



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

**RAPPORT SPECIFIEK ONDERZOEK
DOELMATIGHEID DECLARATIES
BESTUURDERS UNIVERSITEIT
UTRECHT**

Status rapport: Definitief
Utrecht, augustus 2017
Documentnummer: 5103604

Voorwoord

Dit rapport bevat de resultaten van een specifiek onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: de inspectie) naar de doelmatigheid van de declaraties van en vergoedingen aan de bestuurders van de Universiteit Utrecht (hierna: de UU) over de periode 2013 t/m 2015.

Het conceptrapport met nummer 5020516 is op 5 juli 2017 besproken met de Raad van Toezicht in het kader van hoor en wederhoor. De UU heeft nadien een reactie ingezonden op 25 juli 2017, die op 31 juli 2017 met de UU is besproken en voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

SPECIFIEK ONDERZOEK

De inspectie van het onderwijs kan uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap specifiek onderzoek verrichten bij instellingen voor hoger onderwijs op grond van artikel 12a van de Wot. Dit betreft onderzoek naar, onder meer, de financiële rechtmatigheid en de naleving van, bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften.

Voor een dergelijk onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

INHOUD

Voorwoord 3
Samenvatting 7

1 Opdracht, aanpak en onderzoekskader 9

- 1.1 Aanleiding voor onderzoek 9
- 1.2 Aanpak van onderzoek 9
- 1.3 Onderzoekskader 10

2 Bevindingen en conclusies 12

- 2.1 Kostenoverzicht bestuurders 2013-2015 12
- 2.2 Vervoerskosten 12
 - 2.2.1 Kosten dienstauto's bestuurders 12
 - 2.2.2 Taxikosten 13
 - 2.2.3 Verkeersboetes 13
 - 2.2.4 Kosten telefonie dienstauto's 13
- 2.3 Declaraties reis- en verblijfskosten 14
 - 2.3.1 Algemeen 14
 - 2.3.2 Businessclassvluchten 14
 - 2.3.3 Hotelkosten 14
 - 2.3.4 Overige (verblijfs)kosten 15

3 Conclusie 17

Bijlage 18

Samenvatting

Medio 2016 verschenen verschillende mediaberichten over de declaraties van de leden van het College van Bestuur van de UU aan 'dure' vliegtickets en overnachtingen in 'prijzige' hotels in het buitenland.

In oktober 2016 heeft de Tweede Kamer vragen gesteld aan de minister van OCW over de declaraties van de bestuurders van de UU. Bij de beantwoording van deze vragen heeft de minister aangegeven dat de inspectie een onderzoek zal doen naar de declaraties van en vergoedingen aan¹ de bestuurders van de UU.

Tevens heeft de inspectie geconstateerd dat de UU in het jaarverslag 2015, in vergelijking met de jaren 2013 en 2014, veel hogere uitgaven verantwoordt aan declaraties van de bestuurders.

De inspectie heeft in deze ontwikkelingen aanleiding gezien om een onderzoek te starten naar de doelmatigheid van de uitgaven van de bestuurders van de UU, mede omdat er in de afgelopen jaren vaker mediaberichten zijn geweest over de kosten van de bestuurders van de UU.

De onderzoeksvraag luidt:

'Is er sprake geweest van ondoelmatige uitgaven door de bestuurders van de UU bij hun declaraties over de periode 2013 t/m 2015?'

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van de jaarverslagen 2013 tot en met 2015 van de UU en de informatie die de UU op verzoek van de inspectie heeft verzameld voor het onderzoek.

Er is geen wettelijk kader voor de beoordeling van de doelmatigheid van declaraties. Wel heeft de minister van OCW bij de beantwoording van de Kamervragen over de declaraties van de bestuurders van de UU (brief OCW/1089684 van 31 oktober 2016) aangegeven dat declaratiegedrag van bestuurders in de (semi)publieke sector een belangrijk onderdeel is van behoorlijk bestuur. De declaratienormen en het declaratiegedrag van deze bestuurders moeten voldoen aan standaarden van soberheid, eenduidigheid, doelmatigheid en transparantie². Daarom heeft de inspectie bij haar onderzoek bekeken of de bestuurders van de UU gepaste soberheid hebben betracht bij hun uitgaven. Om daarover uitspraken te kunnen doen hebben we de uitgaven getoetst aan de eigen declaratie-instructie van de UU. Waar deze instructie geen uitsluitel bood hebben we de Reisregeling binnenland en de Reisregeling buitenland voor rijksambtenaren gebruikt als referentiekader.

