

**VLUG**

**ADVISEURS VOOR ECONOMISCH, ORGANISATIE EN SOCIAAL BELEID**

**WALENBURGERWEG 47 3039 AC ROTTERDAM 010.466.05.00 (T) 010.466.59.57 (F)**

## **ONGEZOND VERTROUWEN**

**een extern evaluatieonderzoek naar de  
kwaliteit van het interne toezicht bij  
Rochdale 2004 / 2009**

**drs. P. Vlug  
mr. J.C.A.M. Huntjens**

**Rotterdam, 25 mei 2009**

## Voorwoord

Dit evaluatieonderzoek naar de kwaliteit van het interne toezicht in de jaren 2004/2009 is op verzoek de raad van commissarissen in de eerste drie maanden van 2009 uitgevoerd. Op 3 februari 2009 is de raad van commissarissen afgetreden omdat 'het maatschappelijk vertrouwen in zijn toezicht is gaan ontbreken'. Rochdale heeft besloten het evaluatieonderzoek toch verder te laten uitvoeren en de uitkomsten aan de voormalige raad te presenteren.

De (voormalige) raad van commissarissen heeft zich ingespannen en voluit meegewerkt om het evaluatieonderzoek mogelijk te maken. De onderzoekers hebben in januari onder andere de commissarissen en de oud-commissarissen uitgebreid geïnterviewd. Deze interviews waren vertrouwelijk en openhartig, en hebben aan de onderzoekers de informatie gegeven die nodig was om inzicht te verkrijgen in de kwaliteit van het interne toezicht in de afgelopen jaren bij Rochdale.

Paul Vlug  
Jos Huntjens

**Inhoudsopgave**

	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.	<b>Het toezichtskader voor Rochdale en haar verbindingen</b>	<b>8</b>
2.	<b>Het toetsingskader en de toezichtspraktijk</b>	<b>14</b>
3.	<b>Het intern functioneren van de raad van commissarissen</b>	<b>22</b>
4.	<b>De raad van commissarissen als werkgever</b>	<b>27</b>
5.	<b>Enige specifieke vragen vanuit de opdracht</b>	<b>30</b>
6.	<b>Conclusies</b>	<b>37</b>
	<b>Bijlagen</b>	
	A. Overzicht van de geïnterviewde personen	40
	B. Overzicht bevoegdheden bestuur 12 grootste corporaties	41
	C. Bronnenoverzicht	44
	D. Vragen monitoringcommissie	45
	E. Verklaring voormalige raad van commissarissen	47
	F. Verslag monitoringcommissie	48

De auteursrechten van dit rapport berusten bij de auteurs. Zonder hun toestemming mag niets uit dit rapport worden gebruikt, aangehaald, geciteerd, overgenomen of vermenigvuldigd.

Het rapport is uitsluitend bestemd voor de opdrachtgever en de in de opdracht genoemde (rechts)personen. De inhoud van het rapport is afgestemd op hetgeen daarover in de opdracht is vermeld en kan slechts voor dat doel worden gebruikt.

Hoewel aan de totstandkoming van dit rapport de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteurs geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten en onvolkomenheden, noch voor de gevolgen daarvan.

## Inleiding

Dit rapport is de uitkomst van het externe evaluatieonderzoek naar de kwaliteit van het intern toezicht vanaf 2004 door de raad van commissarissen<sup>1</sup> van woningstichting Rochdale te Amsterdam.

De raad van commissarissen van Rochdale heeft op 25 oktober 2008 het besluit genomen 'de evaluatie van zijn eigen functioneren en de toepasselijke procedures te agenderen na afloop van het forensisch onderzoek' (van Deloitte Forensic & Dispute Services, hierna: Deloitte). De aanleiding voor dit besluit was het besluit van de dag daarvoor, op 24 oktober, toen 'na telefonisch overleg, de raad unaniem besloot de bestuursvoorzitter te schorsen op grond van het feit dat deze de raad niet alle informatie had verstrekt die nodig is voor de raad om op adequate wijze te reageren op vragen die in de afgelopen periode gerezen zijn'.

### Opdracht tot het onderzoek

De opdracht aan de onderzoekers is als volgt tot stand gekomen.

In overleg op 28 november 2008 tussen de raad van commissarissen en VROM werd de opdracht als volgt omschreven:

1. *het in beeld brengen van de geldende procedures en protocollen voor de toezichthoudende functies;*
2. *de invulling én uitvoering van het toezicht in relatie tot hetgeen hieromtrent in het BBSH en de Governancecode woningcorporaties geregeld is;*
3. *de aan de RvC gepresenteerde managementletters.*

Vervolgens werd wederom in overleg met VROM, de opdracht als volgt nader gespecificeerd:

- *'Duidelijk dient te worden waartoe (de raad van) bestuur beslissingsbevoegd was en in relatie daarmee waartoe de RvC bevoegd was alsmede hierbij de beschrijving van het onderzoek naar de formele positie van de RvC;*
- *Hoeveel (beslissings)ruimte was er voor het bestuur en welke ruimte bleef daarmee over voor de RvC;*
- *Hoe is het toezicht door de RvC ingevuld bij de casuïstiek die expliciet is genoemd in de opdracht voor het forensisch onderzoek;*
- *Zijn de beslissingen in de onderzoeksperiode die door de RvC zijn genomen daadwerkelijk uitgevoerd door het bestuur. En heeft de RvC actief vastgesteld of haar beslissingen ten uitvoer zijn gebracht;*
- *Heeft het eventueel niet ten uitvoer brengen van RvC-beslissingen geleid tot ingrijpen door de RvC.*

Het onderzoek/de evaluatie zal zich uitstrekken, zo is nadien met de opdrachtgever afgesproken, tot en met de besluitvorming door de raad van commissarissen over een eventueel ontslag van de bestuursvoorzitter, waarbij de conclusies van het door Deloitte uitgevoerde onderzoek naar de geschorste bestuursvoorzitter worden betrokken.

Naar aanleiding van het door Deloitte uitgebrachte rapport, heeft de raad van commissarissen op 30 januari 2009 besloten om de arbeidsrechtelijke en bestuursrechtelijke banden tussen Rochdale en de bestuursvoorzitter, met onmiddellijke ingang op te zeggen. Het externe evaluatieonderzoek bestrijkt derhalve de periode vanaf 1 januari 2004 tot en met 30 januari 2009.

De opdracht is uiteindelijk namens Rochdale door de bestuursvoorzitter a.i. de heer G. Erents RA, als daartoe formeel bevoegd, verstrekt op 29 december 2008.

<sup>1</sup> Op 3 februari 2009 is de raad van commissarissen afgetreden. Om die reden wordt zowel 'raad van commissarissen' als 'voormalige raad van commissarissen' gebruikt.

De voormalige raad van commissarissen van Rochdale heeft in oktober 2008 een begeleidingscommissie, later ook genoemd monitoringcommissie, ingesteld. Deze commissie bestond aanvankelijk uit twee leden, prof. dr G.D. Minderman en drs. G.L. Aquina; later werd de commissie uitgebreid met een derde lid, mr. R. Craemer. De commissie kreeg tot taak de monitoring van het forensisch onderzoek van Deloitte.

De minister voor WWI heeft in antwoord op vragen van leden van de Tweede Kamer bericht dat de monitoringcommissie ook het onderzoek naar de rol van de raad van commissarissen zal begeleiden. De raad van commissarissen heeft daarom aan de monitoringcommissie verzocht eveneens een rol te spelen bij de externe evaluatie van het functioneren van de raad van commissarissen zelf. De opdracht daartoe is bij de brief van de monitoringcommissie van 14 januari 2009 als volgt beschreven:

'Is er binnen Rochdale sprake van goed toezicht?' waarbij de monitoringcommissie zes meer specifieke vragen formuleerde:

- Hoe heeft deze raad haar toezichtstaak gedefinieerd en is deze door haarzelf uitgevoerd?
- Heeft zij toezicht willen houden op de bestuurders of op de corporatie (inclusief dochterondernemingen) en hoe is dat uitgevoerd?
- Hoe heeft de raad haar eigen bevoegdheden gecreëerd c.q. uitgevoerd en haar eigen onafhankelijkheid van het bestuur (en andere belanghebbenden) verzekerd en uitgevoerd?
- Hoe heeft de raad de eigen interne en externe informatiebehoefte gedefinieerd en hoe is die uitgevoerd?
- Hoe gaat de raad om met integriteitsvragen als die aan de orde komen?
- Hoe heeft de raad haar eigen professionalisering opgepakt?

'Kortom', zo schreef de monitoringcommissie, *'het gaat om de meer fundamentele dilemma's en werkwijzen van de raad van commissarissen zelf'*.

Tussen de monitoringcommissie en de onderzoekers is vervolgens afgesproken dat de door de monitoringcommissie geformuleerde vragen zullen worden 'meegenomen'. Bijlage D bevat een samenvatting van de antwoorden op de vragen van de monitoringcommissie.

### Onderzoeksverantwoording

Voor dit evaluatieonderzoek naar de kwaliteit van het interne toezicht zijn naast bestudering van de door de onderzoekers opgevraagde documenten, interviews gehouden met de leden van de voormalige raad van commissarissen, de drie oud-commissarissen uit de periode 2004/2007, de bestuursvoorzitter a.i., de medebestuurder, de bestuurssecretaris, de directeur Concernfinanciën, een delegatie van de ondernemingsraad, een vertegenwoordiging van het WSW, de directeur van het CFV, de externe accountant en de onderzoeksleider van de forensisch accountant. Een overzicht van de geïnterviewde personen is in bijlage A opgenomen en een overzicht van de door Rochdale verstrekte documenten en overige gebruikte bronnen staan vermeld in bijlage C.

De leden van de voormalige raad van commissarissen, de medebestuurder en de externe accountant hebben de interviewrapportages ontvangen en hebben deze becommentarieerd. Alle versies van de interviewverslagen zijn in de externe evaluatie betrokken.

In de eerste kaderstellende visie op door de overheid uitgeoefend toezicht heeft de regering in 2001 toezicht als volgt gedefinieerd: *"Toezicht is het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren"*.

Voor het binnen woningcorporatie Rochdale functionerende intern toezicht is nog van belang dat het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) als toelatingseis voor een toegelaten instelling voorschrijft dat er een toezichthoudend orgaan is dat *'in staat is dat toezicht voortdurend uit te oefenen'* op het bestuur en daartoe maatregelen kan nemen en de uitvoering van besluiten kan schorsen. In de statuten van Rochdale staat omschreven dat de raad van commissarissen *'tot taak heeft toezicht te houden op het beleid van de raad van bestuur en op de algemene gang van zaken in de stichting als toegelaten instelling en de met haar verbonden ondernemingen'*. De overheidsdefinitie is met de omschrijving van de zaken waarop toezicht wordt gehouden en met de bevoegdheid besluiten te schorsen voor Rochdale, gepreciseerd.

Om het interne toezicht te evalueren is een toezichtskader en toetsingskader geschetst aan de hand waarvan het interne toezicht in woningcorporaties kan worden uitgeoefend.

Binnen het toezichtskader oefent de raad van commissarissen zijn toezicht uit. Dit kader bevat de spelregels die in acht moeten worden genomen. Gedeeltelijk is dit kader extern bepaald (BBSH, Aedescode, Governancecode) en gedeeltelijk is het kader door de raad van commissarissen zelf bepaald (o.a. statuten, directiestatuut, reglement auditcommissie).

Om het toezicht inhoudelijk vorm te geven dient het toetsingskader. Dit is een stelsel van toetsingsinstrumenten (zoals strategische visie / ondernemingsplan, strategisch voorraadbeleid) waarmee het toezicht kan worden gestructureerd en op een groot aantal onderwerpen kan worden geobjectiveerd.

Toezichthouden is een vorm van waarnemen van de werkelijkheid nadat deze werkelijkheid zich heeft voorgedaan. Dit kan direct aansluitend aan een gebeurtenis zijn (bijvoorbeeld nog op dezelfde dag nadat een samenwerkingsrelatie met een stakeholder is verbroken) of na enige tijd (bijvoorbeeld door middel van een kwartaalrapportage). Toezichthouden gebeurt zo beschouwd in principe achteraf.

Binnen corporaties is het toezichthouden 'achteraf' op een aantal punten opgeschoven naar toezichthouden 'vooraf'. In de Governancecode en in de door Rochdale zelf vastgestelde statuten zijn bestuursbesluiten opgenomen die vooraf de goedkeuring nodig hebben van de raad van commissarissen.

Derhalve wordt in dit evaluatieonderzoek toezicht 'vooraf' en toezicht 'achteraf' onder intern toezicht begrepen.

De raad van commissarissen staat volgens de statuten *'de raad van bestuur met raad terzijde'* en is werkgever van het bestuur. De wijze waarop de raad van commissarissen deze verantwoordelijkheden heeft ingevuld is tevens aan de hand van de interviews en notulen van de raad geëvalueerd.

Het intern functioneren van de raad is afzonderlijk geëvalueerd.

Op 2 maart 2009 is het eerste concept van onderhavig rapport met de monitoringcommissie en met de voormalige raad van commissarissen besproken. De raad heeft aansluitend al het schriftelijke bronnenmateriaal ontvangen dat de onderzoekers van Rochdale hebben ontvangen. Op 8 maart heeft de voormalige raad een brief met corrigerende en aanvullende informatie verstrekt.

Op 23 april 2009 is het eindconcept van het evaluatierapport, in die stand gevalideerd door de monitoringcommissie, met de voormalige raad van commissarissen besproken. Daarna is dit eindrapport opgesteld. Het verslag van de monitoringcommissie vormt bijlage F.

De onderzoekers hebben aan de voormalige raad aangeboden hun bemerkingen op het rapport in een aparte bijlage van het rapport op te nemen. Op 8 juni 2009 heeft de raad per email medegedeeld van dit aanbod geen gebruik te zullen maken en te vinden dat het rapport ".... kwalitatief onvoldoende is en eenzijdig waar naast zijn functioneren het de rol

betreft van andere actoren...". De volledige verklaring van de voormalige raad is als bijlage E opgenomen.

## Focus van de externe evaluatie

Dit evaluatieonderzoek over de afgelopen vijf jaar besteedt geen bijzondere aandacht aan de belangrijke en waardevolle volkshuisvestelijke en maatschappelijke prestaties die Rochdale en haar rechtsvoorgangers Patrimonium (meerdere), Nieuw Amsterdam en Rochdale-oud al heel lang leveren in de gemeenten waarin zij werkzaam zijn. De herstructurering van de Bijlmer en van de westelijke tuinsteden springen daarbij in het oog. Hiervoor bestaat veel waardering.

## Dilemma's bij toezichthouden

Toezichthouden staat de laatste tijd in het brandpunt van de publieke belangstelling. Zodra in een bedrijf iets ernstigs fout is gegaan, wordt heel snel naar het hoogst verantwoordelijke orgaan gekeken en dat is vaak de raad van commissarissen of raad van toezicht. Die wordt dan ter verantwoording geroepen waarom een en ander (kennelijk) is toegestaan, dan wel waarom niet is ingegrepen.

Toezichthouden is in essentie gebaseerd op twee uitgangspunten. Het eerste is dat toezichthouden is gebaseerd op vertrouwen. Het vertrouwen in het bestuur waarop toezicht wordt gehouden is daarmee een essentieel uitgangspunt voor de relatie tussen het bestuur en de raad van commissarissen. Vertrouwen is er wel, of vertrouwen is er niet, een beetje vertrouwen bestaat niet. Wanneer een raad van commissarissen een te groot vertrouwen heeft in het bestuur en (daardoor) onvoldoende kritisch en effectief is in zijn toezicht is sprake van ongezond vertrouwen.

Het tweede uitgangspunt is een gezamenlijke en eenduidige visie op de maatschappelijke rol en opdracht van de corporatie.

Toezichthouden bestaat uit het inwinnen en beoordelen door de raad van commissarissen van informatie binnen een extern gegeven en intern gekozen toezichts- en toetsingskader en het zonodig ingrijpen door de raad van commissarissen. De genoemde kaders moeten zo duidelijk mogelijk zijn om goed toezicht te kunnen houden, mede om het toezicht zoveel als mogelijk in gezamenlijkheid binnen de raad van commissarissen te objectiveren. Die informatie wordt voornamelijk geleverd door het bestuur dat een brengplicht heeft om de raad adequaat, tijdig, juist en volledig te informeren. Het bestuur is echter ook meteen onderwerp van toezicht en heeft derhalve een belang bij de informatieverstrekking. Vertrouwen geven aan het bestuur is en blijft dus een vorm van risico nemen, en laat onverlet de eigen verantwoordelijkheid van de raad om zelf ook informatie in te zamelen. Commissarissen moeten nieuwsgierig, eerlijk, gedreven en onafhankelijk zijn alsmede over de nodige moed beschikken. Ook moeten zij in de praktijk voldoende gezag hebben, waardoor wordt bevorderd dat het bestuur zich gedraagt conform de "afgesproken" normen.

Bij toezichthouden kunnen zich drie dilemma's voordoen.

Het eerste dilemma is als volgt te omschrijven 'Heeft de raad van commissarissen voldoende en consistente informatie om een oordeel te vellen?' Daaraan vooraf gaan vragen als, is de informatie toereikend (adequaat, tijdig, volledig) of is meer (of andere) informatie nodig. Dat dilemma werkt in de praktijk uit naar het wel (en in welke mate) of niet opvragen of actief verzamelen van meer of andersoortige informatie (bijvoorbeeld een accountant een integriteitsonderzoek in te laten stellen). Dit betekent dat de raad van commissarissen kritisch moet kunnen en willen doorvragen om de gewenste informatie te verkrijgen. Hoewel de raad

zich richt op de hoofdlijnen van beleid en bedrijfsvoering, kan de raad soms over gedetailleerde informatie willen beschikken. Het informatiedilemma is ingewikkelder en lastiger wanneer informatie, bijvoorbeeld uit verschillende bronnen, niet met elkaar overeenstemt.

Het tweede dilemma gaat over het interveniëren/ingrijpen door de raad van commissarissen. Dat interveniëren/ingrijpen varieert van het beperken van bevoegdheden door meer zaken aan de raad van commissarissen ter goedkeuring te laten voorleggen, tot het uitbreiden van het bestuur of ontslag van het bestuur, of één van de bestuurders. Dit dilemma omvat ook de vertrouwensvraag.

