

## MASTER

### Balanceren tussen vertrouwen en wantrouwen

een onderzoek naar het toezicht op risico's bij investeringsbeslissingen door de Raad van Commissarissen van woningcorporaties

Koot, E.

*Award date:*  
2011

[Link to publication](#)

#### **Disclaimer**

This document contains a student thesis (bachelor's or master's), as authored by a student at Eindhoven University of Technology. Student theses are made available in the TU/e repository upon obtaining the required degree. The grade received is not published on the document as presented in the repository. The required complexity or quality of research of student theses may vary by program, and the required minimum study period may vary in duration.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain

# BALANCEREN TUSSEN VERTROUWEN EN WANTROUWEN

INTERN TOEZICHT WONINGCORPORATIES





# BALANCEREN TUSSEN VERTROUWEN EN WANTROUWEN

EEN ONDERZOEK NAAR HET TOEZICHT OP RISICO'S BIJ INVESTERINGSBESLISSINGEN  
DOOR DE RAAD VAN COMMISSARISSEN VAN WONINGCORPORATIES

Elies Koot  
ID 0587310

## **TECHNISCHE UNIVERSITEIT EINDHOVEN**

Faculteit Bouwkunde

Master Architectural, building and planning

Real Estate Management and Development

## **AFSTUDEERCOMMISSIE**

Dr. J.J.A.M. Smeets (1e begeleider TU/e)

M.r. W.J.H. Wenselaar (2e begeleider TU/e)

Drs. L.J. Schuld (externe begeleider)

Ir. D.W.Q. Havermans (3<sup>e</sup> begeleider TU/e)

## **EXTERN AFSTUDEERBEDRIJF**

Zayaz, Woningcorporatie 's- Hertogenbosch



TU/e





# VOORWOORD

Woningbouwcorporaties bevinden zich midden in het spanningsveld tussen overheid, markt en maatschappij. Mijn interesse is gevallen voor dit spanningsveld. Mede door de incidenten, die zich hebben voorgedaan in de corporatiesector, is de bewegingsvrijheid van woningcorporaties ter discussie gesteld. Veel aandacht en kritiek vanuit de politiek en de maatschappij op het presteren van de corporaties en de kwaliteit van het toezicht drukken op de schouders van de Raad van Commissarissen. Een professionaliseringslag is gaande waarbij veel aandacht is voor de rol, samenstelling en verantwoordelijkheden van de Raad van Commissarissen. Echter onderzoek naar de inhoudelijke vormgeving van het toezicht door de Raad van Commissarissen op vastgoedinvesteringen is vrijwel niet aanwezig.

Negen maanden lang heb ik mij vanuit een vastgoed technisch oogpunt verdiept in de rol van de commissaris als toezichthouder. Ik heb me verdiept in de vraag hoe commissarissen effectiever kunnen toezien op risico's bij investeringsbeslissingen. Voor u ligt het resultaat van een kwalitatief onderzoek in verslag vorm. Het verslag bevat een wetenschappelijke uiteenzetting gericht op het toezicht op risico's bij investeringsbeslissingen. Deze scriptie is het afstudeerverslag ter afsluiting van mijn masteropleiding Real Estate Management and Development aan de Technische Universiteit Eindhoven.

Mijn dank gaat uit naar mijn begeleiders vanuit de Technische Universiteit van Eindhoven, Jos Smeets en Wim Wenselaar. Zij hebben mij met hun scherpe inzichten en professionele en wetenschappelijke achtergrond optimaal begeleid. Daarnaast wil ik mijn externe begeleider vanuit Zayaz, Leo Schuld, ook graag bedanken voor de intensieve begeleiding. Zijn reflecties, adviezen, kritische blik en input vanuit controllerperspectief zijn zeer waardevol geweest bij de uitvoering van dit onderzoek. Tot slot wil ik graag de mensen die betrokken zijn geweest bij mijn afstudeerproces bedanken voor hun steun en toeverlaat.

Ik wens u veel leesplezier bij het doornemen van deze scriptie.



Elies Koot

Eindhoven, 10 juni 2011





# SAMENVATTING

Woningcorporaties worstelen met de vormgeving van het interne toezicht. Dit blijkt uit de incidenten die zich in de corporatiesector hebben voorgedaan, uit de kritiek op het toezicht vanuit de media en uit de politiek die twijfelt aan het vertrouwen in het functioneren van het interne toezicht. Sinds de bruteringsoperatie zijn woningcorporaties zich meer gaan bewegen in het middenveld tussen markt, overheid en maatschappij en hebben ze een grotere bestuurlijke vrijheid gekregen. Naast het beheren van vastgoed zijn woningcorporaties projecten gaan initiëren, ontwikkelen en realiseren. De sector is gaan concurreren met marktpartijen en is zich meer gaan richten op leefbaarheid vraagstukken. Hierdoor zijn strategische keuzes belangrijker geworden met de grotere risico's van dien. Deze risico's konden voorheen bij de overheid afgedekt worden maar tegenwoordig dienen corporaties zelfstandig met deze risico's om te gaan. De oorzaak van de incidenten is dan ook te vinden in gebrekkig risico-inzicht, management en toezicht. Hierdoor is de rol van de commissaris, die verantwoordelijk is voor het interne toezicht, onder druk komen te staan. Dit heeft geresulteerd in maatregelen ter verbetering van het interne toezicht zoals de instelling van de 'Aedes Governancecode Woningcorporaties'. Voor de Raad van Commissarissen hebben deze maatregelen echter geresulteerd in complexere regelgeving vooraf en meer extern toezicht in de vorm van toetsing en controles achteraf. Onderzoek naar het inhoudelijk functioneren van het interne toezicht is slechts in beperkte mate uitgevoerd. De centrale vraag voor dit onderzoek is: *"Hoe kan de Raad van Commissarissen zo effectief mogelijk toezicht houden op risico's bij beslissingen over vastgoed investeringen?"*.

Voor een Raad van Commissarissen is het een uitdaging om in de beperkte tijd die zij heeft op een gestructureerde, efficiënte en professionele manier op de juiste aspecten toezicht te houden. Om antwoord te kunnen geven op de probleemstelling is er vanuit de literatuur een theoretisch ideaalbeeld geschetst dat getoetst is aan de praktijk. Het theoretische ideaalbeeld is opgebouwd uit drie delen. Als eerste zijn de randvoorwaarden van het interne toezicht inzichtelijk gemaakt. De juridische, maatschappelijke en economische positie van woningcorporaties spelen hierbij een belangrijke rol. Er is ingegaan op de rol en de taak van de Raad van Commissarissen en het functioneren binnen juridische, financieel/economische, maatschappelijke, politieke en bestuurlijke randvoorwaarden. Ten tweede is het begrip risicomanagement onderzocht. Voor commissarissen is risicomanagement een relatief nieuw onderwerp op de agenda waar nog weinig grip op is. Onderzocht is wanneer een commissaris betrokken moet worden bij investeringsbeslissingen om zo effectief mogelijk toezicht te kunnen houden op risico's en beheersingsmaatregelen. Vervolgens is beschreven welke soorten risico's er zijn en hoe deze risico's en de beheersingsmaatregelen voor de Raad van Commissarissen in informatie inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Aan de hand hiervan dient een commissaris een bestuurder kritisch te kunnen bevragen over de gemaakte risicoafwegingen. Als derde is het proces rondom het vastgoedbeleid in beeld gebracht en wat de rol van de Raad van Commissarissen hierin moet zijn. Onderzocht is wat de meest essentiële afwegingskaders uit de strategische beleidsplannen zijn om een investeringsbeslissing te kunnen toetsen. Belangrijk hierbij is het proces van informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen en het sturingsmodel hierachter. Uiteindelijk geeft het theoretische ideaalbeeld inzicht in hoe een commissaris zich een beeld- en oordeel kan vormen over de passendheid van een investeringsbeslissing in het vastgoed beleid. Aan de hand van expertmeetings is er meer draagvlak gegeven aan het theoretische ideaalbeeld.

Voor het praktijkonderzoek zijn twaalf leden van Raden van Commissarissen van diverse woningcorporaties in Nederland geïnterviewd (variërende corporaties in regionale spreiding en aantal wooneenheden). Met behulp van diepte interviews is onderzocht hoe een commissaris toezicht houdt op risico's bij investeringsbeslissingen. Als eerste is onderzocht wanneer de Raad van Commissarissen betrokken wordt bij vastgoed investeringsbeslissingen. Vervolgens is het beeld- en oordeelsvormingsproces van een commissaris in kaart gebracht. Vanuit literatuur is aangenomen dat een commissaris zich een beeld- en oordeel moet vormen over de volgende vier vragen:

1. Past de investering binnen de bedrijfsvoering en het vastgoedbeleid?
2. Is de investering financieel en betaalbaar?
3. Kunnen de risico's op projectniveau beheerst worden?
4. Kunnen de risico's binnen de set van projecten beheerst worden?

Centraal staat welke informatie de Raad van Commissarissen ontvangt en welke zij gebruikt bij de beeldvorming over vastgoed investeringen op portefeuille, programma en project niveau. Gekeken naar de oordeelsvorming dan gaat het erom hoe een commissaris oordeelt over de bovenstaande vier vragen en welke criteria hierbij gebruikt worden. Het theoretisch ideaalbeeld bestaat uit geschetste verwachtingen die in de praktijk getoetst zijn. De belangrijkste verwachtingen zijn:

- De Raad van Commissarissen wordt in de initiatieffase formeel betrokken bij strategische vastgoedinvesteringsbeslissingen.
- Hoe groter het aantal wooneenheden van een corporatie hoe meer de Raad van Commissarissen op programma niveau in plaats van project niveau zal toezien.
- Een Raad van Commissarissen houdt toezicht op de vastgoedbeleidscyclus door formeel goedkeuring te verlenen aan de strategische beleidsplannen en deze jaarlijks te herzien.
- Een Raad van Commissarissen zal een investeringsbeslissing op portefeuille niveau toetsten aan de hand van de afwegingskaders uit de strategische vastgoedbeleidsstukken.
- De Raad van Commissarissen houdt met behulp van agenda's en notities, een investeringsvoorstel, kwartaalrapportages en jaarstukken toezicht op investeringsbeslissingen op project en programma niveau.
- De Raad van Commissarissen bevraagt het bestuur kritisch over het vormen van risico bepalingen en wat het waarde kader is van waaruit naar risico's gekeken wordt.

Het praktijkonderzoek laat op verschillende gebieden een discrepantie zien met het theoretische ideaalbeeld. Het is opvallend dat er geen relatie te ontdekken is tussen de grootte van de corporatie en het detailniveau van het toezicht. Investeringsbeslissingen worden niet altijd als majeure besluiten gezien. Ook blijkt er dat niet iedere corporatie, ongeacht het aantal wooneenheden, een investeringsbeslissing in de initiatieffase ter goedkeuring bij de Raad van Commissarissen neerlegt. Hieruit volgt dat er gezocht wordt naar een organisatorische invulling om in beperkte tijd als raad toch grip te kunnen houden op investeringsbeslissingen.

Op portefeuille niveau blijkt dat weinig corporaties afwegingskaders uit het vastgoedbeleid vertalen in een toetsingskader. Theoretisch gezien kan een investering op project niveau met behulp van een toetsingskader getoetst worden op de mate in het behalen van de doelstellingen. Het gebrek aan een toetsingskader kan betekenen dat veel maatschappelijke en financiële doelstellingen onvoldoende SMART geformuleerd zijn met het gevolg dat investeringsbeslissingen niet op basis van een oordeel gemaakt worden. Op project niveau worden de investeringsafwegingen voor een commissaris over het algemeen in een investeringsvoorstel inzichtelijk gemaakt. Er blijkt dat de commissaris deskundig genoeg is om het bestuur over de essentiële maatschappelijke en financiële afwegingskaders te bevragen. In tegenstelling tot het theoretisch ideaalbeeld, blijkt bij de oordeelsvorming over maatschappelijke afwegingen niet de doelstellingscriteria uit het vastgoedbeleid, maar intuïtie en vertrouwen essentieel. Daarnaast is het opvallend dat de aandacht voor het toezicht op de beheersing van project risico's niet altijd de focus krijgt op het moment van de investeringsbeslissing. Dit terwijl theoretisch gezien risicobeheersing in de initiatieffase het meest effectief is.

Het ondervragen van een bestuurder met behulp van een risicoprofiel hoe hij tot bepaalde risicoafwegingen is gekomen, lijkt in de praktijk niet voor te komen. Wel blijkt dat commissarissen kritischer zijn op de risicobeheersbaarheid van bijzondere projecten. Het betreft hier projecten waar de corporatie weinig ervaring mee heeft of projecten met complexe samenwerkingsconstructies. Theoretisch gezien gaat effectieve informatievoorziening samen met effectief toezicht. Op het gebied van risicomangement en informatievoorziening kan hier zeker nog een slag geslagen worden.

Op programma niveau blijkt dat Raden van Commissarissen naast de informatie uit de jaarlijkse begroting niet sterk geïnteresseerd zijn in de verhouding van investeringen tot elkaar. Het gevaar dreigt dat de focus van het toezicht daardoor te veel ligt op het monitoren van de risico's en op de vordering van het uitvoeringsproces. De opvattingen liggen uiteen of de focus van het toezicht moet liggen op de formele goedkeuring van een investeringsbeslissing of op het volgen van de uitvoering van een project. Over het algemeen blijkt dat de Raad van Commissarissen van een grote corporatie een sterkere focus heeft op het toezicht op investeringsbeslissingen. De Raad van Commissarissen van de wat kleinere corporaties hebben een sterkere focus op het toezicht op het proces van uitvoering van een investering. Het risico dat het totaal aan investeringen onvoldoende past binnen de maatschappelijke afwegingskaders wordt onvoldoende beheerst en krijgt te weinig aandacht van de Raad van Commissarissen.

De Raad van Commissarissen werkt vanuit gezond wantrouwen waarbij effectieve informatievoorziening essentieel is voor het stellen van kritische vragen aan het bestuur. Echter zonder vertrouwen is het uitvoeren van effectief toezicht niet mogelijk. Het interne toezicht lijkt zich veel te richten op het vermijden van fouten in plaats van het optimaliseren van de prestaties. Men mag van een moderne Raad van Commissarissen verwachten dat zij een actieve houding aanneemt, een raad die toezicht houdt op investeringsbeslissingen met het doel het succes van keuzes te bevorderen. Hierbij zou de commissaris zich bewust moeten zijn van het ethisch denkkader waarbinnen een bestuurder moet handelen en niet bang om een bestuurder hierop aan te spreken.

De discrepantie tussen theorie en praktijk heeft geleid tot een aanscherping van het theoretisch sturingsmodel. Een splitsing in een preventief toezicht model en een model gericht op het toezicht achteraf biedt verheldering over de rol en taakopvatting van de Raad van Commissarissen gericht op investeringsbeslissingen. Aan de hand hiervan zijn aanbevelingen naar de Raad van Commissarissen en aanbevelingen voor vervolgonderzoek opgesteld. De belangrijkste aanbevelingen voor de Raad van Commissarissen kunnen als volgt worden samengevat:

- Een Raad van Commissarissen moet zich voldoende bewust zijn van de rol en taak verschillen tussen preventief toezicht en toezicht achteraf.
- Meer toezicht houden op investeringsbeslissingen als integraal onderdeel van het vastgoed beleidsproces. Investeringsbeslissingen behoren tot de majeure besluiten, ondanks dat de governancecode deze niet als zodanig typeert.
- Meer toezicht houden op het vastgoed als doel, vanuit het perspectief dat vastgoed doelmatiger ingezet kan worden om maatschappelijke en financiële doelstellingen te bereiken.
- De Informatie dient als hulpmiddel en niet als controlemiddel om toezicht te houden. Er kan een slag geslagen worden in de informatievoorziening gericht op risicomanagement.
- Er moet een balans zijn tussen vertrouwen en wantrouwen. Het toezicht moet gericht zijn op het optimaliseren van prestaties in plaats van het vermijden van fouten. Een commissaris dient vooral preventief toezicht te houden dat gebaseerd is op gezond wantrouwen, ter bevordering van het succes van investeringsbeslissingen.
- Nabijheid is niet verkeerd. Een commissaris kan fysiek meer betrokken worden bij de verantwoording richting belanghouders.
- Toezicht met een lange termijn focus. De Raad van Commissarissen dient preventief meer aandacht te hebben voor het toezicht op het totaal aan investeringsbeslissingen om een lange termijn visie te kunnen waarborgen.
- Raden van Commissarissen van corporaties moeten goed nadenken over de organisatorische invulling om op het juiste abstractieniveau toch voldoende toezicht te kunnen uitoefenen op investeringsbeslissingen.

# INHOUDSOPGAVE

Voorwoord

Samenvatting

Inhoudsopgave

<b>1. Aanleiding en onderzoekskader</b>	
1.1. Aanleiding	9
1.1.1. Gebrekkig risicomanagement	9
1.1.2. Ontwikkeling intern toezicht	11
1.1.3. Probleemschets	11
1.2. Onderzoeksvragen	13
1.3. Onderzoeksopzet	14
1.4. Afbakening	16
1.5. Rol Zayaz	16
1.6. Definitie begrippen	16
1.7. Leeswijzer	19
<b>2. Randvoorwaarden intern toezicht</b>	<b>21</b>
2.1. Woningcorporatie als onderneming	21
2.1.1. Positie in de maatschappij	21
2.1.2. Juridische positie woningcorporatie	23
2.1.3. Financieel/economische positie	26
2.1.4. Governance positie	28
2.1.5. Positie in projectontwikkeling	28
2.2. Rol Raad van Commissarissen	31
2.2.1. Toezichtkader voor de Raad van Commissarissen	31
2.2.2. Bestuurlijk functioneren Raad van Commissarissen	38
2.3. Conclusie	43
<b>3. Risicomanagement</b>	<b>45</b>
3.1. Investeringsbeslissingen en risico's	45
3.1.1. Risico	46
3.1.2. Vastgoedproces	46
3.1.3. Abstractieniveau investeringen	50
3.1.4. Vooringenomen gedrag	51
3.1.5. Conclusies	52
3.2. Risicomanagement	54
3.2.1. Ontwikkeling risicomanagement	54
3.2.2. Risico identificatie	57
3.2.3. Risicowaardering	62
3.2.4. Risico respons	65
3.2.5. Risico beheersing	67
3.2.6. Informatie & communicatie	68
3.3. Conclusies	71

<b>4. Beleid en informatie proces</b>	<b>73</b>
4.1. Procesbenadering vastgoedbeleid	74
4.1.1. Ontwikkeling en benadering vastgoedbeleid	74
4.1.2. Vastgoedbeleidsproces	75
4.1.3. Conclusie	77
4.2. Strategische beleidsplannen	78
4.2.1. Balans verankering en bewuste beleidsafwijking	78
4.2.2. Informatie uit beleidscyclus	79
4.2.3. Meetbare doelstellingen	85
4.2.4. Conclusie	86
4.3. Informatievoorziening Raad van Commissarissen	89
4.3.1. Informatie behoefte	89
4.3.2. Informatiestukken op project en programma niveau	90
4.3.3. Presentatie informatie	93
4.4. Conclusie	95
<b>5. Praktijkonderzoek</b>	<b>99</b>
5.1. Interviews	99
5.1.1. Betrouwbaarheid en validiteit	99
5.1.2. Respondenten	100
5.2. Resultaten	101
5.2.1. Toezicht kader	101
5.2.2. Betrokkenheid investeringsbeslissingen	108
5.2.3. Beeld- en oordeelsvorming investeringsbeslissingen	113
5.2.4. Verantwoording en vertrouwen	127
<b>6. Conclusies &amp; aanbevelingen</b>	<b>133</b>
6.1. Uiteenzetting conclusie	133
6.2. Aanbevelingen commissarissen	135
6.2.1. Bijstelling theoretisch model	135
6.2.2. Aanbevelingen	138
6.3. Aanbevelingen vervolg onderzoek	141
<b>Literatuurlijst</b>	<b>143</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>148</b>





# 1. AANLEIDING EN ONDERZOEKSKADER

Dit hoofdstuk gaat in op de aanleiding van het onderzoek en op de probleemstelling die in dit onderzoek centraal staat. Het onderzoek dient als hulpmiddel om de Raden van Commissarissen van woningcorporaties te ondersteunen bij het toezicht op risico's bij investeringsbeslissingen. Het kader waarbinnen het onderzoek is uitgevoerd staat vermeld in de onderzoeksopzet, de afbakening en in de begripsdefinities.

## 1.1 AANLEIDING

Deze paragraaf gaat in op de aanleiding van dit onderzoek. Als eerste is beschreven dat de positie van woningcorporaties onder druk is komen te staan, mede vanwege incidenten in de corporatiesector. De oorzaak van de incidenten is vooral te vinden in gebrekkig risico-inzicht, management en toezicht. Door veel kritiek vanuit de media en vanuit de politiek zijn ook de Raden van Commissarissen onder druk komen te staan. Aan de hand hiervan is de ontwikkeling van het interne toezicht beschreven. Tot slot wordt ingegaan op de noodzaak om dit onderzoek uit te voeren.

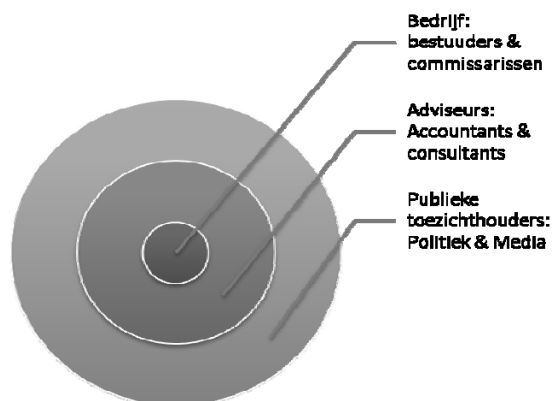
### 1.1.1 GEBREKKIG RISICOMANAGEMENT

Sinds de verzelfstandiging van de woningcorporaties is er veel veranderd in de sector. De financiële zelfstandigheid en de grotere bestuurlijke vrijheid die corporaties hebben gekregen heeft geresulteerd in een verschuiving van het publiek-private profiel. Corporaties zijn naast het beheren van vastgoed ook projecten gaan initiëren, ontwikkelen en realiseren. De sector is gaan concurreren met marktpartijen en is zich meer gaan richten op leefbaarheidvraagstukken. Corporaties zijn zich dus meer gaan bewegen in het middenveld tussen markt, overheid en maatschappij. Hierdoor is de complexiteit van belangen die behartigd moet worden vergroot. De belanghebbenden hebben meer invloed gekregen op het functioneren van de corporaties wat heeft geleid dat corporaties meer dan ooit aangesproken worden op hun gedrag en bedrijfsvoering.

Er hebben incidenten in de corporatiesector plaatsgevonden, die in de media breed zijn uitgemeten. Dit heeft het vertrouwen in het functioneren van de corporatiesector geschaad, vooral onder politici (S.N. Hogewind et al., 2003). Echter, het vertrouwen in de individuele corporaties bij huurders en lokale overheden is nog sterk (L.Schuld, 2011). De incidenten vormen de aanleiding van de vertrouwensschade en een bron van de oorzaak voor gebrekkig risicomanagement.

Het boek integriteit als strategie toont een model met de rangorde van welke organen het meest betrokken zijn bij het veroorzaken van de vertrouwensschade in woningcorporaties (zie figuur 1.1).

Figuur 1.1 laat zien dat een bestuurder of de Raad van Commissarissen het meest betrokken is bij het schaden van het vertrouwen, gevolgd door de adviseurs en consultants en als laatste de politiek en de media. Dit vormt een aanleiding voor vraag naar een onderzoek waarbij gezocht wordt naar maatregelen en middelen voor bestuurders & commissarissen ter bevordering van het vertrouwen in de corporatiesector.



**Figuur 1.1**  
**Betrokkenheidmodel vertrouwensschade corporaties**  
(Integriteit als strategie, 2003)

De oorzaak van de incidenten is vooral te vinden in gebrekkig risico-inzicht, management en toezicht. Woonbron Rotterdam nam onverantwoorde financiële risico's bij de herontwikkeling van een oud cruiseschip, de SS Rotterdam.

Het NRC bestempelde het project als “prestigeproject” met een miljoenenverlies voor Woonbron (NRC, december 2010). Woonstichting SGBB maakte in 2009 bekend dat zij te maken had met problemen die waren ontstaan door het ontwikkelen van onverantwoorde commerciële projecten. De corporatie investeerde in teveel projecten tegelijkertijd en betaalde bizarre prijzen (Vastgoedmarkt, maart 2010). Ook woningcorporatie Rochedale kwam in de media na dubieus handelen van de directeur bestuurder. De Volkskrant schreef: “Commissaris woningcorporatie Rochedale streng op papier, maar laconiek in de uitvoering (Volkskrant, 2009)”. Achteraf bleek dat de woningcorporatie een gebrekkig risicobeheersingsstelsel had betreffende frauderisico’s. Onderaan de bladzijde staan de incidenten en ter illustratie beschreven. De risico’s die voorheen bij de overheid afgedekt konden worden moeten de corporaties nu zelfstandig dragen. Dit vraagt om meer inzicht, beheersing en toezicht op risico’s en om maatregelen en middelen voor ondernemingen om zichzelf te reguleren (Integriteit als strategie, 2003).

De commissarissen zijn door veel kritiek vanuit de media en vanuit de politiek dus onder druk komen te staan. Zie de onderstaande krantenkoppen ter illustratie. Er zijn reeds maatregelen genomen ter verbetering van het interne toezicht, bijvoorbeeld met de instelling van de Aedes ‘Governancecode Woningcorporaties’.

Deze maatregelen hebben voor de commissaris geresulteerd in complexere regelgeving vooraf en meer extern toezicht in de vorm van toetsing en controles achteraf. **Dit vormt de aanleiding tot een onderzoek naar het verder professionaliseren van het functioneren van het interne toezichtorgaan om het toezicht op risico’s bij investeringen in vastgoed te verbeteren.**

**ALLEEN MAAR JA-KNIKKERS, DAN KRIJG JE  
ZONNEKONINGEN; TOEZICHT WONINGCORPORATIES  
IN PROBLEMEN, COMMISSARISSEN KUNNEN  
GROEIENDE COMPLEXITEIT NIET BIJBENEN**

*NRC, februari 2009*

**TOEZICHT OP CORPORATIES RAMMELT**

*AD, mei 2010*

**STRAKKER REGIME COMMISSARISSEN**

*Financieel dagblad, februari 2009*

## WOONBRON

De ontwikkeling van een oud cruiseschip, de SS Rotterdam, dat een investering van 25 miljoen moest worden en door tegenslagen uiteindelijk een investering van 250 miljoen betrof. Had de corporatie wel voldoende kennis in huis om een cruiseschip te ontwikkelen? De Raad van Commissarissen trad af op aandringen van de Minister. Het voornaamste probleem was gebrekkig toezicht op financiële & investeringsrisico’s.

## WONINGSTICHTING SGBB

De corporatie investeerde te veel tegelijkertijd en betaalde te hoge prijzen. Er was onvoldoende gediscussieerd over de risico’s van de investeringen en over de gevolgen voor de portefeuille van de corporatie. Het voornaamste probleem was de risico’s te groot waren voor de onderneming.

## SERVATIUS

De corporatie ontwikkelde een campus in Maastricht zonder dat er contracten waren gesloten met afnemers. De risico’s waren zo groot en werden volledig gedragen door de corporatie (NOS, 2009). Het voornaamste probleem was gebrekkig toezicht op contract risico’s.

### 1.1.2 ONTWIKKELING TOEZICHT

Vanaf de jaren 90 is de aandacht voor het interne toezicht bij woningcorporaties toegenomen. In 1993 is het Besluit Beheer Sociale Huisvesting (BBSH) vastgesteld. Vanaf dat moment werd het voor woningcorporaties verplicht een intern toezichtorgaan aan te stellen. Met de komst van het BBSH is het toezicht verschoven van gedetailleerde voorschriften vooraf naar toetsing op prestaties achteraf (S. Halteren, van & V. Gruis, 2010).

De instelling van de Bruteringswet in 1995 resulteerde erin dat woningcorporaties financiële zelfstandigheid kregen. Corporaties werden financieel onafhankelijk van de overheid en kregen de regie in eigen handen. Dit resulteerde in een grote bestuurlijke vrijheid (Quintis, 2010). Van subsidiegeoriënteerde uitvoerende organisaties veranderden de corporaties in maatschappelijk gedreven private ondernemingen. Hierbij heeft het vastgoed niet meer alleen de functie van gebruiksgoed maar ook de functie van kapitaalgoed. De bruteringsoperatie was de start van de zoektocht naar een nieuwe verhouding tussen het bestuur en de Raad van Commissarissen (S. Halteren, van & V. Gruis, 2010).

Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) is aangewezen om de financiële positie van woningcorporaties te controleren. Naast deze financiële controle is ook de controle op het interne toezicht steeds belangrijker geworden. Vanaf 1998 is het functioneren van het interne toezicht onder de loep genomen, wat heeft geresulteerd in een professionalisering op het gebied van governance.

Een van de belangrijkste governance ontwikkelingen voor woningcorporaties is het initiatief van Aedes dat in 2006 de 'Governancecode Woningcorporaties' ontwikkelde. Deze code bevat normen voor goed bestuur, toezicht, transparantie, externe verantwoording en financiële beheersing bij woningcorporaties (S. Halteren, van & V. Gruis, 2010). Deze code bevat bijvoorbeeld de externe toezichtmaatregel dat een woningcorporatie zich eens per vier jaar moet laten visiteren door een van de daarvoor gecertificeerde bedrijven. Met behulp van een visitatie kan het maatschappelijk presteren van een woningcorporatie op een onafhankelijke manier gecontroleerd worden. Ondanks de genomen maatregelen is de zoektocht naar een verhouding tussen het bestuur en de Raad van Commissarissen nog steeds gaande.

### 1.1.3 PROBLEMSCHETS

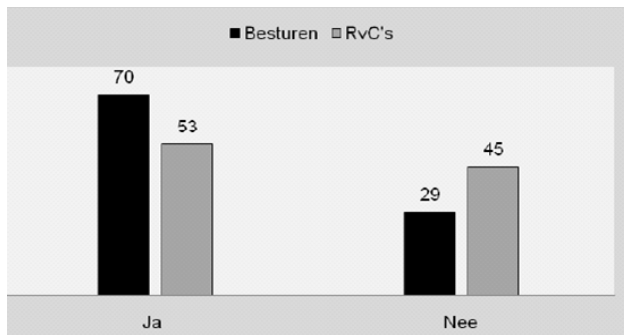
Uit paragraaf 1.1.1 volgt dat er behoefte is naar verdere professionalisering van het interne toezicht bij woningcorporaties. Deze paragraaf beschrijft de noodzaak voor dit onderzoek volgend uit de aanleiding.

Een corporatie heeft veel bestuurlijke vrijheid met betrekking tot het invullen van bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden van de Raad van Commissarissen. Daarnaast kan de raad zelf leden benoemen waardoor het een uitdaging is om een raad samen te stellen met een divers en een evenwichtig aanbod aan expertise. Er is al veel onderzoek gedaan naar de samenstelling van een Raad van Commissarissen maar nog weinig naar het inhoudelijk functioneren. De heer W. Wenselaar zegt:

*“De leden van de Raad van Commissarissen binnen woningcorporaties zijn vaak afkomstig uit de corporatie sector. Ze zijn erg kritisch maar beschikken niet altijd over voldoende inhoudelijke kennis om efficiënt en professioneel toezicht te houden”.*

Daarnaast betreft het commissarisschap veelal een parttime functie waardoor de leden van de raad slechts beperkt de tijd hebben om hun taken uit te voeren. Dit resulteert in de uitdaging om in beperkte tijd op een gestructureerde, efficiënte en professionele manier op de juiste aspecten toezicht te houden.

De Vereniging Toezichthouders Woningcorporaties (VTW) geeft aan dat slechts 53% van de Raden van Commissarissen van woningcorporaties gebruik maken van toezichtindicatoren in de vorm van een toezichtkader, zie figuur 1.2.



Figuur 1.2: Percentage bestuurders en raden dat gebruikt maakt van een toezichtkader (VTW, 2010)

Gezien de incidenten en de verandering van het publiek-private profiel van corporaties zijn de strategische keuzes die een corporatie maakt belangrijker geworden. Men mag verwachten dat corporaties goed over hun vastgoed nadenken, zowel in praktische als in theoretische zin. Echter een eenduidig beeld over het vastgoedbeleid van woningcorporaties en de benodigde methoden en technieken om het beleid tot stand te brengen is er bijna niet (*Rigo, 2010*). Een corporatie moet altijd de risico's van investeringen afwegen tegen het maximale risico dat de corporatie kan dragen. De commissaris dient toezicht te houden op deze risicoafwegingen. Raad van Commissaris lid W. van Dijk geeft aan dat toezicht op risico's en risicomanagement betreffende vastgoedactiviteiten voor commissarissen een relatief nieuw onderwerp op de agenda is waar nog te weinig grip op is. De verwachting is dat de Raad van Commissarissen soms goedkeuring verleend aan een investeringsbeslissing zonder dat zij concreet voor ogen heeft wat de financiële gevolgen en de gevolgen voor de vastgoedportefeuille zijn.

Wanneer een commissaris geen beeld heeft van het beleidsproces en de strategieën van het vastgoed is het lastig om toezicht te houden op de risicoafwegingen binnen dit proces.

Inzicht in het beleidsproces is essentieel om de relatie van een investeringsbeslissing ten op zichte van de gehele vastgoedportefeuille een plaats te geven. De betrokkenheid van de Raad van Commissarissen bij de besluitvorming betreffende vastgoed investeringen is dan ook belangrijk om voldoende toezicht te kunnen houden op de risicoafwegingen. Binnen het vastgoedbeleidsproces dient het afleggen van interne verantwoording door het bewust vast leggen van gemaakte risicoafwegingen dan ook een centrale positie te krijgen.

Belangrijk is in hoeverre een Raad van Commissarissen betrokken wordt bij het vastgoedbeleidsproces en hoe de raad dit proces implementeert. Betrokkenheid bij investeringsbeslissingen en informatievoorziening zijn hierbij belangrijke aspecten. **Dit onderzoek moet resultaten opleveren voor een model om het proces van het toezicht, door de Raad van Commissarissen, op risico's bij investeringsbeslissingen verder te professionaliseren.** Dit onderzoek dient als hulpmiddel voor de Raad van Commissarissen en voor woningcorporaties kan dit onderzoek een bijdrage leveren bij het streven naar een transparantere, betrouwbaardere en integere bedrijfsvoering.

## 1.2 ONDERZOEKSVRAGEN

Uit de aanleiding, zoals beschreven in paragraaf 1.1 volgt een probleemstelling, doelstelling en bijbehorende deelvragen. Daarnaast is ook de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek geformuleerd.

### DOELSTELLING

De doelstelling is opgedeeld in een onderzoeksdoel en een beleidsdoel.

#### ONDERZOEKSDOEL:

Het ontwikkelen van een procesmodel en aanbevelingen voor de Raad van Commissarissen van woningcorporaties om op een professionelere en efficiëntere manier toezicht te kunnen houden op de risico's van vastgoed investeringsbeslissingen.

#### BELEIDSDOEL:

Het stimuleren van het professionaliseren van het interne toezicht bij woningcorporaties.

### PROBLEEMSTELLING

De probleemstelling voor dit onderzoek kan als volgt geformuleerd worden: "Op welke manier kan de Raad van Commissarissen zo effectief mogelijk toezicht houden op risico's bij investeringsbeslissingen"?

### DEELVRAGEN

- Binnen welke randvoorwaarden vindt het interne toezicht door de Raad van Commissarissen bij woningcorporaties plaats?
- Welke soorten risico's zijn er en hoe kunnen deze risico's en de beheersing van de risico's inzichtelijk gemaakt worden voor de Raad van Commissarissen?
- Hoe verloopt het (vastgoed) beleidsproces bij woningcorporaties en wat is de rol van de Raad van Commissarissen hierin?
  - Welke informatiestukken zijn onderdeel van het beleidsproces en welke zijn van belang bij het beeldvormingsproces van een commissaris over investeringsbeslissingen?
  - Welke afwegingskaders zijn voor een Raad van Commissarissen essentieel bij het toezicht en bij het oordelen over investeringsbeslissingen?
  - Hoe kan het proces van informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen vorm gegeven worden om zo effectief toezicht op investeringsbeslissingen mogelijk te maken?

### MAATSCHAPPELIJKE EN WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

Kritiek op het interne toezicht bij woningcorporaties en een vergroting van de complexiteit van de diverse belangen heeft geresulteerd in een grotere druk op de schouders van de commissaris. De invoering van externe toezichtmaatregelen, in de vorm van controles en toetsing achteraf, heeft deze druk nog groter gemaakt. Door de commissarissen bewust te maken van de vormgeving van het inhoudelijke toezicht en door het aanbieden van aanbevelingen voor het toezicht vooraf kan er een slag geslagen worden bij de verdere professionalisering van het interne toezicht. Dit zal tevens bijdragen aan een positievere uitstraling van de corporatiesector wat betreft transparantie en integriteit.

Het onderzoek zal door de benadering op portefeuille niveau vanuit het toezichtperspectief door de Raad van Commissarissen op wetenschappelijk niveau bijdragen aan de ontwikkeling van methodische inzichten voor de professionalisering van het interne toezicht bij woningcorporaties.

## 1.3 ONDERZOEKSOPZET

Uit de doelstelling, probleemstelling, relevantie en onderzoeksvragen volgt de onderzoeksopzet die is vormgegeven in een onderzoeksmodel. Dit is een schematische weergave van het doel van het onderzoek en de stappen die gezet moeten worden om dit doel te bereiken.

Volgens Baarda en de Goede (2009) kan dit onderzoek gekenmerkt worden als kwalitatief en exploratief onderzoek. De onderzoeksopzet is een cyclisch proces met iteraties tussen en binnen de verschillende stappen. Door het toepassen van de triangulatiebenadering, gebruik maken van verschillende dataverzamelmethode(n), wordt de validiteit van de onderzoeksgegevens gewaarborgd (Baarda, De Goede & Teunissen, 2009). Met behulp van het onderzoeksmodel uit figuur 1.3 wordt het onderzoek controleerbaar en kunnen er op systematisch wijze conclusie getrokken worden.

### STAP LITERATUURONDERZOEK:

Met behulp van literatuuronderzoek kan het onderzoeksonderwerp op een snelle en betrouwbare manier in een brede context geplaatst worden. Literatuuronderzoek vormt een fundering bij het definiëren en begrenzen van begrippen en is een referentiekader bij de ontwikkeling van theorieën en modellen (Baarda en de Goede 2001)( Hennie Boeije 2005).

Als eerste is literatuur gebruikt om het theoretisch kader te formuleren. Vervolgens zijn de onderzoeksvragen gebruikt als richtlijn bij het zoeken naar literatuur. De literatuur richt zich op de randvoorwaarden van het interne toezicht, risicomanagement en de vormgeving van het beleidsproces. Vanuit de literatuur is een theoretisch ideaalbeeld geschetst, dat in de praktijk getoetst zal worden. Om het theoretisch ideaalbeeld meer draagvlak te geven zijn er expertmeetings georganiseerd om bevindingen uit de literatuur te kunnen reflecteren. Zie bijlage 1 voor een overzicht van de observanten.

### STAP PRAKTIJKONDERZOEK:

Het praktijkonderzoek betreft het empirische gedeelte en staat in het teken van een exploratief survey onderzoek.

Met behulp van survey onderzoek kunnen persoon-, groep- of situatie overstijgende patronen, typen of strategieën opgespoord worden (Baarda, de Goede en Teunissen, 2009).

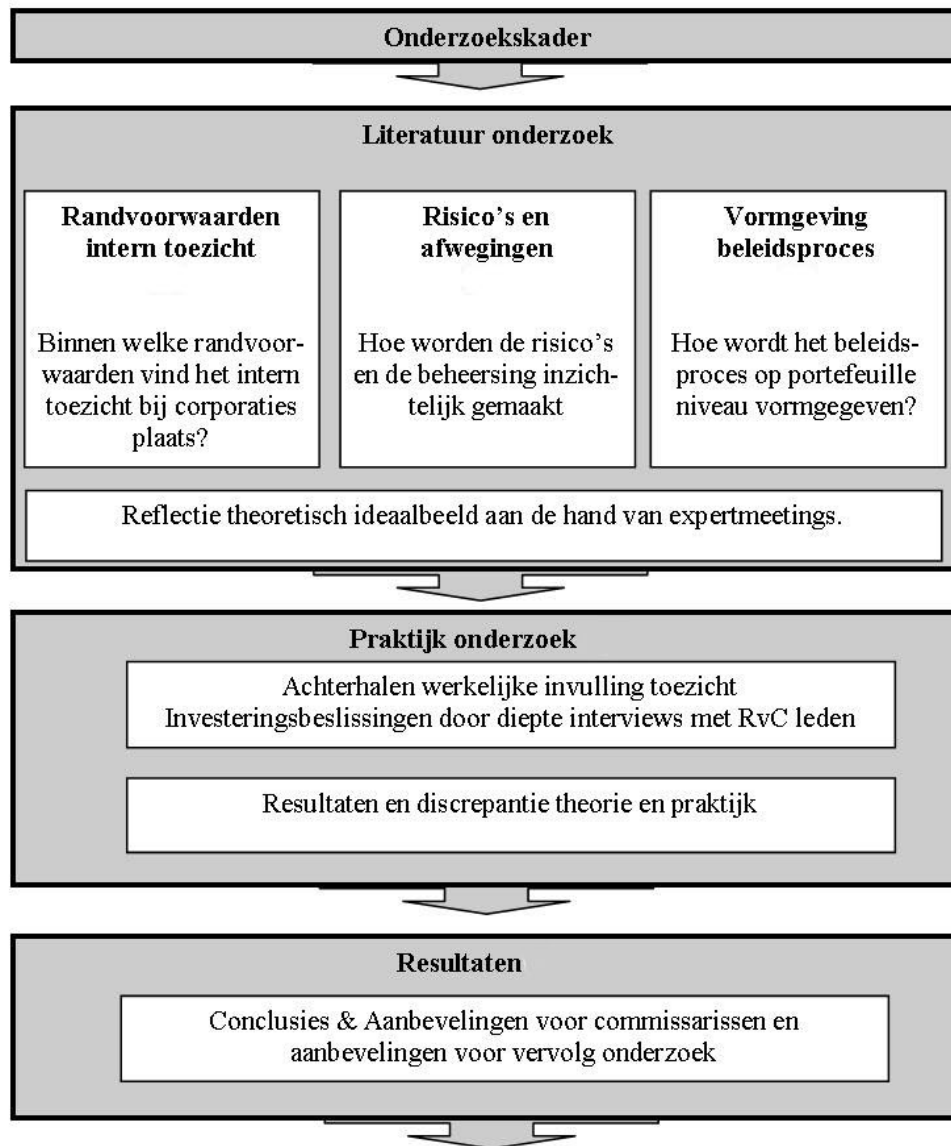
In het praktijk onderzoek wordt onderzocht hoe in de werkelijkheid toezicht wordt gehouden op risico's bij investeringsbeslissingen. Door diepte interviews af te nemen bij leden van de Raad van Commissarissen van woningcorporaties kunnen (met behulp van hun ideeën, reflecties en gevoelens over het verleden, heden en/of toekomst) perspectieven en situatiedefinities over het toezicht in kaart gebracht worden. Zo kunnen de afwegingskaders waar de Raad van Commissarissen gebruik van maakt bij het oordelen over investeringsbeslissingen achterhaald worden. Het praktijkonderzoek kent geen iteratie meer naar het onderzoekskader. Een goede voorbereiding op de interviews en een controle op de validiteit en generaliseerbaarheid vooraf is dan ook van uitermate belang.

### STAP RESULTATEN

In deze stap wordt gekeken waar de discrepantie tussen de praktijk en de theorie zit. De doelstelling van deze stap is om een uiteenzetting te schetsen van waar de praktijk afwijkt van de theorie. Vervolgens kan gekeken worden in hoeverre het theoretische ideaalbeeld aangescherpt of bijgesteld kan worden. Er wordt antwoord gegeven op de probleemstelling waardoor inzichtelijk wordt hoe een Raad van Commissarissen op een professionelere en efficiëntere manier toezicht kan houden op investeringsbeslissingen.

### CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In deze stap worden er aanbevelingen geschetst voor de Raad van Commissarissen. Onderdeel van deze aanbevelingen is een toezichtmodel ter implementatie van de aanbevelingen. In deze stap vindt een terug blik plaats naar de bovenstaande stappen. Daarnaast worden ook aanbevelingen en aanknopingspunten voor vervolgonderzoek geformuleerd.



Figuur 1.1: Onderzoeksmodel

### ONDERZOEKSPOPULATIE

De onderzoekspopulatie van dit onderzoek bestaat uit Raden van Commissarissen van woningcorporaties in Nederland. Omdat niet de gehele populatie onderzocht kan worden zijn de corporaties op een typologische manier benaderd naar regionale spreiding en omvang.

De deelnemende corporaties zijn onderverdeeld in groepen gebaseerd op het aantal wooneenheden en de locatie/regio waar de woningcorporatie actief is (zie hoofdstuk 5).

Aan de hand van deze achterliggende gedachte zijn er willekeurig leden van de Raad van Commissarissen benaderd om mee te werken aan dit onderzoek. Daarnaast zijn er een aantal adviseurs benaderd. De objectieve informatie uit deze interviews versterken de representativiteit van de resultaten.



## 1.4 AFBAKENING

De afbakening van het onderzoek is een belangrijk onderdeel van het onderzoekskader. Het onderzoek is op de volgende manieren afgebakend.

- Het onderzoek richt zich uitsluitend op de corporatiesector in Nederland.
- Dit onderzoek gaat uit van woningcorporaties die een two-tier systeem handhaven. Dit betekent dat het interne toezicht door een apart orgaan wordt uitgevoerd met behulp van het raad van commissarissenmodel. Het bestuur bestuurt en het interne toezichtorgaan houdt toezicht.
- Het onderzoek analyseert het functioneren van de Raad van Commissarissen op strategisch niveau.
- Primair wordt ervan uitgegaan dat een commissaris toezicht houdt in het belang van de woningcorporatie.
- Het onderzoek gaat ervan uit dat een woningcorporatie vanuit maatschappelijk oogpunt onderneemt. Dit betekent dat de onderneming vooral werkzaam is op het gebied van volkshuisvesting voor de primaire doelgroep, mensen met een inkomen lager of gelijk aan 33.000 euro.
- Dit onderzoek richt zich alleen op corporaties die naast het beheren van vastgoed ook projectontwikkelingsactiviteiten doen. Alleen het gedeelte van de vastgoedportefeuille dat betrekking heeft op strategische beslissingen voor toekomstige projecten wordt in dit onderzoek beschouwd.
- De betrokkenheid van de Raad van Commissarissen bij belangrijke besluiten heeft in dit onderzoek slechts betrekking op de besluiten betreffende vastgoedinvesteringen. Het gaat hier over bestuursbesluiten tot het verwerven en vervreemden van onroerende zaken.
- In dit onderzoek ligt de focus op het verlenen van goedkeuring door de Raad van Commissarissen op vastgoed investeringsbeslissingen. De raad dient betrokken te worden bij deze besluiten in de initiatieffase van het vastgoedproces.
- De beleidscyclus heeft slechts betrekking op het beleid betreffende de vastgoedportefeuille. Beleid betreffende de organisatie wordt in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

- Dit onderzoek focust zich op de risico's die directe gevolgen hebben voor de kwaliteit van een investeringsbeslissing. Er wordt gekeken naar de voor dit onderzoek meest relevante risico's. Het gaat hier over risico's met zowel financiële als maatschappelijke gevolgen. Overige risico's worden buiten beschouwing gelaten.
- Onder investeringsbeslissingen worden niet alleen investeringen in de huidige vastgoedvoorraad bedoeld (renoveren, slopen, herontwikkeling), maar ook investeringen in nieuwbouw projecten.
- Het onderzoek richt zich uitsluitend op de rol van de Raad van Commissarissen als toezichthouder. De rol van de raad als adviseur en als werkgever worden in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

## 1.5 ROL ZAYAZ

Dit onderzoek is vanuit de Technische Universiteit Eindhoven extern uitgevoerd bij Zayaz. Zayaz is een woningcorporatie met ruim 13.000 wooneenheden en actief in 's-Hertogenbosch. De corporatie realiseert ongeveer 400 nieuwe woningen per jaar. Zayaz streeft ernaar mensen mee te laten doen in en aan de samenleving, door middel van goede woningen en vitale en aantrekkelijke wijken. Zayaz is vooruitstrevend wat betreft governance. In al haar doen en laten geeft zij aan te streven naar een hoge standaard van 'good governance' en integriteit. Het afleggen van verantwoording is hierbij een belangrijk uitgangspunt. De Raad van Commissarissen van Zayaz is een belangrijk orgaan in het governance systeem. Daarom ziet Zayaz de behoefte in van een onderzoek gericht op het professionaliseren van het interne toezicht op risico's van investeringsbeslissingen.

## 1.6 DEFINITIE BEGRIPPEN

In deze paragraaf worden onbegrensde begrippen gedefinieerd. De definities van complexe en abstracte begrippen zijn van belang bij het analyseren en interpreteren van informatie uit de literatuur en de praktijk. Begrippen vooraf definiëren geeft een kader voor de analyse en de interpretatie van informatie.

Bij het definiëren van de begrippen worden verschillende definities geanalyseerd zodat de definitie die het meest geschikt is voor dit onderzoek in de juiste context geformuleerd kan worden (Baarda en de Goede, 2009). Alleen de meest relevante en abstracte begrippen voor dit onderzoek zijn gedefinieerd.

## WONINGCORPORATIE

Een woningcorporatie is een privaatrechtelijke instelling die uitsluitend werkzaam is op het gebied van volkshuisvesting en die zich richt op mensen die niet of onvoldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien (Kei Kenniscentrum, 2010).

In de praktijk worden de termen woningbouwvereniging, woningbouwstichting en woning(bouw)corporatie door elkaar gebruikt. Juridisch is er wel degelijk een verschil. In de loop der jaren hebben corporaties steeds vaker de keuze gemaakt hebben om een stichting als rechtsvorm te kiezen. De ontwikkelde reglementen en gedragscodes richten zich ook op corporaties met de stichting als rechtsvorm. In dit onderzoek duidt het begrip woningcorporatie dan ook op een corporatie met de rechtsvorm stichting. De woorden woningbouwverenigingen, woningcorporaties en woningstichtingen die in dit verslag gebruikt worden duiden daarom allemaal op woningcorporaties met de rechtsvorm stichting.

## GOVERNANCE WONINGCORPORATIES

Het begrip governance is een Engelse term, waaronder het besturen van een organisatie wordt verstaan. Het gaat om de samenhang tussen processen van sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoording afleggen (Quintis.nl, 2010).

In de praktijk worden zowel de begrippen governance, corporate governane en good governance gebruikt. Deze begrippen zijn 'modebegrippen' en verschillend van aard. De letterlijke betekenis van corporate governance is te vinden in de betekenis van corporation (bedrijf) en van governance (bestuur), vertaald als bedrijfsbestuur. Het begrip corporate governance geeft geen waarde oordeel (het kan zowel goed als slecht ondernemingsbestuur betreffen). In tegenstelling tot het begrip 'good governance' dat wel een waarde oordeel geeft.

De oorsprong van 'good governance' volgt uit het 'agency conflict' afkomstig uit het particuliere bedrijfsleven.

Dit conflict betreft een spanning tussen managers/bestuurders en aandeelhouders (E.Hooge, 2006). De vraag gaat over hoe er gestuurd kan worden zodat de managers/bestuurders niet in hun eigen belang handelen maar juist in het belang van de onderneming. Vanaf begin jaren tachtig werd het interne toezicht (toezicht vanuit binnen in de onderneming) gezien als de oplossing voor het 'agency conflict'. Dit heeft geleid tot vele onderzoeken en maatregelen om het interne toezicht vorm te geven.

Volgens de Governancecode Woningcorporaties ligt de verantwoordelijkheid voor de inrichting en toepassing van governance bij woningcorporaties bij het bestuur en bij de Raad van Commissarissen (Governancecode, 2006). In de woningcorporatiesector dient een Raad van Commissarissen de spanning tussen het bestuur en haar stakeholders door middel van toezicht in balans te houden. In dit onderzoek wordt er slechts gesproken over de governance verantwoordelijkheid van de Raad van Commissarissen. Hierbij wordt aan het begrip governance altijd het waardeoordeel goed gekoppeld. De volgende definitie volgt als meest gebruikelijk voor dit onderzoek:

*Governance gaat om een samenhang tussen processen van sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoording afleggen. De focus ligt bij het waarborgen dat de doelstelling van de organisatie en de gewenste resultaten voor de organisatie, en haar stakeholders, gehaald worden. Hierbij wordt op een effectieve, efficiënte en ethisch verantwoorde manier gehandeld.*

## RAAD VAN COMMISSARISEN

Een Raad van Commissarissen (RvC) is een college dat belast is met het toezicht op het beleid van het bestuur. In Nederland bevat het tweede boek van het Burgerlijk Wetboek afzonderlijke regelingen voor de Raad van Commissarissen (Encyclo.nl, 2010). Bij woningcorporaties is de Raad van Commissarissen het interne toezichtorgaan en zij is verantwoordelijk voor haar eigen functioneren (BBSH, 1993). De Raad van Commissarissen dient toezicht te houden op het presteren van de stichting waarbij zij toezicht houdt op het bestuur en de algemene gang van zaken. Dit doet zij vanuit het belang van de woningcorporatie (Governancecode, 2010). De begrippen Raad van Commissarissen en Raad van Toezicht worden in de praktijk voor dezelfde betekenis gebruikt. Dit onderzoek gebruikt de aanduiding Raad van Commissarissen, afgekort RvC.

## RISICO

De volgende twee definities van risico vormen een goed uitgangspunt voor dit onderzoek:

*“Een risico is de onzekerheid dat een negatief gevolg optreedt, waarbij de kans van optreden en het gevolg de mate van het risico bepalen, maar waarbij tevens een positief gevolg mogelijk is” (Smeets, 2009). “Risico is het effect van onzekerheid op doelstellingen. Het effect is hierin een afwijking op het verwachte patroon dat zowel positief als negatief kan zijn” (ISO norm, 2010).*

De eerste definitie verteld wat een risico is en zegt iets over hoe een risico bepaald kan worden. De tweede definitie verteld wat een risico is en zegt iets over het effect ervan. De dimensies van het begrip worden in hoofdstuk 3 verder uitgelicht. Daarnaast bestaan er zuivere risico's en speculatieve risico's. Bij zuivere risico's is er zekerheid aanwezig over wanneer de risico's tot uiting komen en wat de gevolgen zijn. Bij speculatieve risico's is er onzekerheid over de mate en het gevolg van het risico.

## RISICOMANAGEMENT

De toegenomen aandacht voor governance in de corporatiesector heeft geleid tot een grotere behoefte aan de beheersing van risico's en het toezicht hierop. De definitie van risicomanagement van Smeets wordt als uitgangspunt gebruikt:

*“Risicomanagement is een systematisch en regelmatig onderzoek naar de risico's die mensen, goederen en activiteiten bedreigen en de formulering en implementering van een beleid, waarmee deze risico's tegemoet worden getreden” (Smeets, 2009).*

Met behulp van risicomanagement kan op systematische wijze inzicht gekregen worden in de factoren die de realisatie van beleidsdoelstellingen in de weg kunnen staan. Door naar een optimum te zoeken tussen een aanvaardbaar risico en het inzetten van risicobeheersingmaatregelen kan met behulp van risicomanagement gezocht worden naar het meest optimale resultaat (PWC, 2005).

Risicomanagement kan onderverdeeld worden in meerdere niveau's waaronder het identificeren en het beheren van risico's. In dit onderzoek ligt de focus op het toezicht op de risicobeheersing.

Daarnaast kan risicomanagement op de toepassingsgebieden organisaties, programma's en projecten uitgevoerd worden, hoofdstuk 3 gaat hier dieper op in (Twynstra en Gudde, 2010).

## VASTGOEDBELEID

De letterlijke betekenis van vastgoedbeleid is afgeleid van portefeuille beleid en betreft het beleid ten aanzien van de vastgoedportefeuille van woningcorporaties. Het gaat over het beleid voor een termijn van drie tot zeven jaar waarin een uitwerking van een portefeuillestrategie wordt geschetst (N.Nieboer, 2009). De portefeuillestrategie bevat strategische hoofdlijnen voor de vastgoedportefeuille van de woningcorporatie. Hierin wordt een visie en worden doelstellingen geschetst voor de ontwikkelingsprojecten en voor projecten voor de bestaande vastgoedvoorraad (CFV, 2009). In de praktijk wordt het begrip strategisch voorraadbeleid onder dezelfde noemer als portefeuillebeleid of portefeuillestrategie gebruikt. Hoofdstuk 4 gaat nader in op de context en betekenis van het vastgoedbeleid.

