Toezichtkamer

4 maart 2010

Algemeen Onderzoeksprotocol Toezichtkamer

1. Inleiding

In de Wet op de bedrijfsorganisatie (de wet) wordt het toezicht op de bedrijfslichamen (product- en bedrijfschappen) geregeld. Toezichthoudende taken zijn daarbij toegewezen aan de Sociaal-Economische Raad (SER) en de betrokken ministers. Binnen de SER zijn de toezichthoudende taken gedelegeerd aan de Toezichtkamer, een commissie uit het midden van de raad.

In 2009 is de wet ingrijpend herzien. Een van de nieuwe elementen in de wet is dat de besturen van bedrijfslichamen voortaan moeten voldoen aan de principes van goed schapbestuur, zoals die zijn neergelegd in een algemene maatregel van bestuur: het *Besluit aanwijzing principes goed bestuur bedrijfslichamen*[1]. De Toezichtkamer houdt ook toezicht op de naleving van deze bepaling.

Om in het kader van de toezichthoudende taak vast te kunnen stellen of bedrijfslichamen aan de principes van goed schapbestuur voldoen zal het in het algemeen noodzakelijk zijn om onderzoek te doen, naar de mate van naleving van de betreffende principes. Voorts kunnen ook andere toezichttaken van de SER onderzoek noodzakelijk maken. Hoewel de SER ook in het verleden al regelmatig onderzoek uitvoerde naar diverse onderwerpen binnen zijn toezichttaak, zullen onderzoeken als gevolg van de nieuwe toezichttaken in de wet een meer gestructureerde plaats binnen de activiteiten van de SER krijgen.

Om die reden zijn in dit onderzoeksprotocol de procedure en de richtlijnen beschreven die de Toezichtkamer hanteert bij de uitvoering van zijn onderzoeken. Het doel van dit onderzoeksprotocol is het bieden van een waarborg voor eenduidige, consistente onderzoeken en daarmee voor de kwaliteit van de te houden onderzoeken, alsmede voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces. Daarmee biedt het onderzoeksprotocol voor de bedrijfslichamen tevens de noodzakelijke transparantie van de onderzoeksprocedures van de Toezichtkamer.

Leeswijzer
Na de inleiding wordt in paragraaf twee de wijze waarop onderzoeken en onderzoeksrapportages tot stand komen nader beschreven. Paragraaf drie gaat vervolgens in op de communicatie en publicatie van de onderzoeksrapportages. De follow up van onderzoeksrapportages komt in paragraaf vier aan de orde. In paragraaf vijf wordt ten slotte kort stilgestaan bij de evaluatie van onderzoeken.

2. Opzet onderzoeken

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze de Toezichtkamer zijn onderzoeken uitvoert. Daarbij zal onder meer worden ingegaan op de wijze van gegevensverzameling en de rapportage van de resultaten.

2.1 Onderwerpselectie

Jaarlijks stelt de Toezichtkamer een Toezichtplan[2] op. Een deel van dit toezicht is risicogeörienteerd ingericht. Het kenmerk van het toepassen van risicogeoriënteerd toezicht is dat toezichtthema's worden geïnventariseerd en schapprofielen worden

[1] Staatsblad (2009) nr. 240.

[2] Artikel 137a van de Wet op de Bedrijfsorganisatie. Het Toezichtplan, dat jaarlijks vóór 1 oktober moet worden vastgesteld, wordt gepubliceerd op de website van de SER.

opgesteld op basis waarvan de prioriteiten in het toezicht worden vastgesteld. Op deze wijze wordt de beschikbare capaciteit om toezicht te houden zo gericht mogelijk ingezet. Het Toezichtplan bevat de onderwerpen waarmee de Toezichtkamer zich het komende jaar zal bezig houden. Onderdeel daarvan is ook een selectie van de onderzoeken die in dat jaar zullen worden uitgevoerd.

Naast de onderzoeken die in het Toezichtplan worden aangekondigd worden ook ad hoc onderzoeken verricht. Zo kan het bijvoorbeeld noodzakelijk zijn dat de Toezichtkamer zich op korte termijn een oordeel vormt over de mate waarin de wet op bepaalde onderdelen wordt nageleefd, als gevolg van actuele kwesties.

2.2 Projectplan

Ieder onderzoek start in beginsel met het opstellen van een projectplan. Het projectplan bevat in ieder geval de volgende elementen:

1. Korte beschrijving van de aanleiding, achtergronden en het doel van het onderzoek
2. Probleemstelling en onderzoeksvragen
3. Opzet van het onderzoek, keuze van de onderzoeksinstrumenten
4. Samenstelling onderzoeksteam
5. Planning

Het onderzoeksteam stuurt het projectplan ter kennisneming aan de Toezichtkamer.

