



VROM-Inspectie
Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Lessons Learned

Lessen over integriteit
van corporaties, vóór corporaties

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave

Voorwoord	02
1. Samenvatting van de geleerde lessen	04
2. De omgeving van de woningcorporatie	07
3. Een RvC werkt op gevoel (naast cijfers en beleidsplannen)	13
4. De nieuwe en de oude commissaris	19
5. De informatiebronnen van de commissaris	25
Intermezzo met Jaap Winter, hoogleraar, voorzitter Commissie Governance Code	31
6. Toezien is een ander vak dan besturen (en veel moeilijker)	35
7. De verhouding commissaris – bestuurder	41
8. De scope van de Commissaris (“waartoe is deze corporatie op aarde?”)	51
9. Integriteit binnen de woningcorporatie	59
10. Normen, waarden en codes	71

voorwoord

Voorwoord

Begin 2009 zijn bij enkele woningcorporaties incidenten naar buiten gekomen die betrekking hadden op fraude of zelfverrijking. Integriteit van woningcorporaties heeft sindsdien extra aandacht. Toenmalig minister Van der Laan heeft steeds benadrukt dat naar zijn overtuiging het merendeel van de woningcorporaties solide is. Wel was er sprake van een reeks incidenten waaraan een eind moet komen. Om de gewenste cultuuromslag te bewerkstelligen heeft hij de VROM-Inspectie opgedragen om het toezicht op integriteit te intensiveren.

Het eerste rapport in dit verband is een onderzoek bij interne toezichthouders en bestuurders van woningcorporaties waar zich incidenten met integriteit hebben voorgedaan. Waar valt immers meer te leren dan daar waar het fout is gegaan?

Dit rapport bevat ervaringen, valkuilen en risico-indicatoren die te maken hebben met integriteit binnen corporaties. De VROM-Inspectie heeft daartoe gesprekken gevoerd met interne toezichthouders en bestuurders van woningcorporaties die te maken hebben gehad met schending van integriteit en met mensen van de wetenschap. Hun lessen kunnen van nut zijn voor anderen in de corporatiesector. Daarmee zijn dit lessen van de sector, vóór de sector.

De lessen zijn anoniem, zodat de geïnterviewden in vrijheid hun persoonlijke ervaringen konden prijsgeven. Deze lessen zijn themagewijs in hoofdstukken ingedeeld. Aan elk hoofdstuk is een persoonlijke reactie toegevoegd van een deskundige uit de sector. Deze reacties zijn te zien als een eerste commentaar op de voorafgaande lessen en daarmee als een aftrap voor de verdere discussie die binnen de sector wordt gevoerd.

De persoonlijke reacties zijn in 2009 verzameld. Daarna zijn de politieke omstandigheden wel veranderd, maar er is voor gekozen de reacties onveranderd te presenteren.

Met nadruk vermeld ik dat de lessen in dit rapport persoonlijke opvattingen zijn van de geïnterviewden. De geuite meningen en de voorgestelde gedragsregels zullen om die reden niet per se in lijn hoeven te zijn met de mening van de brancheorganisaties, met het beleid van de minister of dat van externe toezichthouders.

In deze sector waar men zich bewust moet zijn van de verantwoordelijkheid voor maatschappelijk gebonden kapitaal, moet integriteit bespreekbaar zijn, hoort men elkaar erop aan te spreken. Ik stel het dan ook op prijs als over de lessen uit dit rapport binnen de sector een brede discussie zou worden gevoerd, en als deze lessen ook ter harte worden genomen. Dat is ook primair het doel van dit rapport: een extra impuls geven aan de agendavorming en aan de discussie over integriteit binnen woningcorporaties.

Dat is de waarde van dit rapport.

Niet meer en ook niet minder.

De inspecteur-generaal VROM

dr. ir. H. Paul

1.

**Samenvatting van de
geleerde lessen**

De hierna volgende hoofdstukken bevatten visies, meningen en informatie waar de meeste interne toezicht-houders en bestuurders van woningcorporaties hun voordeel mee kunnen doen. Ieder vanuit zijn eigen situatie.

Door de oogbaren heen kijkend zijn deze lessen en ervaring als volgt samen te vatten:

- Qua integriteit is geen enkele corporatie waterdicht te maken: het ligt aan de mensen of er misbruik van wordt gemaakt.
- Integriteit is afhankelijk van cultuur en gedrag. In codes, normen en regelgeving wordt dit eenduidig omschreven. Door ondertekening van een verklaring maken betrokkenen aan elkaar en aan de buitenwereld duidelijk dat zij zich daar zeer bewust van zijn. Het samenstel van codificering en verklaringen moet het mogelijk maken dat men niet meer wegstapt, maar elkaar aanspreekt op compliance: binnen de woningcorporatie, binnen de Raad van Commissarissen, binnen de sector en in de samenleving. Daar heeft het de afgelopen jaren aan geschort.
- Dé kerntaak van een woningcorporatie is het huisvesten van kansarmen. Een corporatie is dus geen vastgoedbedrijf: vastgoed is een middel om het doel te bereiken. Bak het werkterrein af: stap niet in de verleiding van meer en grotere projecten die niet tot de kerntaak behoren.
- Sommige woningcorporaties zijn in de positie van grote ondernemingen gekomen. Maar het ontbreekt aan bewakingssystemen en correctiemechanismen zoals in het zakelijke bedrijfsleven: marktwerking en aandeelhoudersinvloed. Van woningcorporaties wordt zelfs verwacht dat zij anticyclisch opereren. Het intern toezicht heeft een belangrijke functie in de bewaking en correctie. Collega-corporaties, brancheorganisaties en de externe toezichthouder hebben een minstens even belangrijke signalerende en meedenkende taak: hun signalen zijn zeker niet waardevrij. Investeer in elkaar aanspreken en aangesproken willen worden.
- Het aansturen van de woningcorporatie vergt een balance-of-power van het gehele management. Bestuur en leden van het Managementteam moeten elkaar waar nodig stimuleren of juist remmen. Elke (financiële) beslissing vergt twee handtekeningen. De controller heeft een onafhankelijke signalerende functie, ook richting intern toezicht.
- Professionaliseer het intern toezicht: dat moet zijn werk goed doen, het bewaakt de doelstellingen van de organisatie, heeft aandacht voor zijn eigen legitimatie en zijn uiterste houdbaarheidsdatum, heeft afstand en een kritische houding tegenover het Bestuur.
- Breng de interne bedrijfsvoering op orde, maak risicoanalyses van projecten, evalueer projecten. Activeer en faciliteer medewerkers om creatieve signalen af te geven én om misstanden aan te kaarten.
- Geld corrumpeert. Woningcorporaties gaan om met partijen die ervan uit gaan dat “een beetje smeren mag”. De vergelijking met hoge beloningen in de vastgoedwereld is onterecht vanwege het risicoverlagende borgingsysteem en vooral de maatschappelijke basis.
- Bestuurders die boven de Izeboud-norm beloofd worden, dienen zelf om een neerwaartse bijstelling te vragen, dan wel op te stappen.
- De RvC treedt onmiddellijk en hard op bij elk vermoeden van intergreitsschending, fraude of zelfverrijking. De RvC is alert op tekenen van zonnekoninggedrag van de Bestuurder: een groot succes is een markeringspunt. Dat moet het intern toezicht waakzaam maken voor het vervolg, omdat het doorgaans leidt tot adoratie en onbegrensd vertrouwen.
- Misstanden zijn niet te voorkomen door alleen maar regels. Kaderstellende regels zijn wel nodig. Maar het gaat om het gedrag en de cultuur daaromheen. Dat helpt veel meer dan nog meer afvinklijstjes en kostbare visitaties.

2.

**De omgeving van de
woningcorporatie**

2.1

Geleerde lessen

De woningcorporatie heeft een maatschappelijke functie. Dat vraagt een voortdurende interactiviteit met de omgeving. De omgeving legt druk op de woningcorporatie, de woningcorporatie verantwoordt zich transparant en voortdurend naar de omgeving.

Woningcorporaties zijn oprecht trots op hun positieve bijdrage aan een publieke zaak. Zij voelen zich moreel verantwoordelijk. Dan is het moeilijk om naar kritiek te luisteren ("Wat zeur je nou, ik doe toch het goede?"). Dat leidt tot een natuurlijke blokkade om negatieve zaken, zoals integriteitkwesities onder ogen te zien en dus ook aan te pakken.

2.2

Ondernemen en risicomanagement zijn voor veel Bestuurders en RvC-leden nog een wezensvreemde tak. Dat leidt tot beginnersfouten, en wel in een steeds complexer wordende omgeving. Daarom waar nodig Bestuurders en RvC versneld opleiden/bijhouden (wat geen sinecure is: dan is vernieuwen en vervangen de volgende optie).

Met de omgang met vastgoedpartijen betreden woningcorporaties een corrumperende wereld: in de vastgoedwereld en bij aanbestedingen van nieuwbouw en onderhoud kan veel geld verdiend worden, in korte tijd en onder hoge druk. Veel relaties vinden dat "een beetje smeren mag". De maatschappelijke scope van woningcorporaties matcht daar niet mee.

2.3

In de sector is een breed gedragen cultuur dat men elkaar niet aanspreekt. Bovendien gaat het alleen fout bij de buurman. Daarom een meldpunt houden.

2.4

Governance- en Aedescode worden door de sector vast- en bijgesteld. Snelle adaptatie van beleid, organisatie en personeel aan die code en wijzigingen daarop is daarom gewenst. RvC en Bestuur zien af van verworven rechten (zoals beloning en contractduur) als de Aedes- en Governancecode wordt aangepast: de situatie wordt onmiddellijk aangepast aan de code. Ook hier geldt het beginsel: pas-toe-of-leg-uit.

Er is een te grote vrijblijvendheid in het voldoen aan de normen en codes van de sector. Er is een Commissie Monitoring Aedescode. Is die voldoende effectief? Want er is toch ook een Meldpunt Integriteit bij de VROM-Inspectie ingesteld? De mensen in de sector zouden elkaar meer moeten aanspreken op compliance en op elkaars verantwoordelijkheid.

2.5

De RvC evalueert regelmatig in hoeverre aan de regels van de Governancecode wordt voldaan en rapporteert daarover (transparantie). Hij doet dat streng: naar de letter! Het is daarbij niet zozeer de vraag of er wel of niet een regel is die wel of niet wordt overtreden. Bij afwijkingen geldt de grondregel altijd: pas-toe-of-leg-uit. Volgens de Code worden alle beloningskosten en emolumenten van het Bestuur en de RvC in de jaarverslagen opgenomen. Vanwege de transparantie zou het beter zijn dat voor elk lid afzonderlijk te doen.

2.6

De eerste reflex bij integriteitkwesties is: meer regels en regelgeving. Integriteit verbeteren in de sector en in de afzonderlijke woningcorporaties lukt niet via regelgeving en voorgeschreven verklaringen. Er is immers de paradox dat meer regels het verantwoordelijkheidsgevoel bij mensen wegneemt en dat zij vaak veel creativiteit steken in het omzeilen van die regels. Effectiever, maar een langetermijninvestering, is om te werken aan een omslag in denken, aan open en transparant handelen, aan het aanspreken en aangesproken (willen) worden.

Integriteit gaat over meer dan enorme fraudes of nalatig toezicht, meent Bas Maassen, bestuurder van corporatie Zayaz in Den Bosch; het is een zaak van oprecht alledaags gedrag, “We moeten voldoen aan de allerhoogste standaard van integriteit. We wonen, terecht, in een glazen huis.”

‘Je hebt schobbejakken en een glijdende schaal’



In de haarvaten

Vooropgesteld, Bas Maassen is geen zedenprediker. Hij is niet de man die vindt dat je wetten moet naleven gewoon omdat ze er zijn. De corporatiebestuurder uit Brabant, geboren in Breda in het jaar 1957, redeneert langs andere lijnen. “Integriteit kun je vangen in regels en codes, maar ik vind het belangrijker dat mijn mensen weten wat integer gedrag inhoudt. Dat integriteit zich nestelt in de haarvaten van de organisatie. Het zijn de grote affaires rond integriteit die de landelijke media halen. De miljoenenfraudes of het verkeerd inschatten van risico’s. Dat zijn uitwassen die je keihard moet aanpakken. Maar het echte schadelijke gedrag zit, voor ons als lokaal opererende corporatie, in de dagelijkse omgang met de omgeving. Daarmee maak of breek je het beeld van je club.”

Omgeving is bijna hele stad

De omgeving waarin Zayaz opereert is Den Bosch. Een middelgrote gemeente met ongeveer 140.000 inwoners. Maassen beschrijft welke rol een corporatie in zo’n gemeenschap vervult. “Allereerst huisvesten we ongeveer

40.500 Bosschenaren in onze 13.500 woningen. De overige 70 procent van de inwoners komt ons op een andere manier tegen. Indirect, in hun wijk waar wij de leefbaarheid bevorderen. Of via de onnoemlijke hoeveelheid aan samenwerkingsverbanden met maatschappelijke partijen. Van zorg tot wonen en van werkvoorziening tot onderwijs.”

Belangen wegen

En dat zijn alleen nog maar de burgers van Den Bosch. “Daarbij zijn we ook nog een grote opdrachtgever in de stad. We zetten voor 100 miljoen per jaar weg aan onderhoud, nieuwbouw, schoonmaak en ga zo maar door. En ten slotte is er de overheid. Op gemeentelijk niveau overleggen we met de Raad en B&W, maar we hebben ook met de provincie en het Rijk te maken. Onze verantwoordelijkheid als volkshuisvester is groot, net als de wereld waarin we ons bewegen.”

Als bestuurder moet Maassen alle belangen wegen en afzetten tegen de kerntaak van de corporatie: het huisvesten van mensen die niet in hun eigen huisvesting kunnen voorzien. “Maar we doen dus veel meer”, benadrukt Maassen nog maar eens.

Politiek opportunisme

Dat al die belangen en wensen op de corporatie drukken, moge duidelijk zijn. Helemaal nu gedacht wordt dat corporaties barsten van het geld. Een aanname trouwens, die Maassen wenst te betwisten. Maar dat terzijde. Over de politieke druk wil Maassen nog iets kwijt. “Politici zijn de laatste tijd te opportunistisch. Ze lichten slechts het negatieve uit en geven zodoende geen goed beeld van de werkelijkheid. Erger nog: ze handelen naar de incidenten die ze zelf hebben opgeblazen.”

Integriteit in de praktijk

Al die druk vanuit de omgeving werkt niet-integer gedrag in de hand, zegt Maassen. Hoe dat werkt, wordt duidelijk als hij wat voorbeelden geeft. “Mijn eerste besluit als bestuurder, op 1 januari 2004, was een memo aan de gehele organisatie. Ik meldde daarin dat vanaf die dag geen woning meer buiten het toewijzingssysteem om zou worden toegewezen.” Een duidelijk signaal van Maassen, met name bedoeld om vriendjespolitiek en mogelijke fraudes met het toewijzen van huurwoningen te voorkomen. “Een paar uur

later kwam er een oudere medewerker naar mijn kamer. Hij barstte in tranen uit. Hij vertelde dat mijn besluit zijn pensioen had verknald. Mijn voorganger had hem een mooi appartement beloofd na zijn afzwaaien. Daarom had de man zich nooit ingeschreven voor een woning. Ik heb hem gezegd dat het zijn eigen verantwoordelijkheid was. Dat ik niets voor hem kon doen.”

Wonen is basisbehoefte

Maassen is dan misschien geen zedenprediker, hij is wel een harde. Het beeld van de oude huilende man lijkt ver verwijderd van integriteit. “Welzeker niet”, reageert Maassen. “Er staan mensen al vier jaar op de wachtlijst die zo’n woning keihard nodig hebben. Wonen is een basisbehoefte, een noodzaak in het leven. We moeten als organisatie voldoen aan de allerhoogste standaard van integriteit. We leven, terecht, in een glazen huis. Je kunt als corporatie een stabiliserende factor zijn in je omgeving, maar je kunt de boel ook ongelofelijk verkloten.”

‘Reciprociteitsverplichtingen’

Maassen heeft nog zo’n voorbeeld dat tot denken aanzet. “De voorloper van Zayaz was, net als de huidige organisatie, een actieve bouwer in de stad. Daarvoor heb je geschikte grond nodig. Die kun je zelf zoeken of door marktpartijen laten aanbieden. Bij ons was die laatste methode de enige. Als tegenprestatie was het dan blijkbaar normaal om de aanbieder een bepaald bouwvolume toe te zeggen. ‘Reciprociteit’ heet dat. Wel, bij mijn aantreden als directeur ontdekte ik dat we voor zeker 5 jaar, oftewel 2.250 woningen, aan verplichtingen hadden opgebouwd bij projectontwikkelaars. Een uiterst onwenselijke situatie. Het maakt je afhankelijk en daarmee creëer je een integriteitsrisico.”

Schobbejakken

Integer zijn gaat veel verder dan fraudes voorkomen of toezicht nalaten, wil Maassen maar zeggen. In zijn 17-jarige loopbaan, onder andere als crisismanager bij corporaties, heeft hij met twee soorten ‘integriteitsschenders’ te maken gehad. “Je hebt de schobbejakken die de boel willens en wetens besodemieteren. Die groep vang je niet af met regels, laat staan met nog meer regels. Het enige dat je kunt doen is die groep kei- en keihard afstraffen.”

Glijdende schaal

“De tweede categorie is alledaagser. Dat zijn lieden die heel geleidelijk in een gebied (moeras?) van schuivende grenzen worden gezogen. Omdat het zo geleidelijk gaat, is er niemand die hen aanspreekt. En toch knagen juist zij aan de wortels van je geloofwaardigheid.” Ook zij moeten bestraft worden, vindt hij. “De regels om dat te doen zijn er. Maar even zo belangrijk is dat de medewerkers snappen waarom die regels er zijn. Wat de geest is van waaruit wij werken. Hoe je dat doet? Door mensen bewust te maken van hun verantwoordelijkheid naar de gemeenschap, onze omgeving. En door toezicht te blijven houden.” Dat geldt overigens, wat Maassen betreft, voor alle lagen in de organisatie. Van de medewerker die de aanbestedingen of toewijzingen doet tot een lid van de Raad van Commissarissen. Een corporatiebestuurder moet de norm zetten. Onvrijblijvende gesprekken voeren over do’s en don’ts. Ik vind het ernstig dat er nog steeds corporaties zijn waar geen integriteitscode is. Ja, het is maar een stukje papier, maar je geeft ermee aan dat je er van bewust bent.”