Het derde dilemma raakt de maatschappelijke koers van de corporatie en daar doen zich in de praktijk vragen voor als: hoort deze activiteit of investering wel bij de corporatie?

### Opbouw van het rapport

De opbouw van het rapport is als volgt. Het toezichtskader van de raad van commissarissen wordt in hoofdstuk 1 geschetst. In hoofdstuk 2 beschrijven wij het toetsingkader en de wijze waarop het toezicht door de raad van commissarissen werd uitgeoefend. Het intern functioneren wordt besproken in hoofdstuk 3 en de manier waarop de werkgeverstaak is ingevuld in hoofdstuk 4. De vijf specifieke vragen van het ministerie zijn in hoofdstuk 5 beantwoord. De conclusies van het onderzoek staan in hoofdstuk 6.



## 1. Het toezichtskader voor Rochdale en haar verbindingen

Binnen het toezichtskader oefent de raad van commissarissen zijn toezicht uit. Dit kader bevat de spelregels die in acht moeten worden genomen. Gedeeltelijk is dit kader extern bepaald en gedeeltelijk is het kader door de raad van commissarissen zelf bepaald. In dit hoofdstuk bespreken we het toezichtskader van Rochdale. Aan het slot van het hoofdstuk evalueren wij het toezichtskader en trekken we waar mogelijk conclusies.

### **Toezichtskader**

#### Het externe toezichtskader

Dit wordt gevormd door het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH), de Aedescode (2002, 2007), de Governancecode Woningcorporaties (2007). Het BBSH geldt voor alle toegelaten instellingen en de Governancecode geldt voor de corporaties die lid zijn van Aedes. Rochdale is lid van Aedes.

#### BBSH

Het BBSH schrijft in artikel 7.1 als toelatingseis voor, dat een woningcorporatie een toezichthoudend orgaan heeft dat in staat is voortdurend toezicht uit te oefenen op het bestuur en daartoe maatregelen kan nemen en de uitvoering van besluiten kan schorsen. Het BBSH stelt verder enige eisen aan de samenstelling van het toezichthoudende orgaan (verder te noemen raad van commissarissen of RvC) om een belangentegenstelling te voorkomen en om huurders invloed toe te kennen op de samenstelling van de raad van commissarissen.

#### Aedescode

De eerste Aedescode is als vervolg op de Bedrijfstakcode Woningcorporaties in 2002 verplicht gesteld voor leden van Aedes. *'Leden van Aedes volgen in hun bestuurlijke organisatie het principe van 'checks en balances'*. In deze code is verder bepaald: *'dat het toezichthoudend orgaan zijn eigen functioneren en dat van het bestuur periodiek evalueert; dat de aaneengesloten termijn dat leden van het toezichthoudend orgaan lid zijn aan een maximum wordt gebonden'*. Vanaf 2007 is de nieuwe Aedescode van kracht en daarin is bepaald dat voor de inrichting van de bestuurlijke organisatie, de Governancecode Woningcorporaties geldt.

#### Governancecode

Het werk van de Commissie Glasz (1998) en van de opvolgende commissies, alsmede het na ieder rapport gevoerde debat én uitgevoerde studies, hebben geleid tot verdere institutionalisering van het denken over toezicht. De Governancecode Woningcorporaties, ingevoerd in januari 2007, kan daarbij worden beschouwd als een volgende stap in een ontwikkeling die is ingezet met de komst van het BBSH in 1993.

Goed en scherp toezicht is naar het oordeel van de onderzoekers altijd al een speerpunt geweest bij het denken over- en het handelen van toezichthouders. Het is daarom dat de onderzoekers van oordeel zijn dat van de Governancecode Woningcorporaties, vanaf 2004 tot de invoering ervan op 1 januari 2007, tenminste de strekking, en na de invoering de gehele code een onderdeel vormt van het toezichtskader.

De code biedt ruimte door ervan af te wijken volgens het regiem van 'pas toe of leg uit'.

De taak en de werkwijze van de raad van commissarissen zijn in de Governancecode als volgt gedefinieerd:

*De raad van commissarissen heeft tot taak toezicht te houden op het bestuur en op de algemene gang van zaken in de woningcorporatie en de met haar verbonden onderneming en staat het bestuur met raad terzijde. De raad van commissarissen richt zich bij de vervulling van zijn taak naar het belang van de woningcorporatie en weegt daartoe de in aanmerking komende belangen van bij de woningcorporatie betrokkenen af. De raad van commissarissen is verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn eigen functioneren. De raad van commissarissen beslist over benoeming, beoordeling, beloning, schorsing en ontslag van bestuurders.*

Het toezicht omvat in ieder geval, zo staat in de Governancecode opgeschreven:

- *de realisatie van de doelstellingen van de woningcorporatie*
- *de strategie en de risico's verbonden aan de activiteiten van de woningcorporatie*
- *de opzet en de werking van de interne risicobeheersing- en controlesystemen*
- *het kwaliteitsbeleid*
- *de kwaliteit van de maatschappelijke verantwoording zoals opgenomen in de Governancecode*
- *het financiële verslaggevingsproces*
- *de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving*

Het interne toezicht is er dus verantwoordelijk voor om de corporatie op de gekozen maatschappelijk koers te houden. De toezichtstaak voor de raad van commissarissen omvat ook de goedkeuring vooraf van een aantal zaken alsmede het zijn van adviseur/ sparringpartner en werkgever van het bestuur.

In de Governancecode zijn principes en uitwerkingen opgenomen inzake de onafhankelijkheid, omgang met tegenstrijdige belangen, deskundigheid en samenstelling, de rol van de voorzitter, de rol en de samenstelling van de audit- en selectie- en remuneratiecommissie, de audit van de financiële verslaggeving, de positie van de interne controlfunctie en van de externe accountant, en de maatschappelijke verantwoording en beleidsbeïnvloeding door belanghebbenden.

#### Het interne toezichtskader

Dit wordt gevormd door de door Rochdale zelf gekozen kaders, te weten:

- statuten
- het reglement van de raad van commissarissen
- het directiestatuut
- het reglement van de auditcommissie
- het reglement van de selectie- en remuneratiecommissie

#### Statuten

In aanvulling op de wettelijke bepalingen, het BBSH en de Governancecode, is in de statuten (2004) van Rochdale opgenomen dat de raad van commissarissen 'tot taak heeft toezicht te houden op het beleid van de raad van bestuur en op de algemene gang van zaken in de stichting als toegelaten instelling en de met haar verbonden ondernemingen'. Het bestuur moet statutair goedkeuring hebben voor:

- a. vaststelling begroting, volkshuisvestingverslag, jaarrekening en jaarverslag;
- b. vaststelling en wijziging van beleidsplannen;
- c. uitgifte van schuldbrieven;
- d. aangaan, wijzigen of verbreken van samenwerkingen;

- e. statutenwijziging, fusie, splitsing;
- f. ontbinding;
- g. aangifte faillissement of verzoek surseance van betaling;
- h. het doen van uitgaven boven een limiet die jaarlijks door de raad van commissarissen wordt vastgesteld.

Een limiet voor het doen van uitgaven (h) werd door de raad van commissarissen niet vastgesteld. Wel werd in het Directiestatuut een limiet opgenomen van € 50 mln "voor het ondernemen van volkshuisvestelijke activiteiten die niet in de begroting zijn opgenomen".

### Directiestatuut

Het directiestatuut regelt de verhouding tussen de raad van bestuur en de raad van commissarissen. Voor vaststelling van de omvang van het toezichtskader is het volgende van belang:

De raad van bestuur heeft de bevoegdheid tot het uitvoeren van de begroting en (art IV.2 directiereglement) *'in geval van het ondernemen van volkshuisvestelijke activiteiten die niet in de begroting zijn opgenomen kan de raad van bestuur overgaan tot het doen van aan dergelijke activiteiten verbonden investeringen, indien het WSW de investeringen borgt, de aan de investeringen verbonden activiteit past binnen het vastgestelde beleidsplan en plaatsvindt in het werkgebied van de stichting en voldoet aan het in het BBSH omtrent het investeren geregelde. De raad van bestuur zal dergelijke investeringen in de eerste kwartaalrapportage volgend op de investeringen aan de raad van commissarissen melden'*.

Voor investeringen groter dan € 50 mln is in het directiestatuut het volgende opgenomen: *'Investeringen van meer dan vijftig miljoen euro kunnen slechts gedaan worden na voorafgaande schriftelijke melding aan de raad van commissarissen. Indien één of meer leden van de raad van commissarissen bezwaar maken tegen de beoogde investering wordt er een vergadering van de raad van commissarissen belegd ter bespreking van de investering'*.

In het directiestatuut zijn geen regelingen opgenomen voor desinvesteringen. Dit betekent dat het bestuur voor desinvesteringen, van welke omvang dan ook, geen goedkeuring van de raad van commissarissen nodig heeft.

### Reglement raad van commissarissen

Het in januari 2004 vastgestelde reglement van de raad van commissarissen bevat hoofdzakelijk richtlijnen voor de samenstelling van de raad en voor de benoeming van de leden van de raad. De begin 2004 vastgestelde profielschets is een bijlage van het reglement. Nadien zijn enkele specifieke profielen opgesteld voor de opvolging van enkele commissarissen.

### Reglement audit-, selectie- en remuneratiecommissie

De reglementen van de met voorbereidende taken belaste auditcommissie en selectie- en remuneratiecommissie zijn een correcte uitwerking van de Governancecode.

### Toezichtskader voor de verbindingen

Het toezichtskader is toepasselijk op de toegelaten instelling zelf, dus op de Stichting Rochdale, maar ook op haar dochterondernemingen, in de regel vennootschappen. Dochterondernemingen van een woningcorporatie worden aangeduid met het woord verbinding. Rochdale voert direct of indirect het bestuur over nagenoeg al haar verbindingen. Van het merendeel van deze verbindingen is Rochdale 100% aandeelhouder.

Met het oog op het toezicht op de verbindingen heeft de raad van commissarissen zich gebogen over het concernmodel versus het decentrale model. Bij het decentrale model worden bestuur en toezicht uitgeoefend zowel op het niveau van de hoofdentiteit als op dat van de subentiteiten. In de praktijk betekent dit dat bestuur en commissarissen van Rochdale ook als zodanig bij ieder van de verbindingen figureren. In het geval van Rochdale met haar vele verbindingen, betekent dit dat de bestuurders en commissarissen ook als zodanig optreden bij ieder van de dochterondernemingen.

Bij het concernmodel worden bestuur en toezicht uitgeoefend op het niveau van de hoofdentiteit en worden de subentiteiten getraptd bestuurd door de hoofdentiteit, waardoor toezicht op de hoofdentiteit samenvalt met toezicht op de subentiteiten. Het is dan van belang dat, zowel bij de hoofdentiteit als bij de subentiteit, in statutaire- en andere regelingen, voorzieningen worden getroffen om het beoogde effect, toezicht op ieder van de verbindingen, te bewerkstelligen.

Tot 10 september 2007 was het toezicht op de verbindingen onduidelijk. In de vergadering van 10 september 2007 heeft de raad van commissarissen gekozen voor het concernmodel met getrapte vertegenwoordiging van Rochdale in het bestuur van de subentiteiten. De raad van commissarissen heeft daarbij gestipuleerd dat *"hij er van verzekerd moet zijn dat het toezicht op alle deelnemingen met een substantieel belang plaatsvindt op het niveau van de raad van bestuur, zodat de raad van commissarissen de raad van bestuur rechtstreeks over het uitgeoefende toezicht kan bevragen"*. Tevens werd besloten dat de jaarverslagen van de deelnemingen niet langer ter kennisneming, maar ter bespreking in de vergaderingen van de raad van commissarissen worden geagendeerd. Beoogd werd het toezicht van de raad van commissarissen zo te structureren dat geen verschil zou bestaan in het toezicht op de toegelaten instelling en op de verbindingen. Daartoe zouden de statuten van de dochtervennootschappen en het Directiestatuut moeten worden aangepast. Aan dat voornemen was per 30 januari 2009 nog geen uitvoering gegeven.

Op de agenda van de vergaderingen van de raad van commissarissen stonden tot medio 2008 de rapportages en jaarverslagen van/over de verbindingen gerangschikt onder 'ter informatie'. Vanaf medio 2008 staan deze informatiestukken ter bespreking en wordt over de belangrijkste verbindingen in de kwartaalrapportage verslag gedaan.

### Evaluatie

1. De in 2007 voor Aedes-leden verplicht gestelde Governancecode wordt als de norm beschouwd voor de sector. De raad van commissarissen onderschrijft de code, niet alleen formeel, maar vindt het ook van belang het toezicht in te richten volgens de code. Op grond van de Governancecode moet Rochdale aangeven in hoeverre zij de code opvolgt en zo niet om welke redenen dat is en welke uitwerking dan is gekozen. Over de volgende punten heeft Rochdale geen uitleg gegeven waarom:
  - verslagen en regelingen niet worden gepubliceerd op de website van Rochdale;
  - enige besluiten betrekking hebbende beëindiging arbeidsovereenkomsten en wijziging van de arbeidsomstandigheden van een aanmerkelijk aantal werknemers en de opdracht tot het uitvoeren van visitatie die volgens de code vooraf goedkeuring behoeven van de raad van commissarissen, niet in statuten of reglementen zijn opgenomen;
  - wordt afgeweken van de benoemingsperiode van 4 jaar van het bestuur;
  - niet in het jaarverslag het functioneren van de raad zelf en het bestuur is behandeld. Daarmee is het onduidelijk of dit ook daadwerkelijk is gebeurd;
  - de opdracht aan de accountant niet is verstrekt door de raad van commissarissen en waarom de jaarrekeningen in 2005 (over 2004), 2006 (over 2005), 2007 (over 2006) en 2008 (over 2007) niet zijn goedgekeurd in een vergadering van de raad in aanwezigheid

- van de accountant; (de accountant is benoemd door de raad van commissarissen);
- de bepalingen over maatschappelijke verantwoording en beleidsbeïnvloeding door belanghebbenden niet zijn opgenomen in statuten of reglementen en niet zijn nagevolgd;
- is gekozen voor twee maal vijf jaar als zittingsduur van de raad van commissarissen in plaats van de drie maal vier jaar zoals de code voorschrijft.

Uit een recent door PricewaterhouseCoopers (PWC) uitgevoerd onderzoek, naar de websites van de 12 grootste woningcorporaties in Nederland, op de aanwezigheid van zaken die volgens de Code gepubliceerd moeten worden, blijkt overigens dat van de zaken die op de websites van de corporaties gepubliceerd moeten worden, slechts 29% daarvan is gepubliceerd. Geen enkele onderzochte corporatie heeft alle gevraagde documenten op de website gezet. Eén organisatie scoort met zes documenten het hoogst, terwijl vier corporaties geen enkel Governancedocument op hun website hebben gepubliceerd. In de jaarverslagen verantwoorden de onderzochte corporaties zich beter. Daarin is 67% van de gevraagde informatie gepubliceerd. In hoofdstuk 2 wordt het in de Governancecode geschetste toetsingskader van de raad van commissarissen besproken.

2. Over de bevoegdheidsverdeling tussen bestuur en raad van commissarissen volgens de statuten en het directiestatuut kan het volgende worden opgemerkt.

De besluiten die door het bestuur moeten worden voorgelegd aan de raad van commissarissen, zijn vergelijkbaar met die van veel andere corporaties.

Dit geldt echter niet voor investeringsbeslissingen. Voor de beeldvorming zijn de bevoegdheden van het bestuur tot het nemen van investeringsbeslissingen van de 12 grootste woningcorporaties onderzocht (zie daarvoor bijlage B) en daaruit blijkt dat de investeringsbevoegdheden van het bestuur van Rochdale uitzonderlijk groot zijn, mede omdat Rochdale geen meerjareninvesteringsplan heeft.

Het mandaat van de raad van bestuur van Rochdale om investeringsbeslissingen buiten de begroting te mogen nemen, heeft met zich meegebracht, dat behoudens twee hierna te bespreken gevallen (Bruggebouw en Frankemaheerd), in de onderzoeksperiode geen investeringsbeslissing aan de raad van commissarissen werd voorgelegd. Daarbij moet dan nog in aanmerking moet worden genomen dat een aankoopinvestering in een kantorencomplex uiteindelijk tot een investering van vele malen het aankoopbedrag kan oplopen, alvorens het in exploitatie kan worden genomen.

Binnen de raad van commissarissen werd verschillend gedacht over de omvang van dit mandaat, sommigen vonden dit mandaat te groot. Anderen motiveerden de omvang van het mandaat door verwijzing naar het bezit van ca 45.000 woningen, waarmee het mandaat, daartegen afgezet, niet meer zo groot is. Een ander motief dat werd opgegeven, was dat eigenlijk alle beslissingen vielen binnen de eerder goedgekeurde begroting van de Bijlmer. Tenslotte werd opgegeven dat de raad van commissarissen een groot vertrouwen had in de persoon van de voorzitter van de raad van bestuur.

3. De procedure voor investeringen groter dan € 50 mln plaatst de individuele commissarissen voor een dilemma. omdat de rollen worden omgedraaid. Niet het bestuur heeft goedkeuring nodig en vraagt die aan de raad van commissarissen, maar een individuele commissaris moet ingrijpen door bezwaar te maken en daarmee een RvC-vergadering uitlokken.
4. Voor desinvesteringen waren er voor het bestuur helemaal geen beperkingen door de raad van commissarissen bepaald, terwijl voor bepaalde desinvesteringen wel

goedkeuring van de Minister nodig is.