De inspectie is van mening dat een belangrijk deel van de uitgaven van de bestuurders van de UU als doelmatig valt aan te merken. Het gaat dan met name om:

- de dienstauto's, zowel het type auto als de kosten daarvan;
- het grootste deel van de reis- en verblijfskosten en overige gedeclareerde kosten, waaronder enkele duurdere diners.

1 Met 'declaraties van en vergoedingen aan' bedoelen we: alle kosten die de bestuurders maken bij uitoefening van hun taken en die ten laste komen van de UU. In het vervolg van dit rapport schrijven we 'declaraties' als we 'declaraties van en vergoedingen aan' bedoelen.

2 Dit hebben de Ministers OCW, VWS en WR in een gezamenlijke brief (OCW/ 810757 d.d. 2 oktober 2015) eerder al gemeld aan de Kamer.

Een deel van de declaraties van de bestuurders van de UU vindt de inspectie niet doelmatig. De inspectie is hier van mening dat het bestuur onvoldoende soberheid heeft betracht:

- in 2014 is een bedrag van € 13.500 besteed aan datagebruik (mobiel internet) in twee dienstauto's van de bestuurders;
- een van de bestuurders heeft naast het gebruik van een leaseauto voor in totaal € 12.291 taxikosten gemaakt in 2015;
- in een aantal gevallen zijn verkeersboetes van de dienstauto's betaald die niet zijn verhaald op de chauffeurs;
- bij enkele diners zijn relatief dure flessen wijn genuttigd van in totaal € 512.

Ten slotte roepen enkele declaraties van de bestuurders van de UU vragen op over de soberheid ervan. In deze gevallen kon de inspectie op grond van de beschikbare informatie geen oordeel geven over de doelmatigheid van de declaraties:

- In 2014 en 2015 hebben de bestuurders in totaal negen keer businessclass gevlogen, voor een totaalbedrag van € 36.676.
- In een aantal gevallen hebben bestuurders gekozen voor overnachtingen in relatief prijzige hotels. Zo is voor zeven overnachtingen in totaal € 3.075 uitgegeven.

Op grond van deze bevindingen is de inspectie van mening dat de bestuurders van de UU meer soberheid zouden moeten betrachten bij hun declaraties en doelmatiger om moeten gaan met de (publieke) middelen. Wij geven de Raad van Toezicht in overweging om scherper toe te zien op de gepaste soberheid van de declaraties van de bestuurders van de UU.

1 Opdracht, aanpak en onderzoekskader

1.1 Aanleiding voor onderzoek

Het declaratiegedrag van de UU-bestuurders is de afgelopen jaren vaker in de media geweest, met Kamervragen tot gevolg. In september 2016 is wederom een krantenartikel verschenen in De Telegraaf over de declaraties van de leden van het College van Bestuur van de UU. Het krantenartikel gaat vooral over 'dure' vliegtickets en overnachtingen in 'prijzige' hotels in het buitenland.

In oktober 2016 heeft de Tweede Kamer opnieuw vragen gesteld over de declaraties van de bestuurders van de UU. Bij de beantwoording van deze vragen heeft de minister aangegeven dat de inspectie een onderzoek zal doen naar de declaraties van de bestuurders van de UU.³

Tevens constateerde de inspectie dat de UU in haar jaarverslag 2015, in vergelijking met haar jaarverslagen 2013 en 2014, veel hogere bedragen aan declaraties verantwoordt.

De inspectie heeft in deze ontwikkelingen aanleiding gezien om een onderzoek te starten naar de doelmatigheid van de uitgaven van de bestuurders van de UU, mede omdat er in de afgelopen jaren vaker mediaberichten zijn geweest over de kosten van de bestuurders van de UU.