2.3 Gegevensverzameling

Kenmerkend aan het doen van onderzoek is dat gegevens worden verzameld. In ieder onderzoek zal gebruik worden gemaakt van gegevens, die de Toezichtkamer al ter beschikking staan, zoals gegevens uit de toezichtdossiers van de Toezichtkamer of gegevens uit openbare bronnen, zoals uit openbare publicaties, het internet of het handelsregister. Daarnaast zullen in veel gevallen ook gegevens moeten worden verzameld, die niet reeds aan de SER ter beschikking staan. Daarbij zal het gaan om gegevensverzameling bij bedrijfslichamen of andere externe organisaties, zoals dragende organisaties van de bedrijfslichamen, andere toezichthouders of ondernemers.

De meest gebruikte vorm van gegevensverzameling uit niet-openbare bronnen is enquêtering. Enquêtes vinden mondeling of schriftelijk plaats. Bij de keuze voor een mondelinge of een schriftelijke enquête zal enerzijds leidend zijn op welke wijze de hoogste en inhoudelijk beste respons kan worden behaald en anderzijds de mate van administratieve belasting van de organisatie aan wie de gegevens worden gevraagd. Met name de bedrijfslichamen zullen in een jaar meerdere malen worden benaderd om mee te werken aan een enquête. Uit oogpunt van beperking van de uitvoeringslasten zullen enquêtes zo veel mogelijk gecoördineerd plaatsvinden. In het geval van een mondelinge enquête, zal de vragenlijst zo mogelijk voorafgaand aan het interview aan de geïnterviewde worden toegezonden. Op deze wijze kan deze zich voorbereiden op het gesprek, hetgeen de kwaliteit van de uitkomst verhoogd. Voorts zal na afloop van een mondeling interview altijd een gespreksverslag worden gemaakt.

Denkbaar is voorts dat niet openbare gegevens worden betrokken bij andere toezichthouders, zoals bijvoorbeeld de betrokken ministeries of de Nederlandse Mededingingsautoriteit. Dit kan alleen als de betreffende gegevens bij de andere toezichthouder niet voor een ander doel zijn verzameld, dan waarvoor zij thans worden gevraagd. Of dit het geval is zal van geval tot geval worden beoordeeld.

Ten slotte is het ook mogelijk om gegevens te betrekken middels een algemene oproep om gegevens te verstrekken. Dit zal met name aan de orde zijn indien bij de Toezichtkamer onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om uit een te onderzoeken groep een betrouwbare steekproef te trekken. Te denken valt bijvoorbeeld aan ondernemers in een bepaalde bedrijfstak. In zo′n geval wordt het onderzoek aangekondigd in één of meerdere media, zoals bijvoorbeeld vakbladen, websites of nieuwsbrieven, waarbij

belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld om eigener beweging informatie verstrekken, waarvan zij van mening zijn dat het noodzakelijk is dat die wordt meegenomen in het onderzoek.

2.4 Analyse en beoordeling

Zodra alle noodzakelijke gegevens zijn verzameld vindt een analyse en beoordeling van deze gegevens plaats. Bekeken wordt of aan de hand van de verkregen gegevens in voldoende mate antwoord kan worden gegeven op de onderzoeksvragen. Op grond van deze analyse kan het bijvoorbeeld noodzakelijk zijn om nog andere gegevens te verzamelen of om nadere vragen te onderzoeken. Zodra de analysefase is afgerond stelt het onderzoeksteam een conceptrapportage op.

2.5 Rapportage

Eerste conceptrapportage
Het uitgangspunt bij het opstellen van een rapportage is transparantie. Het moet voor de lezer van de rapportage volstrekt helder zijn hoe de Toezichtkamer tot zijn oordeelsvorming is gekomen. Teneinde de leesbaarheid zoveel mogelijk te bevorderen wordt gestreefd naar een zo kort en bondig mogelijke rapportage. De rapportage bevat in ieder geval een heldere omschrijving van de aanleiding en doelstelling van het onderzoek, alsmede van de wijze waarop het onderzoek heeft plaatsvonden. Daarna vindt een beschrijving plaats van de bevindingen van het onderzoek. Afgesloten wordt met de uit het onderzoek te trekken conclusies, alsmede eventuele aanbevelingen.

Hoor en wederhoor
Uit oogpunt van de beginselen van zorgvuldigheid en fair play is hoor en wederhoor een belangrijk uitgangspunt bij het vaststellen van onderzoeksrapportages door de Toezichtkamer. Conclusies ten aanzien van het al dan niet door bedrijfslichamen voldoen aan bepaalde principes van goed schapbestuur kunnen immers voor bedrijfslichamen gevolgen hebben. Om die reden worden conceptrapportages altijd eerst ter kennis gebracht aan de bij het onderzoek betrokken bedrijfslichamen. Deze krijgen daarbij een termijn van ten minste één week om te reageren op de conceptrapportage.

Tweede conceptrapportage
Nadat de bedrijfslichamen in de gelegenheid zijn gesteld om op de conceptrapportage te reageren wordt een eindrapportage opgesteld. Bij het opstellen van de tweede conceptrapportage wordt in ieder geval rekening gehouden met de reacties van de bedrijfslichamen. Dit betekent uiteraard niet dat opmerkingen van bedrijfslichamen in alle gevallen zullen worden overgenomen.

