

Bestuurskamer

Aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Anna van Hannoverstraat 4
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Den Haag: 30 maart 2007
Ons kenmerk: 07.00536/Mdn/sr
Toestelnummer: 070 3 499 538
E-mail: d.modderman@ser.nl
Betreft: Code Goed Bestuur product- en bedrijven

Inleiding

Bij brief van 23 mei 2006 heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het kabinetsstandpunt over de toekomst van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO) toegezonden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Het standpunt is mede gebaseerd op de toekomstverkenningen die de bedrijfslichamen onder leiding van de SER in 2005 hebben opgesteld en op het advies dat de SER in maart 2006 heeft uitgebracht. Bij brief van 6 juli 2006 heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het kabinetsstandpunt doen toekomen aan de SER onder dankzegging voor diens bijdrage aan de totstandkoming van dat standpunt.

In zijn standpunt komt het kabinet op basis van de toekomstverkenningen van de product- en bedrijven en het advies van de SER, tot de conclusie 'dat de PBO ook in de toekomst nuttig en noodzakelijk kan zijn'. Het bestaansrecht van de PBO is daarmee wat het kabinet betreft herbevestigd, hetgeen onder meer betekent dat het moratorium op nieuwe bedrijfslichamen wordt opgeheven. Met deze algemene conclusie sluit het kabinet aan op de hoofdconclusie van het SER-advies.

Wel tonen de draagvlakonderzoeken volgens het kabinet aan dat er het nodige moet verbeteren in de democratische verankering en het functioneren van de bedrijfslichamen. De eerder ingezette modernisering van de PBO zal met andere woorden met kracht moeten worden voortgezet. Het kabinetsstandpunt bevat daartoe een reeks van voornemens en gedachten. Veel daarvan sluit aan op wat de SER in zijn advies van maart 2006 ook zelf aan gewenste verbeteringen ziet in het functioneren van bedrijfslichamen. Ook is er overeenstemming over de wens om de verdere modernisering vooral vorm te geven via een door de bedrijfslichamen zelf gezamenlijk op te stellen en vervolgens in de Wet op de bedrijfsorganisatie (Wet bo) te verankeren code van goed bestuur.

Daarbij zal volgens het kabinet tevens worden geregeld dat de code door de SER moet worden goedgekeurd en dat de SER expliciet zal toezien op de uitvoering van de code door de bedrijfslichamen.

Daarnaast kondigt het kabinetsstandpunt een aantal andere wijzigingen aan. Deze hebben onder meer betrekking op de representativiteitscriteria voor ondernemersorganisaties, een wettelijke verplicht draagvlakonderzoek onder individuele ondernemers, een verlenging van de zittingsperiode van het bestuur, en op het schrappen van de verplichte jaarlijkse vaststelling van heffingsverordeningen en de verplichte vierjaarlijkse heroverweging van autonome verordeningen.

In zijn brief van 20 december 2006 aan de werkgroep van voorbereiding gaf de minister van SZW te kennen het op prijs te stellen vóór 1 april 2007 te kunnen kennis nemen van zowel de code als het oordeel van de SER daarover.

In het navolgende geeft de Bestuurskamer haar oordeel over de inmiddels door de besturen van alle bedrijfslichamen geaccordeerde *Code Goed Bestuur product- en bedrijven*. Omdat de Wet bo op dit punt nog niet is aangepast kan overigens nog geen sprake zijn van een formele goedkeuring.

Daarnaast wenst de Bestuurskamer in samenhang met het voorgaande een aantal kanttekeningen te plaatsen bij een aantal andere onderdelen van het kabinetsstandpunt.