1.2 Aanpak van onderzoek

De onderzoeksvraag luidt:

'Is er sprake geweest van ondoelmatige uitgaven door de bestuurders van de UU bij hun declaraties over de periode 2013 t/m 2015?'

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van gedetailleerde informatie die wij, in vervolg op ons gesprek met de UU op 25 januari 2017, van de UU hebben ontvangen. Deze informatie betreft de declaratie-instructie van de UU, totaaloverzichten per jaar die per bedrag zijn uitgesplitst naar kostensoort en bestuurder, en de onderbouwingen die ten grondslag liggen aan de bedragen.

Wij hebben de uitgaven beoordeeld via een uitgebreide deelwaarneming, waarbij voor elke uitgave de volgende vragen zijn gesteld:

- Passen de uitgaven binnen het declaratiereglement?
- Zijn er voor uitgaven die afwijken van het declaratiereglement gemotiveerde keuzes gemaakt uit alternatieven (is er gezocht naar een goedkoper alternatief)?
- Zijn er uitgaven gedaan die niet passen binnen het onderwijsdoel én de aard van de activiteiten van de UU?
- Is er sprake geweest van een niet zakelijk belang (belang voor privépersonen of derden wordt als niet-zakelijk aangemerkt)?
- Is er sprake van onnodige luxe (geen soberheid in achtgenomen)?
- Zijn de uitgaven proportioneel in relatie tot de activiteiten?

³ zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/10/31/beantwoording-kamervragen-over-declaraties-bestuurders-universiteit-utrecht>

1.3 Onderzoekskader

Het onderzoek betreft een doelmatigheidsonderzoek. De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) bevat geen concrete normen om de doelmatigheid van bestedingen te kunnen toetsen. Daarom hebben wij de declaratie-instructie van de UU, en daarnaast de Reisregeling binnenland (<http://wetten.overheid.nl/BWBR0005912>) en de Reisregeling buitenland rijksambtenaren (<http://wetten.overheid.nl/BWBR0006914>) als referentiekader gehanteerd voor het beoordelen van de doelmatigheid.

In het rapport 'Een lastig gesprek' (Kamerstuk nummer 28 479, nr. 68) noemt de Commissie Behoorlijk Bestuur (Commissie Halsema) vier principes leidend in de verdeling van verantwoordelijkheden in de semipublieke sector. Een van die vier principes is dat bestuurders verantwoordelijk voor en aanspreekbaar zijn op het handelen.

In de gezamenlijke brief van 2 oktober 2015 met kenmerk OC/810757 hebben de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), van Wonen & Rijksdienst (WR) en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) gemeld aan de Kamer dat de regering de vier principes van de Commissie Halsema onderschrijft. Tevens hebben de ministers aangegeven dat de samenleving mag verwachten dat instellingen die vooral uit collectieve middelen worden gefinancierd, geleid worden volgens principes van 'goed bestuur' en dat deze instellingen daarover publieke verantwoording afleggen. Volgens die brief van de ministers zijn declaratienormen en declaratiegedrag van bestuurders hier een belangrijk onderdeel van en moeten ze voldoen aan standaarden van soberheid, eenduidigheid, doelmatigheid en transparantie.

Bij de beantwoording van de Kamervragen over de declaraties van de bestuurders van de UU heeft de minister van OCW aangegeven dat ook de declaraties van de bestuurders van de UU moeten voldoen aan de standaarden van soberheid, eenduidigheid, doelmatigheid en transparantie.