5. Het accent van het toezicht van de raad op investeringen lag, vanwege het grote mandaat, bij toezicht achteraf en dat stelt extra eisen aan dat toetsingskader. Eind oktober 2008, daags na de schorsing van de bestuursvoorzitter, heeft de raad van commissarissen daarom besloten dat het bestuur de auditcommissie, voorafgaand aan het nemen van besluiten met een belang van meer dan € 10 mln, moet informeren.
6. De raad van commissarissen heeft november 2007 de keuze gemaakt voor de concernstructuur teneinde het toezicht goed te kunnen structureren naar de verbindingen. Dit belangrijke besluit is niet uitgevoerd en de raad heeft nagelaten hierop toe te zien en de uitvoering af te dwingen. Ook al zou dit besluit wel zijn uitgevoerd, dan nog zou de raad van commissarissen geen toezicht kunnen houden op een van de belangrijkste verbindingen van Rochdale, projectontwikkelaar Delta Forte, omdat deze projectontwikkelaar bestuurd wordt door personen met wie de raad van commissarissen geen toezichtsrelatie heeft, immers de raad houdt toezicht op het bestuur van Rochdale. Wel hebben vanaf medio 2008 de rapportages en jaarverslagen van de verbindingen ter bespreking gestaan in de vergaderingen van de raad van commissarissen en is vanaf toen over de belangrijkste verbindingen in de kwartaalrapportage verslag gedaan.
7. Rochdale was eigenaar van alle aandelen in het kapitaal van Capelle Makelaars BV. Dit kantoor makelde in opdracht van Rochdale en in opdracht van derden. Tussen VROM en de corporatiewereld bestond verschil van mening over de rechtmatigheid van dergelijke deelnemingen. Het bestuur en ook de raad van commissarissen van Rochdale hebben hierover intensief mondeling en schriftelijk overleg gehad met VROM, met name nadat, na de uitspraak van de Raad van State van 4 oktober 2006, duidelijk werd dat woningcorporaties niet mogen makelen voor bezit van derden. De raad van commissarissen was aldus op de hoogte van de onrechtmatigheid van de deelneming, in ieder geval vanaf 4 oktober 2006. De deelneming is uiteindelijk volledig afgestoten ultimo 2008. De discussie over van Capelle Makelaars BV tussen Rochdale en VROM heeft 6 jaar geduurd.

#### Conclusie

- Alhoewel de raad van commissarissen zich heeft gecommitteerd aan de Governancecode heeft hij de code op een aantal onderdelen niet nageleefd.
- Het zogenaamde mandaat en de afwezigheid van een regeling voor goedkeuring bij desinvesteringen, gaf het bestuur een te grote beleidsvrijheid.
- Tengevolge van de vanaf mei 2008 ontplooiden initiatieven zou Rochdale in de loop van 2009 het toezichtskader op orde hebben gebracht. In de jaren 2004 tot 2009 was dat echter op onderdelen niet het geval.
- Het toezicht op de verbindingen was ontoereikend. De checks and balances binnen de verbindingen en tussen de verbindingen en Rochdale waren onvoldoende, maar zouden in de loop van 2009 op orde zijn gekomen. Het toezicht op één van de belangrijkste verbindingen, projectontwikkelaar Delta Forte, zou ook dan blijven ontbreken.
- De regelingen voor investeringen buiten de begroting, groter dan € 50 mln, maakt in plaats van het bestuur, van de commissarissen de vragende partij, een geval van onjuiste omkering van rollen.

## 2. Het toetsingskader en de toezichtspraktijk

Binnen de grenzen van het toezichtskader houdt de raad van commissarissen toezicht. Om dat toezicht inhoudelijk verder vorm te geven is een helder toetsingskader nodig dat uitgangspunten en normen bevat. Onder toetsingskader wordt een stelsel van toetsingsinstrumenten verstaan, waarmee het toezicht kan worden gestructureerd en op een groot aantal onderwerpen kan worden geobjectiveerd.

In de regel wordt het toetsingskader van een woningcorporatie gevormd door:

- Strategische notitie/Ondernemingsplan
- Risicobeheersingsstelsel (om checks and balances vorm te geven)
- Strategisch voorraadbeleid
- Jaarplan en (meerjaren)begroting en liquiditeitsbegroting
- Meerjareninvesteringsplan
- Planning & controlcyclus
- Treasury- en financieringsstatuut
- Prestatieafspraken gemeenten

De Strategische notitie/Ondernemingsplan werkt de visie en de voornemens voor de periode die de notitie/het plan beslaat, concreet uit. De visie van Rochdale werd in 2003 door de raad van bestuur vastgelegd in de startnotitie bij het aangaan van de fusie tussen Rochdale (oud) en Patrimonium. In 2005 heeft de raad van commissarissen het ondernemingsplan 2006-2010, genaamd "Vensters Open, profiel en missie van Rochdale" goedgekeurd.

Samengevat worden profiel en missie in het plan als volgt beschreven:

- Rochdale is een maatschappelijk betrokken onderneming, die luistert naar de wensen van bewoners en deze als uitgangspunt van haar handelen neemt.
- Rochdale biedt huisvesting aan huishoudens die weinig keuze hebben op de woningmarkt.
- Rochdale heeft als eerste prioriteit een optimale kwaliteit van dienstverlening. Rochdale wil vóór alles goed zijn in woningbeheer.

Rochdale had geen risicobeheersingsstelsel, geen liquiditeitsbegroting, geen planning & controlcyclus en prestatieafspraken met de gemeenten in haar werkgebied. Rochdale had ook geen strategisch voorraadbeleid en geen meerjareninvesteringsplan opgesteld. Het vastgelegde toetsingskader voor de raad van commissarissen van Rochdale bestond daarmee in de onderzoeksperiode uit het ondernemingsplan 2006/2010, de jaarbegroting en het treasury- en financieringsstatuut.

Eerst in november 2008 heeft de raad van commissarissen het toetsingskader uitgebreid door met het bestuur afspraken te maken om te komen tot de inrichting van een meerjarenprognose, een liquiditeitsprognose, een investerings- en desinvesteringsbegroting, een geactualiseerd treasurystatuut, alsmede een analyse van de deelnemingen. Voorts is voor 2009 een activiteitenplan aan de begroting gekoppeld.

### De grondhouding van de raad van commissarissen

De raad van commissarissen had een groot vertrouwen in de persoon van de voorzitter van de raad van bestuur en was van oordeel dat Rochdale een financieel solide organisatie was die voortreffelijke volkshuisvestelijke prestaties leverde in onder andere de Bijlmer en de westelijke tuinsteden. De bestuursvoorzitter genoot dit vertrouwen ook al in de Patrimoniumtijd. Ook op andere plaatsen in de samenleving, zoals bij gemeenten, het ministerie en andere corporaties, genoot de bestuursvoorzitter volgens de raad van

commissarissen groot vertrouwen.

#### Functioneren van het bestuur

Vanaf 2004 heeft het bestuur van Rochdale steeds uit meerdere leden bestaan. Uit interviews komt naar voren dat tussen de bestuurders een ongelijke verhouding bestond en dat de bestuursvoorzitter buitengewoon dominant was binnen het bestuur en binnen Rochdale. De medebestuurders boden onvoldoende tegenwicht aan deze dominantie. In 2008 is het bij de aankoop van Frankemaheerd en bij het project Seniorenwoningen in Spanje, voorgekomen dat beslissingen van de bestuursvoorzitter, door de medebestuurder, de directeur Concernfinanciën (bij Frankemaheerd) en anderen uit de werkorganisatie zo werden aangepast, dat deze alsnog aan de interne en externe regelgeving voldeden. Zij beschouwden dit als een vorm van "damagecontrol", waarvan zij naar hun mening geen melding behoeften te doen aan de raad van commissarissen.

#### Informatiebronnen voor de raad van commissarissen

Toezicht geschiedt op basis van informatie en deze informatie moet adequaat, op tijd en volledig zijn. Informatieverschaffing geschiedt vooral door het bestuur. Daarnaast moet de raad zelf informatie verzamelen. De raad is er zelf verantwoordelijk voor dat hij over de juiste informatie de beschikking krijgt. De informatie die commissarissen moeten ontvangen van de organisatie, doorgaans van het bestuur, om het toezicht vorm te kunnen geven, bestaat uit informatie ten behoeve van het toetsingkader en uit verantwoordingsinformatie over de gang van zaken, zoals kwartaalrapportages.

De informatie die de commissarissen van derden ontvangen en zelf (kunnen) vergaren, is afkomstig van de accountant, Aedes, WSW, CFV, onderzoeks- en certificeringsorganisaties, eventueel visitaties, overleg ondernemingsraad en managementteam of andere medewerkers.

De informatie die de raad van bestuur ontving en die de raad zelf verzamelde bestond uit:

1. De jaarlijkse begroting, de kwartaalrapportages, de jaarrekening, de geleidebrieven en de mondelinge toelichting door de raad van bestuur in de RvC-vergaderingen;
2. De strategiebijeenkomsten in Noordwijk in 2007 en 2008 voor de raad van commissarissen, de raad van bestuur en, al naar gelang de aard van het programma, (de) vestigingsdirecteuren en interne specialisten. De leden van de raad van commissarissen refereerden aan deze bijeenkomsten als een waardevolle informatiebron. De bijeenkomsten boden ook de gelegenheid om contacten te onderhouden met Rochdale-medewerkers direct onder het niveau van het bestuur.
3. De door raad van commissarissen met zekere regelmaat ingeschakelde deskundigen.
4. De overleggen die de raad van commissarissen had met de accountant.

De raad heeft aangegeven dat de accountant een buitengewoon belangrijke rol speelt bij de informatievoorziening.

De accountant heeft in de onderzoeksperiode de vergadering van de raad van commissarissen waarin de goedkeuring van de jaarrekening stond geagendeerd, niet bijgewoond. Wel vond, voorafgaande aan de goedkeuring van de jaarrekening, steeds een of meerdere malen overleg plaats tussen de accountant en de auditcommissie. Vanaf medio 2007 heeft de auditcommissie van haar werkzaamheden schriftelijk verslag gedaan aan de raad van commissarissen.

In de managementletter van de accountant kwamen in opeenvolgende jaren herhaaldelijk dezelfde opmerkingen terug. Daarin zijn gradaties aangegeven waarbij gradatie 1 staat voor 'proces is onvoldoende beheerst, corrigerende actie op korte termijn nodig' en gradatie 2 voor 'leemte in interne controle, bij uitblijvende actie kan proces



mogelijk onbeheerst worden'. De belangrijkste opmerkingen van de accountant zijn:

- a. Voor het toezicht op de verbindingen vraagt de accountant de eerste keer aandacht in 2006, vervolgens ook in 2007 en 2008, met de laatste twee jaren gradatie 1.
- b. Besluitvorming over bijzondere projecten of projecten met een relatief hoge waarde vindt plaats op het niveau van de raad van bestuur. Daarbij zijn weinigen betrokken en is er sprake van een beperkte functiescheiding. Informatievoorziening vindt op een relatief laat moment plaats.  
Eerste melding van de accountant in 2007, met gradatie 2 en daarna in 2008, met gradatie: 1.
- c. De werkwijze van projectbeheersing met Delta Forte is niet schriftelijk vastgelegd. Eerste melding in 2007 en daarna in 2008 met gradatie: 2.
- d. De werkzaamheden van de afdeling interne controle zijn voornamelijk uitvoerend, waardoor het risico bestaat dat binnen de organisatie geen interne toetsing plaatsvindt van beheersingssystemen. Eerste melding in 2006 en daarna in 2007 en 2008, met gradatie: 2.
- e. Afstemming geldstromen bedrijfsronderend goed met Van der Linden Makelaars. Eerste melding in 2006, vervolgens in 2007 en 2008, met gradatie: 2.
- f. Verkoop bestaand bezit moet geschieden op basis van een taxatie, die ten tijde van de verkoop niet ouder is dan één jaar. Geconstateerd is dat taxatierapporten ouder zijn dan één jaar, dat taxatierapporten niet zijn opgesteld door een onafhankelijke adviseur en dat soms geen taxatierapporten aanwezig zijn. Eerste melding in 2006, daarna in 2007 en 2008, met gradatie:2.

Uit de interviews is gebleken dat zowel de raad van commissarissen als de auditcommissie aan de raad van bestuur verzochten om een onvoldoende of onjuist geregelde toestand te verbeteren. De auditcommissie heeft afhandeling van deze verzoeken gemonitord. De monitoring heeft op deze punten echter niet tot de gewenste verbetering geleid.

5. De informatie afkomstig van sommige stakeholders, de Stichtingsraad, de ondernemingsraad en de huurders via de "BBSH-commissarissen".
6. Oordeelsbrieven van VROM/ WWI. De jaarlijkse oordeelsbrieven van het Ministerie van VROM/WWI werden in de raad van commissarissen besproken. Deze brieven geven naast prestatieoordelen ook oordelen over de naleving van wet- en regelgeving. Bij de naleving van wet- en regelgeving plaatste het ministerie kanttekeningen.

Citaat uit de oordeelsbrief over 2006 (30 november 2007):

*"...Uit uw verantwoordingsstukken over 2006.... maak ik op dat uw instelling niet beschikt over een dergelijk verhuiskostenreglement. Daarnaast merk ik op dat de accountant..... aangeeft dat hij bij uw instelling heeft geconstateerd dat de verkopende en taxerende makelaar dezelfde zijn. Daarnaast heeft u gebruik gemaakt van taxaties die ouder zijn dan 1 jaar".*

*Ten aanzien van de door de corporatie aangepane verbindingen en/of deelnemingen mogen uit het oogpunt van transparantie en risicobeheer eisen worden gesteld aan de minimale kwaliteit van de verslaggeving over die verbindingen....Ik stel vast dat op een aantal aspecten van verantwoording door uw instelling, de kwaliteit verbeterd moet worden".*

Citaat uit de oordeelsbrief over 2007 (28 november 2008):

*"...Uit uw verantwoordingsstukken maak ik op dat u deelnemingen heeft met Pro-Impact BV.*

*Daarnaast heb ik geconstateerd dat u mogelijk niet toegestane leningen heeft verstrekt... Gebleken is dat u in 2008 de flat Hoge Vecht (244 woningen) verkocht heeft aan de NAWON- groep, zonder dat u daarvoor vooraf toestemming heeft gevraagd aan mijn ministerie".*

Interne controle

Interne controle is het proces van controleactiviteiten die in de bedrijfsvoering en administratieve organisatie zijn ingebouwd als waarborg voor het gewenste verloop daarvan. Het gaat dan om de effectiviteit van deze processen, om de betrouwbaarheid van de financiële informatievoorziening en om de naleving van wet- en (interne) regelgeving. Interne controle is daarom een belangrijke pijler voor het toezicht en voor het bewaken van de checks and balances. In de vergadering van de raad van commissarissen van 25 oktober 2004, in welke vergadering de accountant aanwezig was en onder andere de managementletter ter bespreking voorlag, merkte een commissaris op dat geen opmerking wordt gemaakt over de interne controle en functiescheiding en informeert hij of hieraan de conclusie mag worden verbonden dat deze zaken in orde zijn. De accountant antwoordt daarop bevestigend. In de vergadering van de raad van commissarissen van 28 november 2005 komt de risicoanalyse aan de orde. Gegeven de substantiële geldstromen die bij Rochdale omgaan, wordt een periodieke analyse een geschikt hulpmiddel geacht om inhoud te geven aan de toezichtstaak. Daarom wordt besloten om periodiek in de rapportage aan de raad van commissarissen een paragraaf inzake werkzaamheden en conclusies van de afdeling interne controle op te nemen en in overleg met de accountant vorm en inhoud van de analyses te bepalen. In dit verband wordt in die vergadering door de directeur Concernfinanciën gemeld dat Rochdale ISO-gecertificeerd is, waardoor onder andere voorzien is in vastlegging van de procedures bij aanbesteding en dat deze procedures door het accountantskantoor zijn getoetst. Zowel op 30 januari 2006 als op 22 mei 2006 herinnert de raad van commissarissen de raad van bestuur aan dit besluit.

In de rapportage aan de raad van commissarissen over het tweede kwartaal 2006 meldt de raad van bestuur *"dat Rochdale al in 2000 een afdeling interne controle (heeft) ingesteld. Deze afdeling richt zich tevens op risicomangement en is naast toetsing van de interne organisatie tevens belast met de materiële controle van bedrijfsonderdelen, waardoor de aard van de activiteiten, grote geldstromen in omgaan"*.

De toezegging van de raad van bestuur om verbetering te brengen in het functioneren van de afdeling Interne Controle is echter niet waargemaakt, en herhaalde verzoeken van de auditcommissie tot verbetering van de interne controle zijn tot in het vierde kwartaal 2008 niet opgevolgd.

Prestatieoordelen van VROM / WWI

Door de prestatieoordelen van VROM/WWI bij brieven van 30 november 2006 over 2005 en 30 november 2007 over 2006 en 28 december 2008 over 2007 werd de raad van commissarissen in zijn vertrouwen in de persoon van de bestuursvoorzitter en in de prestaties van Rochdale bevestigd. Vanaf 2007 heeft VROM een onderscheid aangebracht tussen het prestatieoordeel en de zienswijze die is gebaseerd op de door Rochdale ingediende verantwoordingsstukken en daarover gevoerde gesprekken met het ministerie. De brief 'zienswijze prestaties 2007' is van 11 december 2008. VROM is over het algemeen positief over de volkshuisvestelijke prestaties, de financiële positie en de interne organisatie/governance, zoals moge blijken uit onderstaande bloemlezing. oordeelsbrief over 2005:

- beoordeling naleving wet- en regelgeving: *"Ten aanzien van de naleving van wet- en regelgeving...heb ik geen reden om opmerkingen te maken"*
- beoordeling financiële positie: *"Gelet op het vorenstaande ben ik tot het oordeel gekomen dat de financiële positie...geen aanleiding geeft tot het maken van opmerkingen"*
- beoordeling volkshuisvestelijke prestaties: *"Ik wil mijn waardering uitspreken voor uw inspanningen"*

## oordeelsbrief over 2006

- volkshuisvestelijke prestaties: *"Ik waardeer uw inspanning op het gebied van de leefbaarheid"*
- interne organisatie/governance: *"Ik ben dan ook tevreden over de kwaliteit van de externe verantwoording van uw raad van commissarissen. Uit deze goede score kan ook worden afgeleid dat uw interne toezichthouder zich bewust is van het belang van een betekenisvolle publieke verantwoording als kernelement van good governance"*.

