

A large, bright blue teapot sculpture is the central focus, positioned on a grassy bank next to a canal. The teapot is oversized and appears to be made of a smooth, possibly plastic or metal material. In the background, there is a red brick building with several windows, some of which have white curtains. There are also several trees, some with green leaves and others without, suggesting a spring or early summer setting. The canal in the foreground reflects the sky and the surrounding environment. The overall scene is a mix of urban architecture and public art.

Handboek corporatie governance

*Praktische handleiding voor de
toezichthouder woningcorporatie*

Onlangs is het *Handboek corporatie governance* verschenen, samengesteld door commissarissen, directeur/bestuurders en controllers uit de corporatiesector, en in samenwerking met Deloitte. Het handboek heeft als primaire doelstelling het bieden van praktische uitgangspunten en concrete handvaten voor de raad van commissarissen, bij het uitoefenen van zijn toezicht op een corporatie. Aan elke woningcorporatie is één exemplaar beschikbaar gesteld.

JAN TRAPMAN

Lid Raad van Commissarissen Stichting Tablis Wonen, Sliedrecht*

‘De corporatie in haar algemeenheid en Stichting Tablis Wonen opereren als maatschappelijke onderneming in een omgeving waarin grote investeringen en maatschappelijke belangen op het spel staan. De sector heeft zich de afgelopen 10 jaar zeer sterk ontwikkeld op het bestuurlijke en operationele vlak. De toezichthoudende functie dient zich in gelijke mate te ontwikkelen. Een instrument om het toezicht verder te verbeteren/ontwikkelen kan het handboek zijn, met praktische aanwijzingen en hulpmiddelen voor alle aspecten rond bestuur en toezicht. Het onderhavige initiatief past heel goed in het ontwikkelingsproces dat ik persoonlijk binnen onze corporatie meemaak.’

Dit is de tekst die ik in het handboek heb laten opnemen om aan te geven welk belang ik stel in de opstelling van een dergelijk handboek.

Steekwoorden die door collega's bij de samenstelling van het handboek zijn gebruikt zijn:

- Verantwoordelijkheid.
- Expertise.
- Professionaliteit.
- Missie/visie/doelstelling.
- Transparantie.
- Verantwoording.

Door toedoen van nieuwe wetgeving en de daaraan ten grondslag liggende maatschappelijke ontwikkelingen, maar ook ten gevolge van wereldwijd bekende (boekhoud)schandalen, is het beeld van de raad van commissarissen nogal gewijzigd.

Niet alleen bij commerciële ondernemingen, maar ook bij maatschappelijke ondernemingen is de functie van commissaris de laatste jaren steeds belangrijker geworden.

Was het toezicht vroeger vooral

retrospectief en grotendeels marginaal van aard, van de commissaris wordt thans een steeds meer inhoudelijke bijdrage verwacht evenzeer gericht op de toekomst van de onderneming als op de beoordeling van de behaalde resultaten. Bij dit alles speelt de informatievoorziening van de commissaris een belangrijke rol.

Het functioneren van de raad van commissarissen staat of valt met de kwaliteit van de informatie die hij ontvangt over de prestaties van de onderneming. Deze constatering brengt ons bij de paradox van het commissariaat: De RvC moet toezicht houden op het beleid van de directie, maar zijn voornaamste bron van informatie over dat directiebeleid is de directie zelf.

Veel commissarissen spannen zich in om de aangeboden informatie zowel kwalitatief en kwantitatief op een beter niveau te krijgen. Zij doen dit onder meer door systematiek in de informatievoorziening te brengen.

Fundamenten van het toezicht bij woningbouwcorporaties

De raad van commissarissen van corporaties is gegrondvest in de wetgeving: Het BBSH (Besluit Beheer Sociale Huursector) verplicht corporaties een intern toezichthoudend orgaan te hebben.

Per individuele corporatie wordt in de statuten onder meer geregeld hoe een raad van commissarissen dient te worden samengesteld, en wat de taken en bevoegdheden zijn. Ook is vaak een reglement voor de raad van commissarissen aanwezig met nadere regels.

Naast deze min of meer wettelijk verplichte elementen zijn er ten behoeve van het toezicht normenka-

ders: onder meer op het gebied van wettelijke, sociale, economische en ethische normen.

Voorts stellen sectorspecifiek instanties kaders: denk aan de Aedescode, en aan de richtlijnen van het Centraal Fonds en het WSW.