## LEGITIMITEIT

Legitimiteit is een juridisch begrip en wordt verklaard als de mate waarin het recht in overeenstemming is met het rechtsgevoel. Legitiem kan op een organisatie als geheel toegespitst worden maar ook op het handelen van een persoon of groep. Als iets legitiem is dan wordt het als juist beoordeeld (Van Dale, 2010). In dit onderzoek is de betekenis van legitimiteit in de context geplaatst van het gedrag van het bestuur.

Aan het bestuurlijk handelen zijn eisen gesteld die bestaan uit normatieve uitgangspunten die waarden en doelstellingen, waarop de georganiseerde samenleving zich richt, vastleggen (Amsterdam University Press, 1974). Er is echter een wezenlijk verschil tussen legitimiteit en verantwoording. Legitimiteit verwijst naar de kwaliteit van de sociale en politieke orde en is gekoppeld aan democratische procedures en processen die vrijwillig nageleefd worden. Dit gaat over externe verantwoording. Het begrip verantwoording gaat zowel over interne- als externe verantwoording.

## INTEGRITEIT

Integriteit is ontleend aan het Latijn en betekent letterlijk 'heelheid'. Integriteit kan gericht zijn op een persoon of op een onderneming.

De integriteit die betrekking heeft op de handelswijze van functionarissen en de integriteit van organisaties worden onder subjectintegriteit geschaald. Deze vorm is onderdeel van de sociaal-politieke filosofie en de organisatie-ethiek. Het begrip integriteit is uitgegroeid en is steeds meer het spectrum van moreel handelen gaan bestrijken. Hierdoor is er maatschappelijke differentiatie ontstaan over het begrip waardoor de meerwaarde vaak moeilijk te achterhalen is. Een duidelijke definitie van het begrip, die in verband staat met zijn context, is dan ook belangrijk (*Lexicon van de ethiek, 2007*).

De definitie voor het begrip integriteit voor dit onderzoek is: *“Het zorgvuldig uitvoeren van een functie en de daarbij behorende taken waarbij geldende regels en algemene of professionele sociale en ethische normen en waarden in acht genomen worden”*. De context van het begrip beschrijft een afwezigheid van onverantwoord ondernemen, fraude en corruptie tot in de brede zin van het woord (*Encyclo.nl 2010; Carriertijger.nl 2010*).

## MAATSCHAPPELIJK VERANTWOORD ONDERNEMEN

Maatschappelijk verantwoord ondernemen is een veel voorkomend begrip dat betrekking heeft op ondernemen met economische prestaties en respect voor de sociale kant. Het begrip doelt vaak op een balans tussen people, planet en profit.

Woningcorporaties hebben een maatschappelijke kerntaak. Daarom wordt er verwacht dat deze organisaties ondernemen op een manier die fatsoenlijk en netjes is en als zodanig door de samenleving wordt ervaren (*Oonk, 2006*).

Keeris geeft bij zijn definiëring van maatschappelijk verantwoord ondernemen aan dat het om ondernemingsactiviteiten gaat die als primair proces gericht zijn op de invulling van maatschappelijke behoeften. Het begrip duurzaamheid is volgens Keeris niet te schalen onder maatschappelijk verantwoord ondernemen (*Keeris, 2006*). Duurzaamheid heeft in dit onderzoek geen dominante rol, daarom is duurzaamheid in dit onderzoek geen aspect voor maatschappelijk verantwoord ondernemen.

## 1.7 LEESWIJZER

De leeswijzer omvat een stapsgewijze beschrijving die gebruikt kan worden bij het lezen van dit verslag. Hoofdstuk 1 omvat de aanleiding en het onderzoekskader voor dit onderzoek. In dit hoofdstuk wordt in gegaan op de aanleiding, probleemstelling, doelstelling, deelvragen, afbakening en de onderzoeksoepzet. Ook worden de belangrijke begrippen gedefinieerd en wordt de rol van woningcorporatie Zayaz beschreven. In hoofdstuk 2, 3 en 4 wordt het literatuuronderzoek beschreven. Deze hoofdstukken omvatten een theoretisch ideaalbeeld dat in de praktijk getoetst is. In hoofdstuk 2 staan de randvoorwaarden voor het interne toezicht centraal. Er wordt antwoord gegeven op de eerste deelvraag. Het gaat hier over de randvoorwaarden waarbinnen de Raad van Commissarissen moet opereren en in hoeverre deze voorwaarden van invloed zijn op het bestuurlijk functioneren van de woningcorporatie. In hoofdstuk 3 wordt antwoord gegeven op de tweede deelvraag. Dit hoofdstuk gaat in op de context van het begrip risicomangement en beoogt de meest ideale interpretatie van risicomangement op het niveau van de Raad van Commissarissen weer te geven. Er wordt beschreven welke soorten risico's er zijn en hoe de risico's en de beheersingsmaatregelen voor de Raad van Commissarissen in informatie inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Hoofdstuk 4 beoogt antwoord te geven op de derde deelvraag. In dit hoofdstuk staat het vastgoedbeleidsproces bij woningcorporaties centraal en de rol van de Raad van Commissarissen hierin. Vanuit de literatuur is een ideaalbeeld geschetst over het beleidsproces en het sturingsmodel daarachter zodat de Raad van Commissarissen optimaal toezicht kan houden op de portefeuille risico's van een investeringsbeslissing. In hoofdstuk 5 is het praktijkonderzoek beschreven. De geschetste verwachtingen uit het literatuuronderzoek zijn getoetst en de resultaten zijn beschreven. In dit hoofdstuk is de discrepantie tussen de geschetste verwachtingen uit het theoretische ideaalbeeld en de praktijk inzichtelijk gemaakt. Hoofdstuk 6 bevat conclusies en aanbevelingen waarin antwoord wordt gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek. Het sturingsmodel uit het literatuuronderzoek is in hoofdstuk 6 aangescherpt en er zijn aanbevelingen voor de Raden van Commissarissen en voor vervolg onderzoek geformuleerd.



## 2. RANDVOORWAARDEN INTERN TOEZICHT

In dit hoofdstuk ligt de nadruk op het in kaart brengen van de randvoorwaarden van het interne toezicht bij woningcorporaties. Het gaat hier om randvoorwaarden waarbinnen de Raad van Commissarissen moet opereren en in hoeverre deze voorwaarden van invloed zijn op het bestuurlijk functioneren van de woningcorporatie. De deelvraag die in dit hoofdstuk wordt beantwoord luidt:

Deelvraag 1: Binnen welke randvoorwaarden vindt het interne toezicht door de Raad van Commissarissen bij woningcorporaties plaats?

Voordat er ingezoomd wordt op de randvoorwaarden van het functioneren van het interne toezicht wordt eerst de positie van de woningcorporatie als onderneming toegelicht. Het gaat om de maatschappelijke, financieel/economische en juridische positie van een woningcorporatie. Vervolgens wordt het toezichtkader van de Raad van Commissarissen bepaald en kan het bestuurlijk functioneren van de Raad van Commissarissen toegelicht worden. Binnen het toezichtkader spelen de governance ontwikkelingen en de veranderingen rondom de aansprakelijkheid en aanspreekbaarheid van een commissaris een belangrijke rol. Ook het externe toezicht is onderdeel van het toezichtkader en van invloed op het functioneren van de Raad van Commissarissen. Bij het bestuurlijk functioneren van de Raad van Commissarissen gaat het over de taken, het functioneringsniveau en de houding van de raad. De rol van de commissaris staat hierbij centraal.

### 2.1 WONINGCORPORATIE ALS ONDERNEMING

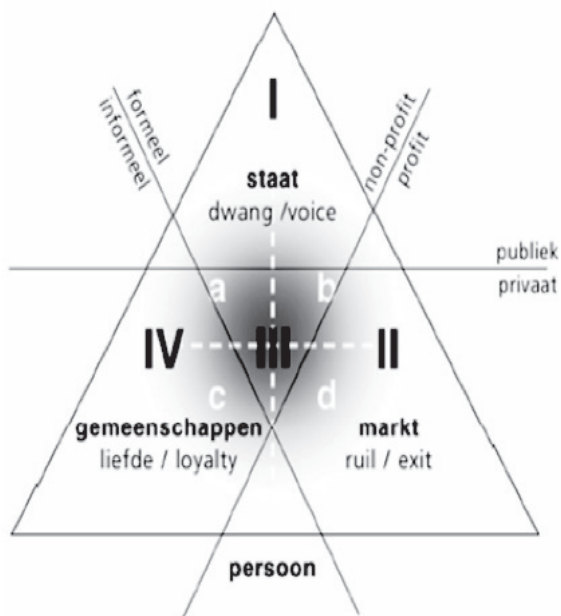
In deze paragraaf wordt de woningcorporatie als onderneming beschreven aan de hand van de positie die een woningcorporatie in neemt in de maatschappij, haar positie binnen het juridische kader en de financieel/economische positie. Aan de hand van deze positiebeschrijvingen worden randvoorwaarden geformuleerd. Vervolgens worden conclusies getrokken over de rol van het interne toezicht in deze randvoorwaarden.

#### 2.1.1 POSITIE IN DE MAATSCHAPPIJ

Een woningcorporatie is vanuit historisch perspectief een maatschappelijke onderneming die uitsluitend werkzaam is op het gebied van de volkshuisvesting voor mensen die niet of onvoldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien (*Kei Kenniscentrum, 2010*). De primaire doelgroep van een corporatie is gedefinieerd in het Besluit Beheers Sociale Huursector. Er worden vier inkomensgrenzen gehanteerd waarbij de inkomensgrens van de primaire doelgroep ligt op 33.000 euro. Woningcorporaties bouwen, verhuren en beheren sociale huurwoningen. Naast sociale woningbouw projecten voeren corporaties ook projecten uit die de leefbaarheid en de sociale samenhang in wijken bevorderen. Dit zijn bijvoorbeeld maatschappelijke vastgoed projecten zoals het realiseren van een school of een zorginstelling (*Vrom, 2010*). Bijlage 2 geeft een overzicht van kerncijfers van de corporatiesector.

De bruteringsoperatie van 1995 heeft geleid tot een verandering in de maatschappelijke positie van woningcorporaties. De maatschappelijke positie werd, in praktische zin, lange tijd bepaald door de financiële relaties met de overheid. Door de bruteringsoperatie is er een breuk ontstaan in de financiële relatie en zijn de corporaties zich meer gaan bewegen in het veld tussen overheid, markt en maatschappij. Ze hebben de regie in eigen handen gekregen waardoor het publiekprivate profiel van de woningcorporaties ter discussie is komen staan. De Vereniging Toezichhouders Woningcorporaties (VTW) heeft deze positie schematisch weergegeven, zie figuur 2.1. De positie in de maatschappij wordt bepaald door degenen die belang hebben bij het werk van de corporatie. Dit kan zowel een positief als een negatief belang zijn.





Figuur 2.1 Middenveld woningcorporatie (VTW, 2009)

Sinds de brutering hebben woningcorporaties een dominante positie ontwikkeld op de huurwoningmarkt in woonwijken en steden. Deze positie heeft geleid tot meer betrokkenheid met marktpartijen en overige sociale instellingen waardoor het bewegen binnen het veld van overheid, maatschappij en markt steeds complexer is geworden (Kei kenniscentrum, 2010). Daarom is het afwegen van de verscheidenheid aan belangen die zich voordoen binnen dit middenveld steeds belangrijker geworden binnen de corporatiesector. Goede beslissingen zijn beslissingen waarin belangen nadrukkelijk tegen elkaar zijn afgewogen en waarbij vertrouwen aanwezig is tussen belanghebbenden (VTW, 2009). Een risico hierbij is het ontstaan van een tegenstrijdigheid tussen de belangen van belanghebbenden. Het gevolg van dit risico kan leiden tot wantrouwen waardoor het succes van de woningcorporatie onder druk komt te staan.

Doelstellingen van een publieke onderneming kunnen meervoudig met elkaar conflicteren. Dit houdt in dat een corporatie afhankelijk is van zowel het overheidsbeleid, marktwensen, politieke aandacht en maatschappelijke aandacht. Deze zaken zijn vaak sectorspecifiek en hebben bijvoorbeeld betrekking op beperking in financiële middelen, gecompliceerde regelgeving en een overkill aan toezichtinstanties.

Dit maakt het voor een onderneming complex en vrijwel onmogelijk om het ideaalbeeld van maatschappelijk presteren te bereiken. Voor een commissaris is het een uitdaging om een evenwicht te vinden in de belangen en om de positie van de woningcorporatie in het maatschappelijk middenveld te rationaliseren.

### BELANGRIJKE STAKEHOLDERS

Er zijn een aantal belangrijke externe partijen die een rol spelen in de maatschappelijke positiebepaling van de woningcorporaties en de rol van Raden van Commissarissen hierin. De stakeholders worden hieronder beschreven.

#### AEDES

Aedes is de branchevereniging en werkgeversvereniging van woningcorporaties in Nederland. Aedes kent 463 leden en draagt zorg voor de kwaliteit van de condities waaronder corporaties hun werkzaamheden doen. Aedes heeft een groot netwerk en waarborgt hiermee de belangen van de corporatiebranche. Aedes voorziet in informatie en is een kennisplatform voor de sector. Daarnaast initieert Aedes onderzoeken en mogelijke product en systeem ontwikkelingen die relevant zijn voor de ontwikkeling en professionalisering van de corporatiesector (Aedesnet.nl, 2011).

#### CENTRAAL FONDS VOLKSHUISVESTING (CFV)

Het Centraal Fonds Volkshuisvesting is een extern toezichthoudend orgaan voor woningcorporaties. Daarnaast is het CFV een adviseur in opdracht van het Ministerie, met betrekking tot het toezicht op rechtmatigheid en volkshuisvesting. Naast het externe toezicht fungeert het CFV ook als saneringsfonds. Corporaties kunnen via het CFV een beroep doen op subsidies of projectsteun. Het CFV is een zelfstandig bestuursorgaan dat is ingesteld door het Ministerie van VROM. Sinds het huidige kabinet Rutte valt een deel van het VROM nu onder het ministerie van Infrastructuur en milieu en een deel onder het ministerie van Binnenlandse zaken. Het CFV is een publiekrechtelijke rechtspersoon die als organisatie zelfstandig haar taken uitvoert. De kaderwet zelfstandige bestuursorganen (ZBO) is van toepassing op het CFV. Het wettelijke kader voor het CFV is vastgesteld in de Woningwet (artikel 71). Het CFV stelt jaarlijks beleidsregels vast die bepalen op welke wijze het fonds uitvoering geeft aan haar wettelijke taken.

De missie van het CFV is gericht op het bevorderen van inzicht en vertrouwen in woningcorporaties. Deze missie wordt gewaarborgd door het uitvoeren van onafhankelijk toezicht aan de hand van de volgende doelstellingen:

1. Het uitoefenen van het financiële toezicht op de kwaliteit van het door corporaties gevoerde beheer van het maatschappelijk vermogen.
2. Het toekennen van subsidies ter bevordering van de financiële continuïteit van individuele corporaties dan wel ter bevordering van politiek-maatschappelijk gewenste investeringen.
3. Het verstrekken van informatie die het Fonds heeft verkregen in het kader van de uitvoering van de toezichttaak

#### **VERENIGING VAN TOEZICHTHOUDERS IN WONINGCORPORATIES (VTW)**

De Vereniging Toezichthouders Woningcorporaties is een beroepsvereniging, belangenbehartiger en bewaker van het interne toezicht bij woningcorporaties. De VTW is opgericht in 2002 en heeft 1600 leden in de vorm van commissarissen van woningcorporaties. Haar doelstelling is de kwaliteit van het interne toezicht bij woningcorporaties verbeteren, door als kennisplatform te functioneren. In haar streven onderhoudt de VTW contacten met organisaties, zoals Aedes, Centraal Fonds Volkshuisvesting en de Nederlandse Woonbond. Een van de speerpunten van het VTW beleid is de professionalisering van het toezicht (*VTW.nl, 2011*).

#### **GEMEENTE**

De gemeente is voor de woningcorporatie de lokale overheid. De rijksoverheid en de provincie zijn de politieke bestuurslagen boven de gemeente. Corporaties en gemeenten hebben een gedeeld belang bij vastgoedinvesteringen. Gemeenten en woningcorporaties kunnen dan ook niet om elkaar heen bij het verwezenlijken van volkshuisvestelijke doelstellingen. De gemeente is daarom één van de belangrijkste stakeholders van een woningcorporatie. Om de onderlinge verhoudingen tussen gemeente en corporatie vast te leggen wordt er al jaren gebruik gemaakt van prestatie overeenkomsten (*Rigo, 2003*).

## **CONCLUSIE**

Binnen de corporatiesector is het maken van een afweging tussen de verscheidenheid aan belangen de afgelopen jaren steeds belangrijker geworden. Een goede beslissing rust op vertrouwen en ontstaat alleen wanneer belangen nadrukkelijk tegen elkaar zijn afgewogen. Voor woningcorporaties is het dan ook van belang dat er eenduidigheid wordt geschept over de prioriteiten van de belangen van belanghebbenden.

Er is onenigheid over de positie van de corporatie in de maatschappij. Een helder beeld van het publiek-private profiel van een woningcorporatie is dan ook gewenst. Voor een corporatie is het een bedreiging dat, door de complexiteit aan belangen, doelstellingen meervoudig met elkaar gaan conflicteren. Dit vraagt om scherper toezicht op doelstellingen en op het evenwicht tussen de belangen. Het is de maatschappij die de corporatiesector onderdruk zet en oordeelt over het succes van het maatschappelijk presteren van de woningcorporatie. Voor een commissaris is het een uitdaging om erop toezicht te houden dat, de corporatie haar maatschappelijke doelstellingen gelegitimeerd verwezenlijkt. Belangrijke besluiten kunnen dan ethisch geaccepteerd worden door de maatschappij waardoor het imago van de corporatie gewaarborgd blijft.

## **2.1.2 JURIDISCHE POSITIE WONINCORPORATIES**

Deze paragraaf gaat in op de juridische randvoorwaarden voor een woningcorporatie. Het wettelijke kader wordt beschreven waarna de juridische randvoorwaarden voor de positie van het interne toezicht toegelicht worden.

### **WONINGWET & BESLUIT BEHEER SOCIALE HUURSECTOR (BBSH)**

De woningwet, ingevoerd in 1901, is de wettelijke basis voor het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH). Artikel 70 van de woningwet bevat toelatingseisen voor woningcorporaties. Artikel 71 is gericht op het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV). Het BBSH, ingevoerd in 1993, is de uitvoeringsregeling van de woningwet en dient als juridische basis voor het functioneren van woningcorporaties. Het BBSH beschrijft de toelatingseisen om een corporatie te kunnen worden en de terreinen waarop corporaties actief mogen zijn.



Het BBSH definieert de doelgroep aan de hand van vier inkomensgrenzen. De inkomensgrens voor de primaire doelgroep ligt op 33.000 euro. Het BBSH stelt dat corporaties 90% van hun bezit moeten toewijzen aan de primaire doelgroep. Daarnaast wordt ook het toezicht door de Minister en de verplichting tot het opstellen van een jaarrekening, jaarverslag en volkshuisvestingsverslag geregeld in het BBSH. Volgens het BBSH, laatste herziening in 2005, mogen corporaties slechts werkzaam zijn op het gebied van volkshuisvesting en dragen zij de verantwoordelijkheid voor de volgende aspecten:

1. Het verhuren van woningen op een passende manier aan de doelgroep (sociale woningbouw)
2. Waarborgen van de kwaliteit van de woonegelegenheden.
3. Het betrekken van bewoners bij beleid en beheer
4. Financieel beleid en beheer voeren en het financieel voortbestaan waarborgen.
5. Bijdragen aan de leefbaarheid in buurten en wijken waar woonegelegenheden gelegen zijn.
6. Bijdragen aan huisvesting voor ouderen, gehandicapten en personen die zorg of begeleiding behoeven.

## STICHTING

Veel corporaties zijn van oorsprong woningbouw verenigingen. In de loop der jaren hebben de corporaties steeds vaker de keuze gemaakt om de stichting als rechtsvorm te kiezen. In de praktijk worden de termen woningbouwvereniging, woningbouwstichting en woningbouwcorporatie door elkaar gebruikt, terwijl er juridisch wel degelijk een verschil is. In dit onderzoek duiden de woorden woningbouwverenigingen, woningcorporaties en woningstichtingen allemaal op woningcorporaties met de stichting als rechtsvorm. De definitie van een stichting is: *“De stichting is een rechtspersoon die probeert met behulp van een daartoe bestemd vermogen een in de statuten vermeld doel te verwezenlijken (Artikel 2:285 lid 1 BW; Ondernemingsrecht en faillissementsrecht, 2006).*

De regels voor de rechtsvorm stichting zijn sinds de herziening van 1992 ondergebracht in titel 6 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Hierin staat dat een stichting een op winst gerichte onderneming in stand mag houden, op de voorwaarde dat deze winst wordt ingezet voor sociale doeleinden.

Een stichting dient opgericht te worden bij notariële akte waarin de statuten van de stichting zijn opgenomen. De statuten vermelden onder andere de naam en het doel van de stichting, de wijze van benoeming en ontslag van bestuurders, de naam van de gemeente in Nederland waar zij haar zetel heeft, de procedure van statutenwijziging en het toezicht op en ontbinding van de stichting.

Volgens artikel 2:285 BW mag een stichting geen leden hebben, in tegenstelling tot een vereniging. Desondanks komen er in de praktijk wel stichtingen met ledenconstructies voor. De leden worden hier aangeslotenen genoemd. Deze constructies zijn wettelijk niet verboden, zolang de aangeslotenen maar niet dezelfde bevoegdheid hebben als de algemene ledenvergadering van een vereniging (bijvoorbeeld statuten wijzigen, jaarverslagen goedkeuren, zie BW). In artikel 2:293 van het BW staat dat de statuten van een stichting alleen gewijzigd mogen worden door de daarvoor bevoegde organen, zoals vermeld in de statuten. Bij een stichting is dit vaak de Raad van Commissarissen.

## POSITIE INTERN TOEZICHTORGAAN

Het bestuur van een stichting is belast met het besturen van de stichting. Het bestuur is het enige wettelijk verplichte orgaan van de rechtspersoon en tevens de rentmeester van het vermogen. De statuten bepalen op welke manier het bestuur van de stichting wordt benoemd, geschorst en ontslagen (artikel 2:286 BW). Daarnaast kunnen de statuten bepalen in hoeverre het bestuur de beschikkingsbevoegdheid heeft over het stichtingsvermogen. Hiermee kan de vrije hand van het bestuur beperkt worden (*E.F. Clarkson, 2009*). Omdat stichtingsbesturen het enige wettelijk verplichte orgaan is hebben ze een prominente rol. Hierdoor is er weleens gebrek aan intern toezicht en voor stichtingen met grote vermogens, zoals woningcorporaties, is dit bezwaarlijk. Zonder goed intern toezicht loopt de stichting het risico dat het bestuur zichzelf verrijkt. Volgens artikel 7 lid 1 van het BBSH is het voor een woningcorporatie verplicht een intern toezichthoudend orgaan te hebben. Dit houdt in een toezichthoudend orgaan, de Raad van Commissarissen, het stichtingsbestuur kan benoemen, ontslaan en controleren. Veelal hebben zij ook het recht tot het wijzigen van de statuten (*C.L. Keppenol, 2006*). In Nederland wordt er gewerkt met een scheiding tussen toezicht en besturen. Dit wordt ook wel het two-tier systeem genoemd.

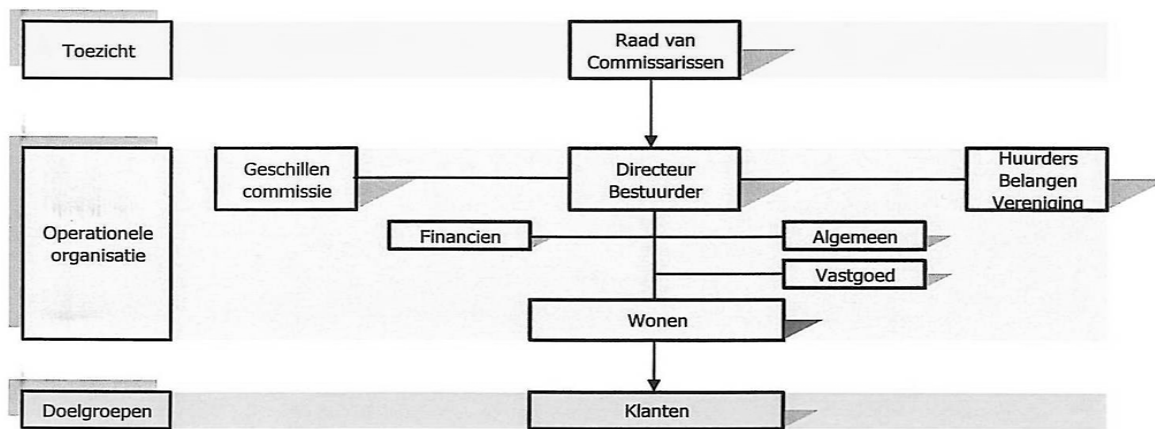
Het two-tier systeem is afgeleid van het Rijnlands model. Bij dit model houdt de overheid zich actief bezig met zaken zoals het milieu, ruimtelijke ordening, onderwijs en sociale vraagstukken. Bij een two-tier systeem is er een samenwerkingsbereidheid tussen overheid, werkgevers en werknemers. De focus ligt op de middellange en lange termijn. De continuïteit van de onderneming wordt dan ook belangrijker geacht dan korte termijn resultaten. In de Verenigde Staten wordt veel gebruik gemaakt van het one-tier systeem. Het one-tier systeem is afgeleid van het Angelsaksisch model. Hierbij heeft de overheid juist een bescheiden rol heeft in kapitaal goederen, belastingen zijn hierdoor vaak laag. One-tier board houdt in dat het bestuur van een onderneming uit één board bestaat waarin zowel toezichthouders als bestuurders zitten (Wikipedia, 2010). Bij een two-tier systeem wordt er vaak een audit-, en remuneratiecommissie ingesteld om de toezichthoudende functie te versterken en te ondersteunen (S.C. Peij, 2007). Naar aanleiding van de incidenten in de corporatiesector is men gaan zich afvragen of de woningcorporaties niet moeten naar een one-tier systeem. Van Tonningen schrijft:

*“Snel een one-tier board invoeren. Als commissarissen en directie in hetzelfde college zitten zijn er meer ogen die dwingen. Commissarissen worden geactiveerd. Dat is pure winst, ze bemoeien zich dan alleen niet met de uitvoering van het beleid, maar zijn wel op alle belangrijke vergaderingen aanwezig. Toezicht verbeterd omdat ze meer tijd aan hun baan spenderen wat de kans op fraude kleiner maakt” (G.R. Tonningen, van, 2009).* In dit onderzoek wordt de discussie tussen one-tier en two-tier board buiten beschouwing gelaten.

De discussie vormt wel een aanknopingspunt voor verder onderzoek.

In Nederland wordt een two-tier systeem gehanteerd, daarom is er voor dit onderzoek aangenomen dat het interne toezicht door een apart orgaan wordt uitgevoerd. Het Raad van Commissarissenmodel ligt hieraan ten grondslag, zie figuur 2.2. Het bestuur bestuurt de organisatie en het interne toezichtorgaan houdt toezicht. Dit onderzoek gaat ervan uit dat het bestuur bestaat uit bestuurders en het interne toezichtorgaan is de Raad van Commissarissen. **De Raad van Commissarissen dient toezicht te houden op het presteren van de stichting waarbij zij toezicht houdt op het bestuur en de algemene gang van zaken vanuit het belang van de woningcorporatie.** (Governancecode, 2010).

De positie van het interne toezichtorgaan bij woningcorporaties wordt ook bepaald door het feit dat een corporatie een publieke onderneming is. Het verschil met een private onderneming zit in de afwezigheid van aandeelhouders. Private beursgenoteerde bedrijven beschikken over aandeelhouders die, naast de Raad van Commissarissen, een oogje in het zeil houden op de bestuurders en de prestaties van de onderneming. Bestuurders moeten verantwoording afleggen in de algemene vergadering van aandeelhouders (AVA). Dit resulteert in een extra druk op de schouders van de commissarissen en het bestuur om hun taken goed te vervullen. Publieke ondernemingen, zoals woningcorporaties, missen dit extra toezicht waardoor de volledige toezichtverantwoordelijkheid rust op het interne toezichtorgaan, de Raad van Commissarissen.