Code Goed Bestuur product- en bedrijven

De Bestuurskamer heeft in algemene zin met belangstelling en waardering kennisgenomen van de code zoals deze door de besturen van alle bedrijfslichamen is onderschreven. De code is voorbereid door een gezamenlijke werkgroep van vertegenwoordigers van product- en bedrijven met de betrokken ministeries in een waarnemersrol. Deze werkgroep is ingesteld mede naar aanleiding van een verzoek daartoe van het kabinet van 6 juli 2006. Zij heeft haar werkzaamheden verricht in de periode augustus 2006-januari 2007, hetgeen op 7 februari 2007 resulteerde in een conceptcode die vervolgens ter accordering werd voorgelegd aan de product- en bedrijven. Met het oog op het draagvlak voor de code heeft de werkgroep nadrukkelijk de individuele bestuursleden van de bedrijfslichamen bij haar werkzaamheden willen betrekken via het houden van een drietal bestuurdersconferenties.

De Bestuurskamer heeft waardering voor deze gekozen aanpak en de relatief korte tijd waarbinnen de werkgroep de hieruit voortvloeiende arbeidsintensieve werkzaamheden heeft afgerond. Het belang van de gekozen aanpak is gelegen in een actieve betrokkenheid van de bestuurders van de bedrijfslichamen bij de vormgeving van de code. De aanpak heeft daarmee bijgedragen aan een bewustwordingsproces en zal ook een verdere internalisering van de normen en principes uit de code kunnen bespoedigen. Het belang van de code zelf ziet de Bestuurskamer vooral in het feit dat de bedrijfslichamen hiermee gezamenlijk expliciet hebben gemaakt op welke bestuurlijke principes zij kunnen worden aangesproken en hoe zij hierover verantwoording afleggen. Daarbij gaat het niet alleen om bestaande praktijken of wettelijke voorschriften maar vooral ook om gedragslijnen die in aanvulling daarop zijn geformuleerd ter versterking van het democratisch en transparant functioneren van de bedrijfslichamen en ter verhoging van hun zelfcontrolerend en zelfcorrigerend vermogen.

Indachtig hetgeen over een mogelijke code is opgemerkt in het advies van de SER uit maart 2006, is de Bestuurskamer van oordeel dat de in dat verband genoemde aandachtspunten grosso modo voldoende zijn geadresseerd in het thans voorliggende

resultaat. Van belang daarbij is dat, zoals ook al in de inleiding van de code wordt aangegeven, de code niet als een statisch document moet worden gezien. Veeleer dan een eindstation vormt zij een eerste, substantiële stap in een continu proces van (een streven naar) verbetering van het functioneren van bedrijfslichamen. Twee jaar na invoering is dan ook voorzien in een inventarisatie van de door de bedrijfslichamen getroffen maatregelen ter implementatie van de code, later gevolgd door een evaluatie. De Bestuurskamer gaat ervan uit dat de eerste evaluatie in 2011 plaatsvindt, zodat ook een beoordeling kan plaatsvinden van de effectiviteit van de getroffen maatregelen. Een en ander betekent dat bijstellingen en aanvullingen kunnen plaatsvinden naar gelang van de ervaringen met de code en de heersende inzichten op het terrein van openbaar bestuur.

Bijzondere aandacht vraagt de Bestuurskamer voor de principes V en VI (Integriteit en personele unies), en XII en XIII (Besluitvorming). In de opvatting van de Bestuurskamer wordt hiermee een betekenisvolle stap vooruit gezet als het gaat om het herkennen en tegengaan van situaties van belangenverstrengeling, en als het gaat om het actief betrekken van bedrijfsgenoten bij de besluitvorming door bedrijfslichamen. Implementatie van deze principes zal, zo verwacht de Bestuurskamer, bijdragen aan een transparant en democratisch functioneren van het stelsel en daarmee aan een verdere vergroting van het draagvlak daarvoor bij bedrijfsgenoten. In de uitwerking en implementatie komt het wel aan op een voldoende mate van responsiviteit: staat het bedrijfslichaam open voor externe signalen en is het bereid en in staat daarmee iets te doen? Daar staat tegenover dat moet worden gewaakt voor een zodanig verzwaring en stapeling van inspraakprocedures dat daarmee de gewenste en noodzakelijke bestuurlijke slagkracht in het geding komt. Dit zal per bedrijfslichaam moeten worden bepaald afhankelijk van het specifieke taken- en activiteitenpakket.