In 1996 is de Commissie Corporate Governance, beter bekend als de Commissie Peters opgericht om met aanbevelingen te komen betreffende toezicht op, rekenschap inzake en verantwoord besturen van ondernemingen. Het resultaat is ‘40 aanbevelingen voor goed ondernemersbestuur en -verantwoording’.

Voor de corporatiesector heeft de Commissie Glasz ‘25 aanbevelingen’ doen uitgaan (1998).

In 2003 heeft de Commissie Tabaksblat voor beursgenoteerde ondernemingen een Corporate Governance Code opgesteld. De verwachting is gerechtvaardigd dat deze Code ook door andere ondernemingen (waaronder corporaties) zal worden gebruikt om de ‘governance’ te verbeteren.

Ontwikkelingen rond het toezicht in de corporatie sector

De aanbevelingen van de Commissie Glasz zijn door veel corporaties opgevolgd. Deze aanbevelingen richten zich sterk op de formele inbedding van de raad van commissarissen en eisen waaraan leden van deze raad dienen te voldoen.

Er zijn regelmatig onderzoeken naar de kwaliteit van toezicht bij corporaties uitgevoerd. Een recent onderzoek is dat van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) van oktober 2003: ‘Tussen regels en rol-opvatting – het invullen van profes-

sioneel intern toezicht bij woningcorporaties.⁷

De belangrijkste conclusies aangaande het interne toezicht hierin zijn:

- Beperkte taakopvatting voor volkshuisvestelijke doelstellingen en veel meer aandacht voor de financiële continuïteit en beleidskaders vanuit het meerjarenplan.
- Vraag is of raad van commissarissen zelf voldoende duidelijk voor ogen heeft welke informatie voor hun taakuitoefening van belang is.
- Gebrek aan zelfkritiek bij de raad van commissarissen.
- Voor besluitvorming in een fusieproces omtrent de samenstelling van de raad van commissarissen zijn volkshuisvestelijke doelstellingen nauwelijks bepalend, maar is onderdeel van onderhandelingen; ook de samenstelling van de raad van commissarissen na fusie is verre van ideaal.
- Onvoldoende transparante en expliciete toetsingkaders.

De Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW) stelt in een reactie op het rapport dat de sector zelf zich verantwoordelijk dient te voelen voor een professioneel intern toezicht en er voor dient te zorgen dat daar een leidraad voor ontwikkeld wordt. Zij stelt in maart 2004 in een door haar bestuur uitgegeven brochure, *Oog voor toezicht*, dat zij de handschoen oppakt die het CFV haar toewerpt.

Uit deze onderzoeken volgt dat er een noodzaak is het intern toezicht bij de corporaties te verbeteren. Als dit niet door de sector zelf wordt opgelost, is de kans groot dat de overheid zich genoodzaakt zal voelen alerhande gedetailleerde voorschriften inzake het toezicht uit te vaardigen.

Vaststelling van de informatiebehoefte van de raad van commissarissen

Bij de vaststelling van de informatiebehoefte dient sprake te zijn van een aantal aspecten waarmee rekening gehouden dient te worden:

- a Cyclus van activiteiten die van belang zijn om de toezichthoudende taak uit te oefenen.
- b Waarop dient toezicht gehouden te worden.

c Welke instrumenten zijn daarbij beschikbaar.

Cyclus

In elke onderneming en corporatie dient de volgende cyclus van activiteiten te bestaan:

- Strategie.
- Beleidsplan.
- Begroting.
- Rapportage.
- Verantwoording.

Toezicht waarop?

In elk onderdeel van deze cyclus dient de commissaris zich te richten op:

- Toezicht op de realisatie van de doelstellingen, strategie en de risicobeheersing.
- Toezicht op het interne beheersing- en controle systeem.
- Toezicht op de naleving van wet- en regelgeving.
- Toezicht op het verslaggevingproces (verantwoording).

Instrumenten

De volgende instrumenten kunnen worden toegepast door de raad van commissarissen:

- Rapportages
 - a Systeemgericht
 - b Gegevensgericht
- Prestatie management*
- Risico management*
- Kwaliteit management*
- De juiste vragen stellen.

Uitvoering van het toezicht

Met behulp van deze informatie dient de raad van commissaris zijn toezicht uit te oefenen op:

- De dienstverlening door de corporatie.
- Het functioneren van de Directeur/bestuurder.
- Zijn eigen functioneren (samenstelling-deskundigheid-reglement).

Ik zal in dit artikel nader ingaan op het eerstgenoemde punt.