2.6 Vaststelling rapportage door Toezichtkamer

Onderzoeksrapportages worden in het algemeen vastgesteld tijdens een vergadering van de Toezichtkamer. Besluitvorming over onderzoeksrapportages buiten een vergadering om, door middel van schriftelijke afstemming binnen de Toezichtkamer, zal in beginsel alleen plaatsvinden in spoedeisende gevallen. Voorafgaand aan de vaststelling van de rapportage neemt de Toezichtkamer kennis van de reacties van bedrijfslichamen op de conceptrapportage. Indien de Toezichtkamer daar aanleiding toe ziet kan zij nog wijzigingen in de tekst aanbrengen alvorens deze vast te stellen.

3. Communicatie en publicatie

Als de rapportage door de Toezichtkamer is vastgesteld vindt communicatie van de rapportage plaats. Deze communicatie loopt via verschillende kanalen. Zo worden de door de Toezichtkamer vastgestelde onderzoeksrapportages altijd toegezonden aan:

- de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, met het verzoek deze ook door te geleiden aan de ministers van Economische Zaken en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Daarnaast kan een rapportage, afhankelijk van de inhoud, ook aan andere ministers worden toegezonden;

- de bij het betreffende onderzoek betrokken bedrijfslichamen. De toezending kan vergezeld worden door een begeleidende brief van de Toezichtkamer;
- de Bestuurskamer.

Voorts wordt van de in een jaar gedane onderzoeken altijd melding gemaakt in het toezichtverslag over dat betreffende jaar.
Daarnaast kunnen er ook andere kanalen zijn waarlangs de communicatie verloopt. Of van een van deze communicatiemiddelen gebruik wordt gemaakt hangt af van het betreffende onderzoek. Het betreft daarbij onder meer:
- Toezenden aan personen en/of organisaties die aan het onderzoek hebben meegewerkt.
- Publicatie op de website van de SER.
- Mededelingen in nieuwsbrieven en overige publicatiemedia van de SER.
- Pers- en/of nieuwsbericht.

De keuze voor de wijze van communicatie of publicatie is voorbehouden aan de Toezichtkamer en wordt gemaakt bij de vaststelling van de rapportage.

4. Follow up

Onderzoek heeft in beginsel weinig waarde, indien met de resultaten van het onderzoek niets wordt gedaan. Daarom bevat een onderzoeksrapportage in het algemeen conclusies en aanbevelingen. Deze aanbevelingen gaan nader in op alle mogelijke vervolgstappen. Deze vervolgstappen kunnen betrekking hebben op de wijze van naleving van de wet door individuele bedrijfslichamen. Daarnaast kunnen de vervolgstappen ook betrekking hebben op een herhaling van het onderzoek of nader vervolgonderzoek.

De conclusie van onderzoeken naar de naleving van de principes van goed schapbestuur kan zijn dat alle bedrijfslichamen de wet op de onderzochte onderdelen in voldoende mate naleven, maar kan ook zijn dat één of meerdere bedrijfslichamen de wet op (enkele van) die onderdelen onvoldoende naleven. In dat laatste geval is het gebruikelijk om die individuele negatieve uitkomsten van het onderzoek te bespreken met de betreffende bedrijfslichamen, teneinde een verbetering te realiseren richting de toekomst. Ook kan het zijn dat een onderzoek aanleiding geeft tot een bespreking van de resultaten met alle bedrijfslichamen gezamenlijk. Ten slotte kan de Toezichtkamer binnen zijn mogelijkheden ook besluiten tot eventuele vervolgstappen om naleving in de toekomst te garanderen.

Een onderzoek is altijd een momentopname. In veel gevallen zal dan ook worden besloten om na verloop van tijd het onderzoek (deels) te herhalen, om te zien of de mate van naleving is veranderd. Ook kan het zijn dat de uitkomsten van het onderzoek aanleiding geven tot nader vervolgonderzoek op bepaalde onderdelen van het onderzochte terrein.

5. Evaluatie

In het kader van de toezichtcyclus, die wordt doorlopen bij alle toezichtprojecten van de Toezichtkamer, zal ieder jaar een evaluatie plaatsvinden van het doel en zo mogelijk de effectiviteit van de onderzoeken die dat jaar hebben plaatsgevonden. De Toezichtkamer streeft er naar, door het periodiek uitvoeren van een dergelijke evaluatie, om opgedane ervaringen te vertalen in kwalitatieve verbeteringen van de nieuwe onderzoeken. Bekeken wordt onder meer of de wijze waarop de onderzoeken hebben plaatsgevonden (qua opzet, aanpak, uitvoering, planning of communicatie) voor verbetering vatbaar is. Tevens wordt bekeken of de resultaten zijn behaald die vooraf ten doel waren gesteld. Het is denkbaar dat ook bedrijfslichamen bij deze evaluatie worden betrokken. Resultaten van de evaluatie kunnen, voor zover deze van belang zijn, worden verwerkt in het Toezichtverslag dat de Toezichtkamer jaarlijks opstelt.