## zienswijzebrief over 2007:

- zienswijze prestaties: *"...Ik heb veel waardering voor de door u in 2007 geleverde indrukwekkende prestaties. 2007 was een absoluut topjaar... In het kader van het buurtactieplan.....Ik spreek mijn waardering uit voor de bereidheid die u heeft getoond om, bovenop de al gemaakte plannen en geleverde inspanningen, te komen tot een additionele inzet in het kader van de wijkenaanpak. Ik heb zeer veel waardering voor uw inspanningen in de krachtwijken, alsook voor uw overige inzet op het terrein van de herstructurering en leefbaarheid in andere wijken en buurten..."*.

## Goedkeuring besluiten:

De statuten van Rochdale en, soms meer specifiek de Governancecode, noemen een aantal besluiten dat de goedkeuring moet hebben van de raad van commissarissen. De statutair voorgeschreven besluiten over fusie, begroting, volkshuisvestingsverslag, jaarrekening, jaarverslag, reglementen, ondernemingsplan en twee keer het aantrekken van een financiering, zijn dergelijke besluiten die vooraf door de raad van commissarissen zijn goedgekeurd.

Uit de notulen van de vergaderingen van de RvC vanaf 2004 blijkt dat vanaf de fusie in 2004 alleen nog de aankoop van het Bruggebouw en in augustus 2008 de aankoop/de levering van Frankemaheerd ter goedkeuring aan de raad van commissarissen zijn voorgelegd. Meer besluiten zijn niet ter goedkeuring voorgelegd.

Frankemaheerd (een kantorencomplex waar herontwikkeling zou plaatsvinden die een investering zou vergen van ca € 250 mln) is juni 2008 is gekocht voor bijna € 50 mln euro. Het bestuur bleek intern niet bevoegd omdat er geen WSW-borging was en op het laatste moment bleek dat de notaris zijn medewerking niet verleende aan de levering. De dag voor de levering is de raad van commissarissen voor een voldongen feit geplaatst met verzoek om goedkeuring voor de levering van Frankemaheerd. De raad van commissarissen heeft niet in vergadering beraadslaagd over dit goedkeuringsverzoek, het is per telefoon en email afgedaan. Toetsing van de aankoop was niet mogelijk omdat hiervoor geen toetsingsinstrument beschikbaar was. De raad van commissarissen voelde zich voor het blok gezet, maar heeft, mede vanwege een boete van € 4 mln. die verbeurd zou worden als de transactie niet zou doorgaan, uiteindelijk dezelfde dag nog ingestemd.

De raad heeft volgens eigen zeggen in de eerst volgende vergadering wel over Frankemaheerd fel gedebatteerd en dat debat is door de voorzitter van de raad afgesloten met de vaststelling dat *'de gevolgde procedure enigszins ongebruikelijk is geweest, doch dat soms snelheid geboden is om kansen te kunnen benutten'*. Deze discussie heeft dus niet geleid tot een wijziging van het toezichtskader (bestuursmandaat) of toetsingskader (meerjareninvesteringsplan waarbinnen het verwerven / ontwikkelen van complexen als Frankemaheerd wel of niet passen).

## **Evaluatie**

1. Door het omvangrijke bestuursmandaat zijn nagenoeg geen besluiten ter goedkeuring voorgelegd aan de raad van commissarissen en lag het accent van het toezichthouden voor het overgrote deel op toezichthouden achteraf. Door het ontbreken van een

meerjarenbegroting heeft de raad van commissarissen de financiële implicaties van de aankoop van Frankemaheerd niet kunnen overzien en naar aanleiding hiervan heeft de raad niet besloten om het toezichtskader (mandaat bestuur) en toetsingskader (meerjareninvesteringsplan) uit te breiden.

Het toetsingskader is gaandeweg door de raad van commissarissen te beperkt bevonden. Eind 2008 zijn op instigatie van de auditcommissie door de RvC met het bestuur afspraken gemaakt om het toetsingskader verder uit te breiden met een meerjarenprognose, investerings-/ desinvesteringsbegroting, liquiditeitsprognose, deelnemingenanalyse, koersdocument, waardoor het toezicht geobjectieverder en beter gefundeerd kan plaatsvinden. Gedurende de onderzoeksperiode was het toetsingskader te weinig omvangrijk om goed toezicht te kunnen houden.

2. Het functioneren van het bestuur met een dominante bestuursvoorzitter, was voor de raad van commissarissen geen aanleiding dat functioneren te analyseren of intern te bespreken dan wel bij het houden van toezicht als bijzonder aandachtspunt te benoemen.
3. Vanaf medio 2008 is de omvang en kwaliteit van de informatie verbeterd. De kwartaalrapportages 2004 tot en met 2008, kerndocumenten in de toezichtspraktijk, hadden tot 2009 geen directe koppeling aan een activiteitenplan. De kwartaalrapportages waren weinig specifiek om goed toezicht te kunnen houden. De raad was daarom niet tevreden met deze informatie, althans is de kwaliteit van de informatie onderwerp van gesprek geweest, zowel in de raad als in de auditcommissie. Vanaf het tweede kwartaal 2008 is de kwartaalrapportage uitgebreid met rapportage over deelnemingen en treasury. Over acquisities en projecten wordt ook dan nog summier schriftelijke informatie verschaft. Uit enkele specifieke door Deloitte onderzochte dossiers blijkt dat door het bestuur aan de raad van commissarissen ontoereikende dan wel onjuiste informatie is verschaft. De informatie over de voortgang en de projecten werd door commissarissen als summier gekwalificeerd en vond, aldus de commissarissen, voor een deel mondeling plaats. Met name vanuit de auditcommissie is erop gewezen dat de informatie uitgebreider zou dienen te worden. In 2008 zijn afspraken gemaakt om rapportage over de verbindingen voortaan ter bespreking te agenderen (in plaats van ter kennisneming) en de raad van commissarissen ook over de voortgang van de projecten te informeren.
4. De begrotingen 2004-2008 zijn summier en ontberen informatie over voorgenomen plannen, meer in het bijzonder over de impact van voorgenomen investeringen. Een integrale uitwerking tot op het niveau van de vier vestigingen (Geuzenveld-Slotermeer, Oud Zuid, Zaandam, Zuidoost) die elk circa 10.000 woningen beheren, ontbreekt. Een koppeling tussen begroting en activiteitenplan is tot 2009 niet gemaakt. Evenmin werd informatie verstrekt op het niveau van de bij verbindingen onder te brengen aankopen, projecten en samenwerkingen.
5. Het bestuur heeft, zo blijkt uit de kwartaalrapportages 2006, een onjuist beeld gegeven over het functioneren van de interne controle. Volgens het bestuur was er een professioneel werkende afdeling Interne Controle. De afdeling bestond in feite uit drie personen, van wie het hoofd zijn tijd vooral besteedde aan het ondersteunen van de voorzitter van de raad van bestuur, een tweede medewerker zich bezighield met verzekeringszaken en de derde medewerker voornamelijk administratieve werkzaamheden uitvoerde.  
In de vergadering van de raad van commissarissen van november 2007 wordt opgemerkt dat de bezetting van de afdeling Interne Controle minder ruim is dan de omvang van

Rochdale rechtvaardigt, terwijl de auditcommissie in die periode heeft vastgesteld dat het bestaan van de afdeling in combinatie met het opgestelde jaarplan verwachtingen wekt die, op basis van de huidige werkzaamheden van de afdeling, niet kunnen worden ingelost.

De toezegging van de raad van bestuur om "dit actiepunt" in 2008 af te ronden is echter niet waargemaakt, en herhaalde verzoeken van de auditcommissie over verbetering van de interne controle zijn tot in het vierde kwartaal 2008 niet opgevolgd waardoor de interne controle niet goed van de grond is gekomen.

6. De raad van commissarissen heeft achteraf zelf geoordeeld dat in de afgelopen jaren de prioriteiten binnen de raad mogelijk niet voldoende scherp zijn gesteld, in die zin dat veel aandacht van de raad is gegaan naar de fusiebewegingen en structuurvragen en in mindere mate naar het toezichthouden op het bestuur en de organisatie. In vergelijking tot andere corporaties en andere organisaties die met een raad van toezichtmodel werken, vergaderde de raad van commissarissen van Rochdale overigens relatief vaak.
7. Uit interviews blijkt dat de toezichtspraktijk is beïnvloed door het grote vertrouwen in en de enorme positieve reputatie van de bestuursvoorzitter en de positieve oordelen van het ministerie. Ook van invloed is geweest het verzoek aan de bestuursvoorzitter om langer aan te blijven.  
Meerdere commissarissen hebben opgemerkt dat na het vertrek van de bestuursvoorzitter een aantal zaken op het gebied van het toetsingskader, de informatieverstrekking, de interne controle, en collegiale samenwerking binnen het bestuur, verbeterd zouden kunnen worden. Daaruit blijkt dat de raad van commissarissen op de hoogte was van de onevenredig grote invloed van de bestuursvoorzitter op de gang van zaken. Doordat de bestuursvoorzitter langer is aangebleven heeft deze toestand nog langer geduurd.
8. De raad van commissarissen keurde de jaarrekening goed buiten aanwezigheid van de accountant. De raad heeft, aldus doende, de accountant niet in de gelegenheid gesteld informatie te geven die van belang is voor de raad bij de besluitvorming over de goedkeuring van de jaarrekening. Er was evenwel alle reden voor extra oplettendheid in deze, gezien de dominante positie van de bestuursvoorzitter.  
Nu de raad van opvatting was dat het belang van de accountant als bron van informatie substantieel is, had het in de rede gelegen dat de raad deze informatiebron, vooral bij gelegenheid van de goedkeuring van de jaarrekening, raadpleegde. Wel was er voorafgaand overleg tussen de auditcommissie en de accountant. Aldus heeft de raad onvoldoende gebruik gemaakt van de accountant als onafhankelijke bron van informatie en voorlichting. Wel werd de accountant door de raad uitgenodigd om specifieke onderwerpen met hem te spreken, maar dat was op andere momenten in het jaar.
9. Uit de interviews is gebleken dat zowel de raad van commissarissen als de auditcommissie aan de raad van bestuur verzochten om een in de managementletters geconstateerde onvoldoende of onjuist geregelde toestand op te heffen. De raad van bestuur heeft aan deze verzoeken geen of onvoldoende uitvoering gegeven en de raad van commissarissen heeft daar geen toezicht op uitgeoefend, door na te gaan of deze maatregelen ook daadwerkelijk werden geïmplementeerd hoewel enige meldingen, gedurende een vervolg van enige jaren, zijn gedaan. Voor zover wel navraag werd gedaan, werd de raad van commissarissen door het bestuur onterecht gerustgesteld.

10. De raad van commissarissen leidde, zo lijkt het, een tamelijk geïsoleerd bestaan binnen Rochdale. De opvatting van de raad zelf is dat dit niet het geval is. Uit de interviews blijkt dat de raad zelf weinig informatie heeft verzameld en vanuit de organisatie weinig informatie ontving. De leden van de raad van commissarissen hadden weinig contacten met medewerkers van Rochdale en de contacten met de OR waren, tenminste naar het oordeel van de OR, niet goed. De raad heeft nimmer een "rondgang" gemaakt in de organisatie van Rochdale om zich op de hoogte te stellen van het reilen en zeilen van de organisatie. De raad heeft er over geklaagd dat vanuit de organisatie geen signalen tot hem gekomen zijn over mistoestanden, wat verklaard zou kunnen worden uit vorenbedoelde geïsoleerde positie.

**Conclusie**

- In de periode die door onderhavig rapport wordt bestreken, was het toetsingskader te beperkt, waardoor het toezicht ontoereikend was. De raad van commissarissen heeft na de schorsing van de bestuursvoorzitter besloten het toetsingskader uit te breiden.
- De raad van commissarissen heeft geen maatregelen getroffen tot bevordering van de collegiale verhoudingen binnen het bestuur. Het ongezonde vertrouwen in de persoon van de bestuursvoorzitter heeft het kritisch vermogen van de leden van de raad vertroebeld. Overigens hebben de oordeelsbrieven van VROM/WWI daar aan bijgedragen.
- De informatieverschaffing/informatie-inwinning was ontoereikend door:
  - a. de nauwelijks voor haar taak toegeruste afdeling Interne Controle;
  - b. de gebrekkige kwaliteit van informatiestukken;
  - c. het ontbreken van noodzakelijke informatiestukken;
  - d. weinig activiteiten te ontplooiën bij de verzameling van informatie;
  - e. onvoldoende gebruik te maken van de accountant als informatiebron;
  - f. onjuiste informatieverstrekking door het bestuur.

### 3. Het intern functioneren van de raad van commissarissen

De raad van commissarissen heeft jaarlijks ongeveer 8 vergaderingen gehouden. Vanaf de start na de fusie op 1 januari 2004 zijn twee studiebijeenkomsten van drie dagdelen georganiseerd en daarnaast waren er jaarlijks enkele themabijeenkomsten en werd overleg gevoerd met de huurdersorganisaties en een enkele keer met de ondernemingsraad en de stichtingsraad. Na de schorsing van de bestuursvoorzitter op 24 oktober 2008 tot en met het ontslagbesluit op 30 januari 2009, heeft de raad van commissarissen nog veelvuldig vergaderd en overleg gepleegd.

Voor specifieke onderwerpen, zoals de voorgenomen fusie met Nieuw Amsterdam, de Vaststellingsovereenkomst, en nevenstructuur met het concernmodel, raadpleegde de raad deskundigen die in de raad hun advies toelichtten.

De raad van commissarissen is op de fusiedatum op 1 januari 2004 gestart met 8 leden, vier van fusiepartner Rochdale en vier van fusiepartner Patrimonium. In de afgelopen jaren zijn vier commissarissen afgetreden. In 2006 en 2007 zijn aan de hand van een specifieke profielschets, door middel van een openbare werving twee commissarissen benoemd, waarvan één door werving, selectie en voordracht door de huurdersorganisatie van de Bijlmer. Op 1 november 2008 is de vacature voor de zevende commissaris ingevuld. Aanvankelijk was het voornemen dit niet te doen vanwege de voorgenomen, maar niet gerealiseerde fusie met Woongroep Holland.

#### Profielschets raad van commissarissen

Op 12 januari 2004 is de Profielschets vastgesteld waarna de stichtingsraad op 21 februari 2005 een positief advies heeft gegeven.

Volgens de Profielschets wordt de raad geacht adequaat te zijn samengesteld, wanneer aan de navolgende criteria wordt voldaan:

- a. *Ervaring en betrokkenheid ten aanzien van maatschappij, politiek bestuur en bedrijfsleven;*
- b. *Specifieke deskundigheid en affiniteit met betrekking tot de verschillende bedrijfsvoeringsterreinen en het beleid van de stichting;*
- c. *De specifieke aanwezigheid van financieel-economische deskundigheid bij in ieder geval één lid van de RvC, niet zijnde de voorzitter;*
- d. *Aandacht en deskundigheid voor de verschillende voor de stichting relevante omgevingsontwikkelingen (sociaal, politiek en economisch) en in staat zijn deze te beoordelen.*

Daarbij is bepaald dat de raad moet zijn samengesteld uit personen die expertise hebben op de gebieden van *'Wonen en Maatschappelijke Zorg (welzijn, gezondheid, leefbaarheid en veiligheid), Ondernemerschap/bedrijfsleven (marketing, commerciële dienstverlening), Financieel-economische deskundigheid (bedrijfsvoering/bedrijfseconomisch, bedrijfsfinanciering), Bouwen(projectontwikkeling, vastgoed/onroerend goed, architectuur), Politiek-bestuurlijk, Bestuurlijk-juridische zaken (fiscaliteit, juridische zaken) en Organisatie (management en bestuur, samenwerking)'*.

#### Zittingsduur

Op grond van artikel 9 van de statuten (2004) kan een commissaris gedurende maximaal twee zittingstermijnen van vijf jaar lid van de Raad van Commissarissen zijn. De Aedescode (2002) kende de bepaling dat de termijn aan een maximum wordt gebonden en de Governancecode bepaalt een maximale zittingsperiode van drie keer vier jaar, waarbij in de toelichting wordt opgemerkt dat de maximale zittingstermijn van 12 jaar niet kan worden

verlengd door na een fusie of een andere vorm van herstructurering, uit te gaan van een nieuwe maximale zittingsduur van 12 jaar.

De fusiepartners Patrimonium en Rochdale hebben in 2004 beide vier commissarissen voor de nieuwe raad van commissarissen geleverd, allen met een heel lange staat van dienst. Toen is een rooster van aftreden vastgesteld. De zittingsduur van commissarissen is in 2006 besproken tussen minister Dekker van VROM en de remuneratiecommissie. In het door de remuneratiecommissie opgestelde verslag over deze bijeenkomst op 4 september 2006 wordt de lange zittingsduur als risico benoemd. Vanaf 2006 zijn vier commissarissen teruggetreden en is de raad van acht naar zeven leden teruggebracht.

#### Zelfevaluatie en professionalisering

De raad van commissarissen is verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn eigen functioneren. De raad is daarom gehouden om voortdurend te werken aan de verdere professionalisering van het eigen functioneren, zowel dat van de raad als team als dat van ieder lid afzonderlijk. De uitwerking van deze bepaling brengt met zich mee dat de raad, zowel het eigen functioneren als dat van de individuele leden, ten minste éénmaal per jaar moet bespreken.

Uit interviews blijkt dat de raad, zonder daarvoor de kwalificatie van zelfevaluatie te gebruiken, meermalen het eigen functioneren heeft besproken. Op 21 april 2008 is een bijeenkomst gehouden die als zelfevaluatie is gekwalificeerd. De resultaten van die bijeenkomst zijn als volgt vastgelegd: *"de raad wenst verbetering van de verhouding met de OR, met de Bewonersraad en met de Stichtingsraad. De raad wenst meer sturing te geven aan de agendasetting, de raad wil meer inzicht hebben in de integriteit van de samenwerkingspartners van Rochdale, in de kwartaalrapportages moet aandacht worden besteed aan risicobeheer en marktontwikkelingen. De leden van de raad zijn onverminderd enthousiast over Rochdale en over de contacten met het bestuur en het werkapparaat"*. Blijkens de notulen van de vergadering van de raad van commissarissen van 19 mei 2008 heeft de raad van commissarissen naar aanleiding van deze zelfevaluatie zich als volgt uitgesproken: *"De raad heeft behoefte aan een grotere mate van transparantie ten aanzien van de deelnemingen (met name de motivering voor het aangaan van de relatie en de verhouding met de medeaandeelhouder(s); de raad verzoekt de raad van bestuur hierin via aanvulling van de kwartaalrapportages te voorzien"*.