3. Een RvC werkt op gevoel (naast cijfers en beleidsplannen)

3.1

Geleerde lessen

De RvC realiseert zich dat het opmerken van en het optreden tegen integriteitschendingen een zaak is van enerzijds systemen, organisatie en checklists, anderzijds van theewater, onderbuikgevoel en onder de tafel kijken.

Het is niet mogelijk een woningcorporatie zo in te richten dat fraude is uitgesloten: er is altijd wel iemand die de zaak kan flessen. De RvC werkt daarom op basis van gevoel en mensenkennis, zowel bij zijn werkgeverstaak (aannemen en beoordelen van het Bestuur), als bij zijn inhoudelijke taak van toezicht en advies.

3.2

Voor elke toezichthouder van elke woningcorporatie geldt: cultuur moet je proeven en vertrouwen moet je toetsen.

De RvC werkt met het Bestuur aan een gelijk gevoel: dat is geen controle, maar het gezamenlijke gevoel krijgen/geven dat men bij de goede club zit.

De RvC-leden beraden zich zo ook over het Bestuur: vertrouw ik het Bestuur nog, vertrouw ik het hem toe?

De RvC moet als entiteit het gevoel hebben dat “het klopt”: dat kan vaak met minder stukken, met minder bureaucratie. Elk signaal van een RvC-lid over een tekort aan dat gevoel, bespreekt de RvC voltallig.

3.3

De RvC moet de durf hebben om op basis van intuïtie de bestuurder aan te spreken op zijn (Zonnekoning) gedrag. En dus de moed om de confrontatie met een dergelijk persoon aan te gaan. Dit lijkt een open-deur: de ervaring is dat het aanspreken vaak te laat gebeurt.

3.4

De RvC vormt zijn mening en besluit collegiaal en als eenheid: het kan niet zo zijn dat een lid een specifieke portefeuille of aandachtsveld heeft, waarbij de andere leden zijn visie voetstoots overnemen. De Accountant rapporteert aan de voltallige Raad, zodat de voltallige Raad kan vernemen “wat de accountant niet heeft opgeschreven”, naast de gebruikelijke stukken, zoals de Managementletter. Deze werkwijze ook toepassen voor andere informatiebronnen, zodat ook discussies daarover in de voltallige Raad plaatsvinden.

3.5

Signalen van derden en minderheidstandpunten in de RvC over integriteit moeten binnen de RvC altijd serieus genomen en onderzocht worden. Een gewaarschuwd mens telt voor twee: de RvC moet bij een signaal van buiten meteen zelf gaan kijken en advies vragen bij externe deskundigen op het gebied van integriteitschending. Het mag gaan om een gevoel, dat (nog) niet hard gemaakt is. De RvC moet beoordelen of wangedrag aannemelijk is.

3.6

De RvC kan in zijn reglement vastleggen hoe wordt gehandeld als een individueel lid van de RvC principiële bezwaren heeft tegen een voorgenomen besluit (mediation, onafhankelijk niet-bindend extern advies, vertrek Raadslid).

3.7

De RvC bekijkt de organisatie vanaf een afstand, met als referentiekader: "klopt dit allemaal wel, kom ik iets tegen wat ik in een slecht boek zou verwachten?". De RvC werkt daarbij vanuit zijn gevoel, maar kijkt ook naar systemen, structuren, projectrapportages, evaluaties, etc.

3.8

Kenmerken van de fraudeur, zoals genoemd door de respondenten, te vertalen naar een gevoel, zijn: Zonnekoninggedrag, Napoleongedrag, groot ego, megalomaan, Januskop, tiran, hebzuchtig, potentaat. Ook kan het gaan om sluw, autoritair, hebzuchtig, onbesuisd, onbeschoft of gewoon onnozel gedrag.

Greetje Lubbi heeft in haar carrière vele petten gedragen. Ze was vakbondsbestuurder, voormalig directeur van NOVIB en nu is ze voorzitter van het bestuur van Greenpeace en vervult ze meerdere commissariaten. Daarnaast is ze vicevoorzitter van de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW). Lubbi is een warm pleitbezorger van de combinatie gevoel en toezicht houden. **“Juist bij kwesties van integriteit is een onderbuikgevoel erg belangrijk. Onder de leden van de RvC moet een cultuur zijn dat je dat gevoel kunt bespreken.”**

‘Gevoel is pas waardevol als het gedeeld wordt’



Gevoel voor de feiten

Gevoel en commissarissen, het is volgens Greetje Lubbi (Assen, 1954) een uiterst relevante combinatie. En toch is het geen vanzelfsprekend huwelijk. “Gevoel is voor veel commissarissen erg abstract. Het is moeilijker te duiden en te toetsen dan feiten en cijfermateriaal”, vertelt de ervaren commissaris en bestuurder. “En dat terwijl bij kwesties van integriteit het gevoel vaak voor de feiten komt.”

Integriteitvraagstuk

Vanuit haar vicevoorzitterschap van de VTW, ze bekleedt die functie nu anderhalf jaar, houdt Lubbi zich bezig met het arrangement tussen de overheid en de corporaties. Daarnaast is ze nauw betrokken bij de vele projecten die de VTW voor toezichthouders opzet. Een van die projecten gaat specifiek over integriteit. Regelmatig geeft de VTW opleidingen aan een zaal vol lokale commissarissen.

“Je hoort daar vaak vragen: ‘Hoe herken ik een niet-integere bestuurder?’ Dat is natuurlijk de hamvraag, maar er is geen blauwdruk voor. Je hebt als commissaris vele kwaliteiten, anders zat je niet op die plek, maar integriteit komt zelden aan het licht op basis van cognitieve kwaliteiten van de toezichthouder.”

Signalen opvangen

Lubbi citeert auteur Jeroen Smit. “Hij heeft ooit naar aanleiding van het Ahold-schandaal gezegd dat je antennes uit moeten als de bestuurder een tweede huwelijk begint met een twintig jaar jongere vrouw. Dan wordt hij uit zijn kring verstoten, keren zijn golfmaten hem de rug toe. Dan is hij losgeslagen.” Lubbi kan zelf wel lachen om het voorbeeld van Smit. “Dat is natuurlijk gechargeerd, maar het maakt het voor veel mensen wel inzichtelijk.”

Er zijn, wat Lubbi betreft, nog wel andere concrete signalen die de intuïtie en de onderbuikgevoelens zouden moeten prikkelen. “Als een bestuurder Zonnekoninggedrag gaat vertonen, moet je als Raad op je hoede zijn. Als de man of vrouw ineens in een exorbitant dure auto rijdt bijvoorbeeld. Maar ook als de bestuurder stelselmatig de enige is die de vergaderingen van de RvC bijwoont. Dan behoort je je af te vragen waarom de laag direct onder de bestuurder nooit aanwezig is.”

Maar met dat ‘jezelf afvragen’ ben je er nog niet, aldus Lubbi. “Dat gevoel wordt pas waardevol als het gedeeld wordt met de overige leden in de RvC.” En juist daaraan schort het, zo is haar conclusie na vele gesprekken met toezichthouders.

Gek gevoel

“Ik heb veel gesproken met commissarissen die binnen hun functie te maken hebben gehad met kwesties rondom integriteit. Je hoort te vaak, en dan pas na een extern onderzoek en wanneer de conclusies naar buiten zijn gekomen, dat ze al enige tijd een ‘gek’ gevoel hadden. Of erger nog, sommigen geven aan dat er in de RvC ‘geen sfeer was waarin dat bespreekbaar was’. Dat is tragisch. De dood in de pot.”

Gelukkig gaat het ook wel eens anders. “Er zijn ook verhalen die me sterken in de opvatting dat gevoel van groot belang is. Commissarissen die vertellen hoe de bal is gaan rollen toen één van hen het bespreekbaar maakte in de RvC. Het gevoel werd eerst onderzocht door de verschillende leden en vervolgens werden de feiten gecheckt.”

Voorbeeldfunctie

Volgens Lubbi is het aanwenden van intuïtie zeker geen kwestie waar vrouwen beter in zouden zijn dan mannen. “Dat is een misvatting. Het gaat erom dat de RvC divers is samengesteld; mensen met verschillende achtergronden, leeftijden en persoonlijke stijlen. Het gaat erom dat er genoeg roulatie is, dat er af en toe frisse mensen toetreden. Zij moeten ook de ruimte krijgen om ingesleten patronen en heilige huisjes aan de kaak te stellen.”

Integriteit heeft volgens de geboren Drentse veel met omgangsvormen en cultuur te maken. In de Raad van Bestuur, in de Raad van Commissarissen, maar ook in de voorbeeldfunctie van die beide organen. “Je kunt het niet van boven af opleggen aan de organisatie en je er zelf niet naar gedragen.”

Lubbi is zich altijd bewust geweest van haar voorbeeldfunctie. Bij Greenpeace legt ze binnenkort, na zes jaar, haar bestuursfunctie neer. Bij corporatie De Alliantie deed ze dat onlangs, na 8 jaar commissaris te zijn geweest. “Ik maak plaats voor nieuwe mensen, zo simpel is het.” Lubbi houdt zich daarbij strikter aan de governancecode dan menigeen.

Code verankeren

Daarom vindt ze het belangrijk dat de minister een aantal van de afspraken uit de code wettelijk wil vastleggen. “Ik ben niet voor zelfregulering”, biecht ze op. “Maar ik vind wel dat de minister de hele code moet verankeren, niet slechts de stukjes die hem uitkomen. Daarbij moet de Van der Laan geen nieuwe richtlijnen of een nieuwe machtsbasis voor zichzelf doorvoeren. De afspraken moeten uit de sector komen, de minister hoeft niet meer te doen dan die tot wetten smeden.”

Afvinkcultuur

“Er is de afgelopen jaren een aantal incidenten geweest. Op incidenten moet je reageren, maar niet regeren”, stelt ze. “De minister moet daar geen wetgeving op baseren. Zijn doel moet zijn om een zo efficiënt en effectief mogelijke sector te krijgen. Daar helpen incidentwetten niet bij.” Vooral het jaarlijks ondertekenen van toezichtverklaringen door commissarissen stoot haar tegen de borst. Haar tegenargumenten zijn talrijk, maar het woord schijnveiligheid is de kern. “Je ziet in het bedrijfsleven hoe dergelijke verklaringen zó juridisch zijn dichtgetimmerd dat ze eigenlijk niets zeggen. De commissaris zet een handtekening onder een papiertje van de accountant en is er weer vanaf. Zo krijgen we een afvinkcultuur met dode letters. En dat terwijl integriteit moet gaan leven.”

Gewetensvraag

Zou ze zelf dan, als commissaris, weigeren haar handtekening te zetten? Het is een gewetensvraag voor Lubbi. “Natuurlijk zou ook ik mijn handtekening zetten. Maar dan zou ik me realiseren dat ik de echte integriteit zelf zal moeten agenderen en bewaken.”

4. De nieuwe en de oude commissaris

Geleerde lessen

4.1

Bij vacatures in de RvC: open sollicitatieprocedure met antecedentenonderzoek.

Bij fusie: zittende toezichthouders kunnen mee solliciteren (geen automatisme voor benoeming, geen preselectie puur op basis van kwaliteit).

Na afloop 1e zittingstermijn van 4 jaar: geen automatisme voor herbenoeming voor 2e termijn (is ook geen gezichtsverlies). Om de professionaliteit van de RvC te vergroten worden de nieuwe leden steeds via een bureau op kwaliteit geworven. Dat geldt evenzeer voor voorkeurszetels: als de voordragen persoon als toezichthouder kwalitatief onder de maat is, wordt een nieuwe voordracht gevraagd. De RvC vraagt de Autoriteit om advies bij aanstelling van elk nieuw RvC-lid (conform automatisme van DNB bij Bankiers).

4.2

Commissarisschap kost veel tijd. De commissaris moet zich niet alleen laten sturen door het ritme van de voltallige RvC- en commissievergaderingen: hij moet er daarnaast ook nog tijd in steken. De commissaris moet de houding hebben om problemen op te sporen, te zien en aan de orde te stellen. Elke commissaris realiseert zich dat hij ten minste één jaar moet hebben meegedraaid om de procesgang van de woningcorporatie en de gewoonten van de Bestuurder te hebben ervaren.

4.3

De nieuwe commissaris vormt zich een beeld van de organisatie, haar cultuur en haar mensen. Het introductieprogramma is driedelig: Bestuurder biedt een programma aan, RvC biedt een programma aan, Commissaris vraagt actief om aanvullende elementen. Daarnaast een weekje rondlopen op kantoor, gesprekken met relevante medewerkers en leidinggevenden, met de directeur fietsen langs het woningbezit. Het raadslid vormt zich een beeld van het functioneren van de organisatie, proeft de sfeer (open of angstig) en krijgt harde feiten en de 'zachte' beelden. Hij luistert en stelt vragen, maar geeft niet meteen zijn oordeel. Een eenvoudige checklist is voldoende. De commissaris is daardoor ook meteen zichtbaar voor het personeel en later beter bereikbaar. Een nieuw RvC-lid gaat ook langs bij betrokkenen buiten de woningcorporatie om de sfeer, cultuur en omgangswijze te proeven.

4.4

De RvC eist en dwingt zichzelf tot regelmatige bijscholing (kosten woningcorporatie). RvC-leden krijgen een basisopleiding (BBSH, volkshuisvestingscursus, huurders/bewonersrechten, vastgoedontwikkeling, ABC-constructies). Daarnaast regelmatig bijscholen via nieuwe inzichten in beleid en toezicht. RvC-leden ontvangen vakliteratuur (bijv. Aedes-magazine, Tijdschrift voor de Volkshuisvesting, Binnenlands Bestuur) en uitnodigingen voor symposia/contactdagen van bijv. VTW. De Raad kan afspreken dat regelmatige bijscholing zodanig verplicht is, dat onvoldoende animo leidt tot afscheid van die commissaris.

4.5

RvC evalueert zichzelf jaarlijks. Voor het proces van het voorzien in opvolging van voorzitter en elk van de afzonderlijke leden (met of zonder voorkeurszetel) wordt steeds één jaar de tijd genomen. Aandachtspunten zijn: de huidige en benodigde kwaliteit, de gewenste toekomstige omvang en wijzigingen in het takenpakket.

4.6

Een minderheidsstandpunt in de RvC vraagt extra aandacht. De huidige cultuur is dat het lid zich conformeert of vertrekt. Een lid steekt echter welbewust zijn nek uit. De respondenten zijn niet eensluidend of een minderheidsstandpunt in de Jaarverslaglegging moet worden opgenomen. Daarom is raadzaam dat deze leden ergens terecht kunnen met hun visie. DNB 'hoort' elke financiële bankdirecteur die vertrekt. De parallel naar de Autoriteit is snel te leggen. Deze kan met alle vertrekkende Commissarissen een exitgesprek houden ('naar waarheid ingevuld'), zeker bij tussentijds vertrek: er kan een intern meningsverschil spelen dat een signaal kan zijn (Autoriteit neemt een adviesrol bij ontslag Bestuur en RvC). Dergelijke exitinterviews kunnen plaatsvinden met alle RvC-leden, Bestuurders en eventueel zware managers die een woningcorporatie (tussentijds) verlaten.

4.7

Het RvC-werk is geen pensionado-taak of liefdewerk-oudpapier. RvC-leden moeten met beide benen in de dagelijkse praktijk staan (volkshuisvesting, dienstverlening, commercieel). Het blijft uiteraard een functie in een maatschappelijke organisatie. De honorering van RvC-leden is toegesneden op het snijvlak van beide werelden. RvC-leden mogen er op rekenen dat er elke 4 jaar wel een bijzondere gebeurtenis is (fusieplan, groot project of iets dergelijks): daar is in de beloningstructuur rekening mee gehouden: er is geen reden voor incidentele extra beloningen bij dergelijke situaties.

4.8

De respondenten pleiten allemaal voor maximaal één herbenoeming termijn. Door een opensollicitatieprocedure moeten ook kandidaten van buiten de bekende kringen worden aangetrokken. Voor een lokale woningcorporatie zorgt de RvC er bewust voor dat ook een aantal leden van buiten de gemeente/regio worden aangetrokken. De RvC vraagt voor elk te benoemen lid het vertrouwen van de bewonersorganisaties. Dit laat onverlet het voordrachtrecht van deze bewonersorganisaties. Eventueel kunnen deze organisaties zodoende van effectuering van hun recht afzien.

4.9

De norm mag voor een Commissaris niet zijn of een gedraging de commissaris zelf kan schaden (i.p.v. de organisatie). Het is ook niet verstandig om te zeggen dat er onder 'jouw' commissariaat geen problemen waren, want misschien is toen wel de kiem gelegd.

“De commissarissen in Nederland zitten in een emancipatieproces. Ze worden bewuster van hun rol en verantwoordelijkheden.” Olaf Smits van Waesberghe, directeur van het Nationaal Register van Commissarissen en Toezichthouders, draait niet graag om de zaken heen. Zijn Nationaal Register (NR) is dan ook het grootste headhuntersbureau voor commissarissen in Nederland. **“Er zijn ongeveer 100 commissarissen die zijn blijven plakken. Zij zijn bedrijfsblind geworden en moeten worden vervangen.”**

‘Je mag van een commissaris niet verwachten dat hij ‘productverantwoordelijk’ wordt’



Headhunting

Het zal weinigen verbazen dat Smits van Waesberghe (Nieuw Ginneken, 1964) een dergelijk geluid laat horen. Niet alleen omdat dat geluid tot handel kan leiden, maar ook omdat Smits van Waesberghe de man is die het kan weten. Jaarlijks krijgt het NR, opgericht in 2002 met partners als CNV, FNV, VNO-NCW en het Nederlands Centrum van Directeuren en Commissarissen, ongeveer 150 aanvragen voor een nieuwe commissaris of toezichthouder. Ongeveer 25 daarvan worden specifiek gevraagd voor de corporatiewereld. De aanvragen komen zowel van grote als kleine corporaties, maar de top 20 van corporaties in Nederland vormt het leeuwendeel van zijn klantenbestand.