Toezicht op de dienstverlening van de corporatie

Op het gebied van de dienstverlening kan onderscheid gemaakt worden tussen:

- a prestaties;

b risicobeheersing;

c kwaliteit van de organisatie.

a prestatie-beoordeling

Bij de beoordeling van de prestaties dient de uitvoering van de prestatievelden, zoals geformuleerd in het BBSH, beoordeeld te worden. Deze zijn:

- kwaliteit van de woning/woonomgeving;
- verhuren van woningen;
- wonen en zorg;
- leefbaarheid;
- betrekken bewoners bij beleid en beheer;
- financiële continuïteit.

Allereerst zal de raad van commissarissen het door de directie voorgestelde beleid dienen te bekrachtigen. Dit beleid wordt veelal gepresenteerd in een beleidsplan voor de toekomstige periode (2-4 jaar). De doelstellingen voor elk van de bovengenoemde prestatievelden, maar ook de wijze waarop deze doelstellingen gerealiseerd zullen worden, worden door de raad goedgekeurd.

Vervolgens zal de raad de begroting voor de komende periode dienen goed te keuren.

Het is belangrijk om voor elk van de prestatievelden helder doelstellingen te formuleren, die SMART zijn: Specifiek – Meetbaar – Acceptabel – Realistisch – Tijdsgebonden).

Periodiek zal de raad van commissarissen informatie dienen te ontvangen; deze informatie wordt veelal onttrokken uit de door de Directeur ontvangen management rapportage. Van belang is echter dat de commissaris niet te gedetailleerde informatie ontvangt, maar toch voldoende informatie om te beoordelen of de strategie en beleidsdoelstellingen gerealiseerd worden. Ook dient de raad van commissarissen zelf aan te geven aan welke informatie behoefte bestaat. Dit dwingt de raad om zich hierin inhoudelijk te verdiepen.

b risicobeheersing

Ik zou risicomangement als volgt willen omschrijven: 'het proces om systematisch alle risico's in hun onderlinge samenhang te identificeren, de impact te kwantificeren en geïntegreerde risicomangement strategieën te implementeren om de waarde van

de onderneming te maximaliseren'.

Risicomanagement kent vele verschijningsvormen: denk aan de risico's die de treasurer dient te beheren (financiële risico's), de verzekerbare risico's (calamiteiten), procesrisico's bij bijv. uitvoering van bouwprojecten en productieprocessen, fraudebestrijding en ziekteverzuimpreventie (operationele risico's), etc. Ook de strategische risico's zouden onderdeel van het risicomanagement proces dienen te zijn.

Een geïntegreerde benadering van al deze risico's (ook wel genoemd ERM = Enterprisewide Risk Management) geschiedt nog lang niet in voldoende mate. De vraag is trouwens wanneer er sprake is van ERM en wanneer van 'normaal' ondernemingsmanagement, want in mijn ogen is de taak van de Directie van elke onderneming niets anders dan haar onderneming te besturen/managen, en dat doe je vooral door zorg te dragen dat de doelstelling van de onderneming wordt behaald door de noodzakelijke processen uit te voeren en er op toe te zien dat dit met zo min mogelijk risico geschiedt.

Mijn visie is om naast de (wettelijk verplichte) financiële rapportage (van de gerealiseerde resultaten uit het verleden) een risicorapportage aangaande de operationele en strategische risico's en mogelijke calamiteiten toe te voegen en deze proberen te integreren. Dit laatste kan wellicht door deze operationele/strategische/calamiteiten risico's te presenteren als gevoeligheidsfactoren (kans x effect) op toekomstige cashflows.

Met een dergelijke integrale benadering kunnen ondernemingen en dus ook corporaties hun risico's beperken.

Het Centraal Fonds Volkshuisvesting hanteert in haar definiëring van het 'minimaal noodzakelijk weerstandsvermogen' (zie CFV-Verslag financieel toezicht woningcorporaties 2002 d.d. 18-11-2003) een overzichtelijke risicoverdeling voor:

- gewone bedrijfsuitoefening;
- fluctuerende prognoses;
- verkoopafhankelijkheid;
- overige verhuuractiviteiten;
- treasury;
- projecten;
- herstructurering;

- marktpositie;
- organisatie.