In het verlengde hiervan staat de Bestuurskamer ook stil bij principe XVI: het vierjaarlijks draagvlakonderzoek. Het gaat ook hier om een vergaande stap, waarvan de betekenis vooral moet worden gezocht in een open houding voor opvattingen van de onder het bedrijfslichaam ressorterende ondernemingen over het functioneren en uiteindelijk zelfs het bestaansrecht van het bedrijfslichaam. De Bestuurskamer gaat er vanuit dat bij een eventuele heroverweging van het voortbestaan van het bedrijfslichaam een brede en zorgvuldige afweging wordt gemaakt, waarbij niet alleen de opvattingen van individuele ondernemingen een rol spelen maar ook het gemeenschappelijke belang van bedrijfsgenoten en de sector als geheel, alsmede het algemeen belang. In aanvulling op hetgeen in de uitwerking bij dit principe reeds is beschreven, wil de Bestuurskamer tevens wijzen op het belang van een vooral kwalitatief onderzoek, waarbij ondernemingen op zorgvuldige en inhoudelijke wijze om een oordeel over het bedrijfslichaam worden gevraagd en waarbij rekening wordt gehouden met heterogeniteit en omvang van die ondernemingen alsmede de eventuele gelede structuur van het bedrijfslichaam. Alleen dan kan aan de uitkomsten gewicht worden toegekend. De Bestuurskamer is zich overigens bewust van de relatie die in de code is gelegd tussen principe XVI en een mogelijke wettelijke regeling op dit punt. Hieronder zal hierop worden teruggekomen.

In de principes XVII (Werkings sfeer), XVIII en XIX (Heffingenbeleid) ziet de Bestuurskamer enkele belangrijke onderwerpen terugkomen die ook in het raadsadvies uit maart 2006 de nodige aandacht hebben gekregen. In het bijzonder geldt dit voor de wijze waarop zal worden omgegaan met verzoeken tot wijziging van de werkingssfeer

van bedrijfslichamen, zoals verwoord in principe XVII. De Bestuurskamer acht de verwoording hiervan in overeenstemming met de opvattingen van de raad ter zake in diens advies uit maart 2006. Wel wil zij in aanvulling hierop het belang benadrukken van een open houding van het bestuur, waarbij niet op voorhand defensief wordt gereageerd op verzoeken tot beperking van de werkingssfeer. In voorkomende gevallen kan dit overigens ook resulteren in een alternatieve route om aan de strekking van het verzoek tegemoet te komen.

Voor de raad vormt een versterking van het interne toezicht en de horizontale verantwoording een belangrijk onderdeel van de verdere modernisering van de PBO. De kwaliteit van het toezicht op de bedrijfslichamen kan verder toenemen als adequaat intern toezicht gecombineerd wordt met selectief extern toezicht. Een dergelijke ontwikkeling, die zich ook op andere terreinen aan het voltrekken is, zou juist goed passen bij het karakter van de PBO waarbij de eigen verantwoordelijkheid (binnen wettelijke kaders en gebaseerd op een eigen democratische legitimatie) voorop staat. Tegen deze achtergrond hecht de Bestuurskamer veel betekenis aan principe XXIII waarin het uitgangspunt van een evenwichtig stelsel van intern toezicht en horizontale verantwoording is verwoord. De Bestuurskamer vertrouwt erop dat de bedrijfslichamen tot een betekenisvolle en op de eigen organisatie toegesneden invulling hiervan komen. In de code zelf wordt er al op gewezen dat ook diverse onderdelen van de code daaraan reeds bijdrage.