Kennis van corporaties

De directeur van het NR ziet, ondanks de crisis en de vele incidenten van de afgelopen jaren, een duidelijke stijging van het aantal aanvragen uit de sector. Hij constateert dat er gezocht wordt naar een ander profiel. Smits van Waesberghe: “Uiteraard hangt het profiel sterk samen met de formatie van de huidige Raad van Commissarissen (RvC). Er wordt steeds secuurder gestuurd op een ideale mix van volkshuisvesters, financiële experts, mensen met juridische kennis/corporate governance en bijvoorbeeld relatieve buitenstaanders uit de zorg of marketing. De trend van de laatste jaren is de vraag naar ervaren mensen: mensen die kennis van de business hebben. Men zoekt niet zomaar iemand die met cijfers of risicoanalyses overweg kan, maar iemand die dat specifiek op de corporatiewereld kan betrekken.”

Commissarisschap geweld

Met de toegenomen maatschappelijke druk op toezichthouders, vooral bij corporaties, zou je verwachten dat de banen minder hot zijn. Niets is minder waar, aldus Smits van Waesberghe. “Onlangs plaatsten we een advertentie voor een functie als commissaris bij een grote corporatie. Daarop kregen we meer dan 60 reacties. Blijkbaar is een dergelijke functie nog zeer gewild.”

Oudemannenclub voorbij

En gelukkig maar. De RvC's kunnen namelijk, volgens Smits van Waesberghe, ‘nog heel wat professioneler’. Of zoals hij dat zelf zo fraai in politiek correcte woorden verwoordt: “De lat kan nog wel wat hoger”. Verbeterpunten liggen wat hem betreft bijvoorbeeld bij de omslag naar het openbaar werven van professionals. “Men moet verder kijken dan het eigen netwerk. Daarmee ontstaat het risico van een te homogene groep of zelfs een Raad die, omdat ze elkaar te goed kennen, met één stem gaat spreken. Dan heb je te weinig onafhankelijke denkers in de RvC.”

Clichés over commissarissen - mannen die elkaar de mooie baantjes toeschuiven, terwijl ze niet meer doen dan jaknikken en sigaren roken - ontkracht Smits van Waesberghe direct. “Het is al lang niet meer zo dat commissarissen alleen maar blanke mannen van boven de

50 zijn. RvC's worden steeds gemengder: heterogener, met toevoegingen van vrouwen, relatief jongere leden en mensen uit verschillende disciplines." Het is maar dat Smits van Waesberghe het gezegd heeft.

Beleid toetsen

Dat wil niet zeggen dat de directeur van het NR alleen maar goede ontwikkelingen ziet. Hij hoort ook de discussies in de politiek, waar geopperd wordt om commissarissen aansprakelijk te stellen voor het inhoudelijke beleid van een organisatie. "Dat is een non-oplossing. Commissarissen zijn aangesteld om toezicht te houden op het beleid. Ze moeten toetsen of het beleid op een verantwoorde manier tot stand is gekomen en of het beleid bijdraagt aan de stabiliteit en continuïteit van de organisatie. De inhoudelijke beslissingen liggen bij het bestuur. Zo hebben we dat met elkaar afgesproken. Je mag van een commissaris niet verwachten dat hij 'productverantwoordelijk' wordt. Dat hij zich gaat bemoeien met de keuze van makelaar X bij het ene project, of financier Y bij een ander project. Dan sla je door. En dat dreigt nu te gebeuren."

Wil dat dan zeggen dat commissarissen onschendbaar blijven? Smits van Waesberghe reageert verbaasd. "Wat zegt u daar nu? De commissaris kan aangesproken worden op zijn gedrag gedurende de gehele rit, bijvoorbeeld omdat hij te weinig bijdrage levert of zijn stukken niet leest of een onproductieve rol speelt. Aansprakelijkheid speelt pas bij een faillissement van de stichting een rol. In dat geval is hij nu ook al aansprakelijk, als afgeleide van de bestuursaansprakelijkheid. Als de curator concludeert dat een commissaris zijn functie onbehoorlijk heeft uitgeoefend, kan die curator overgaan tot aansprakelijkheidstelling."

Aedescode wettelijk verankeren

Wel pleit de directeur van het NR voor een wettelijke grondslag van de Aedescode. De code waarin de corporate governance is toegespitst op corporaties. "Zoals de code Tabaksblat een wettelijke grond heeft, zo zou de Aedescode dat ook moeten hebben. Deze kan dan dwingender regels en handvatten bieden; over het tot stand komen van beleid, over gedeelde en individuele bevoegdheden en verantwoordelijkheden en over beloningsbeleid."

Overheid geen supertoezichthouder

Dat alles wil niet zeggen dat Smits van Waesberghe de overheid veel meer armslag zou willen geven. "Misschien wel als medeopsteller van dat wettelijke kader, maar niet als een supertoezichthouder." Daarvoor is de rol van de overheid, aldus de headhunter, teveel gekleurd. "Het moet niet zo zijn dat Van der Laan, net als zijn collega Bos, een commissaris kan ontslaan en benoemen. De overheid moet kunnen ingrijpen, oké, maar moet niet die bevoegdheid

krijgen. De (lokale) overheid is daarvoor teveel speler in de corporatiewereld. Denk aan vergunningen, als partner in het gemeentelijke ruimtelijke ordeningsbeleid of als verantwoordelijke voor de openbare ruimte en veiligheid."

Onafhankelijkheid bij benoemingen

Smits van Waesberghe zou wel een andere optie zien. "Je zou bijvoorbeeld een speciale kamer aan de Ondernemingskamer kunnen toevoegen. Die kamer zou, in een crisissituatie of op verzoek van belanghebbenden, de onafhankelijkheid bij de benoeming van een commissaris kunnen waarborgen." En of die benoeming dan via het Nationaal Register moet gaan, dat zegt de directeur er wijselijk niet bij.

5. De informatiebronnen van de commissaris

Geleerde lessen

5.1

RvC let op druk vanuit de omgeving op de bestuurder, op professioneel risicomanagement, checks-and-balances in systemen.

Van het Bestuur wordt een continue en structurele verantwoording en transparantie verwacht naar de omgeving. De RvC kan daardoor veel informatie krijgen: hij moet zijn informatievraag aanpassen aan die mogelijke overload.

5.2

De Controller heeft een meldingsplicht naar RvC (statutair); in directiereglement is vastgelegd dat de controller alleen kan worden ontslagen met toestemming RvC.

De RvC beseft dat de controller steeds balanceert tussen zijn taak (control) en de kerntaak van de organisatie (productie).

5.3

De RvC benoemt elke 4 jaar een andere externe accountant: ondanks extra inwerkkosten voegt dit nieuwe inzichten toe (stapeling van kennis en inzichten). De RvC waakt ervoor dat de accountant niet op de schoot van de Bestuurder zit.

5.4

De gemeente (wethouder) is niet een natuurlijke tegenkracht bij projecten: te veel wordt geredeneerd vanuit het belang van de volkshuisvesting, te weinig van de doelstellingen van de woningcorporatie. De woningcorporatie wordt nog veel als een gemakkelijke flappentap gezien. De RvC vraagt het Bestuur om voorstellen te staven van nut/noodzaak van projecten voor deze woningcorporatie, gezien vanuit van kansen en risico's.

5.5

De RvC nodigt de Autoriteit uit om zijn –jaarlijkse– bevindingen mondeling toe te lichten. De RvC eist dat de Autoriteit elke 4 jaar van account wisselt. Dat houdt zowel RvC als het account alert.

Achteraf 'wist iedereen wel dat het mis was', behalve de RvC. Daarom vraagt de RvC het CFV om een systeem van early-warning te ontwikkelen, vergelijk dat van de NZA.

5.6

De RvC ziet graag anderen in haar keuken kijken. *Visitatie is een goed instrument mits het onafhankelijk is, met vreemde ogen naar de woningcorporatie kijkt en neutraal is. Als visitatie voornamelijk wordt uitgevoerd door oud-corporatiebestuurders, is er een risico op een beperkte scope. De RvC eist een visitatiecommissie die evenwichtig is samengesteld uit personen binnen en buiten de corporatiesector (zorg, onderwijs, ziekenhuizen), die met een frisse blik 'domme' vragen zullen stellen. Als voorbeeld: in andere sectoren is het zogenoemde 'onrendabel investeren' echt geen geaccepteerde zaak: laat het Bestuur dergelijke plannen terdege motiveren. De visitatiecommissie moet integriteit in haar onderzoek meenemen (hoe is integriteit geborgd; onderling vertrouwen en respect tussen werkapparaat en Bestuur; mening van de medewerkers). Uit visitatie kunnen uniforme parameters worden gedestilleerd als benchmark voor het Bestuur (pas toe of leg uit).*

5.7

De notarissen en makelaars spelen een grote rol bij vastgoedtransacties. Bij vastgoedtransacties is een gedegen onderzoek nodig voor de waardebeoordeling en het waardestijgingpotentieel vanwege toekomstige bestemming. De notaris moet toetsen of de betrokkene van de woningcorporatie en van de andere partij bevoegd zijn en binnen hun mandaat blijven. Ook moet de notaris melden als sprake is of zou kunnen zijn van een ABC-transactie en/of waardeopdriving.

5.8

De RvC bevordert dat het bestuur zorgdraagt dat de woningcorporatie regelmatig wisselt van externe adviseurs cq contacten, zodat langdurige relaties worden voorkomen.

Als er in Nederland een lijstje zou bestaan met door de wol geverfde crisis-commissarissen, mannen en vrouwen van naam en met een smetteloos blazoen, dan zou Margriet Meindertsma (Midwolda, 1943) daar zeker op staan. En wel met stip. Daar is vriend en vijand het over eens. **“Niet weggijken, maar elkaar aanspreken binnen een corporatie, binnen een Raad van Commissarissen, binnen een sector en in de samenleving.”**

‘De eerste en voornaamste bron ben je als commissaris zelf’



Ervaringsdeskundige

Dat is ook niet zo gek, gezien het curriculum vitae van de Groningse. Zij was van 2002 tot 2008 de eerste voorzitter van de Vereniging Toezichthouders Woningcorporaties (VTW). Vanaf 1999 is ze Eerste Kamerlid voor de PvdA en vanuit die functie is ze ook voorzitter van de Vaste Kamercommissie VROM/WWI. Daarvoor was ze werkzaam als wethouder Bouwen, Wonen, Grond in Zwolle. Daarnaast is Meindertsma commissaris bij drie corporaties, waarvan er twee met omvangrijke fraude geconfronteerd zijn. Met recht een ervaringsdeskundige dus.

Morele verantwoordelijkheid

Meindertsma is scherp, geëngageerd en direct. Wollige vragen worden ontrafeld en haar antwoorden geven blijk van analytische kwaliteiten. De Groningse is op haar best als ze de regie heeft. “Hebt u het nieuws een beetje gevolgd? U wilt met mij praten over de bronnen van de commissaris, maar er is op dit moment een discussie in de Tweede Kamer

die u niet mag laten liggen.” Ze verwijst naar de discussie over de juridische en morele aansprakelijkheid van de leden van de RvC. De discussie werd mede opgelaaid door het faillissement van de DSB bank. Commissarissen van die bank trokken niet aan de bel over de DSB-producten. Meindertsma: “Blijkbaar hebben zij vooral toezicht gehouden op de manier waarop de organisatie werd geleid, niet op de producten die de bank verkocht.”

Omwenteling en vastgoedfraude

Voor wie de parallel met de corporaties nog niet ziet: “De discussie over vastgoedrisico’s en fraude, waar recent een onderzoeksverslag over is gepubliceerd, is ook actueel in de corporatiewereld. De boeken ‘De vastgoedfraude’ en ‘De Prooi’, over de teloorgang van de ABN AMRO, zijn verplichte literatuur voor iedere commissaris. Het eerste boek gaat over de verleiding van het vastgoed met mogelijk strafrechtelijke vergrijpen. ‘De Prooi’ gaat over slecht bestuur en slecht toezicht.”

Meindertsma: “Commissarissen moeten doordrongen zijn van de missie van corporaties: het huisvesten van mensen die daar niet zelfstandig in kunnen voorzien. Risicovolle projecten moeten tegen deze kerntaak worden afgewogen. Het noodgedwongen afwaarderen van grote projecten gaat zonder enige twijfel ten koste van bijvoorbeeld de beschikbare middelen voor het onderhoud van de bestaande voorraad.”

De vergelijkingen van de PvdA’er met de vastgoedmarkt zijn zo gek nog niet. De corporaties zijn sinds midden jaren negentig verzelfstandigd. Dat zorgde voor een enorme omslag, waarbij bestuurders en toezichthouders voor heel andere waarderingsgrondslagen werden gesteld.

Externe expertise

Meindertsma mist in de huidige RvC’s hoe langer hoe meer de ‘echte volkshuisvesters’. De geluiden dat er, gezien het aantal incidenten van fraude en verliezen op projecten, meer bedrijfseconomen en accountants aan de RvC’s moet worden toegevoegd, wuift ze weg. “Het zijn nooit de accountants die fraudes of slecht risicomanagement aan het licht brengen. Zij kijken of de jaarrekeningen getrouw de aangeleverde cijfers kloppen en sluitend zijn.” Over de bronnen van de commissaris is de oud-voorzitter van de VTW kort en bondig. “De eerste en voornaamste

bron ben je zelf. Je eigen kennis, kunde en vaardigheden zijn je belangrijkste instrumenten. Daar hoort zelfkennis bij en dat betekent dat je moet onderkennen waar je niet goed in bent. Mocht blijken dat een bepaalde beoordelingsdeskundigheid bijvoorbeeld over het treasurybeleid of over het risicomangement in de RvC ontbreekt, dan moet je externe expertise of een onderzoek durven aanwenden.” Dat laatste gebeurt naar haar inzicht ‘veel te weinig’.

Informatieparadox

“Er is een vreemde informatieparadox. De toezichthouder, de RvC, vertrouwt te vaak volledig op de informatie van de ondertoezichtgestelde: de bestuurder. Daar moet je je zowel als toezichthoudend orgaan, maar ook als bestuurder bewust van zijn. Je moet zoeken naar andere informatiebronnen, zoals aanvullend onderzoek door de externe accountant of een externe audit, maar ook vakliteratuur raadplegen en oren en ogen open houden voor signalen uit de lokale samenleving.” De basis van goed toezicht moet, volgens Meindertsma, juist geen blind vertrouwen zijn. “Gelukkig zie je veranderingen in gedrag en cultuur bij commissarissen, maar ook in de samenleving. Er wordt meer en meer verwacht van een commissaris dat deze scherp en kritisch is. Professioneel toezicht hoort ook scherp en kritisch te zijn.”

Dat er onder de leden van de RvC's wel degelijk een professionele houding aan het ontstaan is, leest ze af aan de oprichting van de VTW in 2002. “Aedes bood bestuurders een klankbord en spreekbuis, maar voor de commissarissen was er geen aparte plek. De VTW is opgericht om een plek te creëren waar de toezichthouder over haar eigen rol en betekenis kan nadenken. Maar waar ook positie kan worden bepaald en gelegenheid is voor deskundigheidsbevordering en standpuntbepaling over actuele thema's”.

Rapportcijfer: 6,5

Dat juist zij zo kritisch is op de RvC's is opmerkelijk. Gevraagd naar een gemiddeld rapportcijfer voor de commissarissen, valt de eerste stilte in haar betoog. “Ik denk dat ik op een zesje uitkom.” Na enig denken waardeert ze het cijfer op: een 6,5. Geen vetpot dus. Meindertsma vindt een acht eigenlijk pas acceptabel. “Dat gemiddelde van 6,5 wordt opgebouwd uit een heleboel vijfjes en zevens. Maar er zijn ook corporaties waar het toezicht ronduit heeft gefaald. Neem het schandaal rond de SS Rotterdam of de fraude bij Rochdale; daar scoren de commissarissen een drie. Gelukkig kom ik ook negens tegen.”

Risico's en verleidingen

Aan het toezicht op en het functioneren van de corporaties valt nog veel te verbeteren. Meindertsma: “Er was erg veel vertrouwen en weinig controle, maar daar komen we nu

met rasse schreden op terug. Het systeem moet ingericht zijn op het voorkomen van incidenten en men moet bewust zijn van de verleidingen en de risico's van de vastgoedwereld. Commissarissen moeten het publieke belang van de private corporatie voor ogen hebben en daarover discussies willen aangaan, onder leiding van het bestuur, met de lokale samenleving. Ik zie ook graag een grotere diversiteit in de RvC's. Maar ook zittende leden met een achtergrond in het bedrijfsleven, de juridische wereld of het vastgoed moeten doordrongen zijn van de missie van de organisatie en zich niet beperken tot juridische of bedrijfseconomische kwesties.”

Hartenkreet

Meindertsma sluit af met een hartenkreet. “Laat niemand denken dat misstanden te voorkomen zijn door nog meer regels. Kaderstellende regels zijn goed, maar uiteindelijk gaat het om het gedrag en de cultuur daaromheen. Niet weggijken, maar elkaar aanspreken binnen een corporatie, binnen een Raad van Commissarissen, binnen een sector en in de samenleving. Dat helpt veel meer dan nog meer afvinklijstjes en kostbare visitaties.”

intermezzo

Intermezzo

Een afspraak met advocaat Jaap Winter, hoogleraar Internationaal Ondernemingsrecht aan de UVA en Colombia University, is niet een twee drie gemaakt. Winter is een veel gevraagd en geciteerd man. Wie zich dieper in de Governance Code verdiept, stuit telkens weer op zijn naam. Een formulering als ‘vriend en vijand zijn het erover eens’ is op Winter niet van toepassing. Hij lijkt, ondanks zijn duidelijke stellingname en kritische houding, geen vijanden te kennen. De essentie van goed bestuur ligt volgens Winter niet voornamelijk in regels. **“Alles draait om de mate waarin mensen zich verantwoordelijk voelen.”**

‘Als je mensen ontslaat die fouten maken, dan neem je het leereffect weg’



Crux in gedrag, niet in regels

Jaap Winter (Groningen, 1963) is ergens een vreemde eend in de bijt. Hij wordt nationaal en internationaal geroemd om zijn expertise op het gebied van Corporate Governance. Zijn rol in het opstellen van de Code Tabaksblad, zijn voorzitterschap van de Commissie Governance Code en zijn gastdocentschap aan Harvard; stuk voor stuk geeft het hem aanzien en erkenning.