Figuur 2.2 Raad van Commissarissen model (Clarkson, 2009)

## CONCLUSIES

- Volgens het BBSH is het verplicht voor een stichting om een intern toezichtorgaan te hebben. In Nederland geldt volgens het two-tier systeem dat het intern toezichtorgaan toezicht houdt en dat het bestuur bestuurt. Eenduidigheid over de taakverdeling tussen het bestuur en de Raad van Commissarissen is dus gewenst.
- De beschreven terreinen in het BBSH, waarop een corporatie actief mag zijn, zijn dusdanig breed omschreven en niet meetbaar dat een corporatie veel vrijheid heeft bij de invulling van deze werkzaamheden. Enerzijds is dit een kans om hier zo efficiënt mogelijk gebruik van te maken, maar anderzijds een bedreiging om de focus op de primaire werkzaamheden te verliezen.
- Het vormt een bedreiging wanneer het bestuur zichzelf verrijkt. De macht van het bestuur kan beperkt worden door bevoegdheden toe te kennen aan de Raad van Commissarissen. Belangrijk is dat de verhoudingen tussen taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het bestuur en de Raad van Commissarissen goed opgenomen staan in de statuten.
- De afwezigheid van aandeelhouders bij woningcorporaties, als extra toezichthoudend orgaan, resulteert in het feit dat de volledige toezichtverantwoordelijkheid ligt bij de Raad van Commissarissen. De bedreiging is dat de volledige toezichtverantwoordelijkheid teveel is voor de Raad van Commissarissen, waardoor er een eigen invulling aan wordt gegeven.

### 2.1.3 FINANCIËEL/ECONOMISCHE POSITIE WONINGCORPORATIE

Een woningcorporatie heeft een maatschappelijke en een economische functie. De economische functie bestaat uit het ontwikkelen en het tot productiviteit brengen van middelen. De woningbouwcorporatie speelt hierin de rol van ondernemer en van rentmeester (*Strikwerda, 2002*). Sinds de bruteringsoperatie kunnen corporaties voor exploitatietekorten niet langer terugvallen op het rijk. Het portefeuillebeleid van de woningcorporatie moet zelfvoorzienend zijn. Dit heeft geleid tot een verandering in de financiële positie van de corporaties.

De afgelopen jaren is het halen van financieel rendement, naast de primaire doelstelling om maatschappelijk rendement te behalen, steeds belangrijker geworden. De druk op de onrendabele top (het bouwen van woningen kost meer geld dan dat het oplevert) is toegenomen. Dynamisch portefeuillebeheer is nodig om de financiële continuïteit van de corporatie te waarborgen. Daarom dient er gezocht te worden naar nieuwe oplossingen om het verdienmodel van de corporatie vorm te geven. Het Centraal Plan Bureau schrijft dat de nieuwbouwmvang van sociale woningen opmerkelijk is afgenomen sinds de bruteringsoperatie (*CPB, 2006*). Om als corporatie te kunnen investeren in vastgoed is zij deels afhankelijk van de gemeente. De gemeente beïnvloedt, als grondeigenaar of via bestemmingsplannen, de bouwproductie van corporaties. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om als corporatie met de gemeente afspraken te maken over de uitgifte van grond voor sociale huurwoningen en deze tegen gereduceerd tarief te kopen (*CPB, 2006*).

Uit een onderzoek van Quintis volgt dat corporaties door de kredietcrisis somber zijn over hun financiële positie. Vooral de nieuwbouw projecten leiden het meest onder de huidige economische omstandigheden. De corporaties maken zich vooral zorgen over de liquiditeitspositie van de onderneming. Ook het CFV toont aan dat bij ongeveer 19% van de corporaties de activiteiten niet passen bij de vermogenspositie. Dit betekent dat veel woningcorporaties op de middellange termijn of zelfs op de korte termijn in gevaar komen. Voor een commissaris is het daarom van uitermate belang toezicht te houden op de financiële continuïteit van de corporatie.

De financiële positie van de corporatie wordt grotendeels bepaald door het vastgoed dat de corporatie in bezit heeft. De waarde van het vastgoed betreft de waarde van de portefeuille uitgedrukt in cijfers. De maatschappelijke waarde wordt bij de benadering van de financiële positie achterwege gelaten (*CFV, 2004*). Volgens het Kei kenniscentrum wordt de waarde van de woningvoorraad van het corporatiebezit in Nederland geschat op 291 miljard euro (*Kei kenniscentrum, 2010*).

## TOEZICHT BIJ PUBLIEKE OF PRIVATE ONDERNEMINGEN

Er is een verschil tussen het intern toezicht bij private (op winst gericht) en publieke (maatschappelijke doelstelling) ondernemingen. Het verschil is dat de toezichtstaak van de Raad van Commissarissen van een op winst gerichte onderneming, gericht is op het behalen van een zo optimaal mogelijk financieel rendement. In tegenstelling tot de toezichtstaak van de Raad van Commissarissen van een publieke onderneming waarbij toezicht op diverse aspecten van belang is om de maatschappelijke prestaties van de onderneming te waarborgen. Hier zijn de financiële prestaties slechts een middel om de maatschappelijke prestaties te optimaliseren.

Door de veranderde financiële positie van woningcorporaties is de toezichtstaak van de Raad van Commissarissen van een publieke onderneming dichterbij komen te liggen bij de toezichtstaak van de raad van een private onderneming. Gezien het toezicht op financieel rendement zouden de commissarissen dan ook iets van elkaar kunnen leren.

## GARANTSTELLING

### WAARBORGFONDS SOCIALE WONINGBOUW (WSW)

Het WSW is een instituut met private grondslag en borgt woningcorporaties bij het ontvangen van leningen voor vastgoedinvesteringen. Deze borgstelling geeft woningcorporaties toegang tot de kapitaalmarkt. Het WSW staat garant bij het verstrekken van leningen wat een grote zekerheid biedt aan financiers. Om in aanmerking te komen voor borging hanteert het WSW financiële criteria die een corporatie moet nakomen (*Kei kenniscentrum, 2010*). Het WSW toetst de kredietwaardigheid. Deze kredietwaardigheid wordt uitgedrukt in een monitorprofiel en getoetst aan de hand van financiële analyses, marktanalyses en organisatiesico's (*WSW, 2010*). Het WSW geeft op vier rangordes borging uit. Wanneer een corporatie onvoldoende uit de controle komt kan het zo zijn dat de organisatie niet in aanmerking komt voor financiële borging of slechts borging krijgt op projectbasis. Komt een corporatie goed uit een controle, dan biedt het WSW een financiële borging aan voor 1 jaar of zelfs voor 3 jaar (*WSW, 2010*).

Naar aanleiding van kritiek uit de markt over oneerlijke concurrentie zijn de regelingen op Europees niveau, vanaf januari 2011, aangepast. Dit houdt in dat de corporaties alleen nog garantstelling krijgen voor diensten van algemeen economisch belang (DAEB). Hieronder vallen investeringen in huurwoningen voor de primaire doelgroep en investeringen in een gelimiteerd aantal maatschappelijke voorzieningen. Voor commerciële projecten geldt nu dat een woningcorporatie een lening moet aantrekken op de kapitaalmarkt zonder borging van het WSW.

### CFV SANERINGSFONDS

Het CFV kent twee soorten steun namelijk saneringsteun en projectsteun. Saneringsteun houdt in dat corporaties aanvraag kunnen doen op een subsidie of een renteloze regeling. Artikel 71a van de Woningwet schrijft: *'Het CFV verstrekt subsidie aan toegelaten instellingen ter bevordering van de sanering van toegelaten instellingen die niet beschikken over de noodzakelijk te achten financiële middelen ter tegemoetkoming in de kosten van de werkzaamheden van de toegelaten instellingen'*. Om in aanmerking te komen voor deze regeling moet de corporatie een saneringsplan indienen. Het betreft hier bijvoorbeeld een plan met maatregelen om de financiële positie van de corporatie te verbeteren.

Projectsteun houdt in dat een corporatie in aanmerking kan komen voor een tegemoetkoming in kosten van werkzaamheden voor een bepaald project. Hieronder valt de bijzondere projectsteun, zoals de extra subsidies voor investeringen in een krachtwijk (*CFV, 2010*).

## CONCLUSIES

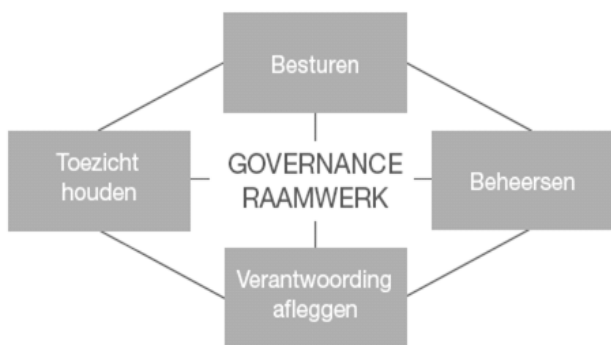
- De financiële positie van de corporatie is in de afgelopen jaren flink veranderd. De corporatie heeft de regie in eigen handen gekregen en is meer afhankelijk van haar eigen financiële functioneren. Gezien de toekomst wordt de financiële garantstelling voor corporaties alleen maar minder. Voor corporaties is het dan ook een bedreiging dat hun vermogenspositie te zwak wordt waardoor de corporatie zich niet meer voldoende financieel kan onderhouden. Inzicht in de financiële positie van de onderneming is voor commissarissen dan ook van belang.

- Aan de ene kant is er door de bruteringsoperatie en de kredietcrisis een grotere focus gekomen op de economische functie van de woningcorporatie. Daarnaast zijn ook de verwachtingen van het maatschappelijk presteren van een woningcorporatie toegenomen. Dit is een conflicterend belang. Voor de commissaris ligt er een uitdaging om een balans te waarborgen tussen het financiële en maatschappelijke rendement.

### 2.1.4 GOVERNANCE POSITIE

Governance gaat om de samenhang tussen processen van sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoording afleggen. Dit wordt ook wel het goed besturen van de organisatie genoemd. Het interne toezicht, uitgevoerd door de Raad van Commissarissen, kan in een governance raamwerk geschaald worden. Dit raamwerk bestaat uit de vier aspecten besturen, beheersen, verantwoording afleggen en toezicht houden. Het raamwerk richt zich op het nemen van risico's op een beheerste manier, intern in de organisatie. De positie van de Raad van Commissarissen in dit raamwerk ligt binnen het aspect toezicht houden. De Raad van Commissarissen houdt toezicht op het bestuur en het management van de onderneming. Daarnaast legt zij verantwoording af over de zekerheid dat de corporatie in control is, dat er adequaat risicomanagement gevoerd wordt en dat de onderneming de risico's kan dragen (CFV,2010). De Raad van Commissarissen houdt toezicht vanuit het belang van de woningcorporatie.

Figuur 2.3 Governance Raamwerk



(CFV, 2010)

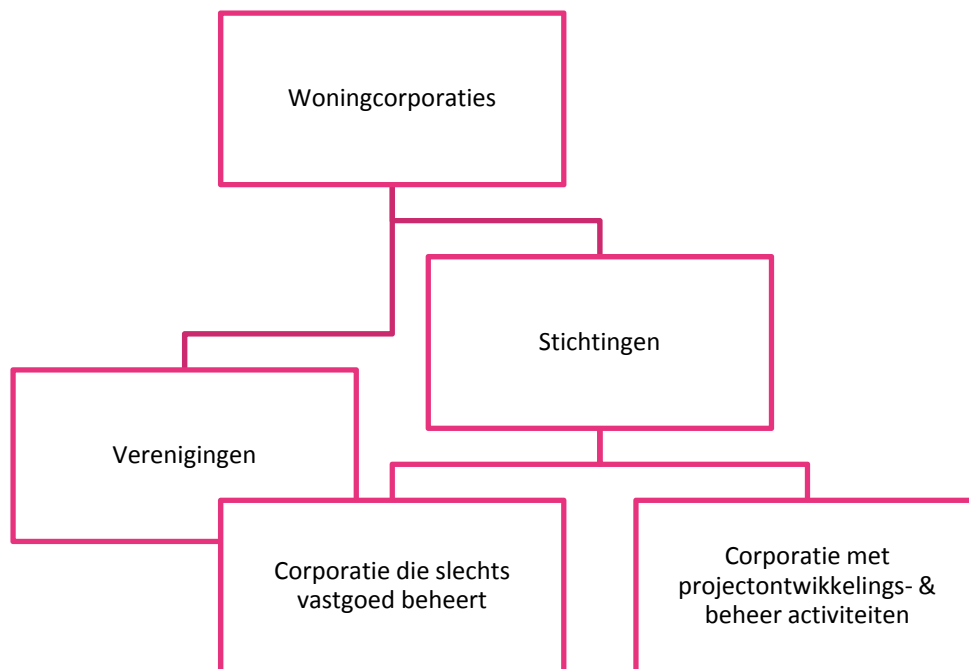
### 2.1.5 POSITIE VAN CORPORATIES IN PROJECTONTWIKKELING

De volkshuisvestelijke opgave van corporaties is met de jaren complexer geworden. Voor de verzelfstandiging van 1995 was het de overheid die de corporatie een bouwprogramma en grond leverde, waarna de corporatie het project realiseerde. De corporatie kreeg pas een object subsidie bij de goedkeuring van het plan door de gemeente. Na 1995 zijn corporaties zelf projecten gaan initiëren, ontwikkelen en realiseren. Vastgoed is hierdoor naast een gebruiksgoed ook een kapitaalgoed geworden. Daarnaast zijn ook de kwaliteitseisen voor woningbouw verscherpt. Het BBSH stelt dat corporaties zich bezig houden met het bouwen, verwerven, vervreemden, bezwaren en slopen van woongelegenheden en ze dragen zorg voor de leefomgeving. De invulling hiervan kan breed opgevat worden en heeft geresulteerd in een breed scala aan organisatievormen waarbinnen een corporatie projectontwikkeling invult. Er zijn vier verschillende vormen te onderscheiden (E.W.W. Dekker, 2005).

- De nadruk van de organisatie ligt op vastgoedbeheer. Nieuwbouw wordt erbij gedaan of uitbesteed aan een commerciële partij.
- Er is een afdeling nieuwbouw opgericht als integraal onderdeel van de organisatie.
- Projectontwikkeling is in een aparte entiteit georganiseerd. Het resultaat wordt met dat van de totale organisatie geconsolideerd.
- Er wordt deel genomen in een projectontwikkelingsorganisatie waarin meerdere woningcorporaties deelnemen.

Alleen bij de laatste twee vormen is sprake van projectontwikkeling vanaf het initiëren van locaties tot en met de realisatie van plannen. Bij de derde vorm wordt de projectontwikkeling vaak in een aparte juridische entiteit ondergebracht. Een dergelijke moeder/dochter constructie is mogelijk in veel verschillende vormen. Denk hierbij aan overdracht van bezit, risicoverdeling tussen partijen, soort vastgoedprojecten. Bij de vierde vorm wordt veelal een aparte ontwikkelingsorganisatie opgericht. Ook hier speelt de vraag over hoe risico's verdeeld worden en wie doet wat, een belangrijke rol.

De verwachting is aanwezig dat de derde vorm veelal bij grote woningcorporaties voorkomt en de vierde vorm meer kenbaar is voor middelgrote woningcorporaties. De eerste twee vormen zijn waarschijnlijk meer van toepassing op kleine woningcorporaties (R. van der Kuij & H. Westra, 2006). Figuur 2.4 laat visueel zien op welke soort corporaties dit onderzoek zich toespitst. Het gaat hier over woningcorporaties die naast het beheren van vastgoed ook projecten ontwikkelen. Corporaties die op sommige gebieden concurreren met de markt. Bij deze corporaties zijn strategische investeringskeuzes belangrijk om de continuïteit van de onderneming te kunnen waarborgen.



Figuur 2.4: Overzicht afbakening corporaties



## 2.2 ROL RAAD VAN COMMISSARISSEN

Deze paragraaf gaat in op de randvoorwaarden die specifiek gericht zijn op de Raad van Commissarissen. Als eerste wordt het toezichtkader waarbinnen de raad opereert beschreven. Gedragscodes, extern toezicht, interne regelgeving en de aansprakelijkheid en aanspreekbaarheid hebben hierin een belangrijke rol. Vervolgens is het bestuurlijk functioneren van de Raad van Commissarissen onder de loep genomen. Hier staat de rol en taakopvatting van de Raad van Commissarissen centraal.

### 2.2.1 TOEZICHTSKADER VOOR DE RAAD VAN COMMISSARISSEN

In de vorige paragraaf is de juridische positie van de Raad van Commissarissen in een onderneming beschreven. De Woningwet, het BBSH en de statuten zijn kadervormend voor de positiebepaling van de Raad van Commissarissen binnen de corporatie. Deze paragraaf gaat in op het kader gericht op het functioneren van de Raad van Commissarissen. Dit kader bestaat uit gedragscodes, extern toezicht en de interne randvoorwaarden.

#### ONTWIKKELING GEDRAGSCODES

Het BBSH stelt het verplicht voor een woningcorporatie om een intern toezichthoudend orgaan aan te stellen. Deze wettelijke verplichting heeft geresulteerd in een nieuwe zoektocht naar de relatie tussen het functioneren van het bestuur en de Raad van Commissarissen (CFV, 2005). Diverse gedragscodes zijn ontwikkeld, deze worden hieronder beschreven. De gedragscodes zijn juridisch niet bindend. Echter, er is een politiekvoorstel gedaan om de gedragscodes in de toekomst juridisch bindend te maken.

#### DE COMMISSIE GLASZ (1998)

De commissie Glasz heeft een advies uitgebracht in de vorm van vijftientig aanbevelingen. Het advies is gericht op het professionaliseren van het interne toezicht, uitgaande van een two-tier systeem. Centraal staat het verhelderen van de rol van het toezichthoudend orgaan ten opzichte van het presteren van de corporatie. In het advies zijn de taken en verantwoordelijkheden van de Raad van Commissarissen geschetst en waren het toezicht op risicobeheersing en bedrijfsvoering uitgangspunten. Veel corporaties zijn aan de hand van de aanbeveling van de commissie Glasz het commissarissen model gaan handhaven.

#### CODE TABAKSBLAT (2003)

De code Tabaksblat is een gedragscode voor beursgenoteerde bedrijven en is ontwikkeld naar aanleiding van een aantal boekhoudschandalen. De doelstelling van de code is gericht op het verbeteren van de corporate governance.

De code bevat algemene opvattingen over 'good governance'. Onder de noemer de Raad van Commissarissen beschrijft de code het principe van de raad als volgt:

*“De Raad van Commissarissen heeft de taak toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in de vennootschap en de met haar verbonden onderneming en staat het bestuur met raad ter zijde. De Raad van Commissarissen richt zich bij het vervullen van zijn taak naar het belang van de vennootschap en de met haar verbonden onderneming en weegt daartoe de in aanmerking komende belangen van de bij de vennootschap betrokkenen af. De Raad van Commissarissen betreft daarbij de voor de onderneming relevante maatschappelijke aspecten van ondernemen. De Raad van Commissarissen is verantwoordelijk voor de kwaliteit van haar eigen functioneren”* (Code tabaksblat, 2003).

De code beschrijft dat de Raad van Commissarissen een taakverdeling moet neerleggen in een reglement. Daarnaast stelt de code dat er een verslag met de werkzaamheden van de raad gepresenteerd dient te worden in de jaarstukken en dat de profielen van de raadsleden openbaar moeten zijn. De code beschrijft dat de Raad van Commissarissen in ieder geval toezicht houdt op, de realisatie van de doelstellingen van de onderneming, strategie en risico's verbonden aan ondernemingsactiviteiten, opzet en werking van het interne risicobeheersing systeem, het financieel verslaggeving proces en op de naleving van wet- en regelgeving.



### GOVERNANCE CODE WONINGCORPORATIES (2006)

De 'Governancecode Woningcorporaties' is door een onafhankelijke commissie (ook wel de commissie Winter genoemd), in opdracht van Aedes en de vereniging van toezichthouders woningcorporaties (VTW), opgesteld. De governancecode bevat algemene bepalingen voor 'good governance', externe verantwoording en financiële beheersing bij woningcorporaties. De code is op 1 januari 2007 in werking getreden.

De governancecode is ontwikkeld ter bevordering van de regelgeving over goed bestuur, met het oog op het bevorderen van het vertrouwen in woningcorporaties. De code is specifiek voor de corporatiesector en een aanvulling op de reeds aanwezige codes voor 'good governance' (zoals de code-tabaksblad). Geacht wordt dat de leden van Aedes deze code hanteren. De verwachting is dan ook dat corporaties verantwoording afleggen over het wel of niet handhaven van de code in de jaarstukken en op de website. De governancecode beschrijft het principe van de Raad van Commissarissen als volgt:

*"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 ter zijde. 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".*

De zaken die volgens de governancecode het toezicht van de Raad van Commissarissen moet omvatten komt sterk overeen met de zaken zoals beschreven in de code Tabaksblad.

### OLD BOYS NETWORK

'Old boys network' is een ons-kent-ons cultuur die binnen de Raad van Commissarissen van woningcorporaties lang van toepassing was. Deze zogenaamde 'old boys' blijven lang op hun plaats zitten, leggen weinig verantwoording af, missen een kritische instelling en houden elkaar de hand boven het hoofd.

Nauwe relaties vormen een groot risico voor integriteitsschendingen (*Financieel dagblad, 2011*). Het systeem van zelfbenoeming is de voornaamste oorzaak van dit 'old boys network' (*R. Goodijk, 1998*). De corporatiesector heeft zich snel ontwikkeld en tegenwoordig wordt er steeds meer van een commissaris gevraagd. Dit heeft geleid naar vraag naar een meer gedegen en onafhankelijk werving- en selectieproces voor commissarissen. De governancecode adviseert een woningcorporatie daarom een profielschets op te stellen voor de Raad van Commissarissen. Aedes heeft een conceptmodel ontwikkeld voor een dergelijke profielschets waarbij de gewenste rol, taak & deskundigheid van een commissaris beschreven wordt, zie bijlage 3. Het ziet er naar uit dat het 'old boys network' verleden tijd is in de nieuwe wereld van de Raad van Commissarissen van woningcorporaties (*Quintis, 2010*).

### EXTERN TOEZICHT

Het externe toezicht is een onderdeel van het toezichtskader. Externen zoals, de accountant, de minister, het CFV, onafhankelijke partijen en andere corporaties houden toezicht op woningbouwcorporaties.

### HET MINISTERIE

Het ministerie houdt systeemtoezicht dat betrekking heeft op de naleving van wet- en regelgeving en op de bedrijfsvoering van de corporatie. De minister ziet toe op een effectieve en efficiënte inzet van middelen. Tegenwoordig wordt dit toezicht deels uitgevoerd door het ministerie van infrastructuur en milieu en deels door het ministerie van binnenlandse zaken (voorheen het ministerie van VROM). Er is een gedelegeerde toezichtstaak toegekend aan het Centraal fonds Volkshuisvesting (*CFV,2010*).

### HET CENTRAAL FONDS VOLKSHUISVESTING (CFV)

Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) is de financiële toezichthouder voor woningcorporaties. Het CFV controleert in opdracht van het ministerie. Twee keer per jaar worden gegevens van woningcorporaties verzameld via corpodata. In het eerste kwartaal worden gegevens verzameld gericht op de meerjarenbegroting.

Aan het einde van het tweede kwartaal worden gegevens verzameld gericht op de jaarrekening en de productie cijfers van het afgelopen jaar. Het CFV rapporteert aan de corporatie en aan de minister. Momenteel wordt deze rapportage opgesteld vanuit een controleperspectief die gericht op woningproductie en financiële continuïteit. Gezien de verandering in Europese wetgeving is de verwachting aanwezig dat de rol van het CFV uitgebreid zal worden. Wellicht zal het CFV corporaties gaan toetsen op de naleving van de Europese wet- en regelgeving. De informatie opvraag via corpdata zal hierbij uitgebreid moeten worden. Ook rapporteert het CFV over de corporatiesector in zijn geheel. Een publicatie van het CFV is bijvoorbeeld het 'sectorbeeld realisaties' en 'corporaties in perspectief' (CFV, 2010).

#### ACCOUNTANT

Volgens het BBSH artikel 27 is het voor een woningcorporatie wettelijk verplicht een jaarrekeningcontrole door een externe accountant te laten uitvoeren (Nivra, 2010). De controle door de accountant is bedoeld om zekerheid te scheppen over de betrouwbaarheid van de jaarrekening. De accountant geeft een eindoordeel in een accountantsverklaring en rapporteert aan het bestuur en de Raad van Commissarissen. Een aanbeveling uit de governancecode is dat de raad beoordeelt of de externe accountant voldoende betrokken wordt bij de inhoud en de publicatie van financiële berichten (Ymere, 2010).

Over het algemeen benoemt de Raad van Commissarissen de externe accountant. De accountant heeft dan ook een directe lijn met de Raad van Commissarissen (Governancecode, 2006).

#### MAATSCHAPPELIJKE VISITATIE

De 'Governancecode Woningcorporaties' bevat sinds januari 2009 een principe dat woningcorporaties zich eens per vier jaar laten visiteren waarbij een gestructureerd oordeel wordt gegeven over het volkshuisvestelijk en maatschappelijk presteren. Het uitvoeren van een visitatie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het bestuur en de Raad van Commissarissen (Governancecode, 2006). Er is discussie ontstaan over de toegevoegde waarde van een maatschappelijke visitatie. Het discussiestuk is te vinden onderaan deze bladzijde.

Het visitatiestelsel heeft als doel het uitvoeren van onafhankelijke, externe en gezaghebbende oordelen over het presteren van een woningcorporatie. De partijen die gecertificeerd zijn deze visitaties uit te voeren zijn:

- Raeflex
- PriceWaterhouseCoopers
- Pentascope
- Deloitte
- Ecorys
- Resources Global Professionals

#### DISCUSSIESTUK VERPLICHTE VISITATIE

Volgens Raeflex ligt de visitatie in het spanningsveld tussen de beoordeling van verantwoording over prestaties en de daarbij horende sancties gericht op het verbeteren. Als het systeem te ver doorschiet naar beoordelen en dus 'straffen' ontstaat er 'duikgedrag'. Ondanks dat moet de visitatie wel tanden hebben.

De simpele normen voldoen niet meer volgens professor D. Wolfson. Hij zegt: *"De samenleving wordt steeds complexer en heterogener. Er moeten afwegingen gemaakt worden over investeringen in herstructurering en leefbaarheid. Veel partijen hebben invloed op het resultaat en daarom voldoet een simpel lijstje, om prestaties te meten, niet meer. Intelligentie vragen zijn nodig om inzicht te krijgen of de corporatie de juiste prestaties heeft geleverd"* (Raeflex nieuwsbrief, 2009).

Veel woningcorporaties geven aan dat ze liever op lokaal niveau getoetst willen worden dan op landelijk niveau door een visitatie. Van der Heijde zegt: *"De invoering van het visitatie systeem bevestigt dat corporaties het niet goed doen, terwijl wanneer je het de klanten vraagt ze zeer tevreden zijn"* (Aedes-Magazine 13-14, 2005).

Een corporatie moet een visitatie zelf aanvragen en deze kost veel geld. Daarnaast rapporteert ook de externe accountant over de bevindingen op het gebied van interne beheersing aan het management. Hier worden risico's weer gegeven en worden aanbevelingen ter verbetering gedaan. Twijfels zijn er dan ook aanwezig over de toegevoegde waarde en de effectiviteit van de visitaties (Arne van Overmeeren, 2007).