Ten slotte heeft de Bestuurskamer ervan kennisgenomen dat in de code als sluitstuk van het toezicht op de naleving daarvan, ook een rol is weggelegd voor de SER als verticale toezichthouder. Dit sluit aan op hetgeen hierover is opgemerkt in het raadsadvies en het kabinetsstandpunt. Voor zover de status van de code en de inhoud van de concrete bepalingen zich hiervoor lenen zal de Bestuurskamer deze onderdeel doen uitmaken van haar toezichtkader op de product- en bedrijfsschappen. Dit impliceert dat zij de voortgang in de implementatie zal monitoren en daarover publiekelijk zal rapporteren. Daarnaast zal de Bestuurskamer in voorkomende gevallen bedrijfslichamen wijzen op situaties van niet-naleving van de code. Indien de geschonden norm zich daarvoor leent kan dit in voorkomende gevallen uiteindelijk ook inhouden dat aan een verordening goedkeuring wordt onthouden.

Resumerend merkt de Bestuurskamer op positief te kunnen oordelen over de voorliggende code. Zij beschouwt het als een substantiële stap voorwaarts in het proces van modernisering van de PBO. Het komt er nu op aan dat de bedrijfslichamen op hun eigen niveau invulling en uitwerking geven aan de code. Vanuit haar positie en verantwoordelijkheid wil de Bestuurskamer daar het hare aan bijdragen. Met verwijzing naar de uitspraak hierover in het raadsadvies adviseert de Bestuurskamer de code een wettelijke verankering te geven en daarbij zonodig ook de toezichtbepalingen in de Wet bo aan te passen. Voor de vormgeving van de wettelijke verankering zou aansluiting kunnen worden gezocht bij reeds bestaande en in de wet verankerde codes, zoals de *Principes voor goed pensioenfondsbestuur*. Als alternatief kan worden gedacht aan het opnemen van de eis van een code voor goed bestuur in de wet met inbegrip van de vereiste goedkeuring (ook bij wijziging) door SER respectievelijk betrokken ministers.

Individueel draagvlakonderzoek in het kabinetsstandpunt

In het kabinetsstandpunt geeft het kabinet een korte beschrijving van de huidige situatie met betrekking tot de eisen die worden gesteld aan het organisatorisch draagvlak voor een bedrijfslichaam en de representativiteit van de afzonderlijke benoemingsgerechtigde organisaties¹. Het kabinet is van oordeel dat met het oog op de gewenste verbetering van de democratische legitimiteit van de PBO niet meer volstaan kan worden met de huidige vierjaarlijkse toets van het organisatorische draagvlak, ofwel het draagvlak onder het georganiseerde bedrijfsleven voor het bedrijfslichaam. Het kabinet wil dat voortaan in aanvulling hierop op basis van representatief onderzoek ook een vierjaarlijkse draagvlaktoets wordt uitgevoerd onder de ondernemingen die vallen onder de werkingssfeer. Als grenswaarde voor voldoende draagvlak onder individuele ondernemingen wil het kabinet 60 procent hanteren: een schap kan alleen worden ingesteld of gecontinueerd als minstens 60 procent van de ondernemingen uit de werkingssfeer dat ondersteunt. Gegeven het belang dat het kabinet hecht aan deze toets is het kabinet voornemens deze wettelijk te regelen, waarbij objectiviteit en uniformiteit belangrijke uitgangspunten zijn. Daarnaast moet het onderzoek volgens het kabinet ook kwalitatief en gedifferentieerd van aard zijn ('geen ééndimensionale peiling'), waarbij de ondervraagden zich ook kunnen uitspreken over de activiteiten van het bedrijfslichaam.