En toch is juist Jaap Winter geen voorganger in de kerk van regels en wetten. “Alhoewel ik juridisch geschoold ben, ben ik juist erg geïnteresseerd in het gedrag van mensen. Daar zit de crux naar goed bestuur; in ieders perceptie van zijn rol, gedrag en verantwoordelijkheid”. Winters betogen, lezingen en essays lezen veelal als bijna filosofische verhandelingen.

Geen systeem is feilloos

“Regels zijn uiteraard van belang. Je kiest een bepaald systeem en legt vast wat daar de spelregels van zijn. Je moet de machtsverhoudingen, de checks-and-balances en de positie tussen de organen en instituten vaststellen. Macht corrupteert, dat is een feit. Dus je moet een manier vinden om de macht te beheersen en controleren”.

Maar welke systeem je ook kiest, volgens Winter gaan er altijd dingen mis. “Je ziet in de crisis bijvoorbeeld dat mensen het systeem de schuld geven. De reflex is: ‘we moeten een nieuw systeem inrichten, dan gaat er niets mis’. Oke, dan was misschien niet verkeerd gegaan wat nu verkeerd is gegaan, maar dan was er iets anders gebeurd. Ieder systeem, met zijn eigen regels, leidt uiteindelijk naar ongelukken en excessen. Dat moeten we accepteren”. Winter wil het nog wel duidelijker stellen: “Onder de verkeerde omstandigheden is de mens is geneigd tot kwade zaken en de slimmeriken zullen altijd een manier vinden om misbruik te maken”.

Meer regels is verarming

Om die ‘natuurlijke’ neiging van de mens te beteugelen, of in elk geval de negatieve gevolgen daarvan, moeten mensen zich bewust worden van hun verantwoordelijkheid. Winter schets een paradox. “Wij zijn geneigd om dan juist meer regels te maken. Dat zie je ook in de reactie op de crisis en op de incidenten bij de corporaties. Maar hoe meer regels je maakt, hoe minder verantwoordelijk mensen zich gaan voelen. De verantwoordelijkheid verschuift naar het correct naleven van de regels in plaats van naar het eigen gedrag. Dat is een verarming van onze eigen beleving van wat onze verantwoordelijkheid is.”

Volgens Winter zijn er meer negatieve gevolgen van het invoeren van meer regels. “Meer regels vragen ook om meer toezicht en meer handhaving. Iemand die de regels overtreedt, en de kans dat hij dat doet wordt groter naar mate er meer regels zijn, moet direct de consequenties gepresenteerd krijgen. Ontslagen worden bijvoorbeeld”. Dat klinkt logisch en effectief. Maar niet als Winter zijn betoog voortzet.

Juist leren van fouten

“Als je mensen ontslaat die fouten maken, dan kan niemand meer leren. Ik weet uit eigen ervaring, maar ook uit veel onderzoeken, dat het leereffect van eigen fouten vele malen groter is dan de lessen die je leert van fouten van een ander”. Winter trekt een parallel, naar de rellen bij Hoek van Holland. “Een onervaren politie-commandant maakte daar de fout om niet op te schalen. Dat is ernstig, maar dat zal die man nooit meer gebeuren. Ik ken het dossier niet, maar het zou kunnen dat hij over vijf jaar de beste crisis-commandant van het corps kan zijn. Maar naar alle waarschijnlijkheid zal hij die functie nooit meer mogen bekleden.”

Regels leiden tot illusies

Zijn derde argument tegen meer regels, ligt besloten in de illusie dat je met regels de werkelijkheid beheerst. “De werkelijkheid is sneller dan dat je regels kunt formuleren. Iedere regel geeft een nieuwe optie om dingen te doen die niet geregeld zijn”. Zijn laatste bezwaar is wederom een illusie. En wel dat meer wetten de mazen kleiner maken en zodoende schadelijk gedrag effectiever tegengaan. “In werkelijkheid zijn er alleen maar meer gaten gekomen. Ze zijn misschien kleiner, maar dus ook moeilijker allemaal te dichtten of controleren. De slimste vinden die gaten toch wel.”

Verankeren en aanscherpen

Goed, Winter is dus niet voor meer regels. In het algemeen, en zeker ook niet in de corporatiewereld. “Ik denk dat minister Van der Laan er goed aan zou doen om, op verzoek van de branche, de Governance Code wettelijk te verankeren. Zo geef je iedereen handvatten. Hij kan dat op twee manieren doen. Het ‘pas toe of leg uit-principe’ kan hij wettelijk maken. Of hij legt onderdelen van de code of de code in zijn geheel vast. Het eerste moet in ieder geval gebeuren, maar bij het tweede moeten we goed oppassen. De verhouding tussen bestuur en toezichthouders moet je niet gedetailleerd wettelijk willen regelen. Er is in die verhouding ook niet een bepaalde manier van doen die zo superieur is boven andere dat we die wettelijk moeten voorschrijven. Op gebieden als financiële verslaggeving, interne controle en risicomanagement kun je meer standaardiseren waarmee je het niveau bij iedereen professioneler krijgt.”

Niet deskundig genoeg

Professioneel is meteen het woord dat zijn slotbetoog samenvat. “Ik ben sinds een paar jaar betrokken bij de corporatiewereld. Er is een ding dat mij erg opvalt. Iedereen, bestuurders, commissarissen, directeurs en medewerkers, is van ongelooflijk goede wil. Men wil primair het ‘goede’ doen, meer nog dan in welke andere sector die ik ken. Daardoor ontstaat een valkuil waar maar weinigen aandacht aan willen besteden: mensen zijn daardoor te weinig kritisch op hun eigen falen”. Hij legt uit. “Daardoor zien ze niet of ze werkelijk deskundig genoeg zijn. In het bedrijfsleven en de advocatuur ga je enorm op je scherp. Dat mechanisme kent de corporatiewereld te weinig”.

Het tweede gevaar dat schuilt in een te weinig kritische houding is volgens Winter misschien nog wel risicovoller. “Al deze welwillende mensen opereren in een wereld waar egoïsme en veel en gemakkelijk geld hoogtij vieren: de wereld van het vastgoed en de bouw. Dat is een bron van mogelijk veel toekomstige ellende.”

Wakker geschud

Is de corporatiewereld dan wel opgewassen tegen deze grote boze buitenwereld? Winter, normaal gesproken watervlug met zijn antwoorden, kiest zijn woorden zorgvuldig. “Ik heb daar twijfels over”. Dan is de reflex van het kabinet, om een eigen wettelijk kader te maken, toch juist goed? Winter: “Zeker wel, in de zin dat Van der Laan de corporaties enorm wakker schudt. Hij houdt ze keihard een spiegel voor en zegt ‘dit is niet goed genoeg!’. Maar nogmaals: ik waag te betwijfelen of meer regels, centrale aansturing en het meer naar zich toe trekken van verantwoordelijkheden de juiste weg is.”

Winter pleit voor het versterken van de rol en professionaliteit van interne toezichthouders. “Het bestaan van de Vereniging van Toezichthouders van Woningcorporaties (VTW) is bijvoorbeeld heel erg goed. Zij bieden opleidingen, een klankbord en besef. Dat is fantastisch”.

Minister met lef

De hoogleraar heeft evident geen blauwdruk voor het inrichten van de corporatiewereld. De discussie is daarom het enige dat oplossingen kan bieden, aldus Winter. “Ik ben blij dat we een minister hebben die het lef heeft om ieder zijn mening aan te horen. En die zich niet ingraaft met zijn eigen mening”. Een laatste parallel van onze filosofische advocaat en hoogleraar. “De sector is niet kritisch genoeg op haar eigen functioneren en de minister is niet kritisch genoeg op zijn eigen oplossingen. Samen zullen ze eruit moeten komen. En de oplossing zit in verantwoordelijk en aanspreekbaar zijn. Niet in overheidsbemoeienis, wetten en juridische aansprakelijkheid als het mis gaat.”

6.

**Toeziën is een ander vak
dan **besturen** (*en veel
moeilijker*)**

Geleerde lessen

6.1

De Bestuurder moet proactief zijn: toekomstgericht werken, goede uitvoeringsplannen bij zijn visie ontwikkelen en mag gerust in de schijnwerpers staan. De RvC heeft de drang niet (meer) om zich extern te profileren: hij is vooral reactief, stelt vragen, beoordeelt en adviseert.

6.2

RvC is werkgever van de Bestuurder(s), controleert en adviseert. Als adviseur is de RvC 'slimmer' dan het Bestuur (twee weten meer dan één), maar ook 'dommer' dan het Bestuur (vanwege de natuurlijke informatieachterstand). Daarom doet de Raad zijn werk vooral op gevoel.

6.3

Een RvC zit als toezichthouder niet zelf aan de knoppen en is mede afhankelijk van informatie van derden (w.o. het Bestuur). De RvC moet niet meebesturen. De leden van de RvC houden elkaar scherp op toezien in plaats van (mee)besturen.

6.4

De RvC werkt vanuit een gezond wantrouwen: de antwoorden van het Bestuur op zijn vragen moeten 2/3 van het vertrouwen kunnen geven, de resterende 1/3 van het vertrouwen haalt de RvC door zaken in het eigen netwerk te verifiëren.

De RvC realiseert zich dat je met alleen wantrouwen geen toezicht kunt uitoefenen (de adviesrol is belangrijk) en dat beschermend om het Bestuur heen gaan staan geen optie is. De RvC wordt geconfronteerd met een kluwen van besluitvorming, vanuit het heden en vanuit het verleden. Daarom is nodig: kennis en ervaring, gevoel, een ijzersterke ruggengraat en aandacht voor loyaliteit.

6.5

De RvC stelt vooraf een toetsingskader op voor majeure besluiten, gebaseerd op de strategie en de (maatschappelijke) doelstelling van de woningcorporatie.

De RvC kan door de in de sector gebruikelijke 'borging' van financiële risico's (wel blijven checken!), zich meer concentreren op de noodzaak en effecten van projecten en beleid.

6.6

De RvC kan commissies instellen, maar deze hebben geen eigenstandige beslissingsbevoegdheid: zij leggen voorstellen voor besluiten altijd voor aan de voltallige RvC, dat daarover collectief discussieert en als college een besluit neemt. Het aantal commissies kan zeer beperkt blijven (bijv. keuze uit: Audit, Remuneratie, aan/verkoop).

De Voorzitter RvC bewaakt dat de informatievoorziening, de discussie en de besluitvorming collectief gebeurt. Eventuele afwijkende (minderheid)standpunten worden uitgediscussieerd. Vasthouden aan een minderheidstandpunt betekent de zetel in de Raad inleveren.

De secretaris van de RvC legt traceerbaar vast: genomen besluiten, deadline, wordt afgehandeld, is afgehandeld.

6.7

Niet altijd heeft de RvC voldoende ervaring met het toezien op en adviseren bij een fusietraject. Daar kan externe begeleiding voor worden aangetrokken. Altijd alle discussies in de plenaire RvC voeren. (NB: een fusietraject is geen reden voor een tijdelijke hogere beloning van de RvC.)

Het toezien op een fusiecorporatie met –restanten van- bloedgroepen in de organisatie, het bestuur en/of de RvC vraagt extra aandacht. Bloedgroepen leveren strijd op met collegiaal handelen (of het nu gaat om medewerkers, Bestuur of toezicht). Vóór de fusie een due diligenceonderzoek. Na de fusie moet de nieuwe RvC het nieuwe Bestuur benoemen. Om geen gat te laten vallen wordt een interim-bestuur aangesteld.

6.8

Bij een intern verschil van mening of een deconfiture ('ramp') staat de RvC voor het dilemma om meteen op te stappen óf juist te blijven om de schade te beperken/herstellen.

6.9

Toezien is geen erebaan, maar gewoon flink aanpoten. Bijvoorbeeld als de accountant een managementletter van 20 pagina's heeft opgesteld, moet de RvC deze wel helemaal lezen: de RvC is de opdrachtgever van de accountant.

Voorzitter Heino van Essen van de Vereniging van Toezichthouders van Woningcorporaties vertegenwoordigt 1.525 commissarissen in de Nederlandse corporatiewereld. Zijn achterban staat door verschillende incidenten in de schijnwerpers. Daarom dreigen verschillende bewindslieden in te grijpen. **“Het samenspel tussen intern toezicht en bestuurder is van belang voor een goede volkshuisvesting.”**

‘De minister handelt onder politieke druk’



Maatschappelijke verantwoordelijkheid

Heino van Essen (Apeldoorn, 1946) staat bekend als een plezierige en erudiete man. Door de wol geveerd als bestuurder en commissaris. Een man wiens LinkedIn-profiel jaloezie oproept; 35 jaar ervaring bij veertien gerenommeerde organisaties als PPGM, Menzis en Universiteit van Twente. Van Essen is ook spreekbuis voor zeventig procent van de corporatiecommissarissen in Nederland. Een fikse en machtige achterban met, zoals Van Essen het stelt, ‘een belangrijke maatschappelijke verantwoordelijkheid’.

Die verantwoordelijkheid is volgens Van Essen breder dan slechts het toetsen hoe beleid tot stand is gekomen. “De RvC is ook de werkgever van de bestuurder. Hij voert functionerings- en verantwoordingsgesprekken. Daarbij is de RvC het klankbord van de bestuurder. Hij denkt mee over toekomstig beleid en betreft daar de wensen van de stakeholders bij. De RvC is voor de bestuurder het geweten, de werkgever en de link naar de maatschappij.”

Regie kwijt

Wie lang met Van Essen praat, hoort een bevlogen man. Zeker als de vraag op tafel komt ‘of de corporaties de regie niet dreigen te verliezen?’ Of ze het niet te bont hebben gemaakt en de minister(s) geen andere keus laten dan ingrijpen? “Ik hoop en denk het niet”, begint Van Essen voorzichtig. “Ik realiseer me dat er verschillende ministers aan voorstellen werken, of al hebben geopenbaard, die sterk aan de rol van de RvC raken. Maar er is nog niets besloten.”

Incidenten beleid

Van Essen verwijst naar de plannen van minister Van der Laan. Die lijkt op koers om, aldus de lezing van Van Essen, het intern toezicht bij de corporaties meer naar zich toe te trekken. “Op die manier maakt hij van de RvC min of meer een verlengde arm van zijn eigen ministerie.” Van Essen: “Dat vind ik geen goede ontwikkeling. Het is beleid gebaseerd op incidenten, terwijl ook Van der Laan zelf aangeeft dat het leeuwendeel van de commissarissen goed werk verricht.”

Eigen wetten

Maar als iemand weet dat ageren minder effect heeft dan kalm onderhandelen en argumenteren, is het Van Essen. Zijn argumenten laten zich vatten in twee thema’s. Enerzijds meent hij dat ‘de sector zelf al regels heeft en die graag tot wetten ziet verworden’ en ten tweede meent hij dat ‘niemand er beter van zal worden als de minister zijn zin krijgt’.

Centrale aansturing

“Neem nu de voorstellen van Van der Laan. Hij wil stukjes uit de Governancecode wettelijk vastleggen. Wij willen, in samenspraak met Aedes, graag de hele code tot wet zien verworden. Van der Laan kiest een paar stukjes uit de zorgvuldig door de branche samengestelde code en plaatst er nog enkele voorstellen van zichzelf bij. Hij lijkt terug te willen naar de tijd van vóór de bruteringscode. Zo brengt hij de corporaties terug naar de publieke sector. Maar dáár wordt de sector niet beter van, dus ook niet de samenleving. Wie zit er nu te wachten op een bureaucratische organisatie die centraal wordt aangestuurd?”

Geen dynamiek

Wat als de corporaties weer onder staatstoezicht zouden komen? Van Essen: “De belangrijke functie van de RvC wordt dan inhoudsloos, ceremonieel. Commissarissen tekenen elk jaar een in-controle-statement, maar verliezen hun positie als kritisch toezichthouder en klankbord van de bestuurder. Daarmee verliest de bestuurder, en dus de organisatie, de partij die de maatschappelijke doelstellingen borgt. Maar je verliest ook de mannen en de vrouwen die helpen toekomstig beleid vorm te geven. En dat los je niet op vanuit Den Haag.” Van Essen voegt daaraan toe dat een uitgehold commissarisschap mindere goden op het toneel zal doen laten verschijnen. “Als het commissarisschap zo formalistisch wordt, dan haal je alle jus eruit. Dan maak je de functie minder aantrekkelijk. Er is immers geen dynamiek meer.”

ben vooral bevreesd dat de Volkshuisvesting er zwaar op achteruit zal gaan. Dat krijg je als je het ondernemerschap de das om doet.”

Tandeloos

De VTW-voorzitter ziet ook politieke gevaren. “Neem nu de situatie rondom Rochdale. De minister wordt daar nu al op aangesproken, wat hem dwingt tot incidentgestuurde wetten. Maar wat als hij direct politiek verantwoordelijk zou zijn geweest? Dan was hij misschien als minister gevallen.” Een oplossing ziet Van Essen in een Woonautoriteit of Huisvestingsautoriteit, die ook Van der Laan voorstaat. “Maar de autoriteit die de minister voorstelt is tandeloos. Zowel Aedes als de VTW menen dat hij, in de huidige opzet, te weinig onafhankelijk en ook machteloos is.” Liever ziet Van Essen een autoriteit naar model van de Zorgautoriteit. “En er is nog een voordeel: de minister heeft zo een extra verantwoordelijkheidsbuffer.”

