

Meer sturing bij belangen- verstrengeling

Het omgaan met belangen is een prudent onderwerp in de zorg. Op verzoek van de Brancheorganisaties Zorg (BoZ) onderzocht de **Governance Innovatie en Advies-commissie** (IAC) welke knelpunten en ondersteuningsbehoeften bestuurders en toezichthouders ervaren bij de interpretatie van het thema Belangenverstrengeling in de Governancecode Zorg van 2017. Meer specifiek wilde de BoZ een advies over (on)gewenste belangenverstrengeling, onder meer als input voor de in 2022 uitgekomen nieuwe versie van de code.

Na analyse van zes casussen uit verschillende sectoren, gesprekken met deskundigen en raadpleging van de achterban, stelde de IAC een aantal aanscherpingen voor de Governancecode Zorg voor. In de praktijk bleek dat de voorkeur voor een principle based document en code overheerst, maar er ook behoefte aan duidelijkheid is, wat het risico tot meer rule based richtlijnen of codes in zich heeft.

In de afgelopen jaren trok een aantal zaken de aandacht waarin de kwaliteit van de zorg in de knel kwam. Dit werd onder meer veroorzaakt doordat bestuurders niet altijd het belang van de cliënt en de maatschappelijke opgave van de zorgorganisatie vooropstelden. In de Governancecode Zorg zoals die voorlag in 2017, wordt het omgaan met meerdere belangen weliswaar besproken, maar de vraag was of dit beter kon. Andere codes, waaronder de Corporate Governancecode, gaan bijvoorbeeld verder in het benoemen van (on)gewenst gedrag. In de praktijk bleek er behoefte aan guidance op dit onderwerp. Het advies van de IAC richtte zich primair op aangrijpingspunten voor het omgaan met belangen, in relatie tot goed bestuur. Bij goed bestuur gaat zij uit van het prudent en transparant omgaan met belangen en belangentegenstellingen. Uitgangspunt is dat handelen in geval van verschillende belangen, altijd in lijn is met de maatschappelijke opgave van de organisatie. Helder moet zijn wie dient te handelen en wanneer er sprake is van conflicterende of tegengestelde belangen. Een bestuurder kan bijvoorbeeld te maken hebben met het belang van zijn eigen organisatie, het belang van andere organisaties waarbij hij betrokken is en het belang van zijn privéhuishouding. Dan gaat het erom hoe de bestuurder (en toezichthouder) hiermee omgaat en daarover

verantwoording aflegt. Enerzijds is hier een directe relatie met de persoonlijke integriteit van de bestuurder en de toezichthouder, anderzijds is er de noodzaak van toezicht op deze belangenverstrengeling, inclusief de daarvoor benodigde instrumenten en transparantie.

Omdat een bestuurder en toezichthouder geacht worden deel uit te maken van een bredere sociale omgeving en daarin positie in te nemen, is omgaan met uiteenlopende belangen onderdeel van dat maatschappelijk opereren. In de Governancecode Zorg (versie 2017) was ervoor gekozen om de negatieve effecten van (ongewenste) belangenverstrengeling zoveel mogelijk te voorkomen. Daarmee wordt ‘belangenverstrengeling’ beperkt tot iets dat in de context van goed bestuur vermeden moet worden. In de praktijk moet daarom regelmatig worden afgewogen of een bepaalde connectie in het belang van de organisatie is, zonder schade te berokkenen aan anderen, of dat deze leidt tot een zodanige (schijn van) belangenverstrengeling dat het belang van de organisatie geweld wordt aangedaan. Situaties zijn context-specifiek en het oordeel is afhankelijk van tijd en plaats. De IAC stelde daarom voor de code zodanig aan te scherpen (hoofdzakelijk langs de lijnen van de nieuwe

Corporate Governancecode), dat deze extra handvaten aanreikt. De voorgestelde wijzigingen zijn niet vrijblijvend: ze moeten ook getoetst kunnen worden, bijvoorbeeld door de Governancecommissie. Het goede gesprek over de principes ('principle-based') van de code blijft ook noodzakelijk. In dat verband acht de commissie het gewenst dat de sector – meer dan nu het geval is – kennis kan nemen van 'de goede oplossing'. Het advies was daarom ook om de rol van de Governancecommissie uit te breiden zodat deze op verzoek guidance kan geven over de goede oplossing.

Aanscherping van Governancecode Zorg naar de code 2022

Ook in andere sectoren wordt in de governance de laatste jaren meer aandacht besteed aan het omgaan met belangen en belangenverstrengeling. Uit een aantal andere governancecodes¹ blijkt dat er vergelijkbare oplossingen worden gekozen. De IAC sloot in haar advies het meest aan bij de Corporate Governancecode, de 'moeder' van de codes. De inventarisatie liet zien dat er ruimte is om (ook) in de Governancecode Zorg scherper te omschrijven hoe belangenverstrengeling dient te worden voorkomen. In de praktijk kunnen de omstandigheden enorm verschillen. Toch moet er dan bijvoorbeeld een verantwoorde keuze gemaakt worden voor goedkeuring van transacties waarbij de schijn van belangenverstrengeling speelt. In hun voorstel benadrukt de IAC het principe dat de raad van toezicht een zorgvuldige afweging maakt, de adviesgremia

'Het advies was om ook de rol van de Governancecommissie uit te breiden zodat deze op verzoek guidance kan geven over de goede oplossing'

betreft en transparantie biedt over het besluitvormingsproces.