Momenteel wordt het instrument 'Visitatie 3.0' gebruikt bij de uitvoering van een maatschappelijke visitatie. Wanneer een corporatie een visitatie laat uitvoeren dan dient zij basisinformatie aan het gecertificeerde bureau te overhandigen. Deze informatie heeft betrekking op het presteren naar opgave, presteren naar ambitie/doelen, presteren volgens stakeholders, presteren naar vermogen en governance. Voorbeelden van te verschaffen documenten zijn woonvisies, prestatieafspraken, jaarplannen, jaarverslagen, beleidsnotities, tevredenheidsonderzoeken, begrotingen, jaarrekeningen en documenten over het interne toezicht. Voor een Raad van Commissarissen is het voornamelijk van belang hoe de visitatie van het governance onderdeel uitgevoerd wordt. Ten grondslag voor de toetsing op het governance presteren ligt de 'Governancecode Woningcorporaties'. Het governance presteren kan inzichtelijk gemaakt worden door de maatschappelijke prestaties te toetsen op de naleving van de code. Daarnaast kan de maatschappelijke verantwoording en beleidsbeïnvloeding door belanghebbenden getoetst worden aan de hand van vier punten: eigen ambities en doelen, opgaven in het werkgebied, betrokkenheid van belanghebbenden en het vermogen (*Auditraad maatschappelijke visitatie woningcorporaties, 2008*).

#### CONTROLE OP ELKAAR

Naast de bovenstaande externe controles vinden er natuurlijk ook sociale controles op elkaar plaats. Met name woningcorporaties die actief zijn in dezelfde regio controleren elkaar. Discussabele zaken worden bespreekbaar gemaakt en ze spreken elkaar aan daar waar nodig. Daarnaast geeft ook de maatschappij haar oordeel wanneer er twijfel is over het maatschappelijk onverantwoord handelen.

#### INTERNE KADER

Naast het externe toezicht en de gedragscodes is het interne kader ook een belangrijk onderdeel binnen de randvoorwaarden voor de rol van de Raad van Commissarissen.

#### STATUTEN

De statuten van de stichting zijn bepalend bij de definiëring van de rol, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de Raad van Commissarissen. Iedere corporatie vult dit op een andere manier en daarom is de rol van de raad bij iedere corporatie uniek.

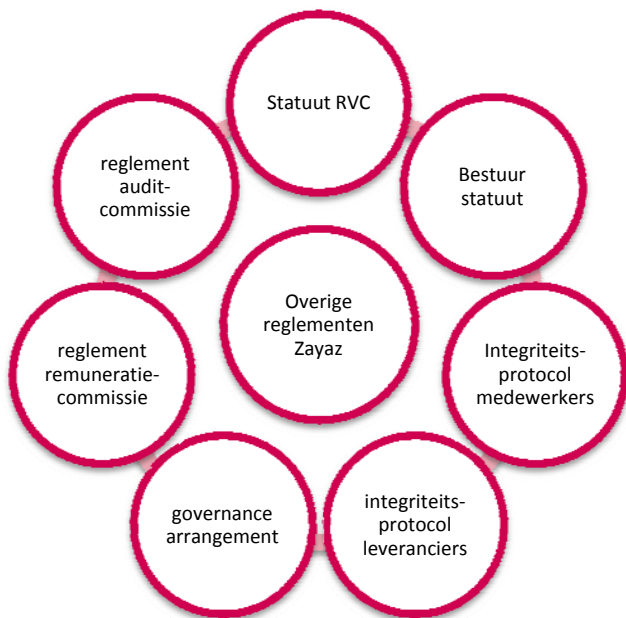
De statuten liggen ten grondslag bij de samenstelling van een organisatie. Een organisatie- en managementcultuur wordt mede bepaald door de vormgeving van de statuten. Gezien de governancecode heeft een corporatie veel vrijheid bij het invullen van de toezicht taken in de statuten. In het kader van dit onderzoek is de betrokkenheid van de Raad van Commissarissen bij belangrijke besluiten interessant. Of er voorafgaand aan een beslissing goedkeuring van de raad nodig is staat geregeld in de statuten en is dus wisselend per corporatie.

Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een Raad van Commissarissen goedkeuring moet geven aan de begroting, jaarrekening maar ook aan alle vastgoedinvesteringen. Terwijl een andere corporatie financiële kaders formuleert waarbinnen investeringsbeslissingen moet vallen voordat het ter goedkeuring naar de raad gaat. Echter, het is niet strikt noodzakelijk dat de statuten deze goedkeuringsbevoegdheid nadrukkelijk beschrijven. Indien de Raad van Commissarissen en het bestuur elkaars positie erkennen, vertrouwen hebben in elkaar en goed ten opzichte van elkaar functioneren dan mag verwacht worden dat het bestuur geen belangrijke besluiten neemt zonder de Raad van Commissarissen daarbij te betrekken (*Woningraad extra, 1994*).

#### OVERIGE REGLEMENTEN

Naast de statuten van de stichting heeft de stichting het recht om zelf regels en reglementen op te stellen die het functioneren van de Raad van Commissarissen kunnen beïnvloeden. Deze regels en reglementen hebben een juridische betekenis zolang ze ter aanvulling zijn op de wettelijke juridische reglementen. Bijvoorbeeld het Burgerlijk Wetboek en de Statuten. Figuur 3.5 geeft een voorbeeld weer van mogelijke overige reglementen die gericht zijn op de governancestructuur van een woningcorporatie. Deze reglementen zijn van belang bij het functioneren van het interne toezicht en de Raad van Commissarissen (*Zayaz, 2010*).

Geconcludeerd kan worden dat de statuten leidend zijn. Daarom is het erg belangrijk dat er goed nagedacht wordt over hoe verantwoordelijkheden van het bestuur en de Raad van Commissarissen in de statuten vastgelegd wordt. Overige zaken kunnen geregeld worden in extra interne regels en reglementen.



Figuur 2.5 Overige governance reglementen, Zayaz (Zayaz.nl, 2011)

### AANSPREEKBAARHEID & AANSPRAKELIJKHEID

De aansprakelijkheid en aanspreekbaarheid verschillen van elkaar. Aansprakelijkheid houdt in dat een persoon of een groep juridisch aansprakelijk is. Het kan voorkomen dat er onaanvaardbaar gehandeld wordt zonder dat de wet een persoon of een groep hiervoor aansprakelijk kan stellen. Voor dit soort gevallen heeft de minister het recht gekregen om een persoon of een groep aan te spreken op haar handelen. De minister geeft aanwijzingen die verplicht opgevolgd moeten worden.

Het is mogelijk dat er zowel een aansprakelijkheids- als een aanspreekbaarheidsprocedure ingang gezet wordt. Dit doet zich bijvoorbeeld voor wanneer een bestuurder aansprakelijk wordt gesteld en een Raad van Commissarissen aanwijzingen krijgt van de minister. De begrippen aansprakelijkheid en aanspreekbaarheid worden apart besproken.

### AANSPRAKELIJKHEID

De aansprakelijkheid van een Raad van Commissarissen of van een commissaris is belangrijk voor het functioneren van het toezichtorgaan. Aedes vertelt dat de commissaris zich meer zorgen is gaan maken over zijn aansprakelijkheid.

Dit komt mede door een toename van de maatschappelijke druk op de schouders van de commissaris. De raad is in principe collectief aansprakelijk voor het uitvoeren van de toezichtstaak. Mede omdat de toezichtprincipes in de wet breed interpreteerbaar zijn, worden de sanctiemogelijkheden voor een commissaris beperkt (Aedes magazine, 2010).

### AANSPREEKBAARHEID

In de corporatiesector zijn een aantal voorvallen geweest waar de minister de Raad van Commissarissen heeft aangesproken, en moest verplichten tot opstappen. Voorbeelden hiervan zijn weergegeven op de volgende bladzijde. Het voorbeeld van woningcorporatie Rochedale betreft een combinatie van aansprakelijkheid en aanspreekbaarheid.

Minister van der Laan heeft naar aanleiding van de voorvallen een voorstel gedaan om de formele aansprakelijkheid van de commissaris aan te scherpen. Negatieve krantenkoppen vanuit de media en twijfels over de kwaliteit van de commissarissen vormden de aanleiding hiervoor. Voorgesteld is om een raadslid een formele verklaring te laten tekenen zodat de commissaris aansprakelijk wordt voor het toezicht op zaken zoals het financieel beheer/continuïteit, de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en het niet weglekken van het maatschappelijke vermogen. Het voorstel van de Minister kreeg veel kritiek en heeft nog niet voldoende draagvlak kunnen krijgen om het tot uitvoering te brengen. Twee voorbeelden van kritiekstandpunten op het voorstel van de minister luiden als volgt (Aedes Magazine, 2010):

M. Luckerath: *“Als commissaris loop je altijd achter de feiten aan, dat hangt samen met het ritme van de verantwoordingscyclus. Als zelfregulering faalt dan ontstaat de reflex om het via wetgeving te regelen. De verklaringen van de minister gaan te ver. Als het plan doorgaat zullen veel commissarissen van corporaties afhaken”.*

R. Jansen: *“Een dergelijk zwaar aangezette formele aansprakelijkheid zal de drempel om commissaris te worden flink verhogen. Terwijl de sector juist behoefte heeft aan gemotiveerde mensen die bereid zijn om deze functie naast hun normale werk te doen. Je moet commissarissen juist op een positieve manier prikkelen om een kritisch klankbord te zijn”.*

## VOORBEELDEN AANSPREEKBAARHEID DOOR MINISTER

### ROCHEDALE

Alle leden van de Raad van Commissarissen van corporatie Rochedale zijn in oktober 2008 opgestapt na het schandaal van het dubieus handelen van de directeur bestuurder van de woningcorporatie. De directeur werd ontslagen na een onderzoek uitgevoerd door de Deloitte. Dit heeft het vraagstuk, om de overheid bevoegdheid te geven om een Raad van Commissarissen van een woningcorporatie te kunnen ontslaan, ter discussie gesteld. Momenteel moet de minister eerst naar de rechter om toestemming te krijgen om de Raad van Commissarissen te ontslaan (*Trouw, 2010*).

### WOONBRON

In 2005 werd de Rotterdamse woningcorporatie Woonbron eigenaar van de SS Rotterdam (een oud cruiseschip). Bij de start van dit herontwikkelingsproject werd uitgegaan van een investering van 25 miljoen. Het project zou een maatschappelijke functie krijgen zodat jongeren uit de wijk Katendrecht stages en banen op het schip konden vervullen. De daadwerkelijke investering is vertienvoudigd dit heeft geleid tot het aanstellen van een externe commissaris door de minister. Op aandringen van de 2<sup>e</sup> kamer is de Raad van Commissarissen in 2009 opgestapt.

### RENTREE

Naar aanleiding van het uitvoeren van een aantal risicovolle infrastructurele projecten is de directeur van de corporatie Rentree in Deventer geschorst. Ook zijn er enkele commissarissen uit de raad afgetreden. Volgens de minister horen infrastructurele projecten niet tot de kerntaken van corporaties (*Nivra, 2009*).

## CONCLUSIES

- Extern toezicht vindt plaats op verschillende manieren en heeft zich met de jaren ontwikkeld. Echter een eenduidig toezichtskader voor Raad van Commissarissen vooraf is er niet. De huidige juridische kaders vooraf beschikken over abstracte en niet meetbare principes waardoor het externe toezicht in de vorm van toetsing en controles achteraf is verscherpt. Hierdoor zijn onduidelijkheden ontstaan over sancties.
  - De invoering van extra regelgeving en controles hebben het functioneren van de Raad van Commissarissen complexer gemaakt en hun focus doen verschuiven richting het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving.
  - De kritiek op het interne toezicht heeft het verwachtingspatroon van een Raad van Commissarissen vergroot en het functioneren van het interne toezicht in een negatieve context geplaatst.
  - De vrijheid tot het implementeren van de governancecode is een kans om innovatief om te gaan met het interpreteren van de code. Dit kan resulteren in gedrevenheid om vooruitstrevend te zijn op het gebied van intern toezicht. De vrijheid kan ook leiden tot een bedreiging. Er zijn geen duidelijke grenzen tussen goed en fout waardoor de grenzen automatisch opgezocht zullen worden.
- Aangezien de gedragscodes juridisch niet bindend zijn en de sancties minimaal wordt deze bedreiging juist versterkt.
- Er heerst discussie en politieke onzekerheid over de aansprakelijkheid van de Raad van Commissarissen en de individuele aansprakelijkheid van een commissaris. Er is een kans aanwezig dat de aansprakelijkheid verscherpt gaat worden wat grote gevolgen zal hebben voor het functioneren van het toezichtorgaan bij woningcorporaties.
  - Een corporatie heeft veel juridische vrijheid tot het vastleggen van het functioneren van de Raad van Commissarissen en het bestuur in statuten en overige reglementen. Wanneer de statuten onvoldoende kaders geven aan dit functioneren, dan kan het zo zijn dat zowel het bestuur als de raad weinig beperkt en gecontroleerd worden in haar functioneren. Aangezien een Raad van Commissarissen het recht heeft tot statutenwijzingen betekend dit dat zij veel macht heeft op hoe haar functioneren in de statuten is geregeld.

## 2.2.2 BESTUURLIJK FUNCTIONEREN RAAD VAN COMMISSARISSEN

Deze paragraaf zoomt verder in op de interne randvoorwaarden voor de Raad van Commissarissen. Randvoorwaarden voor de raad gericht op de rol, missie, taken, het functioneringsniveau, de houding, informatievoorziening, communicatie en besluitvorming worden toegelicht.

### POSITIE VAN DE RAAD VAN COMMISSARISSEN

Gezien de maatschappelijke, politieke en juridische context zoals beschreven in vorige paragrafen zal de bestuurlijke rol van de commissaris beschreven worden. De missie van de Raad van Commissarissen en de taken zijn beschreven vanuit deze politiek/juridische context en liggen ten grondslag bij de benadering van de bestuurlijke rol van de raad.

#### MISSIE

Aedes beschrijft de missie van de commissaris als volgt: *“De commissaris streeft naar een strenge vertrouwensrelatie met het bestuur en mag hier nooit in verrast worden. De commissaris handelt vanuit een attitude van betrokkenheid, waarbij hij zich in de informatievoorziening breed oriënteert en zich niet uitsluitend op het bestuur richt. De commissaris weet de juiste vragen te stellen en de dialoog met medecommissarissen en het bestuur aan te gaan. Hij bewaakt, naast de financiële continuïteit, vooral dat de maatschappelijke agenda/opgave daadwerkelijk gerealiseerd wordt. Een uitgangspunt hierbij is dat te realiseren doelen in goed overleg en in samenwerking met belanghouders worden opgesteld en gerealiseerd”.*

#### TAKEN RAAD VAN COMMISSARISSEN

De ‘governancecode’ beschrijft dat het toezicht van de Raad van Commissarissen in ieder geval dient te omvatten toezicht op:

- De realisatie van 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
- Het financiële verslaggevingproces
- Naleving van toepasselijke wet- en regelgeving

Ieder raadslid dient in staat te zijn de hoofdlijnen van het totale beleid te beoordelen. Daarnaast beschikt iedere commissaris over de specifieke deskundigheid die noodzakelijk is voor de vervulling van zijn taak, binnen zijn rol in het kader van de profielschets van de raad. De governancecode gaat niet specifiek in op hoe deze taken inhoudelijk ingevuld kunnen worden. Dit onderzoek gaat in op de inhoudelijke invulling van de dikgedrukte toezichtstaken, vanuit vastgoedtechnisch perspectief.

#### FUNCTIONERINGSNIVEAU

Een Raad van Commissarissen zou actief kunnen zijn op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Het operationele niveau is het laagste besluitvormingsniveau. Het gaat hier over beslissingen voor de korte termijn met beperkte keuze mogelijkheden. De beslissingen op tactisch zijn voor de middellange termijn en moeten bijdragen aan de lange termijn strategie. De betekenis van tactiek betreft hier een plan en geen methode. Strategische beslissingen zijn voor de lange termijn en zijn een centraal uitgangspunt voor deelbeslissingen in de organisatie (Aedes, 2010). Figuur 2.6 geeft een overzicht van de drie functioneringsniveaus.



Figuur 2.6 functioneringsniveaus RVC (RIGO, 2009)



In dit onderzoek wordt ervan uitgegaan dat de Raad van Commissarissen functioneert op strategisch niveau. Aangenomen wordt dat de raad betrokken wordt bij het beleidsproces en bij belangrijke besluitvorming over vastgoedinvesteringen. Dit betekent niet dat de raad niets met het tactisch functioneringsniveau te maken heeft. Besluiten op tactisch niveau dienen namelijk gereflecteerd te worden aan strategische besluiten. Een commissaris zal toezicht moeten houden op deze reflectie. Een grote corporatie investeert meer en heeft dus relatief meer belangrijke investeringsbeslissingen die langs het bureau van de Raad van Commissarissen moet. **De verwachting is daarom dat de omvang (het aantal wooneenheden) van de corporatie invloed heeft op de invulling van het commissarisschap.**

Het strategisch functioneringsniveau gericht op de vastgoedportefeuille van woningcorporaties, daar gaat het in dit onderzoek om. Zoals beschreven in de vorige paragraaf richt dit onderzoek zich op woningcorporaties die zelfstandig projectontwikkeling organiseren. De primaire taak van de corporaties is het beheren van een vastgoedportefeuille. Ontwikkelingsprojecten bepalen voor een groot deel hoe de samenstelling van deze vastgoedportefeuille eruit komt te zien. De ontwikkelingsportefeuille is daarmee onderdeel van de vastgoedportefeuille. Het initiatietraject vindt plaats in de ontwikkelingsportefeuille. Initiatie betreft hier het verwerven van vastgoed waarbij een visie op de mogelijkheden ten grondslag ligt. In het initiatietraject dient de reflectie naar het strategisch niveau gemaakt te worden.

#### HOUDING RAAD VAN COMMISSARISSEN

Een Raad van Commissarissen kan verschillende houdingen aannemen die gevolgen hebben voor haar functioneren. Zo kan een commissaris een actieve of juist een niet actieve houding aannemen. Figuur 2.7 geeft een overzicht van de verschillen en van de voor- en nadelen van een actieve of niet actieve raad. Met een actieve houding wordt bedoeld dat de Raad van Commissarissen de vastgoedactiviteiten van de woningcorporatie goed volgt en dus relatief dicht op het bestuur zit.

Door activiteiten nauw te volgen kan de raad participeren in strategische discussies en kan zijn aan de voorkant toezicht houden op investeringsbeslissingen.

Een niet actieve raad ziet de toezichthoudende rol meer in de taak van toetsing en controle achteraf. Bij een niet actieve raad is de communicatie met het bestuur globaler waardoor het anticiperen in strategische beslissingen vrijwel onmogelijk is. (VTW, 2010).

De houding van de Raad van Commissarissen wordt mede bepaald door wat er in de statuten staat over het functioneren van de raad. In de statuten kan dus richting worden gegeven aan de houding van de Raad van Commissarissen. Naast dat wat er in de statuten staat blijkt dat door de huidige ontwikkelingen in de corporatiesector het verwachtingspatroon voor commissarissen is veranderd. De druk is hoger geworden waardoor de vraag naar een raad met een actieve houding is toegenomen. Een raad met een actieve raad sluit ook het meest aan bij de geformuleerde missie van Aedes. Het VTW formuleert een aantal aandachtspunten om de kwaliteit van het toezicht van een actieve raad te verbeteren:

- Duidelijke afbakening van taken en bevoegdheden
- Regels opstellen gericht op de vertrouwensrelatie
- Specificeren eisen aan sociale vaardigheden en mensenkennis
- Specificeren samenstelling raad zodat zij als team kunnen functioneren
- Tijdsbesteding
- Bespreken relatie en spanningsveld tussen bestuur, raad en overige belanghebbenden.

De verbeterpunten van het VTW kunnen getypeerd worden als organisatorische aspecten en hebben betrekking op de houding van de Raad van Commissarissen bij het uitvoeren van haar rol als toezichthouder en als adviseur. Dit onderzoek richt zich alleen op de houding van de raad in de context van de toezichthoudende rol. De houding van de raad in de rol van adviseur of werkgever wordt buiten beschouwing gelaten.

Figuur 2.7 Houding Raad van Commissarissen

	Actieve Raad van Commissarissen	Niet actieve Raad van Commissarissen
<b>Relatie bestuur</b>	Direct contact met gehele bestuur	Indirect contact
	Informeel relatie wat communicatie drempel versoepeld.	Formele relatie.
	Vertrouwen tussen raad en bestuur is groot.	Vertrouwen tussen raad en bestuur is minimaal.
	Bestuur en management team voorziet raad van informatie. Aanbod informatie is groot.	Directeur bestuurder voorziet raad van informatie. Kwaliteit moet hoog zijn.
	Beoordeling bestuur op basis van informatie verkregen van andere organen en betrokkenen bij het strategisch proces. Raad ervaart zelf functioneren van bestuurders.	Beoordeling bestuur via verkregen informatie van directeur bestuurder.
<b>Relatie overige belanghebbenden</b>	Minimaal eens per jaar contact met ondernemingsraad en bewonersorganisatie (in overeenstemming met bestuur)	Vrijwel geen contact met ondernemingsraad en bewonersorganisatie.
	Accountant, ondernemingsraad, huurders etc. Voorziet raad van informatie. Aanbod is groot kwaliteit hoeft niet direct optimaal te zijn.	Accountant voorziet raad van informatie. Kwaliteit moet hoog zijn.
<b>Toezicht</b>	Toezicht en controle voor- en achteraf.	Toezicht en controle veelal achteraf
	Toezicht uitgebreid op strategisch en tactisch niveau.	Bepikt toezicht, berust op lange termijn informatie (jaarrekening, begroting etc.)
	Regelmatige toetsing op basis van grote informatiebron afkomstig van diverse bronnen.	Onregelmatige en minimale toetsing op basis van informatie slechts afkomstig van directeur bestuurder.
<b>Advies</b>	Advisering vooraf en achteraf.	Advisering veelal achteraf
	Initiatienemend tot advisering.	Slechts advisering uitbrenging op aanvraag.
	Kritisch klankbord	Kritisch klankbord
	Discussie partner voor innovatieve ideeën, oplossingen en invalshoeken	
<b>Besluitvorming</b>	Participatie in strategische besluitvorming. Raad neemt geen besluiten.	Beoordeelt slechts resultaat van strategische besluitvorming.
<b>Voordelen</b>	Directeur bestuur heeft vertrouwensman in de Raad	De raad komt niet in de verleiding zicht inhoudelijk teveel te bemoeien en om zelf bestuurlijke activiteiten uit te voeren.
	Raad weet wat er speelt waardoor kwaliteit toezicht toeneemt.	
	Optimale benutting deskundigheid raad	Formele verhoudingen zijn duidelijk zodat spanningsveld en structuur duidelijk is.
	Door aanwezigheid van meerdere informatie bronnen kan betrouwbaarheid beter getoetst worden.	Raad heeft niet het probleem een overdosis aan informatie te hebben. Makkelijker op hoofdlijnen uit de aanwezige informatie te halen.
<b>Nadelen</b>	Spanningsveld aanwezig tussen adviseren en controleren	Communicatie met overige belanghebbenden op te grote afstand waardoor er te weinig inzicht in het functioneren van de onderneming met de belanghebbenden.
	Formele verhoudingen kunnen uit balans raken.	
	Verleiding om mee te besturen is groot wat aansprakelijkheid RVC leden vergroot	Aandacht voor functioneren woningcorporatie kan verzwakken door te oppervlakkig toezicht.
		Informatie wordt slechts door directeurbestuurder geleverd, leidt tot gevaar voor selectiviteit.
		Weinig beroep gedaan op specifieke deskundigheid.

(Aedes toolbox, 2010)

## ROL VAN DE COMMISSARIS

Een Raad van Commissarissen die zich met een actieve houding beweegt kan drie rollen innemen. Namelijk de rol van werkgever, toezichthouder en adviseur. Dit onderzoek richt zich uitsluitend op de rol van de raad als toezichthouder. De kanttekening die hierbij gemaakt moet worden is dat het in de praktijk lastig is om deze rollen onafhankelijk van elkaar uit te voeren. In de rol van toezichthouder zal het gedrag van de commissaris als adviseur niet volledig afwezig zijn. In dit onderzoek komen de zaken aan de orde waar een Raad van Commissarissen bewust door het bestuur betrokken wordt als toezichthouder.

Binnen de toezichthoudende rol kan de commissaris ook rollen innemen. Namelijk de rol van controleur, toetsers, strategische sparringpartner, netwerker en kritisch klankbord (een persoon aan wiens opinie of mening wordt gevraagd; *Encyclo.nl, 2010*). Deze rollen vormen de basis voor een commissaris als toezichthouder (*Aedes, 2010*). Het toezicht op het bestuur en de onderneming staan hierbij centraal. Het betreft een proces van informeren, geïnformeerd worden, betrekken, betrokken worden, samenwerken, verantwoording vragen en verantwoording afleggen, aan zowel de organisatie als de samenleving (*VTW, 2007*).

Door middel van informatieverzameling, oordeelvorming en interventie is het mogelijk toezicht te houden (*VTW, 2007*). Informatie verzameling is cruciaal om een oordeelsvorming mogelijk te maken. Zonder informatie is effectief toezicht houden vrijwel onmogelijk. De raad is over het algemeen zelf verantwoordelijk voor de informatieverzameling. In het praktijkonderzoek zullen de procesgerichte en productgerichte maatstaven die commissarissen gebruiken uit informatie achterhaald worden. De stappen informatieverzameling en besluitvorming worden individueel behandeld om inzicht te krijgen in wat de rol van de Raad van Commissarissen hierin is.

### BESLUITVORMING

Commissarissen houden toezicht op bestuurders. Volgens Manen gaat het bij besturen om drie aandachtspunten namelijk (*J.A. Manen van, 1999*):

- Het maken van keuzes
- Het zorgdragen dat de uitvoering in overeenstemming is met de gemaakte keuzes
- Het afleggen van verantwoording over de gemaakte keuzes en over de uitvoering.

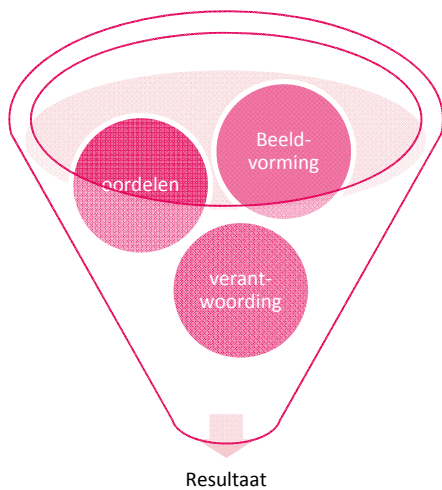
De Raad van Commissarissen is toezichthouder en neemt dus geen beslissingen, tenzij anders is geregeld in de statuten. De rol van de raad, betreffende besluitvorming, gaat om de controle en het managen van beslissingen die de kwaliteit van de besluitvorming verbeteren. In dit onderzoek wordt er voornamelijk ingegaan op de controle van de beslissingen. Het gaat hier om het goedkeuren van plannen, het toezien op de uitvoering en het kunnen afleggen van verantwoording.

Een Raad van Commissarissen kan vooraf en/of achteraf toezicht houden op beslissingen. Het is van belang te bepalen wanneer een raad betrokken wordt bij belangrijke beslissingen over de vastgoedportefeuille. Deze betrokkenheid varieert per corporatie en kan beschreven staan in de statuten. Verwacht wordt dat een raad betrokken wordt bij de goedkeuring van plannen en het toezicht op strategisch niveau.

Samengevat richt dit onderzoek zich op het toezicht van de raad op besluitvorming inzake het vastgoedbeleidsproces. De verwachting is dat de Raad van Commissarissen betrokken wordt bij strategische investeringsbeslissingen in vastgoed. Bijvoorbeeld beslissingen tot het verwerven, slopen, renoveren en realiseren van vastgoed of beslissingen ter goedkeuring van beleidstukken. In hoeverre (wanneer, hoe vaak en op welk niveau) een raad betrokken wordt is per corporatie verschillend en dient beschreven te staan in het interne kader. De raad houdt toezicht op de besluitvorming door het bestuur kritisch te bevragen op de gemaakte keuze. Hierbij dient het bestuur voldoende verantwoording aan de raad af te leggen over de gemaakte beslissing. De kwaliteit van het functioneren van de Raad van Commissarissen wordt daarom grotendeels bepaald door de kwaliteit van gemaakte beslissingen door het bestuur en door de kwaliteit van het bewust vastleggen van de interne verantwoording over de gemaakte beslissingsafwegingen in informatie.

De rol van een Raad van Commissarissen in het besluitvormingsproces is gevisualiseerd in figuur 2.8. De input van het proces bestaat uit informatie. Aan de hand van deze informatie kan een commissaris zich een beeld vormen over een beslissing. Na de beeldvorming kan hij een oordeel vormen over de gemaakte afwegingen en over de kwaliteit van de beslissing.