Wanbeleid

“Al zouden de corporaties staatsbedrijven zijn, dan nog is dat geen enkele garantie dat je aan excessen zoals fraude, het verkeerd inschatten van risico’s of wanbeleid kunt ontsnappen.” Hij deelt een prikje uit. “Bij de politie in Rotterdam, een overheidsorgaan bij uitstek, ging het mis bij Hoek van Holland. De gemeente Amsterdam schatte de risico’s van de Noord/Zuidlijn verkeerd in. Dat is niet zo heel anders dan de debacles bij de SS Rotterdam of de campus in Maastricht. Meer overheidsbemoeienis lost niets op, behalve als het door de branche zelf gedragen wordt. We hebben een code met elkaar afgesproken, en we vragen alleen of die verankerd kan worden in de wet, zodat iedereen zich er ook aan móet houden.”

Eigen baantje

Het is tijd om af te ronden. Maar niet voordat Van Essen zijn eigen speldenprikje heeft gehad. Want zeg nu eens eerlijk, hij is toch gewoon bang voor zijn baantje en die van zijn achterban? “Absoluut niet,” pareert hij onmiddellijk. “Ik

7.

De verhouding commissaris - bestuurder

7.1

Geleerde lessen

De adviestaak in de drieslag van de RvC (werkgever, toezicht, advies) kan geminimaliseerd worden. De Bestuurder kan (zelfs: moet) immers net zo goed (of nog beter) elders advies inwinnen. De Bestuurder legt dan een terdege voorbereid besluit aan de RvC voor die vooral beoordeelt of de Bestuurder voldoende en wijze adviezen heeft ingewonnen en op basis daarvan tot een verstandig besluit is gekomen. Deze 'advies'-taak vervult de RvC in zijn plenair overleg, niet in commissies of bilateraal overleg.

7.2

De RvC heeft niet de verantwoordelijkheid of taak om toekomstgerichte, strategische doelen te bepalen: dat doet het Bestuur. De RvC concentreert zich zonder meer ook op het nú. RvC bestuurt dus niet, maar toetst het beleid (plannen en realisatie) aan de hand van informatie van RvB, eigen signalen en informatie van derden.

7.3

De RvC ziet toe dat de Bestuurder zorgt dat de organisatie al het werk doet (beleidsontwikkeling, beheer, vastgoedonderhandelingen etc.): het Bestuur staat op enige, zij het geringe afstand daarvan. Vanuit die positie stuurt, controleert en corrigeert het Bestuur het handelen van de organisatie. De Bestuurder houdt zodoende de handen vrij om alsnog nee of juist ja te kunnen zeggen. Dit vraagt een betrokken bestuurder, die alles weet wat in de organisatie gebeurt. Hij zit boven op het primaire proces van de woningcorporatie, hij moet dat direct aansturen. Dezelfde balans brengt de RvB aan in zijn netwerk van externe relaties: de organisatie heeft daarin de lead, de RvB heeft een aanvullende taak (géén geheel eigenstandig netwerk, dat zou kunnen interfereren met het primaire proces van de woningcorporatie). RvC ziet toe op dat proces, controleert (o.a. of het Bestuur niet op té grote afstand van de organisatie staat), adviseert en vervult de werkgeversrol.

7.4

RvC ziet toe op een evenwichtige machtsverdeling in het bestuur, of het nu om één Bestuurder (plus MT) gaat, om een duo of een trio. Collegiale besluitvorming is belangrijk. De RvC draagt er zorg voor dat een meerhoofdig Bestuur counterveiling forces bevat, geen scherpe portefeuilverdeling kent maar juist werkt vanuit collegiale besluitvorming.

7.5

Elk RvC-lid vraagt bij het bestuur net zolang door totdat hij begrijpt wat er is voorgesteld. “Ik begrijp het niet, leg nog eens uit”, is zeker geen schande: het kan immers zijn dat de andere RvC-leden erop vertrouwen dat de andere leden het wél begrijpen. Als individu en college moet het voorstel helder zijn.

7.6

De RvC verlangt stelselmatige evaluaties van projecten en van investeringsbeslissingen.

7.7

Projecten moeten een breed draagvlak binnen de woningcorporatie hebben: het kan niet zo zijn dat de bestuurder de enige is die inhoudelijke kennis draagt van (komende) projecten.

De bestuurder moet niet zelf over vastgoed onderhandelen, projecten trekken en dergelijke: daar is het werkapparaat voor. De bestuurder moet voor zichzelf afstand creëren om dat proces objectief te kunnen beoordelen.

RvC vraagt van de Bestuurder (op diens initiatief) een presentatie van belangrijke projecten en toetst deze aan de vraag: past dit binnen de doelstelling van de woningcorporatie. Daarvoor is ook een risicoanalyse nodig, waarin de positieve en negatieve bijdragen gekwantificeerd zijn (waardeontwikkeling, kosten korte termijn en liquiditeit; kosten en opbrengsten op de langere termijn). De parameters van het CFV zijn tamelijk optimistisch. Bij doorrekenen van projectkosten en vooral de dekkingskant conservatieve parameters aanhouden.

7.8

De respondenten hebben een voorkeur voor een laag financieel mandaat van het Bestuur (mandaat hier bedoeld als totale verplichting, dus de investering inclusief eventuele vervolgcosten). De hoogte van dit mandaat vastleggen in het handelsregister, zodat het voor derden zichtbaar is.

7.9

Vervolg

De RvC informeert zich over de levenswijze van de Bestuurder (vermogensopbouw, uitgavenpatroon) en laat deze zich verklaren over opvallende zaken. RvC-delegatie gaat bij nieuwe bestuurders thuis op bezoek (privé territorium betreden).

7.10

RvC moet zorgen dat de juiste dingen gebeuren en dat deze goed gebeuren. Hij moet meedenken en commitment geven door streng te zijn. RvC is geen tegenstander van de Bestuurder, noch een “strenge vriend”. De duiding “strenge vriend” is verkeerd. Om de onafhankelijkheid te blijven garanderen, hebben de leden van de RvC geen vriendschappelijke, persoonlijke connecties met de Bestuurder (dat levert het risico van vriendendiensten en van elkaar beschermen). Overigens moet ook de RvC een zakelijke en professionele entiteit zijn en geen vriendendubje: bij de jaarlijkse evaluatie van het functioneren van de Raad is dit een checkpunt. Regelmatig vers bloed van buiten blijft nodig om de legitimiteit en aansprakelijkheid scherp te blijven zien.

7.11

In de sector zit een scheefheid in beloning. Dat leidt tot een bovenwaartse spiraalwerking. De goede arbeidsvoorwaarden rechtvaardigen dat de bonuscultuur, de leaseauto en de creditcards worden afgeschaft. De zittende generatie met een aantal exorbitante beloningen zal over een jaar of 5 zijn uitgestroomd (pensioen). De RvC toetst de beloning van het Bestuur en ook zijn eigen beloning (en zittingsduur) aan de huidige code en normen. Bestuur en RvC kunnen rechten ontlenden aan eerdere toezeggingen rondom beloning en zittingsduur. Vanuit de kerntaak van de woningcorporatie moeten RvC en Bestuur zich de vraag stellen of deze rechten door hen wel uitgeoefend moeten worden. Een bevestiging van deze vraag kan het zelf toekennen van een brevet van onvermogen blijken. Moet er druk van buiten de sector (ministerie, Autoriteit) komen?

7.12

De respondenten adviseren dat de RvC een remuneratiecommissie heeft. Het gemotiveerde advies wordt in de plenaire RvC besproken, waar ook besluitvorming plaatsvindt vanuit de rol als werkgever. De RvC laat een arbeidsrechtadvocaat de (salaris)rechten van het zittende Bestuur eenmalig transparant in beeld brengen, met een duiding van en advies over 'zwakke' plekken in het contract.

De RvC legt de beloning van de Bestuurder hard, scherp en eenduidig vast (remuneratie, pensioen, etc.). In het Bestuursreglement wordt vastgelegd dat de Bestuurder afziet van zaken als de gebruikelijke 10% prestatiebonus.

De RvC hanteert voor RvB een vast salaris, geen variabel deel van de beloning, geen bonus voor het halen van targets¹, geen bindingspremie, geen afscheidsbonus/vertrekpremie: dat hoort bij normaal functioneren. Uiteraard kan de RvC besluiten om als incidenteel teken van waardering een bescheiden gebaar te maken in het kader van 'bewust belonen' (maximaal een extra bruto maandsalaris). Het kader voor de bestuursbeloning is de maatschappelijke taak en niet de vergelijking met de sector van vastgoedbeheerders of -ontwikkelaars. De sectorale borgstellingmethodiek en het ontbreken van ondernemersrisico rechtvaardigen een gepaste, lagere grondslag voor de salarismethodiek.

7.13

Stel de sollicitatiecommissie voor de RvB-leden samen uit: RvC, blijvende RvB-leden, OR, huurderorganisaties, onafhankelijke externe deskundige.

Het Bestuur krijgt conform de Governancecode maximaal een 4-jarig contract, daarna jaarlijkse verlengingmogelijkheid. Vervangen na 4 à 8 jaar vanaf eerste benoeming door een andere bestuurder geeft vers bloed en nieuwe inzichten. De beloning is er ook naar om regelmatig door te schuiven naar een andere functie (m.m. geldt dit ook voor de RvC). Bij vervroegd ontslag van de bestuurder (vanwege naderend pensioen, incompatibiliteit des humeurs, ongeschiktheid voor de huidige of komende taakstellingen, malversaties) wordt geen extra ontslagvergoeding gegeven, geen afkoopsom om het vertrek te versnellen. Wel worden bij misstanden eventuele nadelen voor de woningcorporatie en oneigenlijke verdiensten van de persoon teruggevorderd, zo nodig met inschakeling van de rechter. In verband met de tijdelijke aanstelling van het Bestuur (4-jaarstermijn) kan een instituut vergelijkbaar met de Algemene BestuursDienst van de Rijksoverheid een functie vervullen om Bestuurders te ondersteunen om naar een andere geschikte functie te gaan. Dat haalt enige druk af van de besluitvorming van de RvC om de tijdelijke bestuursbenoeming te beëindigen (en daarmee de -vaste- arbeidsovereenkomst).

¹ Het is niet mogelijk objectieve targets voor een flexibele beloning te formuleren. Het halen van de target zal het doel worden en niet de bijdrage aan de publieke zaak. Er is een gezegde dat het (mede) laten formuleren van de targets door de ontvanger voor een variabele beloning leidt tot: "paying people to lie twice".

Vervolg

7.14

Het salaris van de Bestuurder bepaalt de opzet en omvang van het gehele loongebouw van de woningcorporatie. Maak verschil tussen een woningcorporatie in een beheersfase en in een dynamische omgeving. De RvC realiseert zich ook dat een (ruime) salarisstructuur van medewerkers een belemmering is om de bestuurder op een reëel salarisniveau te krijgen. Respondenten adviseren bij eerste inschaling neerwaarts af te wijken van de bovengrenzen van Izeboud. De RvC moet ruimte houden. Een maximuminschaling kan een duiding zijn van een overgekwalificeerd persoon of een 'graaiër'.

7.15

RvC beoordeelt het Bestuur via twee stromen: eigen intuïtie en externe signalen, waarbij die van de accountant belangrijk zijn. Vz. RvC spreekt 1 x jaar met de accountant onder 4 ogen. RvC is alert en reageert scherp op indicaties dat de Bestuurder aangeeft "even een project door mijn Raad heen te halen": zo mag de verhouding niet zijn.

7.16

De maximale omvang van een woningcorporatie is afhankelijk van de regio waarin hij opereert. Een omvang van maximaal 25.000 woningen is voldoende om voor alle functies voldoende kwaliteit in de organisatie te kunnen hebben. De bijbehorende Bestuurdersbeloning verkleint de kans op megalomane bestuurders. De beloning meer richten op de kerntaak (aandacht voor huisvesting van kansarmen) en minder op transitie van vastgoed. De RvC legt bij fusie de overall-salariskosten van het bestuur (salaris, pensioenbijdrage, vertrekregeling, emolumenten) volledig gespecificeerd en gemotiveerd vast in het fusiedocument, dat ter goedkeuring aan het ministerie wordt voorgelegd.

7.17

RvC eist dat grote meningsverschillen in het MT (Bestuur en managers) van een woningcorporatie in het maandelijks overleg met de Voorzitter van de RvC worden gemeld: het bewaken van de teamgedachte is belangrijk. Bovendien kan dit een early-warning zijn.

De interne controller heeft het recht om zonder tussenkomst te rapporteren aan Bestuur of RvC. Benoeming, wijziging arbeidsvoorwaarden en ontslag van de controller kan slechts na instemming van de RvC.

7.18

De gemeenschappelijkheid in enkele deconfitures is dat de Bestuurder voorop liep ten opzichte van de algemene lijn in corporatieland. Daarmee ontving hij van de buitenwereld respect voor zijn aanpak en waardering voor zijn durf. Vaak echter riep hij tegelijkertijd binnen en buiten de woningcorporatie weerstand op door de manier waarop. Er was onvoldoende tegenwicht tegen de Bestuurder: zijn collega-bestuurders, zijn MT-leden en de RvC waren feitelijk niet tegen hem opgewassen (gebrek aan balance-of-power). Als de Bestuurder dan in de positie zit dat 'iedereen hem nodig heeft', hij voortdurend opgehemeld wordt, valt het voor hemzelf ook niet mee om zichzelf nuchter te blijven bekijken. Achteraf constateren de respondenten dat de meeste RvC's te lang hebben getalmd om doortastende maatregelen te nemen.

De RvC moet deze mechanismen voorzien en de Bestuurder scherp houden en een spiegel voorhouden. De Bestuurder moet een zekere balance-of-power zelf ook willen. RvC en Bestuurder kunnen dat inbrengen bij het aanstelling- cq. functioneringsgesprek.

In een aantal gevallen hebben nieuwe RvC-leden de situatie met argusogen bekeken en hebben hun zorgen in de RvC gedeeld. De reactie was vaak dat de langer zittende Raadsleden inclusief de voorzitter, daarop gewezen, het gedrag van het Bestuur vergoelijkten.

In een aantal andere gevallen hadden de langer zittende Raadsleden de vinger niet gelegd op de fouten, begaan door de Bestuurder. Zij vereenzelvigden zich te veel met het lef van de Bestuurder. Terwijl een RvC geen applausmachine mag zijn.

Als er één corporatie wordt genoemd als het om fraude gaat, dan is het Rochdale in Amsterdam. Eind 2008 liep bestuurder Hubert Möllenkamp, na jaren vrijspel te hebben gekregen, tegen de lamp. Regiodirecteur Monique Brewster begrijpt goed dat Rochdale daardoor 'de kop van jut' is geworden. **“Je kunt veel doen om dit soort excessen te voorkomen. Ander en beter toezicht, meer ogen betrekken bij een beslissing en voor je Raad van Commissarissen zoeken naar een betere balans tussen afstand en betrokkenheid. Maar dan nog kun je fraude niet altijd voorkomen.”**

‘Dan ineens is er, uit het niets, een zwarte
Suzuki Swift’



Van het hart geen moordkuil

Monique Brewster is sinds 2006 regiodirecteur bij Rochdale. Brewster (Paramaribo, Suriname, 1961) is sinds die tijd verantwoordelijk voor de 11.000 (voornamelijk) sociale huurwoningen die de corporatie in Geuzenveld /Slotermeer in Amsterdam beheert. Brewster is een vrouw die van haar hart geen moordkuil maakt. Dat maakt haar echter geen flapuit. Een rapport over integriteit bij woningcorporaties? Natuurlijk hoort Rochdale daarin haar zegje te doen. En natuurlijk is Brewster bereid het woord te voeren.

Affaire Möllenkamp

“Bij Rochdale zijn er een aantal dingen erg mis gegaan”, stelt Brewster. Ze schetst in een paar woorden het beeld van een frauderende bestuurder die te lang zijn eigen gang kon gaan. Niet voor niets werd hij door de Amsterdamse krant

Het Parool bestempeld als ‘de zonnekoning van Rochdale’. “We hebben als organisatie veel krediet en vertrouwen verspeeld door deze affaire. We realiseren ons goed dat we dat vertrouwen en onze goede naam niet in één keer terug kunnen krijgen. Daarvoor moeten we hard werken, veranderingen doorvoeren en presteren.” De lessen van Rochdale moeten naar buiten, aldus Brewster. “Veel corporaties kunnen leren van wat er bij ons is gebeurd.” De affaire Möllenkamp moet een les zijn. Voor Rochdale, corporaties en andere partijen in Amsterdam en ver daarbuiten. “Je moet streven naar honderd procent integer gedrag. Dat deden we bij Rochdale niet voldoende. Het was geen issue.”

Meer betrokkenheid

Een gesprek met Brewster over die lessen, gaat al snel over voorbeelden. Ze schetst een bestuurder, Möllenkamp, die zijn medebestuurder overschaduwde. Tel daarbij op een Raad van Commissarissen die afstand hield tot de organisatie en grotendeels al meer dan tien jaar meedraaide, en je hebt een mogelijkheid geschapen tot fraude. Brewster: “Het bestuur en toezicht waren bij ons verkeerd ingericht. Dat het mis is gegaan, ligt in de combinatie van ontoereikend toezicht én individuen met kwade intenties. Er zullen veel meer corporaties zijn waar de verdeling van macht, en het toezicht daarop, verkeerd zijn ingericht. Maar daar zitten blijkbaar mensen die niet de fout ingaan. Of in elk geval, tot op heden niet.”

De regiodirecteur is daarom een pleitbezorgster van een RvC die dichter bij de organisatie staat. “Voorheen kenden wij onze commissarissen niet. Daar komt nu verandering in. Dat contact kan helpen, omdat commissarissen signalen eerder opvangen waardoor de deur openstaat om iets aan te kaarten of om op terug te vallen als er iets negatiefs aan het licht komt.”