Bij het onderzoek is de volgende wet- en regelgeving nog van belang:

- *WHW*
Op grond van artikel 2.9 van de WHW moet het instellingsbestuur jaarlijks voor 1 juli een jaarverslag indienen. Uit het verslag moet blijken in hoeverre sprake is van een behoorlijke uitvoering van de werkzaamheden ten behoeve waarvan de rijksbijdrage is verleend en van een doelmatige aanwending van de rijksbijdrage, mede in het licht van het instellingsplan. Als blijkt dat de rijksbijdrage ondoelmatig is aangewend, dan kan de minister de bekostiging corrigeren (deze bevoegdheid is gemandateerd aan de inspectie). Uit deze bepaling volgt dat de instelling de bekostiging doelmatig moet besteden.
- *Brief Transparantie declaraties en declaratievoorschriften van 25 november 2011 met kenmerk 337429*
In bestuurlijk overleg van 31 maart 2011 en 13 oktober 2011, 6 april 2011 en 13 oktober 2011 is met VH en VSNU afgesproken dat instellingen vanaf verslagjaar 2011 de declaraties van individuele leden van het college van bestuur van hogescholen en universiteiten openbaar maken. Op 25 november 2011 is hierover bovengenoemde brief aan de ho-instellingen gestuurd. Hiervoor heeft de staatssecretaris gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 3i van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (hierna: RJO) de bewindsleden biedt. Tevens heeft de staatssecretaris met alle instellingen in het hoger onderwijs afgesproken dat de instellingen vanaf 2012 over - voor de gehele organisatie

geldende - voorschriften voor het declareren van vergoedingen beschikken. Ook moeten de instellingen vanaf 2012 de gegevens over de declaraties van de bestuurders conform het afgesproken format op hun website publiceren (artikel 4, derde lid, RJO).

- *Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs*
De RJO die vanaf het verslagjaar 2008 is ingegaan, is ook van toepassing op ho-instellingen. In de toelichtende brochure van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs heeft OCW nadere aanwijzingen gegeven voor het opstellen van de jaarstukken. Volgens artikel 4 lid 3 van de RJO nemen ho-instellingen in het jaarverslag een overzicht op van de vergoedingen aan en de declaraties van de individuele bestuurders volgens het format conform bijlage 2 bij deze regeling, en publiceren zij dit tevens op de website van de onderwijsinstelling.

In de jaarverslagen moeten de ho-instellingen per bestuurder een opgave doen voor de volgende vergoedingsonderdelen:

- a) representatiekosten;
- b) reiskosten binnenland;
- c) reiskosten buitenland;
- d) overige.

- *Onderwijsaccountantsprotocol*
Vanaf 1 juli 2012 is in het Onderwijsaccountantsprotocol (OAP) opgenomen dat bij de ho-instellingen de instellingsaccountant de naleving van de declaraties en de declaratievoorschriften controleert.

Volgens sub-paragrafen '2.3.11 Declaraties sector HO' en '2.4.5 Declaratiereglement sector HO' van het OAP moet de instellingsaccountant controleren of de instelling de voorschriften heeft nageleefd zoals die in de brief van staatssecretaris Zijlstra d.d. 25 november 2011 (kenmerk 337429) zijn opgenomen. Dat betekent dat de instellingsaccountant het volgende controleert:

- de instelling beschikt over - voor de gehele organisatie geldende - voorschriften voor het declareren van de vergoedingen;
- de instellingsaccountant richt zijn controle zodanig in dat hij een redelijke mate van zekerheid kan verkrijgen dat geen vergoedingen voorkomen met een belang dat groter is dan 5% van de totale omvang van de declaraties(vergoedingen), die niet in overeenstemming zijn met de voor de gehele organisatie geldende declaratievoorschriften;
- in het jaarverslag is een overzicht opgenomen met de vergoedingen aan de individuele leden van het CvB, conform artikel 4 lid, lid 3 van de RJO.

Gezien de omvang van de exploitatie van de ho-instellingen zal het niet naleven van de declaratievoorschriften door een instelling bijna nooit leiden tot een niet-goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening. Wel moet de accountant over alle afwijkingen rapporteren (rapportagetolerantie 0%).

2 Bevindingen en conclusies

2.1 Kostenoverzicht bestuurders 2013-2015

Wij hebben geconstateerd dat de in het jaarverslag 2015 verantwoorde bedragen van declaraties van de bestuurders (in totaal € 262.085) veel hoger zijn dan de bedragen aan declaraties die in de jaarverslagen over 2013 (€ 2.734) en 2014 (€ 4.892) zijn verantwoord.