#### De selectie- en remuneratiecommissie

De remuneratiecommissie is ingesteld op 16 februari 2004. Het reglement van de commissie is vastgesteld op 21 april 2008. De commissie heeft volgens het reglement tot taak (in hoofdzaak) selectiecriteria vast te stellen voor benoeming van leden van raad van commissarissen of van de raad van bestuur, voorstellen te doen voor de profielschets van de raad van commissarissen, voorstellen te doen omtrent het bezoldigingsbeleid en het opmaken van een remuneratierapport. Blijkens de inleiding op het Reglement is de commissie een voorbereidingscommissie. De commissie voerde jaarlijks een functionerings- en een beoordelingsgesprek met de bestuurders. Het salaris van de bestuursvoorzitter werd door fusiepartner Patrimonium eens in de vijf jaar vastgesteld in de schalen van de toenmalige NWR.

#### De auditcommissie

De auditcommissie is ingesteld in januari 2004, het reglement is vastgesteld op 24 april 2007. De auditcommissie is een voorbereidingscommissie. Vanaf 2007 heeft de auditcommissie op regelmatige basis schriftelijk verslag gedaan van haar werkzaamheden en heeft de commissie haar verslagen in de vergaderingen van de raad van commissarissen toegelicht.



De commissie voerde met name gesprekken met de accountant over de jaarrekening, de managementletter en de vorderingen op dat vlak en met het management over de opzet en inhoud van kwartaalrapportages en verantwoordingsinformatie, projecten, deelnemingen, de uitbreiding van het toetsingskader en de interne controle.

### Overleg ondernemingsraad

De Wet op de Ondernemingsraden bepaalt dat twee maal per jaar de algemene gang van zaken in een overlegvergadering in aanwezigheid van commissarissen moet worden besproken, tenzij de ondernemingsraad afziet van deze verschijningsplicht. Bij Rochdale heeft de ondernemingsraad van dit recht niet afgezien. Aan twee overlegvergaderingen heeft de raad van commissarissen in de verslagperiode deelgenomen.

De raad van commissarissen heeft geen advies conform de Wet op de Ondernemingsraden ingewonnen over de voorgenomen benoeming van de bestuurders Seewald (2006), Van Nimwegen (2007) en Erents (2008).

### De raad van commissarissen en de stakeholders

De raad van commissarissen vervult een brugfunctie naar de maatschappij en moet voortdurend toetsen of de corporatie nog op de maatschappelijke koers zit. Dit speelt temeer omdat de raad zichzelf benoemt en aan niemand verantwoording aflegt.

De stichtingsraad vervult hierin een rol. De stichtingsraad is ingesteld en statutair verankerd bij de fusie tussen Rochdale 'oud' en Patrimonium, met als doelstelling te fungeren als maatschappelijk klankbord voor de raad van commissarissen. De stichtingsraad keurt de profielschets van de raad goed, geeft gekwalificeerd advies over de voorgenomen benoeming van de leden van de raad, voor zover niet zijnde de zogenoemde BBSH-leden. De stichtingsraad heeft ook de taak gevraagd en ongevraagd te adviseren en moet er op toezien dat de corporatie binnen de statuten van de corporatie blijft.

Op dit moment is de stichtingsraad samengesteld uit vertegenwoordigers van de rechtsvoorgangers van Rochdale en uit extern geworven leden.

### **Evaluatie**

1. Uit de interviews blijkt dat de leden op voordracht van de huurdersorganisaties zonder last of ruggespraak hebben geopereerd en geregeld contacten hadden met de huurders-/bewonersorganisaties.
2. De raad van commissarissen is van oordeel, zo blijkt uit interviews, dat hij niet aan het profiel voldoet op de expertisegebieden risicomanagement en bouwen, meer in het bijzonder vastgoed. In de expertise vastgoed zou worden voorzien, zo was de veronderstelling, door leden van de raad van commissarissen van de diverse potentiële fusiepartners. Dit belangrijke expertisegebied is daarmee al lange tijd niet ingevuld.
3. De raad van commissarissen was zich bewust van de lange zittingsduur van haar leden. Bij de start van de fusie is daarom een rooster van aftreden opgesteld en is daarvan melding gemaakt in het jaarverslag. Uit de interviews blijkt dat verlenging van de zittingsduur (mede) een gevolg was van de beoogde fusies waardoor de raad voor continuïteit meende te moeten zorgen. De keuze in 2003 om de raad van commissarissen van de fusiecorporatie paritair vanuit de raden van commissarissen van de fusiepartners te vormen is hieraan mede debet. Het nadeel en het risico zijn onder woorden gebracht, maar er zijn geen consequenties aan verbonden. Nog in februari 2008 besloot de raad, vanwege het niet doorgaan van de fusie met Woongroep Holland, de heren Van Cuilenburg en Gruppen per 1 januari 2009 te

herbenoemen voor een periode één jaar en de commissaris De Dood per 1 januari 2010 te herbenoemen voor eveneens een periode van één jaar. Deze commissarissen zouden dan respectievelijk 29, 32 en 31 jaar bestuurder/commissaris bij Rochdale en haar rechtsvoorgangers zijn geweest. De raad heeft niet uitgelegd op basis van de 'pas toe of leg uit' regel waarom van de Governancecode is afgeweken.

4. In 2008 is voor de eerste keer expliciet een bijeenkomst gehouden met de kwalificatie van zelfevaluatie. Uit de rapportage (zie hiervoor) blijkt dat het eigen functioneren nog geen onderwerp van gesprek was. Hoewel meerdere keren volgens commissarissen het eigen functioneren werd besproken, met name bij gelegenheid van het vervullen van de vacatures de raad, is dit niet systematisch gebeurd. Volgens meerdere commissarissen paste dit ook niet bij de cultuur van de raad. In de interviews gaven enkele commissarissen wel aan dat zij van plan waren vanaf 2009 de zelfevaluatie een serieuzere plaats te geven.
5. De enkele themabijeenkomsten en uitnodiging van deskundigen voor bijzondere onderwerpen zijn te beschouwen als een vorm van gezamenlijke professionalisering. Voor het overige was deskundigheidsbevordering een eigen verantwoordelijkheid van de individuele commissarissen. Twee leden van de raad van commissarissen zijn in januari 2009 lid geworden van de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties.
6. De selectie- en remuneratiecommissie is ingesteld op 16 februari 2004. De voorzitter en de vice-voorzitter waren aldus sedert 2004 in het bijzonder belast met de honorering en het toezien op het functioneren van de RvB. De remuneratiecommissie was een voorbereidende commissie, maar functioneerde niet zo. De commissie maakte van haar werkzaamheden geen rapport op en deed evenmin mondeling verslag in de RvC. Uit de notulen en uit interviews blijkt dat leden van de RvC de commissie nimmer hebben bevestigd. Dit was geen gebruik, maar wrong wel bij een aantal commissarissen, met name nadat begin 2007 integriteitsvragen betreffende de bestuursvoorzitter waren gerezen. Ook op dit punt bestond het voornemen bij enkele commissarissen om dit te veranderen zodra de vernieuwing van de raad verder zijn beslag zou hebben gekregen.
7. De auditcommissie heeft, zo blijkt uit de verslagen van de commissie intensieve besprekingen gevoerd met de externe accountant en de directeur concernfinanciën. De auditcommissie hield namens de raad van commissarissen de bespreking over het jaarverslag met de accountant. De leden van de auditcommissie hebben herhaaldelijk aangedrongen op een betere interne controle, maar de auditcommissie (noch de raad) is er niet in geslaagd de interne controle op een peil, zoals door de commissie gewenst, te laten functioneren. De verslagen van de auditcommissie en de notities die naar aanleiding van die bijeenkomsten tot stand zijn gekomen, werden aan de voltallige raad ter kennis gebracht. In 2007 en met name in 2008 zijn hiertoe waardevolle aanzetten gedaan, maar het heeft nog niet zijn beslag gekregen, onder andere vanwege wisseling van functionarissen. Inmiddels is een uitgebreider toetsingskader vastgesteld, zijn er verbeteringen aangebracht en toegezegd op het gebied van de informatieverstrekking.
8. Het overleg tussen de raad van commissarissen en de ondernemingsraad was volgens de OR beperkt en leverde volgens zowel commissarissen als ondernemingsraad weinig op. Ook de raad van commissarissen heeft niet hoog opgegeven over de relatie met de OR. De ondernemingsraad heeft daardoor niet of in elk geval in heel beperkte mate als informatiebron voor de raad van commissarissen gefunctioneerd. De Wet op de

Ondernemingsraden is de afgelopen jaren onvoldoende in acht genomen wat betreft het voorgeschreven overleg (slechts twee maal in vijf jaar) en het bieden van gelegenheid aan de OR om advies te geven over tenminste de voorgenomen bestuursbenoemingen. De OR heeft in 2008 drie maal tevergeefs de raad van commissarissen rond een overleg uitgenodigd. De raad van commissarissen zou in de periode van de schorsing van Möllenkamp overleg hebben moeten voeren met de ondernemingsraad. De raad van commissarissen zegt nimmer een uitnodiging voor overleg van de OR te hebben ontvangen en al eerder aan de OR te hebben verzocht met de raad van commissarissen aangelegenheden te bespreken die binnen het apparaat als zorgelijk en voor verbetering vatbaar werden ervaren. Aan deze oproep is volgens de raad van commissarissen geen gehoor gegeven.

9. De leden van de stichtingsraad zijn niet geïnterviewd. Door het instellen, statutair verankeren en toekennen van bevoegdheden aan de stichtingsraad is een waardevolle vorm gevonden om een verbinding te creëren met stakeholders en van beïnvloedbaar opstellen naar de stakeholders. De contacten tussen stichtingsraad en raad van commissarissen zijn in de afgelopen jaren langzaam op gang gekomen. De stichtingsraad heeft nog een beperkte betekenis, mede omdat tot voor kort geen goede verhoudingen binnen de stichtingsraad bestonden. Om die reden is op initiatief van de raad van commissarissen een commissie ingesteld die met aanbevelingen is gekomen tot betere benutting van de stichtingsraad.
10. In de RvC zijn twee leden benoemd op voordracht van de huurdersorganisaties en één lid op voordracht (eenmalig) van een vakorganisatie. De huurdersorganisaties en de vakorganisatie zijn niet geïnterviewd. Uit de interviews met de RvC blijkt dat regelmatige contacten bestaan (via de zogenaamde BBSH-commissarissen) met de huurdersorganisaties.
11. De RvC onderhoudt geen structurele contacten met andere stakeholders (gemeenten, leveranciers, maatschappelijke organisaties) dan die hiervoor genoemd.

## **Conclusie**

- De raad van commissarissen voldeed niet aan het vastgestelde profiel, waardoor de expertisegebieden risicomanagement en vastgoed niet waren belegd. In de raad was hierdoor onvoldoende expertise aanwezig op de gebieden van vastgoed en beheersing van risico's, wat gezien de veelheid en het belang van vastgoedtransacties, een belangrijk nadeel is geweest bij het toezien op deze transacties. Ook ontbrak hierdoor een netwerk in en aan kennis van de (riskante) vastgoedwereld.
- Het raadslidmaatschap van enkele commissarissen is buitensporig lang geweest, waarmee bewust het risico is genomen dat de raad onvoldoende onafhankelijk en kritisch functioneerde.
- De raad heeft onvoldoende gezag ontwikkeld en/of laten gelden teneinde als raad transparant te functioneren en van het bestuur nakoming van de gedane toezeggingen af te dwingen.
- Binnen Rochdale is de Wet op de Ondernemingsraden onvoldoende in acht genomen en de raad van commissarissen heeft zich onvoldoende ingespannen om met de OR een vruchtbare relatie op te bouwen om zo onder meer informatie in te winnen.

#### 4. De raad van commissarissen als werkgever

De raad van commissarissen vervult de rol van werkgever voor het bestuur. De werkgeverstaak moet leiden tot een effectief en goed functionerend bestuur. Daartoe bepaalt de RvC de topstructuur, benoemt, ontslaat en schorst de bestuurders, bepaalt het beloningsbeleid en hun arbeidsvoorwaarden en evalueert periodiek het functioneren van het bestuur.

De raad van commissarissen heeft de werkgeverstaak als volgt ingevuld:

##### Bestuur

Binnen Rochdale is een tweehoofdig bestuur ingesteld. De achtergrond van deze keuze was het willen vormgeven aan interne tegenkracht binnen het bestuur. Bij een meerhoofdig bestuur is collegiaal overleg en vervolgens besluitvorming noodzakelijk, alvorens tot uitvoering van een voornemen kan worden overgegaan. De statuten van Rochdale bepalen dat bij een meerhoofdig bestuur, de stem van de voorzitter de doorslag geeft in geval de stemmen staken.

Eind 2005 is in het bestuur een portefeuilleverdeling afgesproken, maar na de benoeming van Van Nimwegen eind 2007, is niet opnieuw een portefeuilleverdeling overeengekomen en dit onderwerp is niet besproken in de remuneratiecommissie of raad van commissarissen.

De praktijk in 2008 was dat de bestuursvoorzitter de dagelijkse gang van zaken geheel overliet aan zijn medebestuurder en zijn tijd voornamelijk besteedde aan het acquireren, verkopen en ontwikkelen van projecten.

Uit de interviews blijkt, dat het beeld dat de raad van commissarissen van de bestuursvoorzitter had, het beeld was van een krachtige, flamboyante en dominante persoonlijkheid met een uitstekende reputatie. Daarbij werd opgemerkt dat de bestuursvoorzitter, vanwege persoonlijke omstandigheden, de laatste jaren in andere kringen is gaan verkeren en een gedragsverandering had ondergaan.

##### Remuneratiecommissie

Rochdale heeft bij de fusie in 2004 een remuneratiecommissie (zie ook hoofdstuk 3) ingesteld bestaande uit de voorzitter en de vice-voorzitter van de raad. Deze commissie heeft exclusief de werkgeverstaak vervuld. De commissie heeft van besprekingen over en evaluaties van het functioneren het bestuur geen verslagen gemaakt.

De voorzitter van de raad van bestuur voerde de arbeidsvoorwaardenbesprekingen met de medebestuurder wanneer die werd benoemd. De voorzitter van de raad van commissarissen tekende daarna de arbeidsovereenkomst. Zowel in 2005 als eind 2007 zijn arbeidsovereenkomsten met de medebestuurder gesloten zonder beperkingen in de benoemingsduur en met een te ruim ingerichte exitregeling. De arbeidsovereenkomst met een bestuurder is beëindigd zonder dat alle leden van de raad van commissarissen de (financiële) achtergronden daarvan kenden.

##### Integriteitkwestie

In 2007 heeft de raad van commissarissen naar aanleiding van een melding van een anonieme klokkenluider over mogelijke integriteitsschendingen, direct door een extern accountantsbureau een onderzoek laten instellen naar onder andere het gebruik door de bestuursvoorzitter van de Maserati. Naar aanleiding van het onderzoek besloot de raad van commissarissen dat de Maserati niet meer zou mogen worden gebruikt (wat door de bestuursvoorzitter werd toegezegd). De integriteitsschending in oktober 2008 door de bestuursvoorzitter heeft direct tot een schorsing en onderzoek naar zijn handelwijze geleid.

### Afwikkeling van het ontslag van de bestuursvoorzitter

De raad van commissarissen heeft zich in de schorsings- en ontslagprocedure laten bijstaan door een in arbeidsrecht gespecialiseerde advocaat. Na de schorsing is eind oktober 2008 aan Deloitte opdracht gegeven een onderzoek uit te voeren dat zich toespitste op mogelijke onregelmatigheden in het handelen van de bestuursvoorzitter.

Eind december was het onderzoek nog niet gereed en, vanwege het aflopen van de statutaire termijn van schorsing, zijn Rochdale en Möllenkamp overeengekomen de periode van schorsing de facto te verlengen. Op 30 januari 2009 vond een vergadering van de raad van commissarissen plaats in aanwezigheid van Möllenkamp en zijn advocate, zulks naar aanleiding van het door Deloitte opgeleverde rapport. Ter vergadering heeft de voorzitter aan Möllenkamp meegedeeld dat de raad de arbeidsrechtelijke relatie onmiddellijk opzegt. In een extra vergadering van de raad van commissarissen op 3 februari is het verzoek van Möllenkamp om opnieuw in dienst te kunnen treden, bijvoorbeeld tot 1 april, teneinde gebruik te kunnen maken van de vroegpensioenregeling, afgewezen.

### **Evaluatie**

1. Uit interviews is gebleken dat een aantal leden van de raad van commissarissen niet op de hoogte was van de statutaire regeling over staking van stemmen in het bestuur. Door een tweehoofdig bestuur in te stellen, meende de raad van commissarissen binnen het bestuur voor toereikende checks and balances te hebben gezorgd. Daarbij realiseerde de raad van commissarissen zich niet, althans tenminste een aantal leden, zo blijkt uit interviews, dat bij een tweehoofdig bestuur met daarin een voorzitter die een doorslaggevende stem heeft, deze laatste zijn wil aan de ander kan opleggen. Uit de interviews komt naar voren dat er tussen de beide bestuurders een ongelijke verhouding bestond. Uit de interviews met anderen dan de (oud) commissarissen blijkt dat de bestuursvoorzitter verkondigde dat collegialiteit binnen het bestuur alleen 'op het punt van salaris bestond'. De bestuursvoorzitters wil was wet, zowel in het bestuur als in de werkorganisatie Rochdale, zo blijkt uit deze interviews. De raad stipuleerde bij de bespreking van het eindconcept van dit rapport hiervan niets te weten.
2. Uit interviews komt naar voren dat de raad van commissarissen weinig contacten had binnen de werkorganisatie. Zodoende had de raad niet de mogelijkheid om langs die weg geïnformeerd te worden over het functioneren van het bestuur. De enkele keren dat overleg met de ondernemingsraad heeft plaatsgevonden, was dat overleg, zo blijkt uit de interviews met leden van de ondernemingsraad en commissarissen, van dien aard dat dit geen waardevolle bron van informatie was voor het functioneren van het bestuur. Wel waren er contacten tijdens de 'Noordwijkdagen' met enkele medewerkers uit het topmanagement. Deze contacten werden door de commissarissen waardevol gevonden.
3. Ook uit de interviews blijkt dat de remuneratiecommissie aan de raad van commissarissen geen remuneratierapport of (mondeling) verslag uitbracht. De commissie heeft te weinig gedocumenteerd. Het bespreken van de arbeidsvoorwaarden en arbeidsovereenkomsten van de medebestuurder werd toevertrouwd aan de voorzitter van het bestuur en in goed vertrouwen zijn de arbeidsovereenkomsten met bepalingen die afwijken van de adviesregeling Izeboud, getekend door de voorzitter van de raad van commissarissen. De Izeboudregeling is door de raad van commissarissen onderschreven, in elk geval vanaf 2007 bij de invoering van de Governancecode. De remuneratiecommissie behoorde de arbeidsvoorwaardenbesprekingen echter zelf te voeren vanuit de verantwoordelijkheid als werkgever, maar ook vanwege de gelijkwaardige relatie tussen de bestuurders. Aan de accountant is in de afgelopen jaren niet opgedragen bij de controlewerkzaamheden

bijzondere aandacht te besteden aan de honorering en de declaraties van het bestuur. De raad van commissarissen heeft, zo blijkt uit de vergaderverslagen geen inhoudelijke vragen gesteld naar de arbeidsvoorwaarden van en naar de functionerings- en beoordelingsgesprekken met de bestuurder.