De Bestuurskamer merkt op dat de formele democratische legitimatie van de PBO in de eerste plaats haar basis vindt in de representativiteit van de dragende ondernemers- en werknemersorganisaties als vertegenwoordigers van het betrokken bedrijfsleven en in de bij wet geregelde ministeriële verantwoordelijkheid voor de instelling en het functioneren van bedrijfslichamen. Dat het initiatief daarbij ligt bij de gezamenlijke ondernemers- en werknemersorganisaties acht de Bestuurskamer in overeenstemming met het facultatieve karakter van de PBO als instrument voor het georganiseerde bedrijfsleven om ook langs publieke weg verantwoordelijkheid te kunnen nemen voor de ontwikkeling van de eigen sector en voor het algemeen belang. De democratische legitimatie hiervan is dan niet alleen gewaarborgd door de hierboven genoemde representativiteit van de dragende organisaties en de ministeriële betrokkenheid bij de instelling, maar ook door tal van wettelijke voorschriften voor het functioneren van en het toezicht op de bedrijfslichamen.

Zoals hiervoor al is aangegeven kan de Bestuurskamer voorts de wenselijkheid onderschrijven dat bedrijfslichamen zich in aanvulling hierop op gezette tijden en op systematische wijze ervan vergewissen wat er leeft onder de bedrijfsgenoten en hoe aangekeken wordt tegen het functioneren van het bedrijfslichaam. Dit stelt eisen aan de kwaliteit van de verbindingen van het bedrijfslichaam met zijn omgeving (connectiviteit) en aan de wijze waarop het omgaat met signalen uit die omgeving (responsiviteit).

Tegen deze achtergrond acht de Bestuurskamer het van grote betekenis dat de code in aanvulling op de formele legitimatie van bedrijfslichamen een bepaling bevat met betrekking tot het onderzoeken van het materiële draagvlak bij bedrijfsgenoten. Hiermee geven de bedrijfslichamen er blijk van zich bewust te zijn van de wenselijkheid daarvan en daarnaar ook te willen en te zullen handelen zonder dat dit

¹ Opgemerkt wordt dat de grenswaarden van 50 respectievelijk 55 procent die een rol spelen bij het toetsen van het organisatorisch draagvlak, ten onrechte worden verbonden aan de beoordeling van de representativiteit van de afzonderlijke ondernemersorganisaties in het kader van de toedeling van benoemingsrechten voor besturen van bedrijfslichamen.

afbreuk doet aan de afweging die het bestuur respectievelijk de dragende organisaties en de betrokken ministers in deze hebben te maken.

In het licht van het bovenstaande acht de Bestuurskamer het wenselijk dat het kabinet nader overweegt of er nog behoefte is aan een wettelijke regeling op dit punt en zo ja, wat de inhoud daarvan zou moeten zijn in relatie tot wat hierover is opgenomen in de code. De code voorziet immers met principe XVI in een soortgelijke bepaling, die in haar uitwerking voldoende waarborgen bevat als het gaat om eisen van uniformiteit en objectiviteit maar daarnaast ook ruimte laat voor een schapspecifieke invulling.

Criteria voor organisatorisch draagvlak

De Bestuurskamer wil ook nog stilstaan bij het voornemen van het kabinet om het aantal criteria dat gehanteerd kan worden in het kader van het meten van het organisatorisch draagvlak aan ondernemerszijde, te beperken. Thans is er een keuze tussen diverse criteria². Het kabinet wil dat het aantal mogelijke criteria wordt beperkt tot drie: lidondernemingen, omzetgegevens en aantal werkzame personen. Daarbij zal het *in ieder geval* om een combinatie moeten gaan van lidondernemingen en omzetgegevens óf lidondernemingen en werkzame personen. Het kabinet noemt dit een ‘technische aanpassing’ en verwacht niet dat het in de praktijk problemen voor schappen zal opleveren.

Of dit ook werkelijk zo zal uitpakken zal naar het oordeel van de Bestuurskamer sterk afhangen van de gekozen uitwerking. Met name is nog onduidelijk welk gewicht het criterium lidondernemingen zal krijgen in het totaal van de toets en welke grenswaarde daarbij gehanteerd zal moeten worden.

De Bestuurskamer heeft er daarom goede nota van genomen dat het kabinet bij een eventuele verdere uitwerking van dit onderdeel de SER zal betrekken en ziet dus nadere berichten hierover met belangstelling tegemoet.

