midden
5	wo	Levensbeschouwelijk	Klein
6	hbo	Hbo	Groot
7	hbo	Hbo	Midden
8	wo	Universiteit	Midden
9	hbo	Hbo	Groot
10	hbo	Hbo	Groot
11	hbo	Hbo	Klein
12	hbo	Hbo	Groot
13	hbo	Hbo	Groot
14	hbo	Pabo	Klein
15	wo	Universiteit	Groot

\* Toelichting categorie omvang:

Studentenaantal > twintigduizend: groot

Studentenaantal tussen tweeduizend en twintigduizend: midden

Studentenaantal < tweeduizend: klein

## **Colofon**

Inspectie van het Onderwijs  
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht  
[www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de  
Inspectie van het Onderwijs: [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl).

© Inspectie van het Onderwijs | juni 2020