In het kader van het onderzoek heeft de UU ons een specifieke opgave verstrekt met de bedragen per bestuurder per jaar. Onderstaand totaaloverzicht geeft de kosten weer van de bestuurders⁴ over de periode 2013-2015.

	Bestuurder 1	Bestuurder 2	Bestuurder 3	Bestuurder 4	Totaal
2013	40.073	35.576	98.735	0	174.384
2014	99.082	39.442	11.209	91.965	241.698
2015	112.962	43.168	0	105.955	262.085
Totaal	252.117	118.186	109.944	197.920	678.167

* In de bijlage is een overzicht opgenomen met de bedragen per bestuurder en per kostensoort.

De bedragen van 2015 in de specifieke opgave sluiten aan bij de bedragen volgens het jaarverslag 2015. De bedragen van 2013 en van 2014 in de specifieke opgave wijken af van de bedragen volgens de jaarverslagen 2013 en 2014. Uit de mondelinge toelichtingen van de UU blijkt dat de instelling bij de verantwoording over 2013 en 2014 een andere interpretatie heeft gegeven aan de term 'declaratie'⁵. 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 UU en/of via creditcards zijn betaald, zijn in die gevallen niet opgenomen in de jaarverslagen. In de specifieke opgave die de UU ons voor dit onderzoek heeft verstrekt, heeft de UU de bedragen voor 2013 en 2014 zodanig aangepast dat ze vergelijkbaar zijn met die voor 2015.

2.2 Vervoerskosten

2.2.1 Kosten dienstauto's bestuurders

Voor het vervoer van haar bestuurders gebruikt de UU vanaf 2013 twee dienstauto's (Volvo S-80 D). Daarnaast heeft een van de bestuurders sinds 2014 ook de beschikking over een leaseauto (Volkswagen Passat D) waarbij rekening wordt gehouden met de fiscale bijtelling en een maandelijkse vaste eigen bijdrage voor privégebruik. Dit contract is per 31 december 2016 beëindigd.

Voor de twee dienstauto's zijn in 2013 leasecontracten afgesloten met eenzelfde looptijd en kilometrage. Eind november 2015 heeft de leasemaatschappij deze leasecontracten voor de dienstauto's aangepast; de looptijd van de contracten is verkort en het maandelijkse leasetarief is verhoogd, omdat het werkelijk kilometrage van de twee auto's afweek van het vooraf ingeschatte jaarkilometrage. De kosten van de aanpassingen bedroegen voor de UU € 23.800.

⁴ Het College van Bestuur van de UU bestaat uit de voorzitter en twee leden.

⁵ Brief VSNU kenmerk VSNU 16/214 U d.d. 7 september 2016

Uit de contractaanpassingen van de leasemaatschappij blijkt dat de bestuurders veel kilometers maken. Het type leaseauto is vergelijkbaar met het type dat bij andere universiteiten en bij de Rijksoverheid wordt gebruikt voor dienstauto's. We hebben dan ook geen aanwijzingen dat er sprake is van ondoelmatigheid bij de keuze en het gebruik van de leaseauto's (en bijbehorende contracten).

2.2.2 *Taxikosten*

Naast de kosten van twee dienstauto's en een leaseauto heeft de UU voor de bestuurders in totaal € 57.374 aan taxikosten betaald (2013 tot met 2015 resp. € 34.676, € 7.390 en € 17.308). Volgens de UU komt het regelmatig voor dat de drie bestuurders op hetzelfde moment vervoerd moeten worden. In principe moet de bestuurder die een leaseauto heeft in zo'n situatie zijn leaseauto gebruiken als de leaseauto op dat moment ook op dezelfde locatie beschikbaar is. Volgens de UU is dat niet altijd het geval. Op die momenten maakt de UU gebruik van taxivervoer.