Meer controle

Daarnaast meent Brewster dat meer ogen bij een beslissing veel van de problemen bij Rochdale hadden kunnen voorkomen. “Ook dat hoort bij de inrichting van de organisatie. Als je een bestuurder tot vijftig miljoen euro

zelfstandig laat tekenen, dan vraag je om problemen. Er zou altijd een tweede en een derde man mee moeten kijken; toetsen of de beslissing past binnen de spelregels en doelen van de organisatie. Bij een lening of hypotheek bij de bank gaat dat niet anders. En vaak gaat dat om veel minder geld." Meer ogen maakt ook dat medewerkers gemakkelijker hun verantwoordelijkheid zullen nemen. "Je kunt van een medewerker of accountmanager niet verwachten dat hij beslist of een grote transactie van een bestuurder wel of niet klopt. Je mag niet van zo'n man of vrouw vragen het alleen tegen een bestuurder op te nemen. De medewerker moet formeel bevoegd zijn, en liefst niet alleen, maar samen met anderen."

Suzuki Swift

Op de vraag naar de maximale ambtsduur van een bestuurder of commissaris moet de regiodirecteur even nadenken. Dan: "Het is van persoon tot persoon verschillend. Dat ze bij ons te lang zaten en teveel verweven waren, moge duidelijk zijn. Mijn stelregel is: tien jaar voor een bestuurder en vijf jaar voor een commissaris. Daarna moeten er weer nieuwe, frisse mensen komen."

Toch maakt Brewster, ondanks haar aanbevelingen, zich geen illusies. "Hoe goed je je organisatie ook inricht, een bestuurder die kwaad wil kan altijd frauderen. Er is een tendens in Nederland dat we denken dat we alles met regels en toezicht kunnen voorkomen. Dat is een idee-fixe. Ik verbaas me er ook over dat men zo denkt. Je kunt het nog zo goed plannen en doen, maar dan is er op Koninginnedag ineens, uit het niets, een zwarte Suzuki Swift."

Antecedentenonderzoek

Wat alle maatregelen wel kunnen doen, is er voor zorgen dat misstanden, fraude en misbruik van macht eerder aan het licht komen. "Dan beperk je de omvang van het probleem", aldus Brewster. In dat licht heeft ze nog wel een andere opmerking. "Bij Rochdale is de fraude met een grote klap naar buiten gekomen. Bij andere organisaties wordt de fraude eerder herkend en neemt men, vaak met stille trom, afscheid van bijvoorbeeld een bestuurder, medewerker of commissaris. Het gebeurt regelmatig dat zo'n man of vrouw dan een paar maanden later ergens anders in de corporatiewereld weer opduikt."

Brewster pleit niet voor een zwarte lijst, "maar het nabellen van antecedenten gebeurt veel te weinig. Dat zou protocol moeten zijn. Een telefoontje van vijf minuten geeft je al veel informatie." Het komt, uiteindelijk, neer op het willen leren van elkaars ervaringen en fouten. Brewster: "Daarom ben ik ook meer dan bereid met iedereen van gedachten te wisselen over dit onderwerp."

8.

De scope van de Commissaris

*(“waartoe is deze corporatie
op aarde?”)*

Geleerde lessen

8.1

De mantra voor de RvC is dat de kerntaak van de woningcorporatie het 'huisvesten van kansarmen' is: alle activiteiten moeten daar wezenlijk aan bijdragen en daaraan ondergeschikt zijn. Daartoe moet de RvC zich een helder verwoord beeld vormen van de primaire taak en van het werkdomein.

De primaire taak van de woningcorporatie is het beheren en verhuren van woonruimte.

8.2

De woningcorporatie werkt met maatschappelijk geld (bijeengebracht door huurders en overheidssubsidies) en werkt daarom sober. Voor woningcorporaties is het voorbeeldgedrag van organisatie, Bestuur en RvC vanzelfsprekend: transparant en integer handelen.

8.3

De RvC controleert of de organisatie cq. het Bestuur zich gedraagt als een goede huisbaas (beheer incl. toewijzing, inning huur en optreden bij klachten; onderhoud van de woonruimte; leefbaarheid van de wijk) en een lange termijn visie heeft (onderhouden, bouwen, slopen of afstoten). De RvC let scherp op de relatie tussen de kwaliteit van het woningbezit (vraag), het onderhoudsbudget (middelen) en de uitputting (realisatie) daarvan.

8.4

De RvC realiseert zich dat een woningcorporatie een hybride karakter kent: enerzijds de maatschappelijke doelstelling, anderzijds de commerciële werkwijze (bedoeld om middelen voor de maatschappelijke taak te genereren). De commerciële tak kan in deze visie geen eigenstandige reden van bestaan hebben: zo beperkt mogelijk houden en beëindigen, zodra deze zijn taak (middelen genereren) voldoende heeft gerealiseerd of blijkt niet te realiseren.

8.5

De RvC realiseert zich dat een onderneming aandeelhouders kent en een stichting in wezen van niemand is. De stakeholders hebben allemaal een –ander- eigen belang. RvC zal daarom strak toezicht moeten houden, om de leemte van 'eigenaren' in te vullen.

8.6

RvC formuleert waar hij toezicht op moet uitoefenen (heeft een eigen programma, laat zich niet aansturen door de Bestuurder). Integriteit maakt daar wezenlijk onderdeel van uit. De accountant krijgt daar gerichte opdrachten voor.

Risicovol zijn vooral: bouwkundige projecten en langdurige externe relaties van het bestuur cq. het werkapparaat. Elke woningcorporatie is structureel kwetsbaar. RvC moet uitgaan van het beeld: “dat kan ons ook overkomen”. Voortdurende alertheid is geboden.

8.7

Een transparante organisatie van de woningcorporatie:

- 1 of 3-hoofdig bestuur in balans met een MT (evenwichtige besluitvorming)
- beperk deelnemingen, participaties en BV's
- deelnemingen: de figuur is soms nodig, wel in aantal en risicodragend aandeel beperken. CFV heeft brochure “spelregels voor deelnemingen”
- participatie: aantal en risicodragend aandeel beperken.
- BV's: staan teveel op afstand, zijn niet transparant, er is meestal geen meerwaarde als de woningcorporatie toch het leeuwendeel van het risico draagt. BV-vorm voor bijvoorbeeld een VvE kan nuttig zijn, voor bijv. aannemerij/onderhoudsdienst niet.

8.8

De RvC bewaakt de balans binnen de organisatie, bijvoorbeeld het 4-ogen principe en tekenen door ten minste twee personen: “niemand mag iets alleen doen”. De RvC bewaakt de aanwezigheid en werking van interne adviesfora voor Bestuur (bijv. vastgoedoverleg, volkshuisvestingoverleg).

8.9

De RvC richt zich op de dagdagelijkse taakinvulling van het bestuur: is deze niet te eenzijdig (bijv. projectontwikkeling) met verwaarlozing van andere aandachtsgebieden (voorraadbeheer en toewijzing)?

8.10

De RvC wil gefundeerd de omvang en kwaliteit van de ‘ijzeren voorraad’ woonruimten voor de woningcorporatie kennen: dat is een toetssteen bij beheer/onderhoud en bij nieuwbouw- of vervangingsprojecten. De woningcorporatie kan bij investeringen in de categorie sociaal of goedkoop de maat aanhouden dat de onrendabele top niet belastend mag zijn bij eventuele verkoop in latere jaren.

8.11

Met als uitgangspunt de kerntaak ‘huisvesten van kansarmen’ (vooral woonruimte in de categorie sociaal en goedkoop) beperkt de RvC zijn aandacht zeker niet tot nieuwbouwprojecten en nieuw beleid.

De maatschappelijke kwaliteit van een woningcorporatie is eenvoudig te relateren aan de wijze waarop deze met de bestaande bewoners en het bestaand bezit omgaat. De RvC eist periodiek een structurele schouw van de bestaande voorraad door een extern instituut.

Een vermogende woningcorporatie met een kwaliteitsachterstand in de voorraad kan de vraag opwerpen of het Bestuur voldoende ‘volkshuisvestelijke’ drive heeft.

8.12

In het Sectorbeeld realisaties 2009 (hoofdstuk 3.4., pg 62) stelt het CFV dat het bouwen van koopwoningen door woningcorporaties een risicovolle activiteit is, die soms tot grote verliezen leidt. Het bouwen van koopwoningen moet in die zin een welbewuste keuze zijn. Het lopen van (financiële) risico's ten laste van de bestedingsruimte voor de doelgroep valt buiten de taak. Bij risicoprojecten altijd samenwerken met marktpartijen: de besluitvorming van de commerciële partij (is het renderend of niet?) is een maatgevende indicatie voor de woningcorporatie.

8.13

De RvC vraagt bij nieuwe investeringen steeds een verantwoording vooraf: “waarom doet de woningcorporatie dit project?”. De RvC controleert op de vigerende regelgeving (beter een enge interpretatie dan een brede). De RvC ziet toe op goed risicomanagement door het Bestuur. Is er een risicoanalyse gemaakt, is bij grote, langdurige en/of complexe projecten een alternatief (‘plan B’) in de achterzak?

De RvC eist in de haalbaarheidsfase van een ingewikkeld of innovatief project een hoog percentage onvoorzien (40%). Dat kan, bij afnemende onzekerheden, stapsgewijs dalen in de volgende fasen en zal bij aanbesteding nog steeds 5-10% mogen bedragen: beter veilig calculeren en overhouden, dan achteraf met een ongedekt tekort blijven zitten.

RvC eist nacalculatie van gerealiseerde projecten én evaluatie van beleid: zijn de verwachtingen uitgekomen; leerpunten voor volgende activiteiten!

8.14

Het werken vanuit een maatschappelijke (solidariteit)visie (‘huisvesting voor kansarmen’) en het omgaan met maatschappelijk verantwoorde middelen vereisen dat de woningcorporatie keihard moet onderhandelen met opdrachtnemers.

8.15

RvC wil na goedkeuring van principeplan tijdig cq. meteen op de hoogte gesteld worden van eventuele tegenvallers, waarbij het Bestuur een voorstel voor reactie voorlegt. Als bij een grote investering de (commerciële) medefinanciers zich terugtrekken moet de woningcorporatie dat ook doen (dus niet: in hun plaats risicodragend optreden). De letter-of-intent moet die ruimte mogelijk laten.

8.16

De RvC houdt continu de financiële waarde van toezeggingen van derden aan majeure projecten in de gaten. Het komt te vaak voor dat derden wel 'ja' zeggen tegen deelname aan een mooi plan, terwijl duidelijk is dat zij het financieel waarschijnlijk niet kunnen waarmaken. De woningcorporatie wordt dan met het financiële tekort opgezadeld. De corporatie moet bij projecten die lopen via deelnemingen en BV's nooit 'meetekenen': dan draagt zij alsnog volledig financiële medeverantwoordelijkheid en dat was juist niet de bedoeling.

8.17

Elk jaar bezint de RvC zich op de vraag "waartoe is deze woningcorporatie op aarde". Dat vraagt uiteraard om volkshuisvestingskennis in de Raad, die echter weer niet moet overheersen. Eén ding is duidelijk: een woningcorporatie is geen 'vastgoedbedrijf': het belang van de kansarme bewoner/woningzoekende staat voorop.

8.18

De RvC vraagt zich jaarlijks af of hij nog wel voldoende scherp is, of hij niet te veel loyaal aan het Bestuur is, of men elkaar niet te goed kent. De RvC doet dat actief vooraf, om te voorkomen dat achteraf wonden moeten worden gelikt. De beste leerervaring is immers een blauw oog en een bloedneus, maar dan is het wel te laat.

Marc Calon is voorzitter van brancheorganisatie Aedes. Hij trad aan in juni 2009 en trof een sector in verwarring. De kerntaken leken ondergesneeuwd, de verhouding met de minister was verstoord en er kwamen incidenten aan het licht die de hele sector bevuilden. **“De politiek zou het geduld moeten opbrengen om de sector aan zijn rol te laten wennen. Incidenten moeten worden aangepakt, maar het systeem hoeft niet om.”**

‘Het enige dat zoden aan de dijk zet, is het versterken van intern toezicht’



Geen nuchtere Zeeuw

Wie Marc Calon (Breskens, 1959) hoort praten, luistert niet naar een nuchtere Zeeuw. Calon, zoon van een boer, groeide op in Groningen en maakte daar carrière. Hij begon als akkerbouwer, was twee jaar leraar en later voorzitter van een landbouworganisatie. Calon was vier jaar verbonden aan het ministerie van Economische Zaken en werkte daarna als gedeputeerde Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting.

Back to basics

Sinds 1 juni 2009 is Calon voorzitter van Aedes, de branchevereniging van bestuurders in de corporatiewereld. De voorzitter ziet bij zijn achterban dat er behoefte is aan het herdefiniëren van de kerntaken. “Vooropgesteld: het gaat bij het merendeel van de corporaties gewoon goed. Maar ondertussen moeten we wel back to basics. We moeten ons primair richten op het verhuren, bouwen en onderhouden van goede, betaalbare woningen. Corporaties zijn geen

vastgoedbedrijven, zij hebben geen winst oogmerk. Dat moeten we altijd in ons achterhoofd houden.” Hij hecht daarnaast veel waarde aan de sociale taken die corporaties oppakken in wijken en buurten.

Suikerpot

Is de sector wel professioneel genoeg? Calon: “Het absolute merendeel werkt vanuit de allerbeste intenties. Maar het is waar: niet overal zitten keiharde onderhandelaars, laten we zeggen ondernemers, in het bestuur van de corporaties.” Men moet niet vergeten, aldus Calon, dat de corporaties en haar bestuurders pas sinds de jaren negentig ondernemer zijn geworden. “De afstand tussen ambtenaar en ondernemer is groot. Dat gat dicht je niet in een paar jaar. Op sommige plekken gaat het erg goed, bij sommige corporaties hebben er een aantal mensen met de vinger in de suikerpot gezeten, bij sommige zijn er dingen per ongeluk misgegaan en dan is er de grijze middenmoot. Daar gaat het redelijk, of tenminste niet mis.”

Hardware en software

Calon is een pleitbezorger van de haast ouderwetse waarden van de volkshuisvesting. “Het is prima dat corporaties investeren in sociale activiteiten. Sterker nog: het is van groot belang. Het bevordert de leefbaarheid van wijken en dat werkt weer door in het woongenot van onze klant: de huurder, degene waar het allemaal om draait. Ook hier geldt: er gaat veel goed in de combinatie van hardware en software, tussen stenen en sociale activiteiten. Maar je komt ook corporaties tegen waar er schimmel op de muren zit of waar het enorm tocht in een woonkamer. Mijn stelling is simpel: corporaties moeten eerst hun kerntaken onberispelijk uitvoeren. Daarna mogen ze pas verder kijken.”

Maatschappelijk ondernemen

Dat verder kijken houdt, wat Calon betreft, ook in dat corporaties flink mogen investeren in projecten die geen directe volkshuisvesting zijn, maar wel de kerntaak raken. “Dat is de essentie van maatschappelijk ondernemen. Mits de bestuurders en de interne toezichthouders maar zorgen dat die investering geen gevaren oplevert voor de kerntaak.” Hoe kijkt hij aan tegen de affaire rondom de SS Rotterdam? “In het beginstadium van het project was iedereen

dolenthousiast. Nu het is misgegaan, heeft iedereen de mond vol van hoe verkeerd het allemaal was. Ik ben voorstander van een sterk intern toezicht dat toetst of de risicoanalyse op zo'n project goed is gemaakt." Calon: "Als de politiek denkt zo'n risico met meer regels op te lossen, is ze wezensvreemd. Het is kletspraat dat je vanuit Den Haag kunt zien wat er op zo'n project gebeurt. Dat lukt je zelfs niet vanuit een gemeente- of provinciehuis. Het enige dat zoden aan de dijk zet, is het versterken van intern toezicht."

hadden 100 tot 150 jaar geleden bestaansrecht en de idealen van toen willen we over tientallen jaren nog steeds vormgeven. Dat is onze horizon."

Toezicht op de toezichthouder

Het onderwerp brengt Calon bij het ingrijpen van de politiek in de corporatiesector. "Ik ben absoluut voorstander van een wettelijk kader dat is vastgesteld door de minister. Hij kan op een groot aantal terreinen duidelijk stellen wat kan en wat niet kan. Dat zouden regels moeten zijn die wij nu als sector al hebben opgesteld in de governancecode. Bepaalde punten, zoals de norm van de salariscode, zouden bij wet verplicht moeten worden." Daarbij is de Aedesvoorzitter ook voorstander van een Woonautoriteit. "Maar wel een met tanden en bevoegdheden. De politiek moet niet het toezicht naar zich toe trekken. Dat moet een onafhankelijke autoriteit doen, die na bezoek de interne toezichthouders op scherp kan zetten."

Verantwoordelijkheid geven

Calon beschouwt de incidenten van de afgelopen jaren vooral als kinderziektes. "Maar die moet je wel heel hard aanpakken, begrijp mij goed. Ik ben niet voor meer regels, want regels lopen altijd achter. Ik ben voor een cultuuromslag door mensen juist meer verantwoordelijkheid te geven. Daar hoort automatisch bij dat je evidente fouten bestraft als ze gebeuren."

Ontspannen en horizon

Calon is klaar voor zijn slotpleidooi. "Meer regels levert geen betere ondernemers op, het levert alleen maar meer ambtelijk denkenden op. Commissarissen die lijstjes gaan afvinken. Maar die lijstjes zullen altijd te klein zijn voor de risico's en de problemen in de praktijk." En voor hen die juist terugverlangen naar meer ambtelijk gestuurde corporaties heeft Calon een vraag. "Zijn zij vergeten wat voor een puinzooi het was bij de gemeentelijke woningbedrijven? De sector is niet voor niets verzelfstandigd. Ik hoop dat de politiek en Kamerleden, de koppen van de Telegraaf van morgen even willen laten voor wat ze zijn. Dat ze even ontspannen op het onderwerp en het systeem de kans geven om volwassen te worden. Als corporaties kijken wij door de waan van de dag heen. We kijken kritisch naar onszelf en zijn ons bewust van ons rentmeesterschap. We

9. Integriteit binnen de woningcorporatie

9.1

Geleerde lessen

Elke woningcorporatie is lek: het ligt aan mensen of er misbruik of onbedoeld gebruik van wordt gemaakt.