Enkele commissarissen hadden vanaf 2007 evenwel een gevoel van onbehagen over het functioneren van de voorzitter van de raad van bestuur, maar brachten dat niet ter sprake. Dit wordt door geïnterviewde commissarissen ook in het perspectief geplaatst van het al eerder voorgenomen vertrek van de bestuursvoorzitter. Aanvankelijk was het plan dat de bestuursvoorzitter in de loop van 2007 met vervroegd pensioen zou gaan, maar in overleg met de raad van commissarissen is dit uitgesteld tot in de loop van 2009. Aanvankelijk omdat een de beoogde fusie met Woongroep Holland niet doorging en daarna omdat geen nieuwe bestuursvoorzitter is geworven.

4. De aanleiding tot- en de resultaten van het onderzoek door een extern accountantsbureau naar, onder andere het gebruik van de Maserati, gaven aan de raad van commissarissen geen reden tot een nadere analyse van het functioneren en het gedrag van het bestuur en de bestuursvoorzitter. Evenmin was het onderzoek aanleiding tot reflectie op het eigen functioneren. Het willen rijden in een Maserati had voor de raad van commissarissen eigenlijk een signaal moeten zijn tot verdere onderlinge bespreking van dergelijk gedrag van de bestuursvoorzitter. De raad van commissarissen heeft zich evenwel beperkt tot een stevig gesprek met de bestuursvoorzitter en het opleggen van een rijverbod. De raad had zich, gezien het door vorenbedoeld extern accountantskantoor uitgevoerde onderzoek bijvoorbeeld moeten afvragen of Möllenkamps gedrag in overeenstemming was met de (impliciete) normen van Rochdale en van de raad van commissarissen.
5. De schorsing en het ontslag van de bestuursvoorzitter is door de raad van commissarissen voortvarend en adequaat aangepakt.

#### **Conclusie**

- De raad van commissarissen heeft onvoldoende toegezien op de in het bestuur heersende oncollegiale verhoudingen, op kanalisering van de te grote zeggenschap van de bestuursvoorzitter en op diens normopvattingen, gezien de integriteitsschending in 2007.
- De werkgeverstaak is door de raad van commissarissen niet goed ingevuld. Deze taak werd exclusief door de remuneratiecommissie uitgevoerd, zonder terugkoppeling naar de raad.
- De raad had een ongezond vertrouwen in de persoon van de bestuursvoorzitter waardoor het toezicht op hem onvoldoende kritisch was.
- De raad heeft in 2007, na meldingen van de klokkenluider, met voortvarendheid een onderzoek laten instellen. Ook in 2008 is de raad, nadat hem bleek dat de bestuursvoorzitter niet alle informatie had verstrekt, voortvarend opgetreden, ondermeer door de opdracht aan Deloitte tot het instellen van een onderzoek.

## 5. Enige specifieke vragen vanuit de opdracht

***Duidelijk dient te worden waartoe (de raad van) bestuur beslissingsbevoegd was en in relatie daarmee, waartoe de RvC bevoegd was alsmede hierbij de beschrijving van het onderzoek naar de formele positie van de RvC.***

Artikel 2:291 lid 1 BW bepaalt dat het bestuur, behoudens beperkingen in de statuten, belast is met het besturen van de stichting. Het begrip "bestuur" omvat beheer en beschikking. De enige beperking waarin artikel 2: 291 lid 2 BW voorziet gaat over overeenkomsten met betrekking tot registergoederen, borgtocht en garanties. Dergelijke overeenkomsten kan het bestuur alleen aangaan, indien en voor zover de statuten daarin voorzien.

Artikel 16 van de statuten van Rochdale bepaalt, dat de stichting wordt bestuurd door een raad van bestuur bestaande uit een of meer natuurlijke personen. Artikel 21 lid 1 van de statuten bepaalt dat het bestuur, behoudens beperkingen volgens de statuten, belast is met het besturen van de stichting en dat het bestuur alle bevoegdheden heeft, die niet door de wet of de statuten aan een ander orgaan zijn opgedragen.

In artikel 21 lid 2 van de statuten wordt, kort samengevat, bepaald, dat de beperking van de bevoegdheid van het bestuur als bedoeld in artikel 2: 291 lid 2 niet toepasselijk is. Aldus is het bestuur bevoegd tot het aangaan van overeenkomsten met betrekking tot registergoederen, borgtocht en garanties.

De bevoegdheid van het bestuur wordt in de statuten wel ingeperkt door het bepaalde in artikel 22 lid 1. Dit artikel geeft een opsomming van voorgenomen bestuursbesluiten die onderworpen zijn aan de goedkeuring van de raad van commissarissen. Een andere beperking is dat aan de raad van commissarissen alle rechten toekomen met betrekking tot benoeming, schorsing, ontslag en honorering van bestuursleden.

Titel 6 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek kent geen regeling met betrekking tot commissarissen bij een stichting, zodat voor de vaststelling van taak en bevoegdheden van een raad van commissarissen te rade moet worden gegaan bij andere bronnen. In hoofdstuk 1 (Het toezichtskader) van dit rapport, zijn als zodanig genoemd het BBSH, de Governancecode, de statuten, de reglementen en de verbindingen.

Het BBSH bepaalt in artikel 7.1 dat er een orgaan moet zijn dat in staat is voortdurend toezicht uit te oefenen, dat daartoe maatregelen kan nemen en besluiten kan schorsen. Aan artikel 7.1 BBSH is uitvoering gegeven in de statuten van Rochdale, meer in het bijzonder in artikel 5 (er is een raad van commissarissen), artikel 10 (toezichtstaak, recht om besluiten te schorsen, recht om de accountant te benoemen), artikel 16 (benoeming, schorsing en ontslag bestuurders) en artikel 22 (goedkeuringsrecht) De statutaire taak van de raad van commissarissen komt overeen met de taak zoals die is omschreven in de Governancecode.

De hierboven beschreven bevoegdheden en de beperkingen daarvan hebben interne werking. Extern komt de vertegenwoordigingsbevoegdheid toe aan het bestuur. Artikel 20 van de statuten van Rochdale bepaalt dat de externe vertegenwoordigingsbevoegdheid toekomt aan de raad van bestuur en aan ieder bestuurslid afzonderlijk. Dit impliceert dat ieder bestuurslid, ook indien hij handelt in strijd met de intern werkende bevoegdheidsbeperkingen, toch Rochdale aan derden en derden aan Rochdale kan binden. Dit heeft zich voorgedaan bij het project Frankemaheerd. De raad van bestuur verzocht de goedkeuring van die transactie op een moment nadat de voorzitter van de raad van bestuur Rochdale al had gebonden.

***Hoeveel (beslissings)ruimte was er voor het bestuur en welke ruimte bleef daarmee over voor de RvC.***

Het Directiestatuut regelt, aanvullend op de statuten, de verhouding tussen de raad van bestuur enerzijds en de raad van commissarissen anderzijds, waarbij voor de dagelijkse toezichtspraktijk het zogenaamde "mandaat" van belang is.

Dit mandaat, dat is opgenomen in artikel IV van het Directiestatuut, bepaalt de beslissingsruimte voor het bestuur en de raad van commissarissen.

Alhoewel dat uit de redactie van het mandaat niet blijkt, is het mandaat door de raad van commissarissen opgevat als een uitwerking van artikel 22 lid 1 sub h van de statuten. Dat artikellid spreekt evenwel van "uitgaven". Het mandaat in het Directiestatuut spreekt over het ondernemen, met inachtneming van de condities met name inzake de verlangde WSW-borging en passend in het ondernemingsplan Vensters Open 2006- 2010. Het "ondernemen van volkshuisvestelijke activiteiten" is niet hetzelfde als het "doen van uitgaven". Door geen limiet te bepalen voor het "doen van uitgaven" en door gelijktijdig een aanzienlijk mandaat te geven voor het "ondernemen van volkshuisvestelijke activiteiten die niet in de begroting zijn opgenomen" zonder over een adequaat toetsingskader te beschikken, heeft de raad van commissarissen de beslissingsruimte voor het bestuur groot en omgekeerd voor zich zelf klein gemaakt (zie hoofdstukken 1 en 2). Een investering in een kantorencomplex kan uiteindelijk tot een investering tot wel vijf keer het aankoopbedrag leiden. De voorwaarden voor WSW- borging werken in de praktijk uit naar borging van de totale geschatte investering, omdat het WSW het gehele plan moet borgen. De aankoop voor bijna € 50 mln van Frankemaheerd, leidt volgens het bestuur tot een investering van ca. € 250 mln. Indien de borging daarvoor wordt verkregen is, feitelijk, zonder dat daarvoor goedkeuring nodig is van de raad van commissarissen, door het bestuur besloten tot een investering van € 250 mln. De facto had het bestuur de ruimte om nagenoeg alle investeringsbeslissingen te nemen. Dit blijkt ook hieruit, dat bij lezing van de notulen van de vergaderingen van de raad van commissarissen in de jaren 2004 tot en met 2008, op het Bruggebouw en Frankemaheerd na, geen enkel investeringsbesluit van het bestuur ter goedkeuring aan de raad van commissarissen is voorgelegd. Op het gebied van desinvesteringen is in de statuten of het Directiestatuut niets geregeld, zodat de raad van bestuur daarvoor geen goedkeuring nodig heeft van de raad van commissarissen.

Samenvatting: de raad van commissarissen heeft de beslissingsruimte voor zichzelf klein gemaakt en voor het bestuur groot.

***Hoe is het toezicht door de raad van commissarissen ingevuld bij de casuïstiek die expliciet is genoemd in de opdracht voor het forensisch onderzoek.***

Deloitte Forensic & Dispute Service heeft onderzoek uitgevoerd naar de volgende projecten/ transacties: Frankemaheerd, Nellestein, Bruggebouw, Hogevecht, Nawon en seniorencomplex Spanje.

Vervolgonderzoek naar de gang van zaken bij deze projecten is thans overgedragen aan het Openbaar Ministerie, reden waarom in onderhavig rapport thans niet kan worden ingegaan op de casuïstiek ten aanzien van genoemde projecten.

Over de wijze waarop de raad van commissarissen en de binnen de raad functionerende commissies, toezicht hebben uitgeoefend, is verslag gedaan in de hoofdstukken 1 tot en met 4 van onderhavig rapport en is per hoofdstuk geconcludeerd.

Als algemene lijn is, zover in de vorige hoofdstukken al besproken ten overvloede, het navolgende zichtbaar:

- a. Dat het bestuur buiten begroting vastgoedtransacties heeft gedaan (aankopen) die niet door het WSW werden geborgd, waardoor het bestuur niet bevoegd was tot het aangaan van dergelijke transacties. De raad van commissarissen heeft dat echter niet getoetst en heeft evenmin in zijn vergaderingen daarover gesproken.



b. Voorts heeft het bestuur vastgoedtransacties gedaan (verkopen) die aan het departement van VROM/WWI gemeld moesten worden. Het bestuur deed deze meldingen niet of te laat. De raad van commissarissen kon op deze vastgoedtransacties (verkopen) geen toezicht vooraf houden omdat het bestuur daarvoor een onbeperkt mandaat had.

***Zijn de beslissingen in de onderzoeksperiode die door de raad van commissarissen zijn genomen daadwerkelijk uitgevoerd door het bestuur. En heeft de raad van commissarissen actief vastgesteld of haar beslissingen ten uitvoer zijn gebracht.***

In het overzicht staan alle besluiten van de raad van commissarissen in de periode 2004/2009 die na de vergadering waarin het besluit werd genomen, nog een uitwerking behoeften of zijn gewijzigd dan wel om een andere reden in een latere vergadering opnieuw aan de orde kwamen.

In 2006 en 2008 kwam dit type besluiten niet voor. In dit overzicht zijn de namen van de betrokken commissarissen weggelaten.

Datum RvC vergadering	Besluit
<b>12 januari 2004</b>	<b>Reglement RvC wordt met inachtneming van de ter vergadering gemaakte opmerkingen vastgesteld.</b>
Tekst notulen	Behoudens enkele tekstuele wijzigingen was de opmerking: 'artikel 6.4: de bewaartermijn wordt vastgesteld op 20 jaar'
Opvolging besluit	<i>De opmerking is in het reglement meegenomen.</i>

<b>12 januari 2004</b>	<b>Profielchets RvC wordt met inachtneming van de ter vergadering voorgestelde aanvullingen vastgesteld.</b>
Tekst notulen	'Een commissaris merkt op het van cruciaal belang te achten dat commissarissen voldoen aan het in artikel 1.2.a gestelde en acht de overige criteria hieraan ondergeschikt. Ter benadrukking van het feit dat in de artikelen 1.3 en 1.4 de raad als geheel aan de orde is, zal dit in de tekst van deze artikelen worden aangevuld.'
Opvolging besluit	<i>De opmerking is in de profielchets opgenomen.</i>

<b>16 februari 2004</b>	<b>De begroting 2004 wordt met inachtneming gemaakte opmerkingen goedgekeurd</b>
Tekst notulen	'Voorzitter verzoekt de RvB een discussie over de grondslagen van de waardering in de komende vergadering te agenderen zodat finale besluitvorming nog voor het zomerreces kan plaatsvinden. Een commissaris merkt op belang te hechten aan het bieden van inzicht in de kostenopbouw van de organisatie. Een andere commissaris vult aan het wenselijk te achten dat ook inzicht wordt geboden in de effecten van de fusie in relatie tot de schaalvoordelen van de organisatie. Beheerkosten Capelle: weer een andere commissaris merkt op dat de tekst inzake de beheervergoeding onduidelijk is en verzoekt om herformulering van de tekst. Rente leningen en kredietinstellingen: De andere commissaris wijst op het percentage van 5,5 en informeert of dit percentage reëel te achten is. De heer Koziolk licht toe dat het actuele percentage aanzienlijk lager is (ongeveer 4) en dat de vermogenskostenvoet daalt.'

Opvolging besluit	<i>In verslag derde vergadering van de RvC is geen agendapunt waarderingsgrondslagen opgenomen. Op 24 juni wordt het thema waarderingsgrondslagen behandeld in de RvC. De conclusies van de directeur Concernfinanciën worden door de aanwezigen onderschreven; een keuze voor omschakeling van waardering van kostprijs naar actuele waarde wordt in afwachting van de besluitvorming hieromtrent bij andere grote corporaties aangehouden. De opmerkingen van de commissarissen zijn niet in de kwartaalrapportages c.q. verslagen van de auditcommissie terug te vinden.</i>
<b>15 maart 2004</b>	<b>Akkoord met voorstel RvB om verwerven van bezit of ontwikkeling van projecten met borging door WSW achteraf via kwartaalrapportage te melden (overschrijding van limiet van € 20 mln.).</b>
Tekst notulen	-
Opvolging besluit	<i>In 2006 zijn enkele projecten groter dan € 20 mln opgenomen in de kwartaalrapportage in het projectenoverzicht. Onduidelijk is of het hier om een melding gaat en of er WSW-borging is.</i>
<b>17 mei 2004</b>	<b>Akkoord met besluit tot aankoop Bruggebouw, mits omgaand te leveren aanvullende informatie met betrekking tot het financiële aspect niet tot tegenwerpingen leidt.</b>
Tekst notulen	-
Opvolging besluit	<i>In de volgende vergadering wordt door de voorzitter vastgesteld dat de aanvullende informatie over de financiële aspecten niet tot tegenwerpingen heeft geleid, zodat het besluit tot aankoop is gehomologeerd.</i>
<b>17 mei 2004</b>	<b>Reglement stichtingsraad wordt met inachtneming van twee wijzigingen vastgesteld. De wijzigingen waren:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artikel 1.3.g is te open geformuleerd. Het signaleren zal worden beperkt tot het sociaal maatschappelijk functioneren van Rochdale.</li> <li>• In artikel 2.4 zal worden geregeld dat de RvC in plaats van de RvB de vergoeding jaarlijks vaststelt.</li> </ul>
Tekst notulen	-
Opvolging besluit	<i>De opmerkingen zijn in het reglement opgenomen.</i>
<b>17 mei 2004</b>	<b>Jaarverslag 2003 Rochdale-oud wordt goedgekeurd, mits de inhoud van het ter vergadering verstrekte accountantsverslag niet alsnog tot het maken van materiële aanmerking op het jaarverslag aanleiding geeft.</b>
Tekst notulen	-
Opvolging besluit	<i>Over het jaarverslag Rochdale-oud is niet meer gesproken in de RvC. Er zijn verder door commissarissen geen opmerkingen meer gemaakt.</i>
<b>24 juni 2004</b>	<b>Akkoord met oprichting CV voor de aankoop van het Bruggebouw; in 2009 zal een besluit tot effectuering van de CV-constructie aan de RvC worden voorgelegd.</b>
Tekst notulen	-
Opvolging besluit	<i>OP 22 mei 2007 wordt de CV-constructie teruggedraaid.</i>
<b>6 december 2004</b>	<b>Voorstel voorlopige auditcommissie inzake accountantskeuze wordt ongewijzigd overgenomen:</b> Nadat bekend is of een fusie van Rochdale met Nieuw Amsterdam zal plaatsvinden, zal een procedure voor de keuze van een accountant worden gestart. Indien de fusie zijn beslag krijgt, wordt de controle over het boekjaar 2005 door de huidige KPMG-accountants uitgevoerd en zal vanaf de fusiedatum de nieuw aan te zoeken accountant de controle uitvoeren.