Door op toekomstige uitgaven en opbrengsten (cashflows) een risicoanalyse (kans x effect) uit te voeren voor vorenstaande risico's wordt inzicht in de hoogte van die risico's verkregen, en kan worden beoordeeld in welke mate deze risico's de continuïteit van de corporatie beïnvloedt. Scenario-analyse is een andere manier om de gevoeligheid voor risico's aan te geven.

Risicomanagement is in zijn ultieme vorm 'de juiste vragen stellen'. Het is dus de taak van de raad van commissarissen om steeds de juiste vragen te stellen (zie *Handboek corporatie governance* – Bijlage B met voorbeeldvragen). Als de Directeur/bestuurder op al deze vragen een duidelijk antwoord heeft is er sprake van een goed risicomanagement. Let wel: de antwoorden hoeven niet altijd bevredigend te zijn (sommige activiteiten zullen grote risico's met zich mee brengen), maar het feit dat er een duidelijk antwoord wordt gegeven, geeft aan dat er ook nagedacht is/kan worden over maatregelen ter beheersing van die risico's. Met andere woorden, de onderneming/-corporatie dient te zorgen dat zij een goed evenwicht bereikt tussen de risico's die zij loopt, de prijs die zij daarvoor betaalt en de beloning die zij ervoor krijgt.

c. kwaliteit van de organisatie

De corporaties waren in het verleden aan veel regels gebonden, maar zijn daarvan steeds losser gekomen. Zij zoeken (en vinden) hun weg in wat ze moeten doen, maar ook hoe ze het moet doen.

De roep om grotere doelmatigheid bij corporaties neemt toe, maar vaak zonder dat concreet wordt aangegeven waar de tekortkomingen liggen. Wat nodig is, is een duidelijke benchmark en een goed kwaliteitsmanagement model.

In het handboek wordt als voorbeeld het INK-managementmodel genoemd.

Hoewel het INK-managementmodel een goede basis biedt om te komen tot verbetering in de bedrijfsvoering, laat de praktijk vaak zien dat corporaties moeite hebben met het operationaliseren van dit model. Dit geldt niet alleen voor dit model, maar

ook voor vergelijkbare kwaliteitsmodellen.

Risicomanagement en prestatie-management bieden hiervoor een efficiënte, effectieve en vooral praktische oplossing. Dit wordt navolgend toegelicht.

In het kader van risicomanagement is de ontwikkeling van een gemeenschappelijke risicotaal een belangrijk uitgangspunt. De interne risico's van een corporatie kunnen hierbij worden toegevoegd aan de 5 organisatiegebieden (Leiderschap-Medewerkers-Beleid & Strategie-Middelenmanagement-Processen) van het INK-managementmodel, aangevuld met een extra veld voor de externe risico's. Dit resulteert in een overzicht, waarin per organisatiegebied de mogelijk voorkomende risico's worden weergegeven. Een voorbeeld hiervan is opgenomen in *figuur 1*.

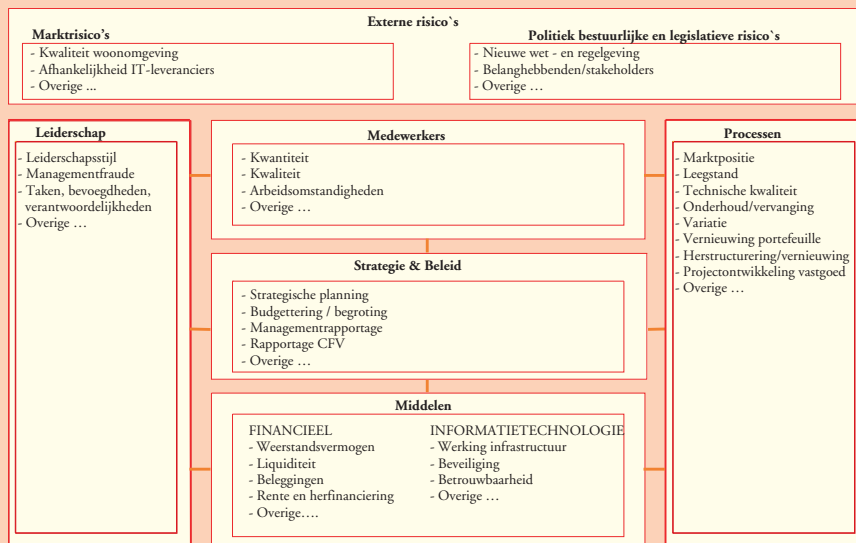
Op basis hiervan kunnen de belangrijke risico's geïdentificeerd worden, die het behalen van de doelstellingen en prestaties kunnen belemmeren (resultaatgebieden van het INK-managementmodel). Deze identificatie kan op elk willekeurig niveau binnen de organisatie worden gemaakt. Voor de raad van commissarissen is het belangrijk dat dit in ieder geval gebeurt op strategisch niveau voor de corporatie als geheel.