9.2

Er zijn twee soorten integriteit:

a: Ordinaire fraude, gewoon de boel flessen;

b: Vervagende normen, verschuivende grenzen.

Ad a: Ordinaire fraude, gewoon de boel flessen;

Fraude is mogelijk op alle niveaus (werkapparaat, management, Bestuur, Raad). Tegen samenspanning is geen kruid gewassen, zeker niet als het om sleutelfuncties gaat. Het gaat niet alleen om zwart-wit, maar ook om grijs. Hoe gaat de Bestuurder en de RvC om met fraude? De norm is: altijd keihard aanpakken (zero tolerance).

Ad b: Vervagende normen, verschuivende grenzen.

Integriteit (rechtschapen functioneren zoals is afgesproken) is vaak merkbaar in de onmiddellijke omgeving en in het alledaagse: worden niet vaak stelselmatig te lange pauzes genomen? Komen niet vaak steeds dezelfde personen te laat? Is men ontvankelijk voor aanbiedingen, is het gewoon dat de opdrachtnemer de lunch betaalt?

Een bestuurder (dit geldt evenzeer voor management, medewerkers en RvC-leden) die lang aan de woningcorporatie verbonden is, krijgt blinde vlekken, vormt zijn eigen oriëntatie, legt zijn eigen accenten. Soms ziet hij in alle oprechtheid niet meer het verschil wat 'van de woningcorporatie' is en wat 'van hem' ("mijn woningen"). Soms opereert hij met een beperkt aantal externe partijen, opdrachtnemers.

Die houding, dat gedrag, die werkwijze sijpelt in de loop der jaren door in de rest van de organisatie: de bedrijfscultuur raakt ervan doordrenkt ('zo doen wij dat hier altijd'). Er is geen gevoel dat het eigenlijk 'mis' is.

Als de cultuur binnen de organisatie goed is, kan de norm zijn: "kun je het je collega vertellen? Kun je de verleiding weerstaan?".

9.3

Ad a: Bij Fraude: De RvC toetst of het Bestuur voldoet aan de door de regelgeving en de RvC gestelde eisen (zoals het maximaal percentage risico dragen in deelnemingen en het gegeven mandaat) dan wel zaken anders voorstelt (halve waarheid of hele leugen). De RvC moet daar vroegtijdig/onmiddellijk een halt aan toeroepen.

De RvC heeft maar één kans om te reageren op een (vermoeden van) fraude: daarna zal hij door de buitenwereld als 'medeplichtig' worden gezien. Mede daardoor is hij daarna zijn legitimatie voor ingrijpen kwijt.

9.4

Ad b: Bij vervagende normen: Deze vorm van integer handelen is een continu, sluipend proces, waar men voor moet waken, dat men steeds moet evalueren, waarop men elkaar moet aanspreken en aangesproken willen worden. Van belang is met professioneel vertrouwen werken vanuit een gedeelde visie (wat doen we en op welke manier). Om deze sluipende processen te voorkomen moet de Bestuurder op enige afstand van de werkorganisatie blijven (helikopterview): hij moet bewaken dat de juiste bedrijfscultuur aanwezig is, als randvoorwaarde om het beleid, dat hij bepaalt, uitgevoerd te krijgen.

De RvC ziet erop toe dat het Bestuur niet geleidelijk (bewust of onbewust) afwijkt van de kerntaak van de woningcorporatie. De RvC toetst regelmatig de bedrijfscultuur. De RvC toetst regelmatig of de basisbeginselen 'sober en doelmatig' en 'in het belang van de volkshuisvesting' nog wel in de organisatie, het beleid en de projecten verweven zit: werkt de bestuurder volgens deze beginselen?

Ook visitatie kan vervaging blootleggen. En organisaties met gezag (Minister, CFV, Autoriteit) moeten hier attent op zijn: gesprekken voeren met en over de woningcorporaties, om te zien wie conform de doelstellingen werkt en wie zich daaraan onttrekt. Deze organisaties met gezag kunnen bij elk wantrouwen de betreffende woningcorporatie aanspreken en dicht op de huid zitten.

9.5

In geval van misstanden door vervagende normen staat de RvC en het nieuwe Bestuur voor de vraag: de onderste steen boven halen (straf naar maat) óf het belang van de woningcorporatie voorop stellen (in hoeverre staat verder onderzoek de wederopbouw in de weg)? Een langslappende rechtszaak kan de woningcorporatie in een wurggreep houden: een schikking kan dat voorkomen (maar laat het gevoel achter dat de dader 'er goed vanaf komt').

In een dergelijke situatie bij de aanpak onderscheid maken naar de 'harde kern', de veroorzakers enerzijds, en de 'cultuur', de meelopers, anderzijds. De harde kern aanpakken, de rest kan rekenen op 'pardon'. Op sleutelfuncties bewust de juiste (nieuwe) mensen zetten, die voorbeeldgedrag laten zien en die de gepardonneerden blijven aanspreken.

In geval van onraad ('brand') moet de Bestuurder hulp van buiten inroepen en een goede analyse laten maken om te kunnen inschatten welke stappen wenselijk zijn. Want als de Bestuurder zelf brandweer gaat spelen, kan hij, door de dagelijkse waan, vuile handen maken en het overzicht over het grote geheel verliezen. En dat kan hem aangerekend worden.

De RvC laat stelselmatig een antecedentenonderzoek doen bij nieuwe en zittende bestuurders, zoals een openbronnenonderzoek naar nevenfuncties. Als dat bij de zittende bestuurders eerder al gedaan is, nemen alle RvC-leden die daarna zijn benoemd, van de rapportage kennis.

Nieuwe functies/inkomsten moet de Bestuurders vooraf aan RvC melden en opnemen in het jaarverslag. Alles wat niet vooraf is gemeld, is fout.

RvC draagt de accountant op om jaarlijks onderzoek te doen naar (redenen van) vermogenstijging van de leden van het Bestuur, van beslissers zoals het management en van de RvC.

De RvC is attent op opvallende veranderingen in gedrag en leefwijze van het Bestuur. Indicaties van Zonnekoninggedrag, groot ego, afstand tussen Bestuur en organisatie en angst in de organisatie zijn voor de RvC tekenen aan de wand. Relevant is ook of de Bestuurder zich vanuit een andere klasse heeft opgewerkt, een glazen plafond hanteert of 'foute' vrienden heeft.

RvC ontwikkelt een antenne voor het verschuiven van bestuur en management van inhoud naar macht (het Bestuur komt alleen te staan).

RvC heeft behoefte aan een early-warningsysteem (wellicht kan het CFV dit oppakken?). Aandachtspunten: megalomanie van de bestuurder, toont hij gevoel/respect voor zijn omgeving, opereert hij binnen de juiste verhoudingen? Zijn medewerkers trots op de organisatie of juist bang?

9.7

De RvC toont bij vermoedens van integriteitkwesties een rechte rug. Hij neemt direct strenge maatregelen.

Bestuur en medewerkers worden door consequent gedrag van de RvC en door regelmatige informatie daarvan op de hoogte gesteld.

Ook de externe toezichthouder (ministerie, CFV, Autoriteit) moet bij vermoedens van integriteitkwesties onmiddellijk –afgestemd- onderzoek instellen en bij gebleken misstanden doorpakken en hard ingrijpen. Dit lijkt een open deur, maar de ervaring is anders, aldus diverse respondenten.

9.8

De RvC stelt een procedure vast voor (vermoedens van) integriteitschendingen: betrokken bestuurder onmiddellijk op non-actief, lopende projecten – m.u.v. die puur sociale huur betreffen - opschorten, VROM- IOD en/of forensisch accountant inschakelen, externe interim-bestuurder aanstellen, ministerie / CFV / Autoriteit / Aedes informeren – elk met zijn eigen rol. RvC moet bij elk frauduleus handelen via het civiel recht vorderingen instellen. Ook bij overschrijding van de bevoegdheden van de Bestuurder een civiele claim indienen.

Bij integriteitproblemen binnen de 'eigen' woningcorporatie benadert de RvC andere woningcorporaties met dergelijke problematiek: welke lessen zijn te leren, welke valkuilen te vermijden. De RvC laat zich ook informeren door de brancheorganisatie (Aedes, VTW) en door de wetenschap (Nyenrode, UvA).

De RvC stelt aan het begin van het proces een externe coach aan, die de RvC tijdens dit proces begeleidt en adviseert.

De RvC laat een verslag van het verleden maken door een onafhankelijke derde (bv. IFO), met steun van advocaat. Onderwerpen: RvB; RvC; externe partijen zoals adviseurs en aannemers; externe partijen zoals gemeente, CFV, WSW; medewerkers en management.

De RvC evalueert zichzelf met behulp van een externe aan het eind van het proces. Vragen zijn: is het orgaan nog geloofwaardig, kan het doorgaan en zo ja: hoe dan verder?

9.9

De RvC beseft dat de Bestuurder bij vermoedens van integriteitkwesties steun kan zoeken in het werkapparaat en in de externe omgeving. In dergelijke gevallen streng en hard (blijven) ingrijpen.

9.10

RvC laat bijvoorbeeld externe uitnodigingen of buitenlandse reisesjes (van Bestuur, RvC, MT en medewerkers) transparant vastleggen, met een verantwoording wie waarom (met welk nut voor de woningcorporatie) op die uitnodiging ingaat: een woningcorporatie is in feite een glazen huis, werkend met maatschappelijk kapitaal (oorspronkelijk verkregen van huurders en overheid). Controller en accountant toetsen dit regelmatig en rapporteren aan de RvC.

9.11

RvC eist een systeem van declaratie-achteraf voor medewerkers en Bestuur: geen creditcards. Elke declaratie transparant vastleggen en verantwoorden. RvC laat alle declaraties van het Bestuur beoordelen/accorderen door de remuneratiecommissie.

De RvC vraagt het Bestuur extra aandacht te geven aan medewerkers met eigen bedrijven.

Vervolg

9.12

RvC stimuleert het aanwezig zijn van elke beschermde mogelijkheid tot meldingen, zowel binnen als buiten de woningcorporatie: vertrouwenspersoon OR; Vz RvC; externe meldlijn; Autoriteit, ministerie.

Breng een Meldpunt onder bij een onafhankelijk bedrijf, met duidelijke instructies aan wie/welk orgaan eventuele meldingen worden doorgegeven (over medewerkers bij het Bestuur, over het Bestuur bij de RvC, over de RvC bij het ministerie tzt Autoriteit).

(zie: Speak-Up van AkzoNobel, People In Touch en CAOP).

De RvC verifieert de werking van de klokkenluiderregeling: elke drie maanden rapportage van signalen.

9.13

De RvC realiseert zich dat herstel van integriteitproblemen jaren kost. Reken gerust op een periode van vier à vijf jaar.

9.14

De RvC heeft oog voor elke schijn van belangenverstremgeling tussen werkapparaat, bestuur en externe opdrachtnemers. Bij vermoedens zal de RvC een forensisch accountant opdracht geven voor een onderzoek (analyse en voorstel voor verdere aanpak).

De RvC adviseert voor het gehele werkapparaat regelmatige functiewisseling (4 à 5 jaar), zodat medewerkers niet te lang op één functie zitten (wisseling van zowel interne als externe counterparts).

De RvC waakt voor advieswerk door derden dat wel wordt betaald, maar waar geen of een geringe prestatie tegenover staat. Toets en rapportage aan RvC door controller en accountant.

9.15

Elke opdoemende mogelijkheid van chantabel worden en andere zaken waarmee de legitimiteit in het gedrang kan komen, worden expliciet in de voltallige Raad besproken.

De RvC bewaakt zorgvuldig zijn legitimatie om als toezichthouder te kunnen blijven ingrijpen. Zodra (b)lijkt dat er majeure problemen binnen de woningcorporatie zijn of wanneer de Bestuurder voor vervroegd ontslag wordt voorgedragen, gaat de RvC na welke leden mogelijk zodanig betrokken waren bij eerdere besluiten dat extern het beeld zou kunnen ontstaan dat zij 'besmet' zijn of 'boter op het hoofd hebben'. Deze leden nemen dan vrijwillig ontslag (reglement van de RvC) en worden vervangen door nieuwkomers, die 'geen geschiedenis hebben'. Dit kan de positie bij de rechter versterken.

9.16

Na eventueel tussentijds ontslag van de Bestuurder benoemt de RvC een interim-bestuurder, daarbij ook kijkend buiten de kleine kring van veelgevraagde personen (vers bloed). Van belang is de chemie tussen de interim-bestuurder en de RvC. Het voorgaande geldt m.m. ook als de RvC vanwege problemen plotseling een aantal leden ontbeert.

9.17

RvC-leden moeten niet een aanmerkelijk deel van hun inkomen betrekken uit de Raadsvergoeding: dan kan hun onafhankelijkheid in het geding komen.

9.18

De RvC accepteert het niet als het Bestuur hem onder grote tijdsdruk zet bij het goedkeuren van een 'unieke kans' voor een aankoop of investering: de RvC loopt dan het risico chantabel te worden. Hij vraagt om een redelijke time-out. De bonafide Bestuurder had het opdoemen van deze unieke kans immers al eerder kunnen en dus moeten signaleren. Het kan niet zo zijn dat gouden kansen alleen op vrijdagmiddag 5 uur aan de orde zijn. Vanuit de maatschappelijke doelstelling (sober en integer) is het beter tien gouden kans te missen dan één keer daarmee het schip in te gaan.

9.19

RvC bewaakt nut en noodzaak voor fusievoorstellen. Welk persoonlijk voordeel is er voor de Bestuurder? Hebben bestuurders (bijna) de pensioengerechtigde leeftijd? Door nog enkele jaren een grotere woningcorporatie (mede) te besturen wordt een hoger pensioen gecreëerd. Heeft de RvC voordeel bij een fusie, bijvoorbeeld in de vorm van een hogere vergoeding? Om een schijn van eigenbelang te vermijden, besluit de RvC de persoonlijke vergoedingen niet aan te passen, dan wel niet deel te nemen aan de RvC van de fusiecorporatie.

9.20

Woningcorporaties gaan om met diverse relaties waarvan veel vinden dat "een beetje smeren mag". Dat werkt corrupterend. Bestuur en RvC behoren daar een antenne voor te hebben.

9.21

Controller informeert de RvC planmatig, hij heeft ook daarbuiten direct toegang tot de RvC. Alleen contact 'als er wat is', is beladen voor beide partijen én het Bestuur. Controller meldt verschillen van mening binnen RvB en tussen Bestuur en Management aan RvC.

Benoeming, schorsing en ontslag van de controller door RvB, maar altijd na instemming van RvC.

9.22

Heel nuttig is een analyse van grote problemen binnen de woningcorporatiesector (zowel op het vlak van integriteit als bijvoorbeeld van financiën, projectontwikkeling), er op gericht om patronen te herkennen. Uit te institutionaliseren systematische analyse van dergelijke kwesties kan de sector lering trekken. Hier ligt een rol voor de brancheorganisaties.

9.23

Het werk van een corporatiedirecteur is lichtelijk geperverteerd: het gaat over grote aantallen en veel geld; het personeel en de omgeving kan de bestuurder wel eens gemakkelijk naar de mond praten.

9.24

Er is –qua verdiencultuur– een parallel tussen woningcorporaties en bijvoorbeeld de afvalsector: kleine kring, status, hebzucht. De meest gevaarlijke plekken voor Bestuurders in de branche zijn de golfbanen en de voetballoges. De golfhandicap van de Bestuurder kan voor de RvC een indicatie zijn voor zijn manier van werken. Dat geldt ook voor deelname aan lunches, diners, golfclubs, buitenlandse 'zaken'-reizen, optreden in media (kranten en tv). Daarom is het nodig dat (Vz. van de) RvC elk kwartaal de declaraties van het Bestuur parafeert en dat de accountant jaarlijks het declaratiegedrag van de bestuurder onderzoekt.

9.25

De cultuur van de organisatie, de kwaliteit van de medewerkers en de checks-and-balances, kortom de basis voor integriteit kan de RvC voor een groot deel van het papier aflezen. Zijn er interne procedures, wordt van medewerkers ondertekening van een protocol gevraagd, staat integriteit van opdrachtnemers in de contractvoorwaarden, staat het op de website van de woningcorporatie? Ter controle kan een aantal simpele vragen worden gesteld aan medewerkers en externe partijen. De RvC moet er overheen stappen als zouden aanvullende vragen aan derden 'not done' zijn.

9.26

Bij diverse woningcorporaties is het misgegaan, ondanks goede (financiële) beoordelingen. De indicatoren voor de beoordeling leggen mogelijk teveel nadruk op de prestaties in het vastgoed.

Voor elke toezichthouder, die dicht op een sector staat, dreigt het gevaar gaandeweg te worden besmet met de mores van een sector: hij wordt een onderdeel van het geheel. De Autoriteit moet maatregelen nemen zodat hij niet besmet raakt, echt onafhankelijk kan opereren en neutraal blijft.

Jan van der Moolen is de directeur van het Centraal Fonds Volkshuisvesting. Dit fonds is de financiële toezichthouder op de woningcorporaties, en zal waarschijnlijk de Woonautoriteit worden. Van der Moolen zag de laatste jaren het aantal incidenten bij woningcorporaties stijgen. **“De oorzaak is hiervan is voor een groot deel te wijten aan de verstoorde verhoudingen tussen de corporaties en de politiek.”**

‘Toezicht en sancties in één hand is slagkrachtiger’



Financieel toezicht

Toen in juni 1997 de nieuwe directeur van het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) aantrad, werkten er drie man. De taakomschrijving van het CFV was dan ook beperkt tot het saneren van corporaties die in de problemen waren gekomen. Jan van der Moolen (Zeijerveen, 1952) had de taak het financieel toezicht, dat daarvoor bij gemeenten was ondergebracht, op poten te zetten. In ruim tien jaar slaagde het CFV erin om meer te worden dan het financiële vangnet voor de volkshuisvesting.