Uit de toerekening van de kosten blijkt dat de bestuurder die een eigen leaseauto heeft voor een bedrag van € 12.291 gebruik maakte van de taxi in 2015. Volgens een grove schatting (op basis van informatie over taxiprijzen op de site van Rijksoverheid.nl) kan voor dit bedrag ongeveer 3000 km afgelegd worden. Daaruit volgt dat de bestuurder in kwestie per taxi relatief grote afstanden heeft afgelegd en/of relatief frequent van de taxi gebruik heeft gemaakt. De inspectie acht het onwaarschijnlijk dat in al deze gevallen de bestuurder niet kon beschikken over zijn leaseauto. De taxikosten passen daarmee voor een deel niet bij de gepaste soberheid die van het bestuur verwacht mag worden. Voor de Raad van Toezicht zou dit een signaal moeten zijn om scherper toe te zien op de doelmatigheid van de declaraties van de bestuurders.

2.2.3 *Verkeersboetes*

Over 2013 t/m 2015 heeft de UU in totaal € 1.083 aan boetes betaald voor de verkeersovertredingen van de dienstauto's. Het betreft parkeerboetes en boetes voor te hard rijden. Volgens de interne regels van de UU moeten alle verkeersboetes verhaald worden op de chauffeur. De UU heeft van het genoemde bedrag € 363 verhaald op de chauffeurs.

In zijn toelichting heeft de UU aangegeven dat het niet altijd haalbaar bleek om de boetes te verhalen. Zo heeft UU boetes ontvangen voor 'fout' parkeren ondanks het feit dat de dienstauto's over een parkeervergunning beschikten.

Wij stellen vast dat de UU zich bij het verhalen van de verkeersboete niet aan de eigen interne regels heeft gehouden. Als de opgelegde boete betwist wordt dan kan de chauffeur (of de UU namens deze) de bestaande beroeps- en bezwaarmogelijkheden gebruiken om ze ongedaan te maken. Het is dus niet aan de UU om te oordelen over de rechtmatigheid van de boetes en op grond daarvan te bepalen of en hoeveel er verhaald wordt op de chauffeurs. Daarom beschouwen we de uitgaven aan niet-verhaalde boetes als ondoelmatig. Daarbij gaat het ons niet zozeer om de hoogte van het bedrag, maar om het principe dat elke medewerker onderworpen is aan de wet en aan de eigen interne regels en zich daaraan dient te houden.

2.2.4 *Kosten telefonie dienstauto's*

De twee dienstauto's van de bestuurders van de UU beschikken over een ingebouwde mobiele internetaansluiting. In 2014 heeft de UU voor in totaal € 13.500 aan telefoniekosten betaald voor die twee aansluitingen, vooral wegens

extra datagebruik. De UU heeft in de loop van 2014 maatregelen genomen (aanpassing abonnement) ter voorkoming van dergelijke hoge autotelefoonkosten.

Wij vinden dat de UU had kunnen en moeten weten dat de (data-)limieten in ernstige mate werden overschreden. Bovendien waren in de genoemde jaren al abonnementen beschikbaar voor onbeperkt bellen en onbeperkt dataverkeer tegen vaste tarieven die beduidend lager waren dan het genoemde totaalbedrag. De UU heeft hier niet de gepaste soberheid betracht die verwacht mag worden. Een deel van de uitgaven aan telefonie in de dienstauto's is daarmee als ondoelmatig aan te merken.

2.3 Declaraties reis- en verblijfskosten

2.3.1 Algemeen

Het algemene uitgangspunt bij de declaratie-instructie van de UU is soberheid. Dit is als volgt verwoord: "*verblijfskosten mogen worden gedeclareerd naar in de horeca gangbare termen over eenvoudige maaltijden en hotels en businessclass vliegen is in principe niet toegestaan, tenzij om dringende redenen onder goedkeuring van de mandataris*".

Deze formulering suggereert een bepaalde soberheid, ook al is verder niet gespecificeerd wat verstaan moet worden onder 'in de horeca gangbare termen' over verblijfskosten. Daarom hebben we de door bestuurders van de UU gemaakte reis- en verblijfskosten ook vergeleken met de normeringen uit de Reisregeling buitenland rijksambtenaren.

2.3.2 Businessclassvluchten

In 2014 en 2015 hebben de bestuurders voor een dienstreis in totaal negen keer businessclass gevlogen. In alle negen gevallen betrof het intercontinentale vluchten met een reistijd van minimaal zes uur. De kosten hiervoor bedroegen voor de UU in totaal € 36.676. De Raad van Toezicht heeft voor alle negen vluchten - achteraf - zijn goedkeuring verleend.