Het oordeel kan vorm krijgen door goedkeuring of afkeuring te geven voor een investeringsbeslissing of door een beslissing voorlopig af te keuren en advies te geven voor herziening. Ten slotte dient de raad verantwoording af te kunnen leggen over het oordeel. De beeldvorming, oordeelvorming en verantwoording samen resulteren in overwogen toezicht op het besluit en het doel. De bestuurder is verantwoordelijk voor het zorgdragen dat de uitvoering in overeenstemming is met de gemaakte keuzes. Een commissaris houdt hierop toezicht. Daarom mag de evaluatie in het proces niet vergeten worden. De commissaris houdt toezicht op of de doelstelling van het besluit regelmatig geëvalueerd wordt. Dit is mogelijk door te achterhalen in hoeverre de status van uitvoering verwijderd ligt.



**Figuur 2.8 Besluitvormingsproces**  
(M.van. Alderwergen, 2007)

Doelgericht en consistent besluitvormingsgedrag van bestuurders is gewenst om optimale keuzes binnen een verzameling van doelstellingen te waarborgen. Rationaliteit geeft aan in hoeverre besluitvormingsgedrag doelgericht en consistent is (Bouma, 1982). De praktijk toont aan dat mensen niet altijd rationeel oordelen. Dit betekent dat er onvoldoende kennis aanwezig is of dat niet alle informatie bevat kan worden om instrumenteel en rationeel te kunnen handelen (MAB, 2010). Herbert Alexander Simon heeft een rationale besluitvormingstheorie ontwikkeld waarbij niet het individu of de manager centraal staat, maar het proces waarlangs individuen tot besluiten komen.

Simon schrijft het volgende:

*“The human being striving for rationality and restricted within the limits of his knowledge has developed some working procedures that partially overcome these difficulties. These procedures consist in assuming that he can isolate from the rest of the world a closed system containing a limited number of variables and a limited range of consequences” (H.A. Simon, 1975).*

Zowel interne- als externe factoren spelen in zijn theorie een rol. In de ‘bounded rationality’ theorie worden niet alle mogelijkheden bekeken maar worden er slechts een aantal alternatieven aan de hand van criteria beoordeeld. Hierdoor wordt niet altijd de beste oplossing gekozen maar de oplossing die voldoening geeft en bevredigend is (Simon en Herbert, 1975). Deze theorie zal gedurende dit onderzoek als uitgangspunt gebruikt worden bij de analyse van besluitvormingsprocessen. Naast rationale besluitvorming speelt vertrouwen ook een belangrijke rol in het besluitvormingsproces. Varian en Stiglitz tonen aan dat de onderliggende assumptie van de menselijk benadering van vertrouwen ligt in het feit dat mensen self-interested en opportunistisch zijn. Varian en Stiglitz concluderen het volgende:

*“Trust is possible only in very small groups where there is repeated interaction, and is explained principally through calculation and hierarchical controls that proscribe individual self-interested behaviour (Varian 1990; Stiglitz 1993)”.*

Gedurende de analyse van de betrokkenheid van de Raad van Commissarissen bij besluitvorming op portefeuille niveau dient ook de theorie van Varian en Stiglitz als uitgangspunt. De kennis van deze theorieën zal de betrouwbaarheid van de resultaten uit het onderzoek ten goede komen.

## INFORMATIEVOORZIENING

Om als Raad van Commissarissen de toezichtstaak effectief uit te kunnen voeren is informatievoorziening van essentieel belang. Voortdurend moet er informatie gevraagd, gegeven, getoetst en geïnterpreteerd worden. Dit betekent dat het toezicht een cyclisch karakter heeft (J.A. van Manen, 1999). Manen beschrijft de deeltaken van de Raad van Commissarissen gericht op de informatievoorziening als volgt:

- ✓ Het definiëren van de voor het toezicht noodzakelijke informatie
- ✓ Het nemen van maatregelen ter verkrijging van een redelijke zekerheid dat de ontvangen informatie daadwerkelijk voldoet uit een oogpunt van aan toezicht te stellen eisen.
- ✓ Het interpreteren van de ontvangen informatie
- ✓ Het op basis van deze interpretatie definiëren voor het toezicht noodzakelijke aanvullende informatie.
- ✓ Het op basis van de interpretatie van verkregen informatie interveniëren in het besturingsproces.

De woningraad beschrijft de interpretatie van informatie door de Raad van Commissarissen aan de hand van zes punten (*Woningraad extra, 1994*).

**Inhoud:**

De informatie moet aansluiten bij de behoefte en de onderwerpen die aan de orde zijn. De informatie moet vanuit een beleidsperspectief geschreven zijn.

**Betrouwbaarheid:**

De informatie moet juist, volledig, relevant en realistisch zijn. Het bestuur moet de Raad van Commissarissen niet overladen met informatie.

**Opzet:**

De informatie moet een relatie hebben met de doelstellingen van de organisatie en andere relevante rapportages.

**Tijdsaspect:**

De informatie moet actueel zijn. Ook de frequentie waarmee de informatie moet worden aangeleverd, is een belangrijk aandachtspunt.

**Presentatie:**

De informatie moet toegankelijk zijn, en waar mogelijk worden voorzien van tabellen en grafieken. Het gebruik van kengetallen heeft de voorkeur.

**Procedure:**

Het moet duidelijk zijn welke status de informatie heeft in het beleidsproces en in hoeverre de Raad van Commissarissen daarop nog invloed kan uitoefenen.

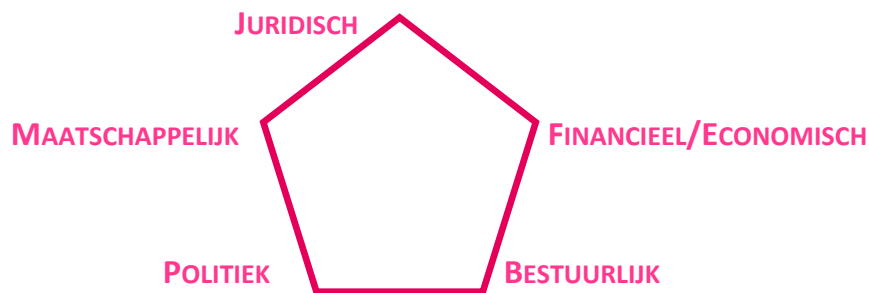
Verwacht wordt dat de Raad van Commissarissen het bestuur erop wijst wanneer de informatie verstrekking niet voldoet aan de bovenstaande punten. De raad dient hierbij een actieve houding in te nemen en feedback te geven over de kwaliteit van de informatievoorziening aan het bestuur. De informatie over belangrijke beslissingen dient te beschikken over een duidelijke onderbouwing van gemaakt afwegingen. Dit maakt het voor een commissaris mogelijk zelfstandig de beslissing te toetsen en het bestuur kritisch te bevragen om de gemaakte afwegingen. Daarnaast zal de raad ook moeten oordelen in hoeverre risico's in het kader van het portefeuillebeleid aanvaardbaar zijn. Hoofdstuk 3 en 4 gaan nader in op welke informatiebronnen de raad dient te gebruiken en hoe zij een beeld- en oordeel kan vormen over een investeringsbeslissing.

## 2.3 CONCLUSIE

In hoofdstuk 2 is antwoord gegeven op de deelvraag: “Binnen welke randvoorwaarden vindt het interne toezicht door de Raad van Commissarissen bij woningcorporaties plaats?”. Het antwoord bestaat uit een breed spectrum aan randvoorwaarden die zijn te rangschikken onder de volgende punten:

- Relevante wet- en regelgeving voor de corporatie (Woningwet; BBSH; Burgerlijk Wetboek (stichting)) en relevante wet- en regelgeving voor het interne toezichtorgaan (Governancecode; Statuten; overige reglementen).
- Extern toezicht (Ministerie; CFV; externe accountant; maatschappelijke visitatie)
- Algemene verwachtingen ‘good governance’.
- Juridische vrijheid bij het geven van invulling aan taken, en bij de interpretatie van werkzaamheden.
- Bestuurlijke vrijheid tot het invullen van bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden.
- Financiële zelfstandigheid.
- Politieke vrijheid in de positiebepaling van de corporatie tussen markt, maatschappij en overheid.

Deze punten liggen ten grondslag bij het functioneren van de Raad van Commissarissen als intern toezichtorgaan. De randvoorwaarden basis bestaat uit een vijfdelige context: juridisch, maatschappelijk, politiek, financieel/economisch en bestuurlijk. Deze randvoorwaarden context vormt de basis voor het praktijkonderzoek en voor de aanbevelingen richting de Raad van Commissarissen. De volgende hoofdstukken beschrijven een theoretisch ideaalbeeld dat past binnen deze context. De deelconclusies, te vinden aan het einde van iedere paragraaf in hoofdstuk 2, geven de randvoorwaarden specifiek weer. Deze deelconclusies omvatten bedreigingen waar de Raad van Commissarissen bij haar functioneren rekening mee dient te houden. Daarnaast is er één belangrijke verwachting die in het praktijkonderzoek getoetst zal worden. De verwachting luidt: **de omvang (het aantal wooneenheden) van de corporatie is van invloed op de invulling van het commissarisschap.**







# 3. RISICOMANAGEMENT

Omgaan met risico's en de beheersing van risico's is een relatief nieuw onderwerp voor de Raad van Commissarissen van woningcorporaties. Toch is er veel onderzoek gedaan op het gebied van risicomanagement en wordt er binnen de commerciële vastgoedsector veel gebruikt gemaakt van risicomanagement methoden. Omdat bij woningcorporaties risico's niet alleen financiële maar ook maatschappelijke gevolgen met zich mee brengen, is de sector nog zoekende naar een objectieve en meetbare manier om risicomanagement vorm te geven. Wanneer risico's en de beheersing van risico's rond investeringen voldoende inzichtelijk zijn, wordt het voor een commissaris mogelijk toezicht te houden op, en verantwoording af te leggen over het toezicht op gemaakte risico afwegingen door het bestuur. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de volgende deelvraag:

*“Welke soorten risico's zijn er en hoe kunnen de risico's en de beheersing ervan inzichtelijk gemaakt worden voor de Raad van Commissarissen (RvC)”?*

Er bestaan ontzettend veel soorten en maten risico's. Dit hoofdstuk gaat in op de context van het begrip risicomanagement en beoogt de meest ideale interpretatie van risicomanagement op het niveau van de Raad van Commissarissen weer te geven. De strategische risico's die een direct verband hebben met vastgoedinvesteringen op project, programma en portefeuille niveau komen in dit onderzoek aan de orde. In de eerste paragraaf staat centraal waar in het vastgoedproces een commissaris betrokken moet worden bij een investeringsbeslissing. Vervolgens is het begrip risicomanagement beschreven, bestaande uit de onderwerpen risico analyse, risico respons en risico beheersing. De incidenten die zich hebben voorgedaan in de corporatiesector vormen een illustratie bij de categorisering van de risico's. Belangrijk voor een commissaris is dat hij bewust wordt van de mogelijke risico's die zich kunnen voordoen bij een investering in vastgoed. De begrippen informatie, presentatie en communicatie keren continu terug en spelen een belangrijke rol bij de interpretatie van het begrip risicomanagement. Tenslotte is geprobeerd de meest ideale methode en presentatie van risicobeheersing voor een commissaris te beschrijven. In het praktijkonderzoek zal onderzocht worden in hoeverre dit ideaalbeeld overeenkomt met de werkelijkheid.

## 3.1 INVESTERINGSBESLISSINGEN EN RISICO'S

Voordat de soorten risico's geanalyseerd en gecategoriseerd kunnen worden wordt het begrip risico beschreven en wordt het vastgoedproces, waarbinnen de risico's zich voordoen, in kaart gebracht. Aan de hand hiervan wordt duidelijk waar in dit proces de woningcorporatie actief is en waar de Raad van Commissarissen in dit proces betrokken zou moeten worden bij investeringsbeslissingen. Als eerste is het vastgoedproces aan de hand van de deelprocessen grondexploitatie, ontwikkeling en beheer beschreven. Vervolgens is ingezoomd op de deelprocessen waarin gekeken is naar hoe de risico's zich in de tijd verhouden ten opzichte van de investeringsuitgaven. Dit zegt iets over waar in het proces de focus op risicobeheersing zou moeten liggen. Tenslotte is het abstractieniveau van de risico's en de gedragscomponent bij besluitvorming onder de loep genomen. Paragraaf 3.2 gaat in op het proces van risicomanagement. Deze paragraaf bevat informatie die nodig is voor de juiste interpretatie van het begrip risicomanagement op het niveau van de Raad van Commissarissen.

### 3.1.1 RISICO

Het begrip risico dreigt soms een modebegrip te zijn. Het begrip wordt in ontzettend veel verschillende contexten gebruikt. In dit onderzoek staat het begrip risico direct in verband met woningcorporaties en vastgoedontwikkeling. De definities, zoals in het theoretisch kader staan beschreven, worden hier verder toegelicht. Dit vormt een uitgangspunt voor de uiteindelijke interpretatie van risicomangement. De definities zijn:

*“Een risico is de onzekerheid dat een negatief gevolg optreedt, waarbij de kans van optreden en het gevolg de mate van het risico bepalen, maar waarbij tevens een positief gevolg mogelijk is (Smeets, 2009)”.*

*“Risico is het effect van onzekerheid op doelstellingen. Het effect is hierin een afwijking op het verwachte patroon dat zowel positief als negatief kan zijn (ISO norm, 2010)”.*

Bij beide definities wordt het begrip onzekerheid genoemd; hier wordt eigenlijk de associatie gemaakt naar een onverwachte gebeurtenis. Het verschil tussen de bovenstaande definities is dat Smeets spreekt over de bepaling van een risico en ISO gaat voornamelijk in op het effect van het risico. Smeets onderscheidt voorspelbare en onvoorspelbare risico's waarbij kwantitatief bepaald kan worden hoe groot de voorspelbare risico's zijn. Dit kan door de kans met het gevolg te vermenigvuldigen. ISO legt in de definitie een relatie tussen het effect van het risico en de doelstellingen. In het kader van dit onderzoek is deze relatie belangrijk omdat een commissaris toezicht dient te houden op het feit of een investeringsbeslissing voldoende past binnen de strategische doelstellingen van de onderneming. Daarnaast geven zowel Smeets als ISO aan dat een risico zowel positieve als negatieve gevolgen kan hebben, ze geven dus geen waarde oordeel aan het begrip risico. Atrivé geeft een risico definitie waar wel een waarde oordeel uitgebracht is.

*“Een risico is een min of meer onverwachte gebeurtenis met een ongewenst, schadelijk gevolg, die de realisatie van vooringenomen doelstellingen negatief beïnvloedt. De gebeurtenis (de kans dat de gebeurtenis zich voordoet) en het gevolg (impact van de gebeurtenis) vormen samen het risico (Atrivé, 2010)”*

Atrivé relateert een risico of onverwachte gebeurtenis aan een ongewenst schadelijk gevolg. In het kader van dit onderzoek worden risico's ook geassocieerd aan een onverwachte gebeurtenis met negatieve gevolgen. In het onderzoek draait het namelijk om hoe een commissaris toezicht kan houden op de risico's bij investeringsbeslissingen. Het betreft hier het toezicht op de beheersing van gebeurtenissen bij vastgoedinvesteringen die schadelijke gevolgen kunnen hebben. Een combinatie van de drie definities zorgt voor de meest geschikte definitie voor risico voor dit onderzoek. De definitie is als volgt geformuleerd:

**“Een risico is de onzekerheid dat zich een ongewenste gebeurtenis voordoet met het gevolg dat vooringenomen doelstellingen niet gehaald worden”.**

### 3.1.2 VASTGOEDPROCES

Het vastgoedproces beschrijft de levenscyclus van vastgoed (M.E. Loosen, 2002). De gevonden literatuur heeft gemeen dat het proces opgesplitst wordt in een initiatief, ontwerp, realisatie en exploitatie fase. De vastgoed investeringen van woningcorporaties doorlopen dit gehele proces. Opvallend is dat de ene bron slechts het bouwproces beschrijft en de ander slechts het beheersproces. De Neprom beschrijft het gehele vastgoedproces vanuit het oogpunt van de projectontwikkelaar. Deze benadering sluit goed aan bij hetgeen beschreven in paragraaf 3.2.2 en vormt daarom een uitgangspunt voor de benadering van het vastgoedproces voor dit onderzoek.

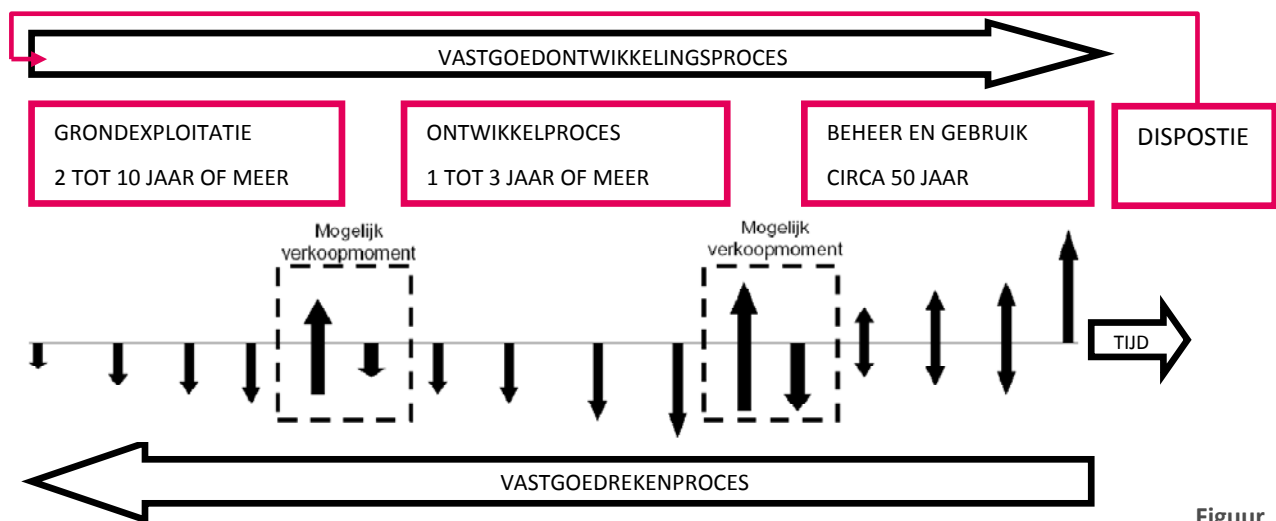
Volgens de Neprom begint het vastgoedproces bij de grondeigenaar. Vervolgens wordt er een initiatief genomen en start het ontwikkelproces. Eerst wordt het vastgoed op het stuk grond gerealiseerd waarna het vastgoed verkocht of verhuurd wordt en in gebruik wordt genomen. Hier gaat de exploitatiefase van start en dient het vastgoed beheerd te worden. Door het object voor een bepaalde periode te verhuren aan een gebruiker kan een maatschappelijk en financieel rendement behaald worden (Neprom, 2008). Het vastgoedproces bestaat volgens de Neprom uit de volgende zes stappen:

- Grondexploitatie
- Initiatie
- Planontwikkeling
- Realisatie
- Verhuur/verkoop
- Beheer en gebruik

Deze stappen worden door de Neprom in drie delen weergegeven, allen uitgevoerd door een andere partij. Namelijk de grondexploitatie uitgevoerd door de grondexploitant. De initiatie, planontwikkeling, realisatie en verhuur/verkoop (gezamenlijk de ontwikkeling) uitgevoerd door de projectontwikkelaar. Het beheer en gebruik uitgevoerd door de belegger. Dit vastgoedproces kan vervolgens afgezet worden tegen het vastgoedrekenproces, zie figuur 3.1 (Neprom, 2008). In figuur 3.1 wordt duidelijk waar in de tijd zich de grootste inkomsten en uitgaven voordoen. De neerwaartse pijlen staan voor de uitgaven en de opwaartse pijlen voor de inkomsten. Echter deze procesbenadering is niet volledig toepasbaar bij een woningcorporatie. Dit omdat de corporatie zowel actief kan zijn in de rol van grondexploitant, projectontwikkelaar als belegger. De verkoop momenten van de grond en het vastgoed naar een andere partij vindt niet altijd plaats.

Met de informatie uit hoofdstuk 2 kan er een extra stap aan het model van de Neprom toegevoegd worden. Het gaat hier over de stap dispositie volgend op het beheer en gebruik. In de dispositie fase wordt er afscheid genomen van het vastgoed, het kan gaan om verkoop of het beëindigen van huurcontracten. Vervolgens kan de woningcorporatie de keuze maken om opnieuw te investeren waardoor het vastgoedproces opnieuw begint. Bijlage 4 geeft het ontwikkelingsprocesmodel van Zayaz weer en is voor dit onderzoek het meest relevant.

De belangrijkste informatie uit figuur 3.1 is dat de investeringsuitgaven in het ontwikkelproces bestaande uit: initiatie, planontwikkeling, realisatie, verhuur/verkoop, het grootst zijn. Dit vormt de concrete aanleiding voor de momenten waarop belangrijke investeringsbeslissingen genomen moeten worden. **De verwachting luidt: de Raad van Commissarissen wordt voornamelijk in het ontwikkelproces betrokken bij strategische vastgoed investeringsbeslissingen.** Per deelproces wordt een korte toelichting gegeven. Vervolgens wordt er ingezoomd op het ontwikkelproces waarbij geanalyseerd wordt in welke subfasen van dit proces de belangrijkste besluitvormingsmomenten moeten zitten.



Figuur 3.1 Vastgoedproces (Handboek projectontwikkeling, 2008)

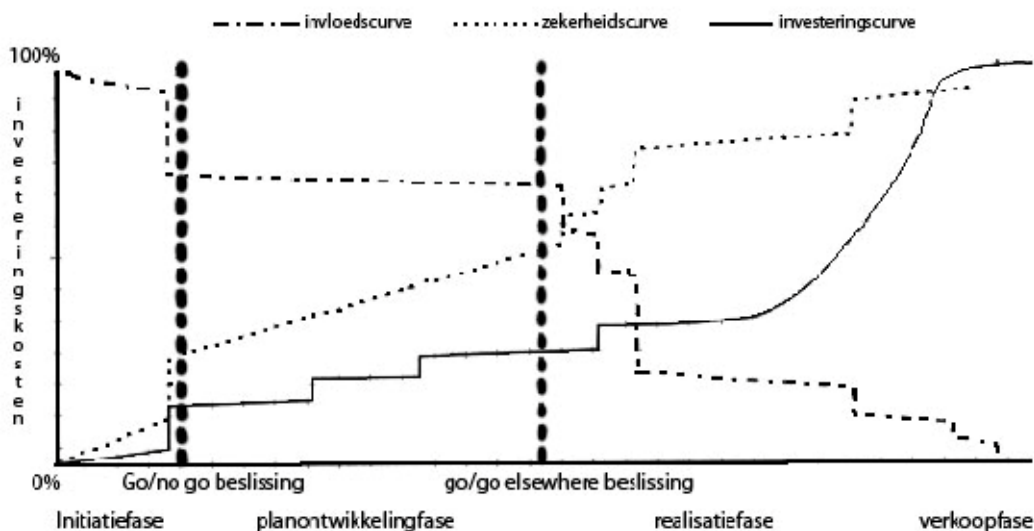
## GRONDEXPLOITATIE

De grondexploitatie is het proces van productie en prijsvorming van bouw- en woonrijpe grond en het zorg dragen dat deze grond op het juiste tijdstip op de markt is (G.Wigmans, 2002). Voor een woningcorporatie zijn prestatieafspraken tussen de gemeente en de corporatie erg belangrijk bij de bepaling van het grondbeleid. Kam schrijft hierover het volgende: "Met prestatieafspraken geven gemeenten en corporaties hun lokale invulling aan maatschappelijke opgaven op het gebied van wonen, wijkontwikkeling en deels welzijn en zorg. De inhoud van deze afspraken weerspiegelt de dynamiek, in zowel de opgave als in de rollen en taakopvatting van de partijen". Het grondbeleid van de gemeente vormt een middel voor corporaties om investeringen te realiseren. De gemeente kan een corporatie korting geven op de grond waardoor erop minder aantrekkelijke grond toch ontwikkeld kan worden (G.R.W. de Kam, 2007). Echter wanneer de grond in eigendom is van private partijen dan dient de corporatie scherp te onderhandelen over een grondprijs. Wanneer de grond in eigendom is van de woningcorporatie zelf, dan kan de corporatie haar eigen grondbeleid bepalen. Een woningcorporatie vervult steeds vaker de rol van grondexploitant. Gezien figuur 3.1 dan blijkt dat de investeringsuitgaven van de grondexploitatie samen met de uitgaven van het ontwikkelproces het grootst zijn.

Daarom wordt in het kader van dit onderzoek het deelproces grondexploitatie gezien als onderdeel van het ontwikkelproces.

## ONTWIKKELPROCES

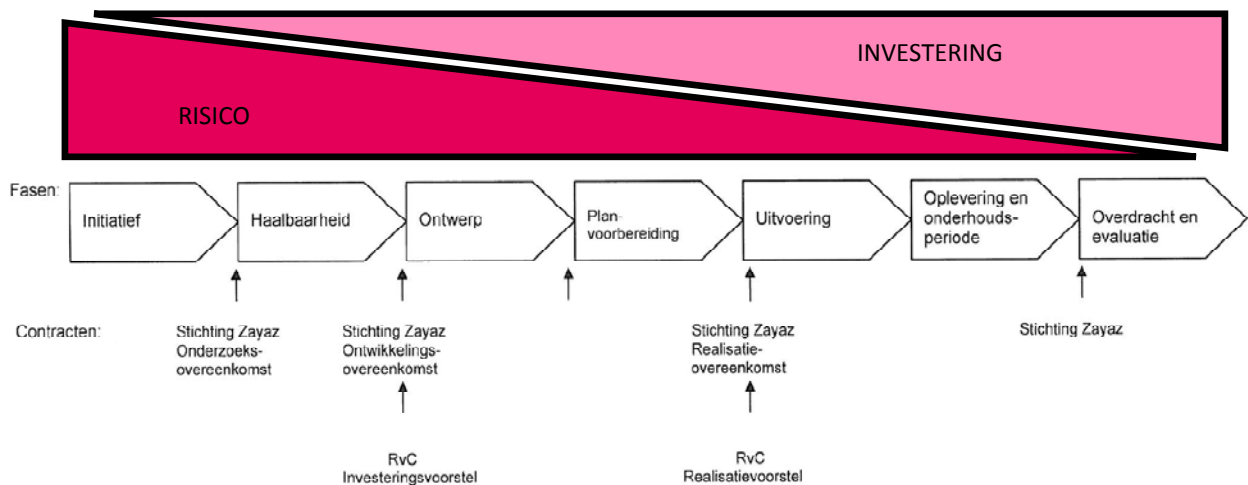
Het ontwikkelproces betreft de initiatieffase, planontwikkelingsfase, realisatiefase en verhuur/verkoop fase (Nozeman, 2008). Binnen en tussen deze fasen vinden continu besluitvormingsmomenten plaats. De vraag die in deze paragraaf centraal staat gaat over waar in het proces de meest cruciale besluitvormingsmomenten zitten waarbij de Raad van Commissarissen betrokken moet worden? Figuur 3.2 geeft de fasen uit het ontwikkelingsproces weer afgezet tegen de investeringskosten. Het figuur laat zien dat de invloed die op het project uitgeoefend kan worden in de initiatieffase groot is en dat naar mate het proces vordert deze steeds kleiner wordt. Daarnaast geeft het figuur een investeringscurve en een zekerheidscurve weer waaruit volgt dat hoe verder het ontwikkelproces gevorderd hoe hoger de investeringskosten en hoe meer zekerheid er is over de investeringskosten. De zekerheidscurve zegt dus iets over risico's (onzekerheden). Het verband tussen risico's en investeringsuitgaven is dan ook interessant voor de bepaling van waar in het ontwikkelproces de besluitvorming het meest cruciaal is.