In *figuur 2* treft u tot slot de onderlinge samenhang aan tussen de genoemde concepten van Prestatie-management, Kwaliteitsmanagement (met structuur van het INK-model als voorbeeld) en Risicomanagement.

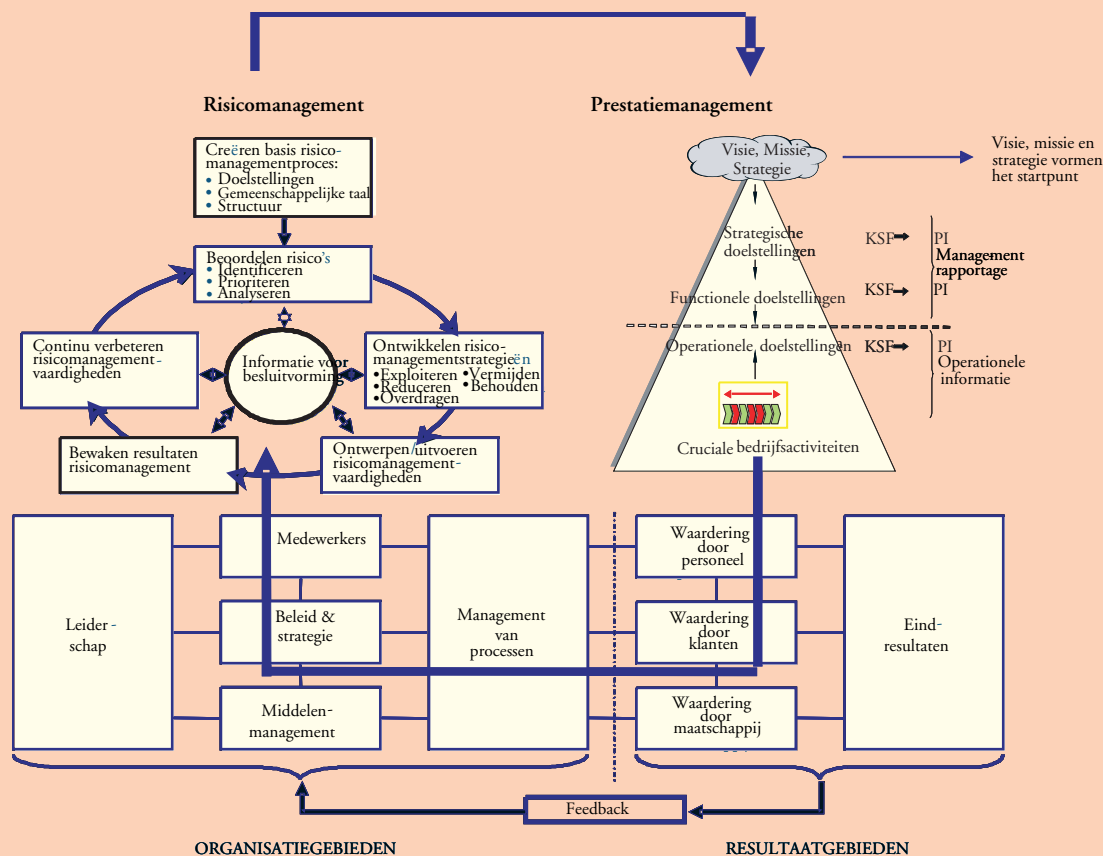
De raad van commissarissen dient zich bij haar toezichthoudende functie te baseren op wet- en regelgeving en de expliciete doelstelling zoals die is geformuleerd in de statuten van de corporatie. De daaruit voortvloeiend specifieke strategie voor haar corporatie is vaak nader uitgewerkt in een beleidsplan en (meerjaren)begroting.

Zij zal dienen toe te zien dat de directie verantwoording aflegt door middel van periodieke rapportage, waarin systeemgerichte en/of gegevensgerichte informatie beschikbaar wordt gesteld om de prestaties, risicomanagement en de kwaliteit van de prestaties te kunnen beoordelen.

Figuur 1 Gemeenschappelijke risicotaal vanuit INK-perspectief



Figuur 2 INK-managementmodel



* | Geschreven op persoonlijke titel.