De voorwaarden die de UU hanteert voor businessclassvluchten komen overeen met die van de Reisregeling buitenland rijksambtenaren die per 1 januari 2017 van toepassing is voor alle rijksambtenaren. De declaratieregeling van de UU zegt: "Business class vliegen is in principe niet toegestaan, tenzij om dringende redenen onder goedkeuring van de mandataris". Daaruit leiden wij af dat de RvT vooraf toestemming had moeten geven voor de businessclassvluchten.

Omdat de RvT in alle gevallen pas achteraf toestemming heeft verleend voor de businessclassvluchten, moeten wij vaststellen dat de RvT geen afweging vooraf heeft kunnen maken. De UU heeft op onze vraagstelling per reis toelichtingen verstrekt, maar geen toetsbare documenten waaruit blijkt dat een zorgvuldige afweging achteraf heeft plaatsgevonden.

Op grond van de beschikbare informatie kan de inspectie niet tot een eenduidig oordeel komen over de doelmatigheid van deze declaraties.

2.3.3 Hotelkosten

De declaratie-instructie van de UU bevat geen normbedragen voor de verblijfskosten. Zoals gezegd hebben wij de hotel- en overige verblijfskosten

getoetst aan de maximumbedragen volgens de Reisregeling buitenland rijksambtenaren.

Wij constateren dat voor vier declaraties de gedeclareerde hotelkosten (€ 3.075 voor in totaal 7 overnachtingen) per overnachting ruim uitkomen boven de maximumbedragen per overnachting volgens de Reisregeling buitenland rijksambtenaren.

Volgens de UU is in alle gevallen om acceptabele redenen gekozen voor duurdere hotels: in twee gevallen koos de UU om efficiencyredenen voor het hotel waar de vergadering plaatsvond die de bestuurder bezocht. In het derde geval waren andere hotels niet meer beschikbaar, vanwege de speciale conferentie die de bestuurder bezocht. Het boeken van dit (dure) hotel bleek volgens de UU het best passend. In het laatste geval is op verzoek van de zakelijke relatie in hetzelfde hotel verbleven zodat er ook gelegenheid was voor een gezamenlijk overleg.

Het is de inspectie niet duidelijk in hoeverre de UU in deze gevallen daadwerkelijk gezocht heeft naar goedkopere alternatieven. Er zijn ons geen documenten verstrekt waaruit blijkt dat een zorgvuldige afweging heeft plaatsgevonden.

Al met al plaatsen wij vraagtekens bij de doelmatigheid van de genoemde declaraties voor hotelkosten van de bestuurders. De declaraties zijn niet gedaan in de geest van de soberheid die in het eigen reglement wordt nagestreefd. Ook in vergelijking met de Reisregeling buitenland rijksambtenaren wijken de declaraties sterk af.

Op grond van de beschikbare informatie kan de inspectie niet tot een eenduidig oordeel komen over de doelmatigheid van deze declaraties.

2.3.4 *Overige (verblijfs)kosten*

Wij hebben de overige gedeclareerde verblijfskosten beoordeeld naar het soberheidsprincipe zoals dat als algemeen uitgangspunt in de declaratie-instructie van de UU is verwoord. Het gaat hier om de verantwoorde representatiekosten en overige kosten volgens het kostenoverzicht bestuurders dat is opgenomen in de bijlage, maar ook het gedeelte van die kosten dat centraal is gedragen door de UU (en dus niet is opgenomen in het kostenoverzicht bestuurders). Het betreft o.a. de kosten van heisessies van het CvB, zakelijke diners, afscheidsdiners en overige representatiekosten.

Wij hebben vastgesteld dat in 2014 en 2015 bij in totaal vier heisessies van het CvB gekozen is voor een duurdere fles wijn dan gebruikelijk. Tevens is in 2015 bij twee diners gekozen voor een duurder restaurant dan gebruikelijk. Volgens de UU betrof het een zakelijk diner voor vijf personen met de permanente vertegenwoordiging uit Brussel en een afscheidsdiner voor vier personen van een commissievoorzitter.