Figuur 3.2 Risicomomenten tijdens het ontwikkelingsproces  
(Handboek project ontwikkeling, 2008)

Cooper toont aan dat er in het ontwikkelingsproces een verband aanwezig is tussen risico's en investeringsbedragen. Hij concludeert dat naarmate het ontwikkelingsproces vordert de omvang van de risico's afnemen maar dat de grote van de investering toeneemt. Dit is in lijn is met figuur 3.2. Figuur 3.3 geeft het verband van Cooper weer in relatie met het vastgoed ontwikkelingsmodel van Zayaz. Het state-gate model van Cooper gaat uit van een productontwikkelingsproces waarbij de bedrijfsstrategie met de productontwikkeling verbonden wordt. Hij splitst het productontwikkelingsproces op in verschillende fasen en op de grens tussen twee fasen vindt een beslissingsmoment plaats. Deze besluitvormingsmomenten worden als mijlpalen in het ontwikkelingsproces gezien en vormen een moment waarop besloten wordt om verder te gaan met het project, het project te stoppen, in te krimpen of te versnellen (A.Lasance, 2010; Cooper et al.,2001). Het model van Cooper is ontwikkeld voor productontwikkeling en kent een veel kortere processtijd dan het vastgoed ontwikkelproces. Daarom is dit model niet volledig toepasbaar. Ondanks dit verschil is de verdeling in fasen en de besluitvormingsmomenten op de grenzen een verklaring voor het verloop van de zekerheidscurve in figuur 3.2. Daarom is dit verband zeer relevant voor dit onderzoek.

Geconcludeerd kan worden dat de besluitvormingsmomenten in het beginstadium van het ontwikkelingsproces meer cruciaal zijn dan de besluitvormingsmomenten in het eindstadium. De invloed die uitgeoefend kan worden op risicobeheersing en op investeringsuitgaven is in het begin stadium relatief groot. Met het beginstadium wordt de besluitvorming na de initiatiefase en/of de besluitvorming na de planontwikkelingsfase bedoeld. In de initiatiefase wordt een locatie bestudeerd op afzetmogelijkheden en haalbaarheid, op zowel maatschappelijk, bestuurlijk, als technisch niveau (Handboek projectontwikkeling, 2008). De initiatiefase eindigt met een besluitvormingsmoment om de verdere planvorming in gang te zetten. In de planontwikkelingsfase gaat het niet zozeer om het besluit om het plan wel of niet te realiseren maar voornamelijk om het besluit tot een aanpassing van het plan (L.Schuld, 2010). Figuur 3.2 laat dit zien door middel van de 'go/go elsewhere' beslissing. Het is dus van belang dat de Raad van Commissarissen tijdig betrokken wordt bij investeringsbeslissingen zodat zij nog invloed heeft op de sturing van het besluit genomen door het bestuur. **De verwachting is dat de Raad van Commissarissen formeel betrokken wordt bij strategische vastgoed investeringsbeslissingen die zich in het stadium van start planontwikkelingsfase en/of start realisatiefase bevinden.**



Figuur 3.3 Model Cooper in relatie met ontwikkelingsmodel Zayaz) (Cooper, 2001; Zayaz, 2011)



## BEHEER & GEBRUIK

Gedurende de beheer fase staat de gebruiker van het vastgoed centraal en komt het financiële en maatschappelijke rendement van de investering tot uitdrukking. Woningcorporaties zetten het vastgoed veelal af tegen een exploitatieperiode van vijftig jaar. Gedurende deze vijftig jaar ontvangt de corporatie huurinkomsten maar er dient ook een aantal keer geïnvesteerd te worden om het vastgoed in de gewenste kwaliteitsstaat te houden. Dergelijke investeringen gaan over keuzes die gericht zijn op vastgoed behoud in huidige staat, klein onderhoud of groot onderhoud. Project risico's bij onderhoudsprojecten zijn over het algemeen kleiner van aard dan de risico's die zich voordoen binnen het ontwikkelproces. Daarom wordt verwacht dat het toezicht door de Raad van Commissarissen op dergelijke investeringsbeslissingen niet op projectniveau ligt maar op portefeuilleniveau (N. Vermeulen, 2011). Een commissaris zal wel een oordeel willen geven over de risicobeheersing van het totaal aan onderhoud investeringen maar niet over individuele investeringen. Zo zal hij bijvoorbeeld wel iets willen vinden van de risico's betreffende het totaal aan jaarlijkse exploitatiekosten, dat geïnvesteerd gaat worden in de vastgoedportefeuille. De investeringsbeslissingen die gericht zijn op de keuze om te renoveren, slopen of om vastgoed af te stoten vindt plaats in de dispositiefase, na de beheers- en gebruikperiode. Dit zijn wel strategische investeringsbeslissingen en verdienen aandacht van de Raad van Commissarissen. Het gaat hier om dispositiebeslissingen waarbij opnieuw het vastgoedproces doorlopen moet worden. Bijvoorbeeld de keuze voor een herontwikkeling van een oude school naar woningen. De verwachting is dat commissarissen op projectniveau bij deze beslissingen betrokken willen worden. Echter dit zal per corporatie verschillend zijn en afhankelijk zijn van het soort project. Voornamelijk investeringen op buurt of wijk niveau zijn interessant voor een commissaris en niet zozeer de investeringen op complex niveau. **Geconcludeerd kan worden dat de verwachting aanwezig is dat de Raad van Commissarissen slechts betrokken wordt bij exploitatie investeringsbeslissingen op portefeuilleniveau en wellicht bij grote investeringen op programma niveau.**

Bij strategische dispositie investeringen is de verwachting dat, deze investeringen opnieuw het vastgoedproces doorlopen en dus in het begin stadium van het ontwikkelproces bij de Raad van Commissarissen op de tafel komt.

### 3.1.3 ABSTRACTIENIVEAU INVESTERINGEN

Nu er duidelijkheid is over de vormgeving van het vastgoedproces en het verloop van de risico's in dit proces is het van belang te analyseren op welk abstractie niveau de investeringsbeslissingen en de risico's plaatsvinden (*Handboek projectontwikkeling, 2008*). Een commissaris functioneert op strategisch niveau en is daarom vrijwel niet geïnteresseerd in details. Het is van belang te weten op welke abstractie niveaus investeringsbeslissingen in vastgoed en risico's zich voordoen (*Encyclo, 2011*). Er kan een onderscheid gemaakt worden in portefeuille, programma en projectniveau, zie figuur 3.4.



Figuur 3.4 Abstractie niveaus

Het portefeuilleniveau heeft betrekking op het vastgoedbeleid waarbij zich risico's voor kunnen doen die gevolgen hebben voor de samenstelling van de vastgoedportefeuille (portefeuille risico's). Het gaat hier om de vraag of een investeringsbeslissing voldoende past in het vastgoedbeleid. Een goed werkend beleidsproces is hierbij essentieel en zal de portefeuille risico's minimaliseren. Hoofdstuk 4 zal ingaan op de beheersing van de portefeuille risico's. Op programmaniveau gaat het om het totaal aan vastgoed investeringen op enig moment en dus om het totaal aan project risico's. Deze risico's hebben gevolgen voor de projectenportefeuille (programma risico's).

Het projectniveau heeft betrekking op individuele investeringsbeslissingen en op de risico's die directe gevolgen hebben op het projectresultaat (projectrisico's). Echter, binnen het projectniveau is een grote variatie in risico detaillering mogelijk. Verwacht wordt dat een commissaris alleen behoefte heeft aan informatie over strategische project- en programmarisico's.

Samengevat is de verwachting dat commissarissen zowel betrokken worden op portefeuille, programma als projectniveau. Enerzijds zullen zij geïnteresseerd zijn in hoeverre een investering past binnen het vastgoedbeleid en anderzijds in hoeverre de risico's op project- en programmaniveau beheersbaar zijn. Door de risico's en de beheersingsmaatregelen op de drie niveaus inzichtelijk te maken voor een commissaris wordt het mogelijk effectief toezicht te houden op de risico's bij investeringsbeslissingen. Paragraaf 3.2 gaat in op het risicomangement op project- en programmaniveau. Hoofdstuk 4 gaat in op het risicomangement op portefeuilleniveau.

### 3.1.4 VOORINGENOMEN GEDRAG

Ongeacht op welk niveau een beslissing plaatsvindt, is in het vorige hoofdstuk aangetoond dat gedrag een belangrijke rol speelt bij besluitvorming. Zo heeft Simon een rationele besluitvormingstheorie ontwikkeld waarbij het proces, in plaats van het individu, bij besluitvorming centraal staat (*Simon & Herbert, 1975*). Niet alle mogelijkheden maar slechts een aantal alternatieven worden bekeken. De alternatieven worden aan de hand van criteria beoordeeld waarna de beste oplossing wordt gekozen. Volgens Varian en Stiglitz speelt ook het vertrouwen een belangrijke rol bij besluitvorming. Zij tonen aan dat een veel vertrouwen hebben in elkaar alleen mogelijk is in kleine groepen waar herhaalde interactie plaatsvindt en waar calculaties en hiërarchische controles het bewust zijn van zelf interesse en opportunistisch gedrag inzichtelijk maken (*Varian & Stiglitz, 1998*).

Robbins gaat in zijn boek 'Organizational Behaviour' in op de oorzaak van vooringenomen gedrag bij besluitvorming en beschrijft mogelijke systematische fouten en vergissingen die in het oordeel van beslissers kunnen sluipen. Hij concludeert dat vooringenomen gedrag veelal volgt uit pogingen om het besluitvormingsproces te versnellen.

De meest bekende biases worden hieronder beschreven (*Robbins, 2009*):

**Overmoedigheidsbias:** Overmoedigheid komt veelal voor bij het bespreken van problemen die buiten het kennisgebied van de beslissers valt.

**Verankeringsbias:** Een tendens waarbij een fixatie ligt op initiële informatie en waar gefaald wordt op de aanpassing aan subsequeunte informatie.

**Confirmation bias:** Een tendens om informatie te selecteren die aansluit bij in het verleden gemaakte keuzes en om geen informatie te selecteren die deze keuzes tegenspreken.

**Beschikbaarheidsbias:** Een tendens om een individueel oordeel slechts te baseren op de beschikbare informatie.

**Escalatie van betrokkenheid:** Een tendens om te blijven bij een genomen beslissing zelfs wanneer er helder bewijs is dat de beslissing niet meer de juiste is.

**Randomnes error:** Een tendens om een individueel geloof te hebben dat de uitkomst van een ontwikkeling voorspeld kan worden.

**Hindsight bias:** Een tendens om ten onrechte te geloven, na het bekend maken van de uitkomst van een ontwikkeling, dat de ontwikkeling toch juist voorspeld was.

Een Raad van Commissarissen moet zich bewust zijn van de bovenstaande beschreven vooringenomen gedragshoudingen die in het oordeel van de bestuurder als beslissers kan sluipen. Deze vooringenomen gedragshoudingen kunnen ook in het toezichtoordeel van de commissaris zelf sluipen. Bij deze bewustheid zal een commissaris een objectiever oordeel kunnen geven over de kwaliteit van een investeringsbeslissing. De bovenstaande biases kunnen vertaald worden naar de belangrijkste gedragscomponenten bij investeringsbeslissingen. Een commissaris moet zich bewust zijn van deze componenten en erop letten dat de kwaliteit van de investeringsbeslissing hierdoor niet teveel negatief beïnvloed wordt. De componenten zijn:

- Onvoldoende inzicht in het investeringsbesluitvormingsproces.
- Overmoedigheid van de bestuurders

- Investeringsbeslissingen die teveel in lijn liggen met investeringsbeslissingen uit het verleden
- Bij ieder beslissing van het bestuur om door te gaan opnieuw de afweging durven maken om een investeringsproject te stoppen
- Onvoldoende aandacht voor de inpassing van de investeringsbeslissing in de huidige markt
- Een Raad van Commissarissen dient zijn oordeel niet alleen te baseren op de informatie afkomstig van het bestuur

### 3.1.5 CONCLUSIES

Een woningcorporatie is actief in het grondexploitatie, ontwikkeling, exploitatie en dispositie traject van het vastgoedproces. De verwachting is dat Raad van Commissarissen betrokken wordt bij belangrijke strategische investeringsbeslissingen in vastgoed in het ontwikkelingsproces. **Omdat de risico's en de invloed op de beslissing in het begin stadium het grootst is leidt dit tot de verwachting dat de Raad van Commissarissen in ieder geval formeel betrokken wordt bij strategische vastgoed investeringsbeslissingen die zich in het stadium van start planontwikkelingsfase en/of start realisatiefase bevinden.** De commissaris zal zowel op portefeuille, programma en project niveau betrokken worden bij de risicobeheersing betreffende deze investeringen. Zij zullen enerzijds geïnteresseerd zijn in hoeverre een investering past binnen het vastgoedbeleid en anderzijds in hoeverre de risico's op project- en programmaniveau beheersbaar zijn. Het is noodzakelijk dat een commissaris zich bewust is van systematische fouten en vergissingen die in het oordeel van beslissers kunnen sluipen. Gedragshoudingen kunnen namelijk de kwaliteit van investeringsbeslissingen beïnvloeden.

WE  
MUST  
HAVE  
THE  
TRUTH.

## 3.2 RISICOMANAGEMENT

Risicomanagement is een relatief nieuw onderwerp op de agenda van de Raden van Commissarissen van woningcorporaties. In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de algemene definitie en de ontwikkeling van risicomanagement. Vervolgens wordt ingegaan op het proces van risicomanagement en de toepassing ervan. De facetten risico identificatie, waardering, respons en beheersing worden vanuit het perspectief van de commissaris beschreven. Een commissaris dient zich een beeld te vormen van en toezicht te houden op deze vier facetten maar hij hoeft de risico's niet zelf te managen (*Twynstra en Gudde, 2010*). Vanuit de literatuur is een ideaalbeeld geschetst over hoe en met welke informatie een commissaris het beste kan toezien op het risicomanagement bij vastgoed investeringsbeslissingen.

### 3.2.1 ONTWIKKELING RISICOMANAGEMENT

De oorsprong van het risicomanagement is te vinden in de financiële wereld. Onbewuste risico's hebben zich voorgedaan bij financiële verslaggeving. Deze risico's brachten financiële gevolgen met zich mee, die direct in de organisatie waarneembaar waren (*U. Claassen, 2009*). Organisaties vroegen zich af hoe deze risico's beheersbaar gemaakt konden worden. Interne controlemaatregelen werden ingevoerd en de effecten van de maatregelen werden geanalyseerd. Dit was de start van het risicomanagement, en heeft in de loop der jaren steeds meer aandacht gekregen. Vandaag de dag is risicomanagement niet meer alleen gericht op de beheersing van financiële risico's maar ook steeds meer op de beheersing van imago, contract, technische en portefeuille risico's.

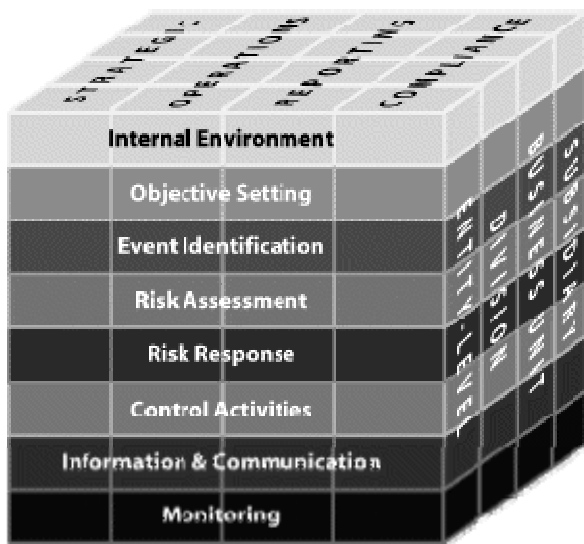
In de begrip definities uit hoofdstuk 1 is risicomanagement gedefinieerd als: een systematisch en regelmatig onderzoek naar de risico's die mensen, goederen en activiteiten bedreigen en de formulering en implementering van een beleid, waarmee deze risico's tegemoet worden getreden (*Smeets, 2009*). Met behulp van risicomanagement kan op systematische wijze inzicht gekregen worden in de factoren die de realisatie van beleidsdoelstellingen in de weg kunnen staan. Door te zoeken naar een optimum tussen een aanvaardbaar risico en het inzetten van risicobeheersingsmaatregelen wordt met risicomanagement gezocht naar een optimaal resultaat (*PWC, 2005*). De ontwikkeling van het risicomanagement is in de corporatie sector relatief nieuw. In 2007 heeft de 'Governancecode Woningcorporaties' een bepaling opgenomen die stelt dat corporaties verplicht zijn te werken met een intern risicobeheersing- en controlesysteem.

Naast deze bepaling biedt de governancecode weinig handvaten voor het inrichten van het risicomanagement (*Twynstra Gudde, 2010*). Volgens Aedes dient het risicomanagementsysteem betrekking te hebben op de continuïteit van de onderneming. Potentiële gebeurtenissen die de continuïteit van de onderneming beïnvloeden dienen geïdentificeerd en beheerst te worden. Het systeem moet ervoor zorgen dat risico's binnen de risicoacceptatiegraad vallen en dat de zekerheid van het behalen van de ondernemingsdoelstellingen niet in gevaar komt. Branchevereniging Aedes fungeert als kennisplatform en organiseert bijeenkomsten en masterclasses die gericht zijn op risicomanagement (*Aedes, 2011*). Onderzoek toont aan dat risicomanagement bij woningcorporaties een belangrijkere rol is gaan spelen maar er bestaat nog steeds onduidelijkheid over het concept risicomanagement en over de organisatorische invulling (*P.Boorsma, 2010*). Deze paragraaf zal daar opheldering over geven.

In de literatuur is veel variatie te vinden in de benadering van het begrip risicomanagement. De meeste gebruikte benaderingen in de bouwsector zijn het COSO model en de RISMAN methode. Ook Aedes maakt gebruik van de COSO benadering. Het verschil tussen COSO en RISMAN is voornamelijk te vinden in dat risicomanagement bij het COSO model opgesplitst wordt in acht stappen en bij de RISMAN methode in vijf stappen. In overige literatuurbronnen wordt veelal gesproken over een drie stap cyclus. Zo beschrijven Smeets en Atrivé bijvoorbeeld de stappen, risicoanalyse, risicosrespons en risicobeheersing (*Smeets, 2009; Atrivé, 2011*). Indirect beschikt het COSO model en de RISMAN methode ook uit deze drie stappen.

Bij RISMAN bestaan de vijf stappen uit risicoanalyse, het vaststellen van risico's, risico implementatie, een evaluatie van de beheersingsmaatregelen en de laatste stap betreft een update van de risicoanalyse. De RISMAN methode is van oorsprong ontwikkeld als hulpmiddel voor het risicomanagement van projecten. De methode is later ook geschikt geworden voor het risicomanagement van organisaties en programma's. Zie bijlage 5 voor een uitgebreide beschrijving van de RISMAN methode.

Het COSO model wordt veel gebruikt als uniform kader voor interne controle, ter ondersteuning van het management bij de verbetering van het interne controlesysteem. Het model is, naar aanleiding van een aantal fraudegevallen, in 1992 ontwikkeld door The Committee of Sponsoring Organizations of the Dredway Commission (COSO). Figuur 3.5 geeft het COSO model visueel weer. Het model bestaat uit drie vlakken die gericht zijn op het interne beheersingssysteem van een onderneming. Het voorste vlak omvat controle componenten, het bovenste vlak omvat de doelstellingen van de organisatie en het zijvlak omvat de activiteiten waarvoor interne controle nodig is.



Figuur 3.5 COSO model  
(Wikipedia, 2011)

COSO gaat uit van de gedachte dat het interne beheersingsproces gericht is op het verkrijgen van zekerheid over het bereiken van de doelstellingen op vier verschillende niveaus. Namelijk, het bereiken van strategische doelstellingen. Het bereiken van operationele doelstellingen ter bevordering van de effectiviteit en efficiëntie van operationele bedrijfsprocessen. Doelstellingen betreffende de betrouwbaarheid van rapportages en doelstellingen gericht op de naleving van wet- en regelgeving. Om dit te bereiken benoemt COSO acht controle componenten (N Schokker, 2010):

#### INTERNE OMGEVING

Bij de controle component interne projectomgeving dient het gedrag en de houding van de organisatie inzichtelijk te zijn. Dit zijn afgeleiden van de organisatiedoelen en de omgeving waarin de organisatie opereert. Hieruit volgt hoe de organisatie anticipeert en omgaat met risico's. Dit beïnvloedt de interne projectomgeving waarbij filosofie, visie, missie, risicocultuur en attitude belangrijke begrippen zijn.

#### BENADERING DOELSTELLINGEN

Voordat een project start moeten de doelstellingen duidelijk geformuleerd zijn. Zonder eenduidige doelstellingen is het niet mogelijk te achterhalen in hoeverre doelstellingen wel of niet bereikt worden. Belangrijk is dan ook dat de doelstellingen SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden) geformuleerd worden.

#### IDENTIFICEREN RISICO'S

Bij risico-identificatie worden risico's inzichtelijk gemaakt, gecategoriseerd en geïmplementeerd.

#### RISICO WAARDERING

Deze component gaat over het waarderen van risico's. Risicowaardering is mogelijk met behulp van kwalitatieve of kwantitatieve technieken waarna er een prioriteit aan de risico's toegekend kan worden.

#### RISICO RESPONS

Een respons is een reactie op een risico's in de vorm van maatregelen. Deze beheersingsmaatregelen moeten inzichtelijk zijn.



## RISICOBEEHERSING

Na het inzichtelijk maken van de beheersingsmaatregelen dient er een keuze gemaakt te worden over welke maatregelen het meest geschikt zijn op de risico's te beheersen. Het gaat hier niet alleen om de keuze voor een maatregel maar ook om de persoon die verantwoordelijk zal zijn voor de uitvoering.

## INFORMATIE EN COMMUNICATIE

De gemaakte afspraken en genomen besluiten dienen vastgelegd te worden in informatiestukken. Deze informatie kan van belang zijn voor de verantwoordelijke persoon van de beslissing maar ook voor belanghebbenden.

## MONITOREN

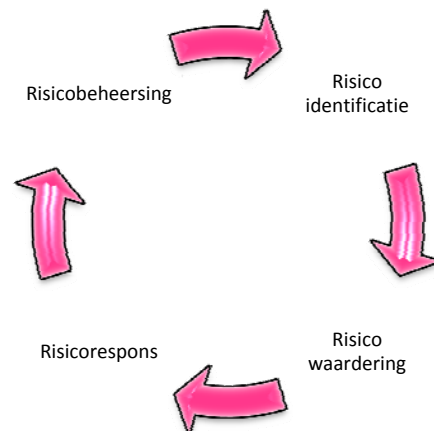
Monitoren betreft de controle of de maatregelen uitgevoerd worden zoals is afgesproken en of de maatregelen het verwachte effect hebben. Met behulp van deze evaluatie kan de risicoanalyse aangepast worden.

## CONCLUSIE

De COSO benadering is door zijn acht stappen uitgebreider dan de RISMAN methode en overige benaderingen. Vooral de stappen informatie en communicatie en monitoring zijn een extra toevoeging die voor dit onderzoek interessant zijn. Een commissaris hoeft immers niet zelf de risico's te managen maar moet zich wel een beeld kunnen vormen van de risico's en de beheersingsmaatregelen. Informatie en communicatie vormen hierbij een belangrijk middel. Voor dit onderzoek is de benadering van het COSO model de meest geschikte benadering. Enerzijds omdat de benadering completer is, maar anderzijds omdat er een verband gelegd wordt tussen de doelstellingen van de organisatie en de controle componenten. Dit verband ziet toe op de taak van de commissaris die, door middel van controle, toezicht houdt op het bereiken van ondernemingsdoelstellingen die op verschillende niveaus in de organisatie plaatsvinden.

Het is de taak van de Raad van Commissarissen om toezicht te houden op investeringsbeslissingen door te controleren of de investeringen voldoende passen binnen de gestelde doelstellingen en door te controleren of de risico's beheersbaar zijn. Hierbij zijn de risicoafwegingen belangrijk. Ook de raad legt dus een verband tussen doelstellingen en controle componenten. Risicomanagement kan een bijdrage leveren bij het inzichtelijk maken van de afwegingen voor een raad (*Werkgroep bouwbeeter, 2008; Aedes, 2010*)

In de volgende paragraaf wordt er per controle component, vanuit het COSO model, ingegaan op het proces van risicomanagement bij woningcorporaties. Vanuit het perspectief van de commissaris is gekeken naar wat de meest ideale manier is om aan de hand van controle componenten de risico's en de beheersing ervan inzichtelijk te maken. De focus ligt op vier controle componenten namelijk het identificeren van risico's, de risicowaardering, risico respons en de risicobeheersing. Deze componenten kunnen weergegeven worden in een cyclisch proces, zie figuur 3.6. Daarnaast krijgt de controle component informatie en communicatie veel aandacht, omdat deze component belangrijke is voor het commissarisschap. Een commissaris houdt namelijk toezicht op risicomanagement op basis van de informatie die zij krijgt van het bestuur.



Figuur 3.6 Cyclisch proces risicomanagement

### 3.2.2 RISICO IDENTIFICATIE

Risico identificatie gaat over het vaststellen van de risico's die een organisatie loopt (*Encyclo, 2011*). Er moet dus geanalyseerd worden wat de kans is dat een ongewenste gebeurtenis zicht voordoet. Echter de kans van optreden kan niet altijd voorspeld worden. Alleen bij voorspelbare risico's is het mogelijk deze kans signaleren. Volgens Smeets leidt het bekend en bewust worden van risico's op zichzelf al tot risico reductie. **Een risicoanalyse kan gebruikt worden voor een betere beheersing van risico's, het stellen van prioriteiten, het ondersteunen van beslissingen en het kwantitatief onderbouwen van de marges in een raming** (*Twynstra Gudde, 2010*). In dit onderzoek wordt de risicoanalyse benaderd vanuit het gebruik ter ondersteuning van een beslissing. Door risico-identificatie ontstaat er beter inzicht in waar de belangrijkste risico's zitten en waar de beschikbare middelen het beste ingezet kunnen worden. Managementkeuzes kunnen hierdoor bewuster en explicieter gemaakt worden (*PWC, 2006*). Voor de Raad van Commissarissen is het dus van belang inzicht te hebben in de risico identificatie, gemaakt door de organisatie, om toezicht te kunnen houden op de kwaliteit van de gemaakte beslissing.

De risico's van vastgoedactiviteiten, die financiële en maatschappelijke doelstellingen van een corporatie kunnen bedreigen, kunnen groot zijn. Het is dan ook verstandig een risico analyse te maken uitgaande van de oorzaak van een risico. De eerste stap bij het analyseren is het objectief beschrijven van een risico en de mogelijke oorzaken en gevolgen noteren (*Handboek projectontwikkeling, 2006*). Flanagan beschrijft de oorzaak als 'risicobron' en het gevolg als 'risico-effect' (*Flanagan, 1993*). Na de oorzaakbeschrijving kan er een link gelegd worden naar mogelijke risico-effecten. Risico-effecten zijn bijvoorbeeld grote financiële verliezen of imago schade. Het is mogelijk een risicoanalyse op een kwantitatieve en kwalitatieve manier uit te voeren. Bij een kwantitatieve analyse is het noodzakelijk meetbare gegevens te hebben over de risico's waarbij het vaak gaat over de beheersaspecten tijd en geld. Een kwalitatieve analyse geeft juist een overzicht van de risico's en een prioriteitsindeling. Hierbij gaat het vaak over de beheersaspecten kwaliteit, informatie en organisatie.

Voor de Raad van Commissarissen, die functioneren op strategisch niveau, zou een kwalitatieve analyse dan ook interessanter zijn. Bij investeringen moeten zowel financiële doelstellingen als maatschappelijke doelstellingen bereikt worden. De maatschappelijke doelstellingen zijn vaak moeilijk in cijfers uit te drukken, daarom is het uitvoeren van een kwantitatieve risico analyse vrijwel onmogelijk. Vanuit de COSO controle component informatie & communicatie zijn de drie voornaamste kwalitatieve manieren om risico's te analyseren en in informatie inzichtelijk te maken, de checklist, scenario's en de risicomatrix (zie bijlage 6 voor een beschrijving). De checklist is in combinatie met scenario's voor dit onderzoek het meest geschikt omdat de methode kijkt naar de belangrijkste risicogroepen rondom een vastgoedinvestering in zijn geheel (*A.Helvoirt, 2008*). De risicomatrix is veel specifiek, wat voor een commissaris minder van belang is. De checklist maakt het mogelijk bewust te worden van risico's en de risico's ten opzichte van elkaar te vergelijken. Een belangrijk punt is dat dus het geen checklist, in de vorm van een format, moet zijn met alleen risico categorieën. Omdat risico omschrijvingen afhankelijk zijn van het soort project en uniek zijn voor iedere investering zijn deze niet in een uniforme checklist te vangen. Alleen een risicochecklist is dus niet voldoende. Een artikel zegt hierover het volgende:

*"De huidige kwalitatieve risicoanalyse volgens het COSO ERM-model leidt vaak tot een potpourri van onvergelijkbare waarderingen. Scenarioanalyse kan een goede stap vooruit betekenen"* (S. Poelloe & G.J. Brink, van den, 2009).