De IAC hecht grote waarde aan het principe-gedreven karakter van de Governancecode Zorg. Om dit tot zijn recht te laten komen, moet actief en transparant getoond worden hoe de principes in actuele dilemma's in het besturen van de organisatie zijn toegepast. Onderling en in een bijeenkomst met diverse experts is nadrukkelijk stilgestaan bij de vraag wanneer een aanpassing van de code op zijn plaats is en wanneer guidance beter kan worden gegeven via bijvoorbeeld een handreiking.

Aanbevolen aanpassingen

De IAC adviseerde de BoZ om op meerdere thema's de Governancecode aan te passen. Bijvoorbeeld op de thema's het voorkomen van (de schijn van) belangenverstrengeling, persoonlijke bevoordeling, conflicterende functies en de rol van medewerkers.

- Omdat integriteit zich onder meer vertaalt in het vermijden en tegengaan van iedere vorm en schijn van belangenverstrengeling gaat het niet alleen om situaties waarbij belangenverstrengeling evident is. Ook wanneer daar een schijn van is, is er een issue. Alhoewel bij de 'schijn van belangenverstrengeling' de belangen van cliënten, de zorgorganisatie of anderen niet geschaad hoeven te zijn, kan het afbreuk doen aan het vertrouwen in de zorgorganisatie.
- Elke vorm van persoonlijke bevoordeling dan wel belangenverstrengeling van enig lid van de raad van bestuur of van de raad van toezicht ten opzichte van de zorgorganisatie moet voorkomen worden en de schijn hiervan vermeden. Het is aan te bevelen dat de de raad van bestuur en raad van toezicht in de reglementen vastleggen hoe omgegaan wordt met tegenstrijdige belangen en hoe de schijn hiervan wordt vermeden. De IAC stelt voor dat een lid van de raad van bestuur of van de raad van toezicht elke vorm en/of schijn van belangenverstrengeling

terstond meldt aan de voorzitter van de raad van toezicht en aan de overige leden van de raad en hen daarover alle relevante informatie verschaft. De raad van toezicht besluit vervolgens buiten de aanwezigheid van het betreffende lid of er sprake is van belangenverstrengeling en hoe daarmee wordt omgegaan.

Zo zullen bestuurders en toezichthouders altijd alert zijn op belangenverstrengeling en zullen zij in ieder geval:

- I. niet in concurrentie met de organisatie treden;
- II. geen materiële schenkingen vorderen of aannemen;
- III. ten laste van de organisatie geen voordelen verschaffen aan derden;
- IV. geen zakelijke kansen voor de organisatie aanwenden voor persoonlijk voordeel;
- V. geen betaalde werkzaamheden verrichten voor de organisatie, anders dan die behorende bij de functie en leggen deze regels vast in de reglementen.

Transacties vragen in dit kader extra alertheid. Het in uitzonderlijke gevallen besluiten tot het aangaan van transacties waarbij sprake is van tegenstrijdige belangen van bestuurders, toezichthouders of aandeelhouders, behoeft voorafgaande goedkeuring van de raad van toezicht. De beraadslaging en besluitvorming vindt zonder deelname van het betreffende lid met een tegenstrijdig belang plaats, nadat de voorgenomen transacties met de OR en CR zijn besproken. Dergelijke transacties worden vervolgens gepubliceerd in het bestuurs- en jaarverslag, met vermelding van het tegenstrijdig belang en de afweging van de dilemma's die gespeeld hebben.

- Een vraag die steeds vaker opspeelt, is wanneer een (neven)functie conflicterend is en niet alleen van toegevoegde waarde omdat daardoor extra kennis en ervaring wordt verkregen. De IAC adviseerde dat de raad van toezicht bij iedere benoeming nagaat of er sprake is van (het risico van) belangenverstrengeling. Een lid van de raad van bestuur of raad van

AANPAK

De IAC koos ervoor haar advies te beperken tot de Governancecode Zorg omdat een herijking gaande was. De nieuwe versie van de Governance Codezorg (versie 2022) is inmiddels verschenen. De vraag die destijds voorlag was: voldoet de code of moet die worden aangescherpt, zodat op het thema belangenverstrengeling meer sturing wordt gegeven voor goed bestuur bij verschillende belangen? Ter oriëntatie voerde de IAC gesprekken met deskundigen en onderzocht hoe andere codes belangenverstrengeling adresseren. Zes casussen werden benut om het onderwerp nader te analyseren. Vervolgens werd met experts uit de praktijk, wetenschap en beleid op persoonlijke titel gediscussieerd over mogelijke aanpassingen van de code. Op basis hiervan is een advies aangeboden aan de BoZ in de zomer van 2021.