Wij vinden de declaraties voor de flessen wijn niet in overeenstemming met de soberheid die de UU volgens het eigen reglement nastreeft. Ook in vergelijking met de Reisregeling binnenland Rijksambtenaren wijken de declaraties af. Daarom beschouwen we een deel van de uitgaven aan deze flessen wijn als ondoelmatig. Daarbij gaat het ons niet zozeer om de omvang van het bedrag (€ 512 voor 6 flessen wijn), maar om het principe dat de bestuurders de publieke middelen waarover zij beschikken te allen tijde met gepaste soberheid dienen uit te geven.

Wat de twee diners betreft: alhoewel de declaraties voor deze diners niet geheel aansluiten bij de gepaste soberheid die de UU volgens het eigen reglement nastreeft, hebben wij gezien de aard van de bijeenkomsten geen aanwijzingen dat de UU hier ondoelmatig heeft gehandeld. Het lijkt aannemelijk dat de declaraties in dit geval in overwegende mate het belang van de UU hebben gediend.

3 Conclusie

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek is de inspectie van mening dat de bestuurders van de UU meer soberheid zouden moeten betrachten bij hun declaraties en doelmatiger om moeten gaan met de (publieke) middelen.

Wij geven de Raad van Toezicht in overweging om scherper toe te zien op de gepaste soberheid van de declaraties van de bestuurders van de UU.

Bijlage

Uitsplitsing kostenoverzicht bestuurders 2013-2015 naar kostensoort

	Bestuurder 1	Bestuurder 2	Bestuurder 3	Bestuurder 4	Totaal
2013 o.b.v. onderzoek					
Representatiekosten	123	238	354	-	715
Reiskosten binnenland	32.963	29.609	97.287	-	159.859
Reiskosten buitenland	4.913	3.669	0	-	8.582
Overige kosten	2.074	2.060	1.094	-	5.228
Totaal 2013	40.073	35.576	98.735	-	174.384
Verantwoord in het jaarverslag 2013					
Representatiekosten	0	0	60	-	60
Reiskosten binnenland	0	0	0	-	0
Reiskosten buitenland	0	348	0	-	348
Overige kosten	0	647	1.679	-	2.326
Totaal 2013	0	995	1.739	-	2.734
2014 o.b.v. onderzoek					
Representatiekosten	381	353	121	157	1.012
Reiskosten binnenland	94.023	22.809	8.617	77.237	202.686
Reiskosten buitenland	3.205	14.807	2.471	13.793	34.276
Overige kosten	1.473	1.473	0	778	3.724
Totaal 2014	99.082	39.442	11.209	91.965	241.698
Verantwoord in het jaarverslag 2014					
Representatiekosten	0	0	0	-	0
Reiskosten binnenland	0	0	0	-	0
Reiskosten buitenland	117	697	0	-	814
Overige kosten	1.408	1.484	1.186	-	4.078
Totaal 2014	1.525	2.181	1.186	-	4.892
2015 o.b.v. onderzoek					
Representatiekosten	429	291	-	563	1.283
Reiskosten binnenland	106.696	25.226	-	93.184	225.106
Reiskosten buitenland	4.635	16.449	-	11.006	32.090
Overige kosten	1.202	1.202	-	1.202	3.606
Totaal 2015	112.962	43.168	-	105.955	262.085
Verantwoord in het jaarverslag 2015					
Representatiekosten	429	291	-	563	1.283
Reiskosten binnenland	106.696	25.226	-	93.184	225.106
Reiskosten buitenland	4.635	16.449	-	11.006	32.090
Overige kosten	1.202	1.202	-	1.202	2.404
Totaal 2015	112.962	43.168	-	105.955	262.085
Totaal 2013 t/m 2015 o.b.v. onderzoek	252.117	118.186	109.944	197.920	678.167
Totaal 2013 t/m 2015 volgens verantwoording in de jaarverslagen	114.487	46.344	2.925	105.955	269.711