Besluitvorming

Het kabinet vindt dat er meer waarborgen moeten komen dat de besluiten en verordeningen van het bedrijfslichaam op democratische wijze tot stand komen, waarbij met name de individuele ondernemingen effectieve invloed en inspraak kunnen uitoefenen. De huidige wettelijke waarborgen en de mogelijkheden die de schappen hiervoor zien, vindt het kabinet niet ver genoeg gaan. Het kabinet verlangt van elk bedrijfslichaam dat men door middel van periodieke peilingen onder de individuele ondernemingen (zodanig op basis van een representatieve steekproef) de ondernemingen goed informeert over de activiteiten van het schap en de daaraan verbonden kosten, en hen in staat stelt zich hierover uit te spreken. In aanvulling hierop zou ook meer gebruik moeten worden gemaakt van andere methoden (panels, workshops, ambassadeurs, agenderingsrecht) om met name de ondernemers sterker te kunnen laten participeren in het besluitvormingsproces van het bestuur.

Het kabinet wil dat deze extra waarborgen in de code goed bestuur worden opgenomen.

De door het kabinet genoemde maatregelen sluiten op zichzelf genomen aan op de breed gevoelde noodzaak om de bedrijfsgegoten meer bij de besluitvorming te betrekken. Ook de Bestuurskamer kan in algemene zin de wenselijkheid hiervan

² Dit zijn: aantal lidondernemingen, aantal werkzame personen bij lidondernemingen, gezamenlijke omzet van lidondernemingen, totaal aantal vestigingspunten van lidondernemingen, totale loonsom bij lidondernemingen, door lidondernemingen verwerkte hoeveelheid grondstoffen.

onderschrijven en stelt vast dat de Code Goed Bestuur bepalingen hierover bevat. Toch zijn er ook enkele kanttekeningen te maken:

- naarmate de positie van de individuele onderneming ook in formele zin versterkt wordt kan dat ten koste gaan van het primaat van het bestuur en de dragende organisaties. Het gaat er dan om een balans te vinden tussen de eigen verantwoordelijkheid van het bestuur als hoogste besluitvormend orgaan van een bedrijfslichaam (gedragen door representatieve organisaties) enerzijds en de gewenste betrokkenheid van bedrijfsgenoten anderzijds;
- een opeenstapeling van draagvlakonderzoeken, peilingen, panels, agenderingsrechten, etc. kan de bestuurlijke slagkracht van het bedrijfslichaam ernstig aantasten;
- de kosten en administratieve lasten verbonden aan de uitvoering van deze maatregelen door individuele bedrijfslichamen zijn omvangrijk en zullen uiteindelijk door de ondernemingen zelf moeten worden opgebracht;
- ervaringen wijzen uit dat zeker niet alle belanghebbenden een inbreng willen hebben in de besluitvorming van een bedrijfslichaam, aangezien zij ook geen formele medeverantwoordelijkheid willen dragen voor de uitkomsten;
- de bereidheid bij individuele ondernemers om tijd en energie te steken in allerlei enquêtes, steekproeven, panels en bijeenkomsten kent haar grenzen, zo is ook bij de toekomstverkenningen gebleken.

Veel zal uiteindelijk afhangen van de concrete uitwerking en vormgeving van deze maatregelen en of daarbij, zoals gezegd, een goede en werkbare balans kan worden gevonden tussen de noodzaak van bestuurlijke slagkracht enerzijds en van grotere betrokkenheid van de bedrijfsgenoten anderzijds. In praktische zin kan de inzet van ICT-instrumenten en de communicatiemogelijkheden van het internet van grote betekenis zijn.

Belangrijk is in ieder geval ook dat de bedrijfslichamen de ruimte krijgen om uitgaande van een aantal gemeenschappelijke uitgangspunten en randvoorwaarden (vastgelegd in de Code Goed Bestuur) tot een eigen invulling te komen.