Tekst notulen	-
Opvolging besluit	<i>Jaarverslag 2005 is goedgekeurd door KPMG. In 2005 is fusie met Nieuw Amsterdam uitgesteld tot 30 juni 2006.</i>
<b>25 april 2005</b>	<b>Treasury- en financieringsstatuut wordt goedgekeurd met inachtneming gemaakte op- en aanmerkingen.</b>
Tekst notulen	Notulen RvC samengevat: een aantal wijzigingsvoorstellen worden gedaan. Controle van de gemaakte op- en aanmerkingen wordt aan twee commissarissen gedelegeerd.
Opvolging besluit	<i>Uit de verslagen kan niet worden opgemaakt of de commissarissen hierover hebben terug gerapporteerd, maar de opmerkingen zijn verwerkt.</i>
<b>28 november 2005</b>	<b>Begroting 2006 Rochdale wordt met inachtneming van door te voeren correctie en een splitsing van de post communicatie goedgekeurd.</b>
Tekst notulen	Gelet op zijn bezwaar besluit de RvC dat de opgevoerde ihs-bijdrage uit de begroting geschrapt wordt. Voorzitter acht het communicatiebudget omvangrijk. De heer Möllenkamp merkt op dat in het budget ook de kosten van verkoopondersteuning zijn verwerkt. Er zal een splitsing van kosten worden doorgevoerd.
Opvolging besluit	<i>In 2006 is een scheiding aangebracht tussen communicatie en verkoopactiviteiten. De ihs-bijdrage is niet in de vastgestelde begroting terug te vinden.</i>
<b>28 november 2005</b>	<b>Onder voorbehoud van een definitieve verklaring van geen bezwaar van Minister Dekker akkoord met deelname door Rochdale in Glasvezelnet Amsterdam BV tegen een maximale investering van € 1 mln.</b>
Tekst notulen	-
Opvolging besluit	<i>In 2006 en 2007 is geen deelneming in Glasvezelnet Amsterdam BV aangetroffen.</i>
<b>15 januari 2007</b>	<b>Begroting 2007 wordt goedgekeurd met inachtneming van mededeling RvB tot mogelijke positieve aanpassing ervan.</b>
Tekst notulen	De heer Möllenkamp deelt mee dat de RvB wil pogen het negatieve resultaat, via het opvoeren van de verkopen( de heer Möllenkamp wijst in dit opzicht naar de gunstige gevolgen van een aantrekkende markt), alsnog positief om te buigen. In de rapportage over het eerste kwartaal zal verslag worden gedaan van de financiële consequenties van de mogelijke ombuiging, waarvan de gevolgen in de prognose tot uitdrukking zullen komen.
Opvolging besluit	<i>In de 1<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2007 is de prognose van het resultaat nog steeds negatief. Er wordt niet gerapporteerd over de financiële consequenties van mogelijke ombuigingen. In RvC vergadering van 2 april deelt de heer Möllenkamp mee dat de RvB uitvoering heeft gegeven aan zijn toezegging te streven naar het realiseren van een positief resultaat via het opvoeren van de verkopen. Op grond van aangepaste gegevens is de verwachting dat het negatieve resultaat wordt omgebogen naar een positief resultaat van € 2,5 à € 3 mln. De heer Möllenkamp vult aan dat hierbij geen rekening is gehouden met de aanslag die in het kader van het regeringsbeleid ( € 750 mln per jaar op te brengen door de corporaties) aangekondigd is. Naar verwachting zal de aanslag via een heffingswet plaatsvinden. De invloed van een aanslag op het resultaat kan fors zijn.</i>
<b>2 april 2007</b>	<b>Akkoord met reglement auditcommissie met inachtneming van gemaakte opmerkingen.</b>
Tekst notulen	Op voorstel van een commissaris wordt de tekst van artikel 2.2 aangevuld met de volgende tekst: 'De auditcommissie stelt de voorzitter van de RvC hiervan onverwijld in kennis.' In artikel 4.1 zal worden aangevuld dat met de voorzitter de voorzitter van de RvB wordt bedoeld.

Opvolging besluit	<i>De opmerkingen zijn in het reglement opgenomen.</i>
<b>10 september 2007</b>	<b>RvC stemt in met toepassing van het concernmodel als basis voor structurering van het toezicht, met inachtneming van de ter vergadering gemaakte opmerkingen. De RvB zal de structuur uitwerken en uitvoering geven aan de in het memo aangekondigde vervolgstappen.</b>
Tekst notulen	Een commissaris stelt zich op het standpunt dat het voorliggende voorstel erin dient te voorzien dat de RvC ervan verzekerd is dat het toezicht op alle deelnemingen met een substantieel belang op het niveau van de RvB plaatsvindt, zodat de RvC de RvB rechtstreeks over het uitgeoefende toezicht kan bevragen. De heer Seewald merkt op dat in samenspraak zal worden bepaald welke minderheidsdeelnemingen als significant moeten worden aangemerkt. Ook over deze aangemerkte deelnemingen zal worden gerapporteerd. Een andere commissaris merkt op dat het onder het model wenselijk is dat uniformiteit in verslaglegging plaatsvindt. Weer een andere commissaris merkt op dat het eveneens wenselijk is dat de jaarverslagen van de deelnemingen niet langer ter kennisname, maar ter bespreking in de vergaderingen van de RvC worden geagendeerd.
Opvolging besluit	<i>In de volgende vergadering is van deze opmerkingen niets meer terug te vinden. Wel is aan de auditcommissie de voortgang meegedeeld. Aan de raad is meegedeeld dat de herstructurering in het eerste kwartaal van 2009 wordt afgerond. De deelnemingen staan ter bespreking en niet meer ter kennisname.</i>
<b>10 september 2007</b>	<b>RvC benoemt de heer Van Nimwegen in de RvB en belast de remuneratiecommissie met de nadere uitwerking hiervan.</b>
Tekst notulen	-
Opvolging besluit	<i>In de volgende openbare RvC-vergaderingen is geen terugrapportage van de remuneratiecommissie terug te vinden.</i>
<b>26 november 2007</b>	<b>RvC keurt het besluit van de RvB tot vaststelling van de begroting 2008 met inachtneming van de gedane aanbevelingen met algemene stemmen goed.</b>
Tekst notulen	Het is wenselijk in de informatievoorziening van de RvC dat een duidelijke keuze wordt gemaakt (aantallen versus opbrengst, gescheiden naar nieuwbouw en bestaand bezit). De voorzitter verzoekt de RvB in de volgende kwartaalrapportage een analyse (afwijkingen, trendbreuken en dergelijke) van de ontwikkeling van deze lasten mee te nemen. Een commissaris verzoekt bij de analyse ook de in het kader van de fusie van Rochdale met Patrimonium voorziene efficiencywinst tot uitdrukking te brengen.
Opvolging besluit	<i>In kwartaalrapportage 2008 is opgenomen dat verkopen nieuwbouw nog niet kunnen worden gepresenteerd. Bij verkoop bestaand bezit is een uitsplitsing naar aantallen en gemiddelde boekwaarde gemaakt. Een analyse van de ontwikkeling van de bedrijfslasten is niet in de eerste kwartaalrapportage 2008 opgenomen.</i>

***Heeft het eventueel niet ten uitvoer brengen van de raad van commissarissenbeslissingen geleid tot ingrijpen door de raad van commissarissen.***

De onderzoekers zijn één voorbeeld tegengekomen dat een niet ten uitvoer gebracht besluit van de raad van commissarissen tot ingrijpen van de raad heeft geleid. Dit betrof de schorsing van de voorzitter van de raad van bestuur, mede omdat hij geen uitvoering had gegeven aan het verbod van de raad van commissarissen tot gebruik van de Maserati. Naar aanleiding daarvan heeft de raad van commissarissen, gezien de uitkomsten van het onderzoek van Deloitte, op 30 januari 2009 besloten om de arbeidsrechtelijke en bestuurlijke banden met de bestuursvoorzitter met onmiddellijke ingang te verbreken.

## 6. Conclusies

De raad van commissarissen heeft in de afgelopen vijf jaar over het algemeen naar behoren gefunctioneerd, maar op beslissende momenten heeft de raad nagelaten de juiste keuzes te maken, haar gezag te doen gelden, en een toereikend toetsingskader in te richten, waardoor het eindoordeel over zijn toezicht niet positief kan zijn.

Na bestudering en kritische analyse van de toezichtpraktijk van de raad van commissarissen van Rochdale in de afgelopen jaren, is de eindconclusie van het evaluatieonderzoek over de centrale vraag: 'Is er binnen Rochdale sprake geweest van goed toezicht?': Binnen Rochdale is geen sprake geweest van goed toezicht, het toezicht was op meerdere onderdelen ontoereikend.

Wel zijn in de laatste anderhalf jaar veranderingen in gang gezet die, bij realisatie daarvan tot een andere conclusie zouden hebben kunnen leiden. De veranderingen zijn echter slechts zeer beperkt gerealiseerd.

De eindconclusie is gebaseerd op de volgende deelconclusies:

De raad van commissarissen had een ongezond vertrouwen in de bestuursvoorzitter. De raad was daardoor onvoldoende kritisch in zijn toezicht.

De raad van commissarissen heeft geen adequaat toetsingskader gehanteerd, een kader dat belangrijk is om goed toezicht te kunnen houden. Belangrijke bestanddelen van het toetsingskader, zoals de koppeling tussen een activiteitenplan en een begroting ontbraken tot 2009, en andere noodzakelijke bestanddelen zoals het strategisch voorraadbeleid en een meerjareninvesteringsplan ontbraken tot 30 januari 2009. Daardoor was de reikwijdte van het toezicht ontoereikend (tot ver in 2008 was er bijvoorbeeld geen toezicht op de verbindingen).

Door het omvangrijke mandaat van het bestuur lag het accent in te grote mate op toezicht achteraf op het handelen van het bestuur. In dat geval is uitvoerige en precieze informatie nodig die mede dient te worden getoetst aan een evenwichtig en voldoende gedetailleerd toetsingskader. Dat kader was echter ontoereikend. Door de formulering van een deel van het mandaat zijn de rollen omgedraaid en is, in plaats van het bestuur, de raad van commissarissen de vragende partij geworden.

De raad van commissarissen was niet op de hoogte van de statutaire verdeling van bevoegdheden binnen het bestuur.

De werkgeverstaak is door de raad van commissarissen niet goed ingevuld. De praktijk was dat de remuneratiecommissie de werkgeverstaak uitvoerde, daarover niet aan de raad rapporteerde, een deel van de werkgeverstaak aan de bestuursvoorzitter overliet en de naleving van afspraken niet controleerde. De accountant kreeg nooit een specifiek daarop gerichte controleopdracht. Het gevoel van onbehagen bij meerdere commissarissen, over het functioneren van het bestuur en de gang van zaken in het bestuur, is niet breed besproken.

De raad van commissarissen heeft toegestaan dat er een onvoldoende functionerend systeem van interne controle bestond binnen Rochdale, de verbindingen van Rochdale en tussen Rochdale en haar verbindingen. Dit geldt ook de inrichting van een voldoende toegeruste en professioneel optredende afdeling Interne Controle. Zodoende waren er binnen Rochdale onvoldoende checks and balances en voor zover die er op papier wel waren,

functioneerden die gebrekkig vanwege de persoon van de bestuursvoorzitter, waartegen de raad van commissarissen ook niet is opgetreden.

De raad van commissarissen is onvoldoende kritisch naar zichzelf geweest. Voor een professioneel team is dat evenwel een vereiste. Een echte zelfevaluatie is niet gehouden. De raad was niet samengesteld volgens zijn vastgesteld profiel en miste daardoor expertise op het gebied van risicomanagement en vastgoed. Het raadslidmaatschap van enkele commissarissen is buitengewoon lang geweest, waarmee bewust het risico is genomen dat de raad onvoldoende onafhankelijk en kritisch functioneerde.

## Bijlagen

- A. Overzicht van de geïnterviewde personen
- B. Overzicht bevoegdheden bestuur 12 grootste corporaties
- C. Bronnenoverzicht
- D. Samenvatting vragen monitoringcommissie
- E. Verklaring voormalige raad van commissarissen
- F. Verslag monitoringcommissie



## Bijlage A. Overzicht van de geïnterviewde personen

### Raad van commissarissen

Prof. dr. J.J. van Cuilenburg	voorzitter/voorzitter remuneratiecommissie (sinds 1.1.1981) <sup>1</sup>
G.H. Gruppen	vice-voorzitter/lid remuneratiecommissie (sinds 1.1.1981) <sup>1</sup>
Mr. J.C. de Dood	lid (sinds 1.9.1984) <sup>1</sup>
Mw. dr. ir. A.W.C. Hoenderdos -Metselaar MBA	lid/voorzitter auditcommissie (sinds 1.1.2006)
F.I.M. Houterman	lid (sinds 1.11.2008)
Dr. ir. R.A. Kleijwegt MBA	lid/lid auditcommissie (sinds 1.7.2006)
Mr. R. Rood	lid (sinds 1.7.2000) <sup>1</sup>

### Oud-commissarissen 2004 -2009

C.T.J. de Droog  
W. Kop  
P.A. van der Linden RA

### Rochdale

G. Erents, RA	voorzitter raad van bestuur ad-interim (sinds 5.11.2008)
Drs. J.H.J. van Nimwegen	bestuurder (sinds 6.11.2007)
N.T.J. Overdevest RA	directeur Concernfinanciën (sinds 1.4.2008)
A.M. Reijnders	bestuurssecretaris (sinds 1.1.1989)
Mw. A. Abrahams	voorzitter OR (sinds 1.4.2006, lid sinds 1.1.2004)
M. Boer	lid OR (sinds 1.6.2006)
Mw. V. Bodeutsch	ambtelijk secretaris OR (sinds 1.3.1994)

### WSW

J. Elghoul	manager accounts
Mw. S.M. Bakker	accountmanager

### Centraal Fonds Volkhuusvesting

Drs. J. van der Moolen	algemeen directeur
------------------------	--------------------

### Deloitte

Bijzonder Onderzoek & Integriteitsadvies	
P.G.M. Vriend RA	onderzoekleider

### KPMG

K.G.P. Tegel RA	partner
W. Tjoelker RA	partner

<sup>1</sup> Deze commissaris vervult een bestuurlijke functie vanaf genoemde datum bij één van de rechtsvoorgangers van Rochdale.

## Bijlage B. Overzicht bevoegdheden bestuur 12 grootste corporaties

Bevoegdheidregeling bij de 12 grootste corporaties voor het doen van investeringen buiten de goedgekeurde jaarbegroting.

1.

Voorafgaande goedkeuring nodig voor besluiten inzake verwerving van vastgoed welke een bedrag van € 10 mln te boven gaat.

2.

Jaarlijks wordt tijdens de begrotingsbehandeling afgesproken wat de omvang is van (kapitaal)uitgaven van de corporatie of de deelneming, waarvoor de directie voorafgaande toestemming nodig heeft van de raad van commissarissen.

3.

Afzonderlijke goedkeuring van de raad van commissarissen is nodig voor verkrijging, vervreemding en bezwaring van registergoederen vanaf € 1 mln per overeenkomst.

4.

Voorafgaande goedkeuring van de raad van commissarissen is nodig voor het aangaan van transacties die niet in de begroting of meerjarenprognose zijn voorzien, indien met de transactie een belang is gemoeid dat groter is dan 15% van het eigen vermogen volgens de laatst vastgestelde balans.

5.

Goedkeuring van de raad van commissarissen is nodig voor het aangaan van overeenkomsten tot verkrijging, vervreemding of bezwaring van registergoederen, voor zover niet voorzien in een vastgesteld beleidsplan of begroting.

6.

Goedkeuring van de raad van commissarissen is vereist voor het aangaan van overeenkomsten tot verkrijging, vervreemding of bezwaring van registergoederen voor zover deze niet in de vastgestelde begroting zijn opgenomen.

7.

Het bestuur draagt er zorg voor dat alle voorzienbare investeringen zijn opgenomen in de desbetreffende jaarbegroting. Voor investeringen welke niet in de begroting zijn opgenomen is geen voorafgaande goedkeuring van de raad van commissarissen nodig indien:

- het een investering betreft in sociale huurwoningen dan wel een investering van maximaal € 10 mln;
- en het totaal van de, niet in de begroting opgenomen investeringen, in een boekjaar niet meer bedraagt dan 1% van het balanstotaal van de vennootschappelijke balans per 31 december van het voorafgaande boekjaar.

8.

*Investeringen algemeen*

- De raad van commissarissen dient voorgenomen investeringsbesluiten van het

- bestuur met een waarde van > € 50 mln vooraf goed te keuren;
- De raad van commissarissen dient voorgenomen investeringsbesluiten van het bestuur met een waarde van > € 25 mln vooraf goed te keuren wanneer het verwachte rendement van die investering meer dan 1% negatief afwijkt van de rendementseisen.

#### *Aankoop van vastgoed voor de exploitatie*

- De raad van commissarissen dient voorgenomen besluiten van het bestuur tot aankoop van vastgoed ten behoeve van de exploitatie met een waarde van > € 25 mln goed te keuren;
- De raad van commissarissen dient voorgenomen besluiten van het bestuur tot aankoop van vastgoed ten behoeve van de exploitatie met een waarde van > € 10 mln goed te keuren wanneer het verwachte rendement van de aankoop meer dan 1% negatief afwijkt van de rendementseisen.