Tot slot raadpleegde de commissie de achterban.

Tijdens drie digitale raadplegingen reageerden circa negentig bestuurders, toezichthouders en leden van medezeggenschap op de 1.0 versie. Anderen leverden input via een enquête. Er bleek veel belangstelling voor het onderwerp.

Er werden twee hoofdvragen aan de deelnemers voorgelegd:

1. In het advies staat een voorstel voor aanpassingen van de code in het kader van belangenverstrengeling. Helpen deze aanpassingen om meer helderheid/guidance te krijgen over belangenverstrengeling?
2. Wat zou volgens u (nog meer) helpen om handvatten te krijgen over belangenverstrengeling? Missen er onderwerpen?

Overheersend beeld was dat het advies de behoefte aan duidelijkheid beantwoordt. Bij sommige punten werd gevraagd om een exactere omschrijving. Benadrukt werd echter tegelijkertijd dat de code principegestuurd is en moet blijven, en dat te veel detailsturing moet worden vermeden.

toezicht kan niet tegelijkertijd de functie vervullen van een lid van het bestuur of lid van de raad van toezicht van een andere zorgorganisatie binnen het verzorgingsgebied van de zorgorganisatie tenzij de andere zorgorganisatie als groeps- of dochtermaatschappij of anderszins nauw verbonden is met de

zorgorganisatie. Door de verwevenheid van zorg met andere domeinen in de samenleving gaat het vraagstuk verder dan zorgorganisaties. Ook in andere gevallen, zoals bij onderwijs, huisvesting of commerciële partijen, kan sprake zijn van conflicterende functies. De raad van toezicht verantwoordt besluiten tot goedkeuring in het bestuurs- en jaarverslag.

- Vaak gaat de focus uit naar het bestuur en de toezichthouders, maar ook andere leidinggevende of managementlagen kunnen besluiten nemen waarbij belangen verstrengelen of conflicteren. Het voorkomen van ongewenste belangenverstrengeling is dus niet voorbehouden aan de top, maar is ook een opgave van het bestuur voor de rest van de organisatie. De raad van bestuur dient maatregelen te nemen die zorgen dat belangenverstrengeling van professionals, managers en medewerkers wordt voorkomen en dat (een vermoeden van) belangenverstrengeling bij de raad van bestuur wordt gemeld en door de raad van bestuur wordt beoordeeld. De raad van bestuur rapporteert over zijn aanpak aan de raad van toezicht, inclusief situaties waarin (de schijn van) belangenverstrengeling is ontstaan en hoe de raad van bestuur daarmee is omgegaan.

De rol van de Governancecommissie

Een volgend punt waar de IAC zich over gebogen heeft, was de rol van de Governancecommissie. In de inleiding van de Governancecode Zorg 2017 stond het volgende opgenomen over de Governancecommissie van het Scheidsrecht Gezondheidszorg: 'De brancheorganisaties hebben [...] voor het oordeel over de juiste toepassing van de code de Governancecommissie Gezondheidszorg ingesteld waar belanghebbenden, zoals een medezeggenschapsorgaan, een geschil kunnen voorleggen.' Het blijkt dat de afgelopen jaren het aantal zaken dat wordt voorgelegd aan de Governancecommissie zeer beperkt is, en dat in een tijd waarin good governance juist steeds complexer wordt en meer belanghebbenden een rol spelen. Eén van de

oorzaken kan zijn dat het niet helder was welke belanghebbenden een vraagstuk aanhangig mogen maken. In feite is dat heel breed want een belanghebbende is een 'natuurlijke of rechtspersoon die rechtstreeks bij de zorgorganisatie is betrokken en op enigerlei wijze nadeel ondervindt van de wijze van naleving van de Governancecode Zorg door de zorgorganisatie'. De IAC heeft aanbevolen te bezien hoe de expertise van de Governancecommissie beter benut kan worden. Niet om te juridiseren, maar om meer te komen tot 'moresprudentie' om te duiden hoe in het kader van het omgaan met belangen of andere zaken good governance er dan uitziet. Bijvoorbeeld door meer bekendheid te geven aan het bestaan van de Governancecommissie en haar werk, helder te maken dat alle interne of externe stakeholders iets aanhangig kunnen maken of om, indien daar aanleiding toe is, de voorgenomen maatregelen op basis van de uitspraak binnen een door de Governancecommissie vastgestelde termijn ter toetsing weer aan haar voor te leggen. 

Het advies inzake belangenverstrengeling aan het bestuur van de BoZ werd samengesteld door Mirella Minkman, Michel van Berckel-Smit, Erik Dannenberg, Thea Heeren, Mark de Jong, José Latheij, Marc van Ooijen, Ria Stegehuis en Daniël Waarsenburg en verscheen in april 2021. Het advies is meegenomen als een van de bronnen voor de herziening van de code in 2021, die per 2022 van kracht werd.

Noot

1. Corporate governancecode 2016, governancecode cultuur 2019, governancecode woningcorporaties 2015, governancecode kinderopvang 2019, governancecode sociaal werk 2016.