Transparantie en verantwoording

Het kabinet acht het wenselijk dat met het oog op een betere verantwoording aan individuele ondernemers bedrijfslichamen transparanter gaan functioneren en de individuele ondernemers adequaat informeren over hun activiteiten. Belangrijke elementen in dit kader zijn in de ogen van het kabinet:

- doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid;
- financiële stromen (bijvoorbeeld richting dragende organisaties);
- de noodzaak van publieke financiering en uitvoering.

Afhankelijk van de regeling van deze onderwerpen in een code goed bestuur overweegt het kabinet de verplichte vierjaarlijkse heroverweging van autonome verordeningen en de verplichte jaarlijkse vaststelling van bestemmingsheffingen uit de wet te schrappen.

De Bestuurskamer merkt naar aanleiding hiervan op dat het vergroten van de transparantie en verantwoording al enige tijd inzet vormt van het toezichtbeleid van de Bestuurskamer. Veel van de door het kabinet genoemde elementen maken tot op zekere hoogte reeds onderdeel uit van de voorschriften of beleidsregels van de Bestuurskamer gericht op het versterken van het horizontale verantwoordingsmechanisme. Het aldus vergroten van het zelfcontrolerend en -corrigerend vermogen van de bedrijfslichamen past bij het uitgangspunt van de PBO, waarbij de eigen verantwoordelijkheid voorop staat. Het kabinetsstandpunt impliceert op dit punt een verdere versterking.

Het eventueel schrappen van de verplichte vierjaarlijkse heroverweging van autonome verordeningen en de verplichte jaarlijkse vaststelling van bestemmingsheffingen ligt voor de hand gelet op de reeks van extra maatregelen ter versterking van het horizontale verantwoordingsmechanisme. Ook komt het tegemoet aan de wensen van vele bedrijfslichamen. Met name de verplichte jaarlijkse vaststelling van de bestemmingsheffingsverordeningen wordt in de praktijk door hen als administratief zeer belastend ervaren mede vanwege het telkenmale opnieuw voor goedkeuring moeten voorleggen aan de SER en de betrokken ministers. In sommige gevallen moet de verordening ook weer worden gemeld in Brussel met alle vertraging van dien. Toch is het de vraag of het wenselijk is de bestemmingsheffingsverordeningen los te maken van de jaarlijkse planning- en controlcyclus. De verplichting is in 1999 juist door de wetgever ingevoerd om een eind te maken aan een uitvoeringspraktijk waarin heffingen voor een langere periode worden vastgelegd en vervolgens per jaar wordt bezien wat met de opbrengst wordt gedaan. De verplichte jaarlijkse vaststelling dwingt bestuur en bedrijfsgegoten ertoe jaarlijks als onderdeel van de begrotingscyclus een afweging te maken over de wenselijkheid en omvang van specifieke activiteiten en de financiering daarvan via een collectieve bestemmingsheffing. Dit kan weliswaar ook langs andere weg (versterking van horizontale verantwoordingsmechanismes) worden bereikt maar dat zal sterk afhangen van de uitwerking en naleving in code en praktijk.

Afrondend

De Bestuurskamer beoordeelt de Code Goed Bestuur positief. Zoals eerder verwoord in het raadsadvies uit maart 2006 geeft zij de minister in overweging de code wettelijk te verankeren en daarbij ook de toezichtstructuur aan te passen. Hoewel de concrete inhoud van de overige kabinetsvoornemens tot wijziging van de Wet bo nog niet precies vaststaat, wenst de Bestuurskamer daar reeds nu een aantal kanttekeningen bij te plaatsen.

De Bestuurskamer verzoekt het kabinet bij de verdere voorbereiding van het wetsvoorstel hiermee rekening te houden. Tevens heeft zij er goede nota van genomen dat over een aantal onderdelen daarvan nog nader overleg met de SER zal plaatsvinden.

A.H.G. Rinnooy Kan
voorzitter

D.B. Modderman
secretaris