#### *Aankoop van grond of aankoop van vastgoed voor herontwikkeling*

- De raad van commissarissen dient voorgenomen besluiten van het bestuur tot aankoop van grond of vastgoed voor herontwikkeling met een waarde van > € 15 mln vooraf goed te keuren;
- De raad van commissarissen dient voorgenomen besluiten van het bestuur tot aankoop van grond met een waarde van > € 0 vooraf goed te keuren wanneer de grond buiten de bebouwde kom van een gemeente ligt en er géén bestemming op ligt of beoogde bestemmingswijziging op ligt waarbij de corporatie de producten kan realiseren die de corporatie bij de aankoop voor ogen heeft. (NB: anders geformuleerd staat hier kort gezegd: aankoop van grond zonder woonbestemming in het buitengebied dient altijd vooraf door de raad van commissarissen te worden goedgekeurd.)

De investeringen die het bestuur wil doen, dienen bovendien te passen in het Investeringsstatuut. Dit statuut heeft de raad van commissarissen goedgekeurd. Dit statuut gaat in op het investeringsbeleid, de uitvoering en rapportering over dit beleid, het risicomangement, de interne en externe controle, en de informatieverzorging aan derden.

Daarnaast is er een Investeringsprocedure die ook borgt dat de relevante informatie voor besluitvorming over de investering beschikbaar is bij het bestuur en raad van commissarissen, en andere relevante personen in de organisatie.

#### **9.**

- Voorafgaande goedkeuring is nodig voor investeringen en desinvesteringen buiten de vastgestelde begroting met een omvang die uitstijgt boven 5% van de bruto jaarhuur van de laatst vastgestelde jaarrekening.
- Voorafgaande goedkeuring is nodig voor investeringen en desinvesteringen buiten de vastgestelde begroting met een omvang van de onrendabele investering die uitstijgt boven ½ % van de bruto jaarhuur van de laatst vastgestelde jaarrekening.

#### **10.**

- Voorafgaande goedkeuring is nodig voor investeringen die niet in de begroting zijn opgenomen en een bedrag gelijk aan ten minste 5% van de in dat jaar goedgekeurde begrotingssom te boven gaan.
- Voorafgaande goedkeuring is nodig voor het aangaan van overeenkomsten ter verkrijging, vervreemding en bezwaring van registergoederen die een waarde te boven

gaan die jaarlijks door de raad van commissarissen bij de goedkeuring van de begroting wordt bepaald.

#### 11.

Voorafgaande goedkeuring is nodig voor het aangaan van overeenkomsten tot verkrijging, vervreemding en bezwaring van registergoederen voor zover deze niet in de vastgestelde begroting zijn opgenomen.

#### 12.

- Voor geplande woningproductie, die is opgenomen in de door de raad van commissarissen goedgekeurde begroting, geeft de bestuurder opdracht. Een en ander wordt verantwoord via de kwartaalrapportages.
- Bestuursbesluiten over alle verkopen - anders dan de geplande en begrote verkoop van huurwoningen - worden (via de vastgoedcommissie) altijd voor goedkeuring voorgelegd aan de raad van commissarissen.
- Alle acquisities worden in de vastgoedcommissie besproken. Projecten met een - naar het oordeel van de vastgoedcommissie - hoog risicoprofiel worden ter goedkeuring aan de raad van commissarissen voorgelegd. Hierbij wordt vooral gekeken naar de prijs in relatie tot het planologisch risico (met name de wijziging van bestemming) en marktrisico.
- Van de beraadslagingen in de vastgoedcommissie wordt verslag gemaakt dat aan de voltallige raad van commissarissen wordt voorgelegd. Over deze procedure zijn afspraken gemaakt met raad van commissarissen en vastgoedcommissie. Deze zijn echter niet in een formeel reglement vastgelegd.

Kortom alle nieuwbouwprojecten en acquisities komen direct of indirect (via de vastgoedcommissie) bij de raad van commissarissen ter informatie of ter goedkeuring op tafel.

Het intern risicoprofiel en het hierop afgestemde interne beheersingskader wordt uitgebreid in de (openbare) jaarstukken toegelicht.

In de vastgoedcommissie zitten twee leden van de raad van commissarissen en een externe deskundige.

## Bijlage C. Bronnenoverzicht

### Woningstichting Rochdale

- Verslagen raad van commissarissen, auditcommissie, remuneratiecommissie 2004/2009 Rochdale, Nieuw Amsterdam
- Geleidebrieven, memo's, statuten, interne reglementen
- Jaarverslagen Rochdale 2004/2007
- Kwartaalrapportages 2004/2008
- Begrotingen 2005/2009

### Accountant

- Managementletters accountant 2004/2007

### Ministerie van VROM

- Prestatieoordelen, zienswijzen van de Minister 2004/2008
- BBSH

### Aedes

- Governancecode Woningcorporaties

### Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties

- VTW-publicaties 2005/2008

### Deloitte Forensic & Disputes Services

- Deelrapport 1 d.d. 28 januari 2009

## Bijlage D. Samenvatting vragen monitoringcommissie

- 1. Hoe heeft de raad van commissarissen haar toezichtstaak gedefinieerd en is deze door haarzelf uitgevoerd?**

De raad heeft de toezichtstaak niet in een specifiek document gedefinieerd. De raad heeft aansluiting gezocht bij het bepaalde hierover in het BBSH. In de statuten zijn enkele specifieke bepalingen opgenomen die tevoren de goedkeuring behoeven van de raad en verder heeft de raad de Aedescode en Governancecode onderschreven. In het directiestatuut is de toezichtstaak uitgewerkt in een mandaatverlening aan het bestuur. De raad heeft deze taken overeenkomstig uitgeoefend. Niet is gebleken dat de raad, na vaststelling van voormelde documenten, zich gedurende de onderzoeksperiode 2004-2009 nader heeft beraden op zijn taak en de omvang daarvan. Eerst in de tweede helft van 2008/begin 2009 heeft de raad de toezichttaak nader gedefinieerd.
- 2. Heeft de raad van commissarissen toezicht willen houden op de bestuurders of op de corporatie (inclusief dochterondernemingen) en hoe is dat uitgevoerd?**

De raad had tot taak toezicht te houden op het beleid van de raad van bestuur en op de algemene gang van zaken in de stichting als toegelaten instelling en de met haar verbonden ondernemingen (art 10 statuten). Hoofdstuk 2 van het rapport bespreekt de toezichtspraktijk.
- 3. Hoe heeft de raad van commissarissen haar eigen bevoegdheden gecreëerd c.q. uitgevoerd en haar eigen onafhankelijkheid van het bestuur (en andere belanghebbenden) verzekerd en uitgevoerd?**

De bevoegdheden van de raad van commissarissen zijn opgenomen in de statuten en zijn uitgewerkt in het directiestatuut. De raad beschikte over een toezichts- en toetsingskader. Het accent van het toezicht lag op het gebied van de (des)investeringsbeslissingen op toezichthouden 'achteraf', omdat de raad het bestuur een groot mandaat had.

De raad onderhield contacten met de bewoners/huurlersorganisaties en de stichtingsraad, maar dat tastte de onafhankelijkheid niet aan. In hoofdstuk 2 wordt de toezichtspraktijk geëvalueerd.
- 4. Hoe heeft de raad de eigen interne en externe informatiebehoefte gedefinieerd en hoe is dat uitgevoerd?**

Als toetsingskader beschikte de raad over het ondernemingsplan, jaarbegroting en treasury- en financieringsstatuut en vanaf 2009 ook over een activiteitenplan. Verder beschikte de raad over kwartaalrapportages, geleidebrieven, notities, mondelinge toelichtingen van het bestuur en de directeur concernfinanciën. De raad ontving het jaarverslag, brieven VROM/WWI, CFV, de managementrapportage en het verslag van de externe accountant, voerde gesprekken met de accountant en won een enkele keer het inwinnen van adviezen van deskundigen in (concernmodel, fusie Nieuw Amsterdam). De raad onderhield contacten met de bewoners/huurlersorganisaties en een enkele keer met de stichtingsraad en de ondernemingsraad. De commissies uit de raad (auditcommissie en selectie en remuneratiecommissie) onderhielden nauwere contacten met het bestuur en de directeur concernfinanciën. De raad en zijn commissies hebben vanaf medio 2007 (over interne controle) en vanaf medio 2008 (over financiële informatiestukken) aangedrongen op een uitgebreider toetsingskader, evenwel zonder de invulling daarvan te hebben afgedwongen, zodat door het bestuur

slechts in geringe mate aan deze wens van de raad is voldaan. Uit de verslagen en de interviews is op te maken dat de raad over het algemeen tevreden was met de verstrekte informatie. Enkele keren is om meer informatie verzocht en met name in de laatste twee jaar is aangedrongen op uitgebreidere informatie, zowel voor het toetsingskader als voor de verantwoordingsinformatie.

**5. Hoe gaat de raad met integriteitsvragen als die aan de orde komen?**

De raad is tweemaal geconfronteerd met een integriteitsvraagstuk aangebracht door een klokkenluider. Voorjaar 2007 heeft de raad direct een extern onderzoek laten instellen en najaar 2008 is de raad onmiddellijk tot schorsing van de bestuursvoorzitter overgegaan.

**6. Hoe heeft de raad haar eigen professionalisering opgepakt?**

De raad nodigde voor specifieke onderwerpen (bijvoorbeeld concernmodel) enkele keren een deskundige uit en twee maal zijn themabijeenkomsten in Noordwijk gehouden. Deze bijeenkomsten waren niet op professionalisering gericht maar zullen daar wel aan hebben bijgedragen. Professionalisering was de eigen verantwoordelijkheid van de commissarissen. Het is de onderzoekers niet gebleken dat de raad zich specifiek met dit onderwerp heeft bezig gehouden.

**Bijlage E. Verklaring van de voormalige raad van commissarissen**

Verklaring voormalige Raad van Commissarissen van Rochdale bij extern evaluatie-onderzoek door Bureau Vluc (25 mei 2009)

Hoewel de voormalige RvC van Rochdale vindt dat de onderhavige evaluatie van zijn functioneren kwalitatief onvoldoende is en eenzijdig waar naast zijn functioneren het de rol betreft van andere actoren (mede-bestuursleden, directieleden, externe accountant, Centraal Fonds en Ministerie), die nagenoeg geheel buiten beeld blijft, maakt de RvC op dit moment geen gebruik van de aangeboden mogelijkheid tot het leveren van inhoudelijk commentaar op het rapport. De voormalige RvC wil niet het risico nemen dat zijn zienswijze, toevoegingen en commentaren de juridische positie van Rochdale in de lopende en wellicht komende procedures/processen tegen (ex) medewerkers en/of derden negatief zou beïnvloeden.

De voormalige RvC-leden van Rochdale

Amsterdam, 8 juni 2009



## Bijlage F.            Verslag monitoringcommissie

Verslag monitoringcommissie Rochdale inzake het onderzoek van Vlug Adviseurs c.s. ten aanzien van de evaluatie van de raad van commissarissen van Rochdale in de periode 2004 – 2009.

### Proces

1. De monitoringcommissie is begin november 2008 benoemd (leden Aquina en Minderman) om het onderzoek van Deloitte te monitoren. Kort gezegd komt de monitoring neer op toezicht op de onderzoeksmethodiek, de wijze van vastlegging en verantwoording alsmede het toezien dat er geen ongewenste interventies van buitenstaanders of betrokkenen plaatsvinden. De commissie kan alsdan de uitkomsten valideren, hetgeen ten aanzien van het eerste rapport van Deloitte heeft plaatsgevonden.
2. Bij de start van de werkzaamheden van de monitoringcommissie is aangegeven dat de RvC een zelfevaluatie zou houden en dat de monitoringcommissie daarin geen taak heeft. In een korte briefwisseling tussen lid Minderman en RvC-voorzitter Van Cuilenburg bleek dat deze laatste wél een 'vergelijkbare' rol zag voor de monitoringcommissie. Daarop heeft de commissie zich beraden. Bij de beantwoording van vragen aan de Tweede Kamer heeft de minister de monitoringcommissie verrast met de publieke toezegging dat ook het onderzoek naar de RvC zal worden 'begeleid door de monitoringcommissie'. Daarop heeft de commissie de RvC laten weten hiermee akkoord te gaan en is tijdens een overleg op 14 januari aangegeven dat deze taak tot het werkterrein van de monitoringcommissie behoort.
3. In de brief d.d. 14 januari is de volgende tekst opgenomen omtrent de opdracht: *Ons inziens moeten noch het bestuur, noch de organisatiestructuur onderwerp van onderzoek zijn maar de raad van commissarissen. Hoe heeft deze raad haar toezichtstaak gedefinieerd en is deze door haarzelf uitgevoerd? Heeft zij toezicht willen houden op de bestuurders of op de corporatie (inclusief dochterondernemingen) en hoe is dat uitgevoerd? Hoe heeft de raad haar eigen bevoegdheden gecreëerd c.q. uitgevoerd en haar eigen onafhankelijkheid van het bestuur (en andere belanghebbenden) verzekerd en uitgevoerd? Hoe heeft de raad de eigen interne en externe informatiebehoefte gedefinieerd en hoe is dat uitgevoerd? Hoe gaat de raad om met integriteitsvragen als die aan de orde komen? Hoe heeft de raad de eigen professionalisering opgepakt? Kortom: het gaat ons inziens om de meer fundamentele dilemma's en werkwijzen van de raad zelf.*
4. Het onderzoek van Vlug Adviseurs was ten tijde van de aanvang van de uitbreiding van werkzaamheden van de monitoringcommissie reeds weken in uitvoering. De monitoringcommissie is niet betrokken bij de selectie van het bureau. Ook de formulering van de onderzoeksopdracht heeft niet de goedkeuring van de monitoringcommissie gehad.
5. Op 16 januari is contact gezocht met DG Van Halder en de voorzitter van de RvC om de vraagstelling te verscherpen. Tijdens overleg op VROM tussen Van Halder en de RvC is vastgesteld dat er geen verschil van mening bestaat tussen de brief van de monitoringcommissie, de visie van VROM en de visie van de RvC. Afgesproken is dat de RvC en de monitoringcommissie gezamenlijk zullen nagaan of er verschil zit in de vraagstelling en dat aanpassing noodzakelijk is als de monitoringcommissie zulks

- nodig acht. Letterlijk was de conclusie dat de nieuwe vragen 'in het vervolg mee worden genomen'. Deze uitkomst is besproken met de onderzoekers op 2 februari 2009 tijdens overleg op de VU. De brief van 14 januari 2009 was de onderzoekers reeds eerder toegezonden. De onderzoekers hebben aangegeven dat deze vragen expliciet aan de orde komen in het rapport en deel zullen uitmaken van het rapport. De onderzoekers hebben aangegeven dat zij het conceptrapport aan de monitoringcommissie ter hand zullen stellen.
6. De monitoringcommissie heeft op 2 maart een bespreking gevoerd met de onderzoekers aan de hand van een conceptrapport. Daarop zijn op een aantal punten verbeteringsuggesties gedaan. Tevens is een lid van de monitoringcommissie aanwezig geweest bij de eerste bespreking van dit concept met de voormalige raad van commissarissen. Ook die raad had opmerkingen en suggesties die zij in de weken erna nog hebben aangevuld. In die periode zijn tevens alle verslagen van de RvC in de bewuste periode en allerlei andere relevante stukken tussen onderzoekers en voormalige RvC gewisseld.
  7. Op 2 april is de tweede versie van het rapport besproken in een bijeenkomst met de voltallige monitoringcommissie, de interim-bestuurder en de onderzoekers. Op enkele beperkte bijstellingen na is aangegeven dat de monitoringcommissie met deze versie akkoord kon gaan. Daarop hebben de onderzoekers contact gezocht met de voormalige raad van commissarissen die het in een bijeenkomst van 23 april met de onderzoekers hebben besproken. Daarna is het eindrapport geredigeerd en de voormalige raad aangeboden met het aanbod in een bijlage van het rapport van Vluc Adviseurs c.s. hun bemerkingen op te nemen. Van deze mogelijkheid is wel/geen gebruik gemaakt.

#### Het rapport

8. Het rapport geeft op hoofdlijnen een beeld van het functioneren van de voormalige RvC. De onderzoekers hebben zich tot enkele hoofdlijnen beperkt en hebben zich beperkt tot de toepassing van de toezichtkaders, de toetsingskaders en andere normatieve concepten van de rol van commissarissen (bijvoorbeeld die van de rol van werkgever). Deze indeling is naar het oordeel van de monitoringcommissie verhelderend.
9. De bronnen van de normatieve concepten zijn naar het oordeel van de monitoringcommissie op de juiste wijze gehanteerd, gegeven het feit dat men zich tot hoofdzaken moest beperken. Het rapport geeft helder aan welke onderdelen van het rapport als normatief deel zijn behandeld en welk deel uit de gesprekken komen. Noch uit de stukkenwisseling met de voormalige RvC noch uit het gesprek op 2 maart (waar de monitoringcommissie aanwezig was), is overigens gebleken dat de onderzoekers feiten onjuist of uit hun context hebben weergegeven. Voor zover de visie van de voormalige RvC afwijkt van het rapport is zulks in de bijlage weergegeven.
10. Het proces van onderzoek, de gesprekken en de verslaglegging daarvan zijn op integrale wijze uitgevoerd. De diepgang van het onderzoek, blijktend uit de kring van geïnterviewden, en de doelstelling van het onderzoek lenen zich niet voor een zeer gedetailleerde weergave van alle processen binnen Rochdale waar de RvC een rol heeft gespeeld gedurende een aantal jaren. Op detailniveau kan daarom tot in lengte van jaren discussie worden gevoerd. De essentiële punten en hoofdlijnen van het onderzoek en het onderzoeksrapport zijn voor zover de monitoringcommissie dat kan beoordelen, goed en integer weergegeven.
11. De bevindingen uit de hoofdstukken van het rapport van Vluc Adviseurs worden in

voldoende mate gestaafd door de feiten en waarneming die men in de onderbouwing heeft opgenomen. De conclusies in het eindhoofdstuk worden beschouwd als samenvattende conclusies van hetgeen per hoofdstuk is vastgesteld.

12. De monitoringcommissie kan het rapport van Vlug Adviseurs c.s. dan ook valideren op de wijze van totstandkoming en de onderbouwing van de conclusies.

Amsterdam, 20 mei 2009

Drs. G.L. Aquina  
Mr. R.W.M. Craemer  
Prof.dr. G.D. Minderman