Honderden miljoenen weg

De laatste jaren constateert Van der Moolen een toename van het aantal incidenten bij corporaties. Al moet hij eerlijk zijn: “De aandacht voor fraude en falend toezicht is ook toegenomen. Dat vertekent wellicht het beeld.” Maar dat er een probleem is, is een feit, ook voor Van der Moolen. “Iedereen is zich de afgelopen jaren lam geschrokken van de ene na de andere zaak die aan het licht kwam. Er zijn honderden miljoenen verknald.” De lijst met namen van

corporaties die hun naam en vertrouwen beschadigd zagen, is lang: PWS, Rochdale, SGBB, Woonbron, Servatius, Rentree en ga zo maar door.

De fouten

Waardoor kon het zo mis gaan? Van der Moolen: “Al deze affaires hebben drie factoren gemeen. Allereerst is er het onduidelijk afbakenen van het werkteerrein. Dat zie je in de hele sector. Corporaties zijn steeds frequenter en met steeds grotere investeringen in projecten gestapt die niet tot hun kerntaak behoren. Ten tweede was de interne bedrijfsvoering niet goed op orde, anders waren risicoanalyses anders gemaakt of hadden medewerkers eerder aan de bel getrokken bij misstanden. Ten slotte heeft het geschort aan intern toezicht. De RvC's, in deze voorbeelden, hebben hun werk simpelweg niet goed genoeg gedaan.”

Politieke visie

Zo schetst Van der Moolen dus waar het, in praktische zin, is misgegaan. Om te begrijpen hoe die praktijk kon ontstaan, gaat hij terug naar de tijd van Johan Remkes. “In 2001 had de toenmalige staatssecretaris van VROM een wet voorbereid waarin een aantal van die knelpunten het hoofd werd geboden.” Het kabinet viel, voordat de wet door de Kamer kon worden aangenomen. Van der Moolen: “Daarna hebben de sector en de politiek acht jaar met elkaar gestreden over wie waar over ging. Van der Laan is de eerste die weer een duidelijke lijn uitzet.”

Gesteggel

Die lijn ziet de directeur van het CFV, een onafhankelijk orgaan dat door het ministerie is ingesteld, terug in een brief aan de Kamer van juni van 2009. “De minister trekt daarin een streep in het zand. Net als ik geloof hij niet in zelfregulering. Hij stelt een nieuwe wet voor en een aantal bevoegdheden en sancties. Daarbij pleit Van der Laan voor een sterke Woonautoriteit.”

De sector ageert tegen die ontwikkelingen. Men is bang dat het ministerie een supertoezichthouder wordt en de corporatiewereld een plansociologische sector. Van der Moolen vindt dit ‘onzin’. “Er is veel gesteggel over wat de minister precies voorgesteld. Er wordt gesuggereerd dat de Woonautoriteit geen bevoegdheden en sancties krijgt, maar

dat is niet zo. Al klopt het wel dat de minister ook sancties aanhoudt. Hij wil de RvC kunnen ontslaan, de toelating van een corporatie kunnen intrekken en een bewindvoerder kunnen aanstellen. Dat zal gebeuren op advies van de Woonautoriteit. Ik denk dat het erg goed zou zijn.” Maar van de discussie dat alle macht, inclusief de Woonautoriteit, in politieke handen komt te liggen, wil Van der Moolen niets weten. “Wij houden al twaalf jaar financieel toezicht. Dat doen we autonoom en zelfstandig. Ik geloof niet dat er iemand is die met droge ogen kan beweren dat wij aan de leiband van de politiek hebben gelopen”. Daarbij meent hij dat het goed zou zijn als toezicht en sancties in één hand, namelijk die van de Woonautoriteit zou komen. “Dat maakt het systeem slagkrachtiger”.

dat Van der Laan instapt. Gecombineerd met een beetje marktwerking, overheidstoezicht en eigen verantwoordelijkheid komt de sector er wel weer bovenop.” De sector is nog aan het kwakkelen. Hoe schat Van der Moolen de toestand van de patiënt? “Hij ligt op de recovery en mag met twee dagen naar huis.”

Eigen verantwoordelijkheid

Dit maakt nog niet dat de voorman van het CFV het in alles met de voorstellen eens is. “Ik geloof niet dat regels alle incidenten zullen oplossen. Zo twijfel ik aan het voorstel om commissarissen een negental controle-agreements te laten tekenen. Afvinken werkt niet bevorderend voor het gevoel van verantwoordelijkheid. Ook het vragen van toestemming aan ofwel de minister, ofwel de Woonautoriteit, bij grote investeringen buiten de kerntaak is geen goed idee. De RvC moet dusdanig sterk gemaakt worden dat zij, als aangewezen orgaan, die afweging kan maken. Dat de Raad van Commissarissen feiten checkt en belangen goed afweegt en zich overtuigt van een goed risicomangement. De overheid zou niet alleen een politiek risico nemen met ieder akkoord, zij kan die beslissing niet eens goed nemen.”

Beroepstrots

De oplossing voor fouten en fraude ligt volgens Van der Moolen niet alleen in regels. “We komen in de sector om van de codes. Maar wat halen die uit? Dit is bovenal een discussie over moraal, houding en gedrag. De sector moet die discussie voeren en de overheid kan daarbij helpen. En dat kan ook door codes tot wetten te maken. De essentie ligt bij de sector. Deze moet, uit beroepstrots, de uitwassen willen aanpakken en gezonde organisaties neer willen zetten. Die trots was de laatste tijd ver te zoeken.”

Tussen twee werelden

De sector heeft last van een identiteitscrisis, zo valt op te maken uit Van der Moolens woorden. “Corporaties zijn zichzelf gaan zien als ondernemingen, als vastgoedboeren. De corporaties mogen ondernemend zijn en ze moeten bedrijfsmatig werken. Er is in de corporatiesector geen prikkel om het goed te doen. Er is geen wet van de markt, maar ook geen sturing van de overheid. Daarom is het goed

10.

Normen, waarden en codes

10.1

Geleerde lessen

Governance- en Aedescode worden door de sector vast- en bijgesteld. Er geldt als beginsel: pas toe of leg uit. Er is een te grote vrijblijvendheid in het voldoen aan de normen en codes van de sector. Er is een Commissie Aedescode. Is die voldoende effectief? Want er is toch ook een Meldpunt Integriteit bij de VROM-Inspectie ingesteld. De branche-instituten hebben geen feitelijke macht, geen instrument om compliance af te dwingen. Het lidmaatschap opzeggen van de non-compliance woningcorporatie werkt immers vervreemdend. Zelfregulering en zelfreiniging gaan in deze sector niet goed hand-in-hand. De mensen in de sector zouden elkaar meer moeten aanspreken op compliance en op elkaars verantwoordelijkheid.

10.2

De evaluatie van Izeboud en Governancecode wijst uit dat Bestuurder en RvC zich niet altijd aan de eigen normen en codes houden: pas-toe-of-leg-uit wordt niet consequent uitgevoerd. Zie bijvoorbeeld de Bestuursbenoemingen ná Izeboud: in een aantal gevallen is van de norm afgeweken zonder uitleg. De doelgroep van de woningcorporatie (de kansarmen) eisen een nederige houding van de woningcorporatie: de bewoner is niet de klant, maar de opdrachtgever.

De RvC evalueert regelmatig in hoeverre aan de regels van de Governancecode wordt voldaan en rapporteert daarover (transparantie). Hij doet dat streng: naar de letter! Bij afwijkingen geldt de grondregel altijd: pas-toe-of-leg-uit.

Volgens de Code worden alle beloningskosten en emolumenten van het Bestuur en de RvC in de Jaarverslagen opgenomen. Vanwege de transparantie ware dat voor elk lid afzonderlijk te doen.

10.3

De eerste reflex bij integriteitkwesties is: meer regels en regelgeving. Integriteit terugkrijgen in de sector en in de afzonderlijke woningcorporaties lukt niet via regelgeving en voorgeschreven verklaringen. Er is immers de paradox dat meer regels het verantwoordelijkheidsgevoel bij mensen wegneemt en dat zij vaak veel creativiteit steken in het omzeilen van die regels. Effectiever, maar een lange termijn investering, is het om te werken aan een omslag in denken, aan open en transparant handelen, aan het aanspreken en aangesproken (willen) worden.

10.4

In afwijking van de mogelijkheid in de Governancecode van een maximale zittingstermijn van een RvC-lid (3 maal 4 jaar) hebben de respondenten een voorkeur voor maximaal 2 termijnen, samen maximaal 8 jaar. Herbenoeming voor een derde termijn achten de respondenten zonder uitzondering niet wenselijk, omdat de betreffende Commissaris (of voorzitter) dan teveel gebonden is aan en verbonden is met de organisatie en het bestuur (grote kans op bedrijfsblindheid; niet meer neutraal; niet-gelegitimeerd bij noodzakelijk ingrijpen).

10.5

RvC en RvB moeten zich beide conformeren aan de Governancecode. Dat betekent voor beiden tijdelijke aanstellingen en een Izeboud-conforme beloning. Vanuit de voorbeeldwerking past de RvC zijn beloning en de zittingsduur van de afzonderlijke RvC-leden waar nodig neerwaarts aan. Het Bestuur moet, in de sfeer van de maatschappelijke doelstelling, uit eigen initiatief vragen om de vaste aanstelling om te zetten naar een tijdelijke en de beloning aan te passen aan de norm. Anders moet de RvC hem in het functionering/beloningstraject daarop aanspreken: het niet conform de Governancecode (willen) werken is het Bestuur aan te rekenen. Het is een teken dat het Bestuur het eigenbelang boven het organisatiebelang stelt, dat is een risicofactor en daarmee een ontslaggrond.

10.6

Een tijdelijk contract voor het Bestuur (norm vanuit de Governancecode) is in deze tijd zeker niet abnormaal. Het geldt in vele sectoren. Weet dat studerende jongelui niet eens meer denken in termen van een langdurend contract: men wordt vaak aangetrokken voor een project en zoekt daarna maar weer wat anders. Het Bestuur krijgt conform de Governancecode maximaal een 4-jarig contract, daarna jaarlijkse verlengingmogelijkheid. Vervangen na 4 à 8 jaar vanaf eerste benoeming door een andere bestuurder geeft vers bloed en nieuwe inzichten. De beloning is er ook naar om regelmatig door te schuiven naar een andere functie. (m.m. geldt dit ook voor de RvC)

10.7

Bij een maatschappelijke organisatie hoort een gematigd salaris. Voor de bestuurder zal de drijfveer niet zijn het salaris of het 'ondernemen'. Dit is vertaald in de Governancecode (cq. Izeboud).

Edith Hooge was in 2005 secretaris van commissie De Boer. Het rapport, over de verhouding tussen het rijk en de corporaties, was haar eerste stap in een nieuw werkveld: de corporatiewereld. Tegenwoordig is Hooge lid van de Monitoringcommissie Governancecode Woningcorporaties. **“Regels zijn gewenst en regels zijn noodzakelijk. Maar cultuur en omgangsvormen verander je niet met wetten, regels en codes.”**

‘De minister verzet de bakens niet, hij verankert ze juist’



Frisse blik

Een betoog over de corporatiewereld van Edith Hooge (Arnhem, 1967) kenmerkt zich door een zakelijke woordkeuze en een opgewekte toon. Hooge kwam pas in 2005 in aanraking met de corporatiesector. En ondanks een eervolle loopbaan blijft ze zichzelf omschrijven als ‘een frisse blik’. Hooge is gepromoveerd op beleid en bestuur binnen het onderwijs.

Corporate governance

Affaires als Enron en Ahold hebben een grote invloed gehad op corporate governance. Door de enorme aandacht voor corporate governance in het beursgenoteerde bedrijfsleven ging het vakgebied ineens governance heten. Een enigszins vaag begrip. Hooge: “Governance staat voor ‘goed bestuur’, niet alleen kwalitatief, maar ook normatief. Voor de non-profitsector en overheid werd het ook een hot issue. De wereld zag bij het beursgenoteerde bedrijfsleven hoe bestuur en toezicht konden falen. De Deense Ahold-

commissaris Roland Fahlin werd zelfs voor de rechter gedaagd omdat hij onvoldoende toezicht zou hebben gehouden. Dat was een omslagpunt.”

Herijking spelregels

De vraag naar professioneel toezicht en bestuur en meer transparantie leidde in Nederland tot verschillende governancecodes in diverse sectoren. “Codes zijn heel geschikt voor zelfregulering binnen een brancheorganisatie. De corporaties kregen in 2006 een eigen code”, vertelt Hooge. “Er was behoefte aan een herijking; vanuit de maatschappij, maar ook vanuit de sector. Men was op zoek naar de spelregels van ‘goed bestuur’.”

Eigen regie

Het woord ‘spel’ komt vaak terug in een gesprek met Hooge. Zo ziet zij de Governancecode Woningcorporaties ook als een spel. “Een spel tussen corporaties en de overheid; de corporaties willen laten zien dat zij goed bestuur zelf kunnen regelen, zodat de overheid niet geneigd is in te grijpen met wet- en regelgeving. Dat is ook logisch, als je redeneert vanuit het standpunt van de corporaties. Als autonome maatschappelijke organisatie wil je de regie behouden.”

Toch is deze opzet tot nu toe niet helemaal gelukt, vindt Hooge. “Door nieuwe incidenten, zoals bij de SS Rotterdam of de campus in Maastricht, zie je dat minister Van der Laan toch het gevoel heeft dat hij moet ingrijpen. Hij bereidt voorstellen voor wet- en regelgeving voor, die de sector toch wat aan banden zal leggen.”

Topje van de ijsberg?

Hooge stopt even haar betoog. Dan: “Het woord ‘incident’ is niet gelukkig gekozen. Ik weet niet of het incidenten zijn. Het kan het topje van de ijsberg zijn. Deze incidenten lijken de extremere varianten van gedrag dat we normaal zijn gaan vinden. En waar we nu abrupt op terugkomen.”

Vanaf de jaren negentig, sinds de brutering, verzelfstandiging en schaalvergroting van de corporaties is er het een en ander veranderd. Hooge: “De term ‘maatschappelijk ondernemen’ kwam in zwang, gestimuleerd door onder meer Aedes en de SEV. Ze stelden de vraag: ‘Beheer je als corporatie gewoon je voorraad, of ben je écht maatschappelijk betrokken? Kijk je

verder dan de stenen? Durf je maatschappelijk te investeren?' Dat was - en is nog - de tijdsgeest. Daarin speelden risicoanalyses amper een rol."

Scheve wc-potten

Die tijdsgeest leidde ertoe dat corporaties maatschappelijk gingen ondernemen en zich buiten hun eigen professionaliteit en expertise gingen begeven. "Maar een schoenmaker moet bij zijn leest blijven", stelt Hooge. "Corporaties hadden en hebben de neiging om leuke dingen voor de mensen te doen zonder precies te weten wat werkt en wat de effecten van deze sociale interventies zijn." Hooge was onlangs op werkbezoek, waar ze een treffende anekdote aan over hield. "Een oudere vrouw vertelde me dat een corporatie een jeu-de-boules baan had aangelegd en straatfeesten organiseerde. Dat vond die vrouw allemaal leuk en aardig, maar haar wc-pot stond nog steeds scheef." Hooge laat een stilte vallen. "Ik bedoel maar te zeggen: het is al moeilijk genoeg om als corporatie te doen waarvoor je bent ingehuurd: nette en betaalbare woningen beschikbaar stellen aan de doelgroep. Doe dat vooral heel goed en blijf wat je verder doet aan die kernopdracht verbinden."

Omgangsvormen en cultuur

Terug naar het spel dat de corporaties dreigen te verliezen. "De minister wil het terrein van governance op een aantal punten een wettelijke basis geven. Dat is een prima initiatief, zeker als het bijvoorbeeld gaat om de zittingsduur van het bestuur en de toezichthouder. Zijn interventie roept onrust op bij de corporaties, maar op het gebied van goed bestuur is hij de bakens niet aan het verzetten. Hij is ze op de meeste punten juist aan het verankeren."

Hooge heeft, opmerkelijk genoeg voor een governance deskundige, geen hooggespannen verwachtingen van de zelfregulering, regels, codes en wetten. "Al die middelen zijn een houvast, ze geven richting. Een bestuurder kan bijvoorbeeld, met een code in de hand, gemakkelijker tegen een commissaris zeggen dat het na twaalf jaar tijd wordt dat hij opstapt. In dat opzicht zijn regels goed. Maar de grootste winst, op weg naar goed bestuur, is te behalen door de omgangsvormen en de cultuur te veranderen. En dat doe je niet met wetten, regels en codes."

Privaat vermogen

Hooge kan vanuit haar expertise de vergelijking maken naar andere sectoren in het maatschappelijk middenkader. "In die vergelijking scoren corporaties op het punt van goed bestuur niet heel anders dan organisaties in de zorg, het onderwijs of in de cultuursector. Maar er is wel een wezenlijk verschil, dat niemand uit het oog moet verliezen: de corporaties zijn private rechtspersonen met privaat

vermogen. De overheid heeft niet veel sturingsinstrumenten meer, zoals ze dat bij andere sectoren wel heeft. Een school kan, als het mis gaat, worden gekort op haar subsidie. Dat kan bij een corporatie niet."

Hooge: "Het is een sector die, het meest van allemaal, op eigen benen moest staan, waar miljarden vermogen in zat en waar ambtenaren ineens bestuurders werden. Terwijl die sector ook aanschurkt tegen de 'foute wereld' van de bouw en het vastgoed, waar de verleidingen groot zijn. Ik denk niet dat de politiek in de jaren negentig doorhad wat ze uit handen gaf."

Colofon

VROM-Inspectie
Directie Uitvoering
Programma Wonen, Wijken en Integratie
Rijnstraat 8
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Auteurs VROM-Inspectie:

E. Beerens, A. Aanstoot, D. Bolsterlee,
A. ter Weijden-Pleijter

Interviews reacties:

J. Rombout , Wars van Poeha

Fotografie:

VROM-Inspectie
Anna Green

Deze publicatie is te downloaden via
www.vrominspectie.nl

Publicatienummer:

VROM 9327

Datum publicatie:

Maart 2010

Vormgeving:

vijfkeerblauw

Dit is een publicatie van: **Ministerie van VROM**
Rijnstraat 8 | 2515 XP Den Haag | www.vrom.nl