De toevoeging van een scenario analyse kan de checklist in een spectrum van gebeurtenissen plaatsen. Hierdoor wordt de waardering van de risico's, de vergelijking tussen risico's en de bepaling van de richting van de beheersing betrouwbaarder. Wanneer dit inzichtelijk is in informatie voor een commissaris, dan kan het een commissaris helpen bij het formuleren van kritische vragen over de risico's. In het praktijk onderzoek zal onderzocht worden hoe de risico's in de werkelijkheid geïdentificeerd en inzichtelijk gemaakt worden voor een commissaris.

## RISICO CATEGORISERING

Risico identificatie start in dit onderzoek bij de risicobron. De incidenten die zich hebben voorgedaan in de corporatiesector vormen de bron om de risico's naar soort in te kunnen schalen. Een analyse van de incidenten laten zien op welk gebied het risicomanagement/toezicht bij woningcorporaties gebrekkig was en wat de gevolgen hiervan waren. Er wordt hierbij teruggegrepen naar de aanleiding zoals beschreven in hoofdstuk 1.

Alleen de risico's die bij een aantal corporaties hebben geleid tot catastrofale gevolgen, zijn gecategoriseerd. De kanttekening hierbij is dat dit een minimale analyse is van de risicobron. Uit het praktisch onderzoek moet blijken of de gemaakte risico categorisering voldoende overeenkomt met de strategische risico categorisering die voor een commissaris belangrijk is. De incidenten zijn aan de hand van een oorzaak analyse ingedeeld naar soort risico categorie.

- **Financiële risico's:** Woonbron verwachtte dat de ontwikkeling van de SS Rotterdam een investering van 25 miljoen zou betreffen. Door tegenslagen is het investeringsbedrag vertienvoudigd, 250 miljoen euro. Dit financiële risico-effect heeft betrekking op de kans dat er projecten gekozen worden die dusdanig verliesgevend kunnen zijn waardoor de corporatie financiële risico's loopt op de totale portefeuille (*Deloitte, 2007*)
- **Technische risico's:** Woonbron heeft de ontwikkeling van een oud cruiseschip, de SS Rotterdam, op zich genomen. De corporatie had onvoldoende technische kennis en expertise in huis om een oud cruiseschip te herontwikkelen. Dit heeft geresulteerd in te grote risico's en hoog oplopende technische uitgaven.
- **Contract risico's:** Servatius is gestart met de ontwikkeling van een campus in Maastricht terwijl nog lang niet alle contracten met de afnemers waren afgesloten. Er is dus gestart met het uitgeven van geld voordat de verplichtingen met derden geregeld waren. De corporatie had dus geen garanties en droeg de risico's volledig op eigen hand.
- **Portefeuille risico:** SGBB investeerde teveel en betaalde te hoge prijzen voor haar projecten. De gevolgen voor de portefeuille waren niet meer inzichtelijk waardoor het totale risico op de portefeuille te groot was. Het portefeuille beleid van de corporatie was niet goed verankerd in de organisatie en de activiteiten die gedaan werden sloten onvoldoende aan bij de vermogenspositie van de corporatie. Portefeuille risico gaat hier over de kans dat er verlies wordt geleden op het totale bezit aan vastgoed (*Ondernemersunited, 2010*)
- **Governancerisico's:** Rochedale kwam in de media naar aanleiding van dubieus handelen van de directeur. Het governance risico gaat over de kans dat bestuurders of commissarissen niet volgens algemene normen en waarden handelen en dat gedragscodes onvoldoende nageleefd worden. Dit kan leiden tot fraude en integriteitschendingen binnen de organisatie (*Deloitte, 2010*).
- **Maatschappelijk risico:** De Raad van Commissarissen had geen overzicht meer op de investeringen die bij SGBB gedaan werden. Dit resulteerde in het feit dat de corporatie niet meer voldoende kon anticiperen op de wensen en eisen van belanghebbenden (*Deloitte, 2007*).
- **Politieke/juridisch risico:** Bij de politiek is het vertrouwen in de corporatiesector geschaad naar aanleiding van de incidenten die zich hebben voorgedaan. Daarom is er onzekerheid over de maatregelen die de politiek gaat nemen. Ook vinden er op juridisch gebied regelmatig veranderingen plaats met gevolgen voor woningcorporaties. Zo moeten de woningcorporaties sinds januari 2011 anticiperen op de nieuwe EU staatsteun regeling.

Tabel 3.1 Risico categorieën volgens literatuur bronnen

Deloitte (2007)	Smeets (2009)	Gotink (2010)
Projectontwikkeling risico's	Ruimtelijk/fysieke risico's	
Risicomanagement risico's	Sociaal/maatschappelijke Risico's	Sociaal/maatschappelijke Risico's
Governance risico's	Politiek/bestuurlijke risico's	Politieke risico's
Verbindingsrisico's		
Juridische risico's	Juridisch/procedurele risico's	Wetgeving risico's
Financieringsrisico's	Financieel/economische risico's	Economische risico's
Fiscale risico's	Kwaliteitsrisico's	Technologische risico's
Samenwerkingsrisico's	Samenwerkingsrisico's	Marktrisico's

De incidenten analyse en structurering vormt de basis voor de risico indeling naar soorten risico's. De genoemde risico's betreffen allen risico's op project niveau. Tabel 3.1 bevat een aantal indelingen naar risicocategorieën zoals opgenomen in literatuurbronnen. De risico indeling van Smeets omvat risicocategorieën voor vastgoedontwikkeling in de breedste vorm. Daarom is dit een uitgangspunt voor de overige gevonden indelingen naar risicocategorieën in de literatuur. In de categorisering van Gotink zijn de financiële risico's en kwaliteitsrisico's achterwege gelaten omdat deze volgens Gotink vanuit de andere risico categorieën geïdentificeerd kunnen worden. Zij schrijft dat bijna alle risico's onder de noemer van financiële of kwaliteitsrisico's genoemd kunnen worden. Deloitte benoemt de risicocategorieën zoals die door diverse corporaties zijn onderkend in het handboek 'corporatie governance' (Deloitte, 2007). Volgens Deloitte dienen de risicocategorieën te fungeren als geheugensteun bij vastgoed investeringsactiviteiten. In de categorisering van Deloitte worden naast de risico's met een direct gevolg voor vastgoedinvesteringen ook de interne organisatie risico's genoemd die niet direct een gevolg hebben op vastgoedinvesteringen. In het kader van dit onderzoek is er een risico identificatie gemaakt naar aanleiding van de genoemde incidenten en de risico categorieën uit de literatuur. Het verschil met de categorisering zoals gevonden in de literatuur zit in de benadering vanuit het toezichtperspectief.

De gevonden categorieën uit tabel 3.1 gaan over projectrisico's die betrekking hebben op tactisch en operationeel niveau. Voor een commissaris is het van belang op strategisch niveau een beeld te vormen over de risicobeheersbaarheid van de vastgoedinvestering. Figuur 3.7 laat zien dat de risicocategorie portefeuille risico's is toegevoegd naar aanleiding van de incidenten analyse. Het gaat hier om de link die gelegd wordt tussen individuele project risico's en de risico's van een project binnen een totaal aan projecten. De literatuur beschrijft deze categorie niet en is daarom een gemis bij de schakeling tussen project en portefeuille niveau.

---

Portefeuille risico's  
 Maatschappelijke risico's  
 Politiek/juridische risico's  
 Governance risico's  
 Financiële risico's  
 Technische risico's  
 Contract risico's

---

Figuur 3.7 risico categorisering checklist

Daarnaast is in figuur 3.7 ook de categorie contract risico's vervangen door de categorie samenwerkingsrisico's. Een commissaris zal voornamelijk geïnteresseerd zijn in de zekerheid van de contracten tussen samenwerkende partijen en in de mate van solvabele partners. Risico's rond taakverdelingen zijn voor hem minder interessant of kunnen ook onder deze categorie geschaald worden. De categorie financiële risico's omvat, zoals de indeling van Gotink, de economische, financiering en fiscale risico's.

De maatschappelijke risicocategorie omvat de risico's van een investering die direct een gevolg kunnen hebben op het imago van de corporatie. De technische risicocategorie omvat kwaliteitsrisico's die betrekking hebben op bouwtechnische risico's van een project en op de risico's rondom de expertise die de onderneming heeft om projecten uit te voeren. Tenslotte is de categorie governance toegevoegd. Deze categorie omvat risico's met betrekking tot de betrouwbaarheid van informatie, interne organisatie en partners. Deze categorie vormt een toegevoegde waarde bij het bewustwordingsproces van risico's bij commissarissen.

Voordat de risico's gewaardeerd kunnen worden moet er eerst iets gezegd worden over het abstractieniveau waar de risico's zich voordoen.

### RELATIE PORTEFEUILLE EN PROJECT RISICO'S

De risico categorieën hebben allen betrekking op grote projectrisico's die een direct gevolg voor de portefeuille met zich meebrengen. Een commissaris functioneert op strategisch niveau en is dus niet geïnteresseerd in kleine project risico's zonder directe gevolgen voor de portefeuille. Manen beschrijft in zijn boek vier risico's categorieën die voor commissarissen, ten aanzien van de uitvoering van hun taak, de meeste betekenis dienen te krijgen (*J.A. Manen, 1999*). De categorieën bestaan uit de volgende:

- Risico's die niet passen in de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld omdat zij betrekking hebben op activiteiten die bij de belanghebbenden niet bekend zijn als behorende tot de kernactiviteiten van de onderneming.
- Risico's die te groot zijn voor de onderneming, bijvoorbeeld het nemen van risico's waardoor de mogelijke tegenvallers een veelvoud kunnen vormen van het eigen vermogen.
- Risico's die het gevolg zijn van een gebrekkige bedrijfsvoering in de zin van tekortschietende systemen van interne beheersing. In dat verband kan worden gedacht aan gebrekkige informatiesystemen, onduidelijkheid over bevoegdheden en irrealistische eisen aan managers op de niveaus onder het bestuur.

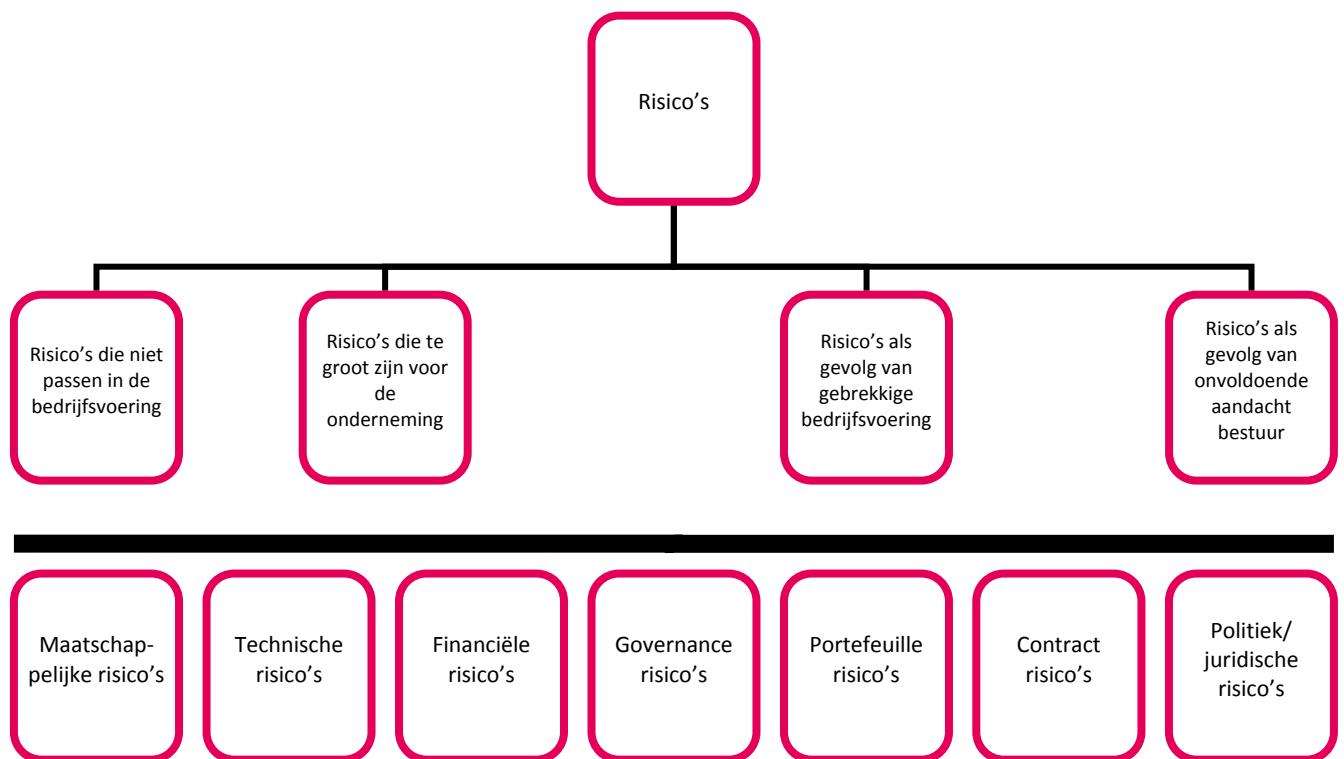
- Risico's die het gevolg zijn van onvoldoende aandacht door het bestuur. Denk aan ontwikkelingen in de omgeving die niet worden onderkend zoals nieuwe wetgeving, concurrentie verhoudingen of marktontwikkelingen.

De risico categorisering van Manen sluit aan bij de categorisering zoals genoemd in figuur 3.7. Woonbron heeft met de herontwikkeling van een cruiseschip het risico gelopen te investeren in een project dat onvoldoende past in de bedrijfsvoering en waar te weinig expertise voor was. Servatius had onvoldoende contractgaranties en droeg het volledige risico voor de grote ontwikkelingsinvestering. Hierdoor liep de corporatie het gevaar dat de risico's te groot waren voor de onderneming. SGBB investeerde teveel en de commissarissen hadden onvoldoende inzicht in de gevolgen van de investeringen op portefeuille niveau. Dit is een risico als gevolg van gebrekkige bedrijfsvoering in de zin van tekortschietende systemen van interne beheersing. De categorieën van Manen gaan dus meer in op de risico's op strategisch niveau en kunnen daardoor in verband gebracht worden met de risico categorieën uit figuur 3.7 die betrekking hebben op project niveau. Het verband kan weergegeven worden in een model, zie figuur 3.8. Dit model legt de relatie tussen de risico's op project niveau (onderste rij) en de risico's op portefeuille niveau (middelste rij). De risico's zoals beschreven door Manen zijn het gevolg van een gebrekkige beheersing van het vastgoedbeleidsproces. Verwacht wordt dat bij een perfect vastgoedbeleidsproces de portefeuille risico's gedekt zijn.

Een commissaris zal zich moeten afvragen of de investering past binnen het beleid. Door het project aan de doelstellingen te toetsen kan dit achterhaald worden. Verwacht mag worden dat in dit beleid de belangrijkste portefeuille risico's verwerkt zijn. Natuurlijk bestaat er het risico dat strategische doelstellingen onvoldoende waargemaakt kunnen worden wat onzekerheid geeft over de vraag of het vastgoedbeleid in de toekomst nog realistisch is en gehandhaafd kan worden (*V.H. Gruis, 2000*). Dit risico wordt in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

De verwachting is dat een commissaris een investeringsbeslissing op portefeuille niveau kan toetsen op risico's aan de hand van het vastgoedbeleid. Hoofdstuk 4 zal hier verder op ingaan. Op project niveau kan een commissaris de investering toetsen door toezicht te houden op het feit of de projectrisico's voldoende beheersbaar zijn. Na het categoriseren van de project risico's aan de hand van een checklist kunnen er scenario's opgesteld worden. Door aannames voor de toekomst expliciet te maken in scenario's kan een investeringsbeslissing getest worden op risico ontwikkelingen in de toekomst. Dit komt ten goede van de communicatie tussen het bestuur en de Raad van Commissarissen.

De kracht van deze scenarioanalyse ligt in het geven van uiteenlopende kaders waarbinnen de investering zich waarschijnlijk zal gaan ontwikkelen. De meest gebruikte kwalitatieve scenario analyse is de best-worst-case analyse. Het meest positieve scenario wordt bekeken maar ook het scenario met de meest negatieve uitgangspunten wordt bekeken. Echter risicoperceptie speelt hierbij een belangrijke rol. De perceptie van een scenario kan van invloed zijn bij het nemen van een beslissing. Deze perceptie en het waarderen van de risico's met behulp van een risicoanalyse zal in de volgende paragraaf beschreven worden.



Figuur 3.8 Model relatie project risico's en portefeuille risico's



### 3.2.3 RISICO WAARDERING

Na het identificeren van de belangrijkste risicocategorieën is er gekeken naar hoe risico's gewaardeerd kunnen worden. Dit kan op een kwalitatieve en kwantitatieve manier. Er zijn diverse methoden om risicowaardering tot stand te brengen. In dit onderzoek gaat het om een kwalitatieve risicowaardering waarbij de risico's ten opzichte van elkaar gewaardeerd worden (Gotink, 2010). Bij een kwantitatieve waardering worden de risico's uitgedrukt in een dimensie zoals geld, tijd of kwaliteit. Voor een commissaris is het van belang inzicht te hebben in welke risico's in welke situatie de grootste impact hebben en dus de meeste aandacht in de beheersing verdienen. Er is eigenlijk maar één geschikte integrale kwalitatieve waarderingstechniek die aansluit bij de COSO benadering en die in dit onderzoek gebruikt kan worden, namelijk het kwadrantenmodel van Gehner. Figuur 3.9 geeft het kwadrantenmodel weer (Gehner, 2003).



**Figuur 3.9 Kwadrantenmodel Gehner**  
(Gehner, 2003).

Het kwadrantenmodel maakt een risicowaardering mogelijk door te bepalen wat de kans van optreden is en wat de grootte van het gevolg van het risico is. Dit onderzoek gaat ervan uit dat iedere risicocategorie even belangrijk is. Bij de kans gaat het om de vraag: Hoe waarschijnlijk is het dat dit risico zich voordoet? Bij het gevolg gaat het om de vraag: Hoe groot is de schadelijke impact die er kan ontstaan ten nadelen van het bereiken van projectsucces?

Betrokkenen kunnen per scenario een inschatting maken en een score geven voor de kans op een risico en het gevolg van een risico. Door kans en gevolg met elkaar te vermenigvuldigen wordt het mogelijk risico's met elkaar te vergelijken. De kans en het effect van een geïdentificeerd risico kunnen zo beoordeeld worden waardoor risico prioritering mogelijk wordt (O.M.Denzen, 2009). Hierna kunnen er maatregelen bedacht worden om de risico's te beheersen (Smeets, 2009).

**Tabel 3.2 Inventarisatie Risico waardering**

Waardering Effect	Score	Waardering Kans	Score
Geen	0%	Klein	0.10
Klein	2%	Mogelijk	0,25
Aanzienlijk	5%	Aanzienlijk	0.50
Groot	10%	Waarschijnlijk	0,75

(Brink groep, 2008)

Brink Groep heeft onderzoek gedaan naar de beoordelingsmogelijkheden. Tabel 3.2 laat een mogelijk waarderingsschema zien om de score van de kans en het gevolg van een risico te bepalen. Figuur 3.9 laat zien dat wanneer een kans en een gevolg groot geschat worden het risico groot en bedreigend is. Wanneer de kans klein is en het gevolg groot dat is het risico ongewenst en wanneer het gevolg klein is en de kans klein dan is het risico klein en acceptabel.

Gotink toont in haar onderzoek aan dat naast het schatten van de kans en het gevolg van een risico ook de beïnvloedbaarheid een rol speelt bij risicowaardering (Gotink, 2010). De mate van beïnvloedbaarheid is namelijk bepalend voor de mate waarin risico's beheerst kunnen worden. Het gaat hier om de vraag: in welke mate kan de kans dat het risico zich voordoet en het schadelijke gevolg wat het met zich mee brengt tijdens het proces beïnvloed worden? Opvallend hierbij is dat de risico's die vrijwel niet beïnvloedbaar zijn, vaak als belangrijkste risico's worden gezien omdat deze risico's moeilijk te beheersen zijn. De beïnvloedbaarheid van risico's hangt dus samen met de vraag hoe mensen risico's percipiëren (Uijenburg, 2010).

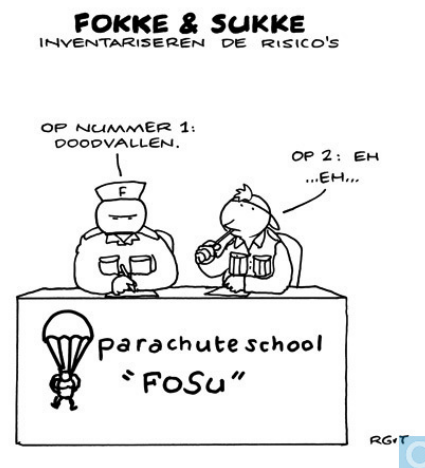
Om toezicht te kunnen houden op de kwaliteit van een investeringsbeslissing is het noodzakelijk inzicht te hebben in de risico afwegingen die het bestuur maakt. Een Raad van Commissarissen moet dus iets weten van de risico waarderingsmethode en de risico prioritering die de organisatie handhaaft, het bestuur moet hierover verantwoording afleggen. Een raad moet objectief oordelen en kan niet alleen uitgaan van het oordeel van het bestuur. De Raad van Commissarissen moet dus indirect ook altijd zelf de risicowaardering kunnen maken om objectief toezicht te kunnen houden. **De Raad van Commissarissen zal het bestuur moeten bevragen waarom een risico in een kwadrant is ingedeeld. Waarom de bestuurder een risico als bedreigend ziet of juist niet.** Een commissaris maakt dus niet zelf de waardering maar vraagt een bestuurder verantwoording af te leggen over de door de organisatie gemaakte risico waardering. Het waarden van risico's aan de hand van de kwadranten methode zorgt voor een overzichtelijke weergave van de risico's ten opzichte van elkaar. Dit dient als hulpmiddel voor een commissaris om zich een beeld te vormen over de risicowaardering. Aan de hand hiervan kan hij het bestuur kritisch bevragen op de gemaakte risicoafwegingen. Ook hier speelt de perceptie van risico's een belangrijke rol. Bewustheid op het gebied van risico perceptie zal de objectiviteit van het toezicht ten goede komen. De volgende paragraaf gaat hierop in.

## RISICO PERCEPTIE

Mensen maken keuzen die deels gebaseerd zijn op ervaringslessen en deels op intuïtie. Volgens Uijlenbroek is er sprake van cognitieve vertekening (een vertekening door ons denkproces en ons waarnemen van risico's) (Uijlenbroek, 2010). Zo kan bijvoorbeeld de oorzaak van een incident achteraf gemakkelijk afgeleid worden van de inmiddels bekende omstandigheden. Dit is wijsheid achteraf en risico's worden achteraf sterk beïnvloed door de op dat moment beschikbare kennis. Deze cognitieve vertekening is niet alleen van toepassing op leken maar ook bij de oordeelsvorming van experts.

Gezien de intuïtie van mensen is risico waardering afhankelijk van de gevoelsmatige waardering van mensen. Wij zijn tenslotte degene die een betekenis geeft aan de dingen.

Flanagan zegt: "many decisions-makers place great emphasis on intuitive reasoning, following their feelings rather than their thoughts". Uijlenbroek geeft aan dat het oordelen over risico's door mensen niet het gevolg is van onkunde, onwetendheid of irrationaliteit maar het oordeel hangt juist samen met technische, sociale en psychologische aspecten. Risicowaardering is daarom eigenlijk niet objectief te noemen omdat het vaak om een subjectieve waardering gaat. De factoren zichtbaarheid en impact vormen volgens Uijlenbroek de belangrijkste factoren bij de perceptie van risico's. Zo is bijvoorbeeld het gebruik van een pistool dodelijk en vaak oncontroleerbaar. Daarom worden dergelijke risico's groter geschat. Bijlage 7 laat een schematische weergave zien van de ordening van menselijke percepties van risico's (Uijlenbroek, 2010).



Naast intuïtie speelt ook ervaring een rol bij de perceptie van risico's. Smeets concludeert dat de mate van risico lopen deels bepaald wordt door kennis en ervaring (Smeets, 2006). N.K. de Vries vertelt in zijn onderzoek dat de inschattingen van risico's realistischer gemaakt worden wanneer er meer expertise is met het betreffende risico. Er is namelijk een betere basis en een realistischer beeld voor een beoordeling. Wanneer iemand weinig kennis heeft van de risico's dan is elke kans op een risico mogelijk waardoor de kleine risico's vaak overschat worden en de grote kansen vaak onderschat. De Vries noemt een aantal factoren die de risicoperceptie bij mensen beïnvloed (N.K. de Vries, 2002):

- **Opvallend:** Opvallend is de impact van een gebeurtenis. Gebeurtenissen met meer impact worden makkelijker herinnerd. Echter de kans op deze gebeurtenissen wordt vaak overschat.
- **Ervaring:** de herinnering van een eigen ervaring leidt tot een overschatting van de kans op weer dezelfde ervaring en weinig ervaring leidt juist tot een onderschatting van de kans.
- **Tijdsperspectief:** De korte termijn gevolgen wegen vaak zwaarder mee, maar juist lange termijn effecten kunnen grotere gevolgen met zich mee brengen.
- **Nabijheid:** De acceptatie van risico's dichtbij jezelf is geringer dan van risico's ver bij je vandaan.

De factoren zichtbaarheid en impact genoemd door Uijlenbroek komen indirect ook terug in de factor 'opvallend' van de Vries. De extra aanvulling van de Vries zijn de factoren ervaring, tijd en nabijheid. Bewustheid van deze factoren zal ten goede komen aan de objectiviteit van het toezicht. Met name de onderstaande punten zijn voor een commissaris belangrijk om zich bewust van te zijn.

- **Ervaring:** Wanneer een corporatie weinig ervaring heeft met bepaalde investeringsprojecten dan moeten de risico's niet onderschat worden.
- **Tijdsperspectief:** De gevolgen op de langere termijn van risico's van investeringsprojecten moeten niet onderschat worden.
- **Nabijheid:** Wanneer een bestuurder of RVC lid meer of minder betrokken is bij projecten dan kan dit van invloed zijn op de risicoperceptie.

### STANDAARD VS. BIJZONDERE INVESTERINGEN

Inhakend op de factoren die van invloed zijn op de risicoperceptie dan kan er een relatie gelegd worden met het soort investeringen dat een corporatie doet. In paragraaf 3.1 is aangetoond dat een investering in de ontwikkelfase anders van aard is dan een investering in de beheerfase. Naast dit onderscheid kunnen investeringen nog op een andere manier ingedeeld worden, namelijk naar soort. De ene investeringen is bijvoorbeeld complexer of groter dan de andere.

Flanagan heeft een onderverdeling gemaakt naar soort problemen. Hij geeft aan dat de meeste problemen/beslissingen niet zozeer goede of verkeerde oplossingen hebben maar juist betere of mindere oplossingen. Uitkomsten kunnen alleen begrepen worden vanuit het verleden terwijl wij de uitkomsten voor de toekomst juist moeten weten. Flanagan onderscheidt twee soorten problemen, zie tabel 3.3.

**Tabel 3.3 Type A en type B problemen**

<b>Type A</b>
Simpel en analyseerbaar
Oplossingen voorspelbaar en te verwachten
A lijdt tot B
Gebeurt routinematig
Vergelijkbaar met voorgaande projecten
<b>Type B</b>
Complex
Oplossingen onvoorspelbaar en onverwachts
A kan wel of niet lijden tot B
Niet routinematig
Geen vergelijking met voorgaande projecten

*(R.Flanagan, 1993)*

Bij woningcorporaties kan dit onderscheid in soort problemen ook gemaakt worden. Investerings verschillen namelijk van elkaar in omvang, functie, doelgroep, locatie etc. De corporatie investeert enerzijds in projecten van dezelfde aard. Dit zijn investeringen waar veel ervaring in is en projecten die regelmatig terug komen. Anderzijds zijn er uitzonderlijke investeringen die afwijken van het gemiddelde. Een woningbouwproject van 60 woningen zal bij een corporatie bijvoorbeeld vaker voorkomen dan de ontwikkeling van een brede school of een zorgcentrum.

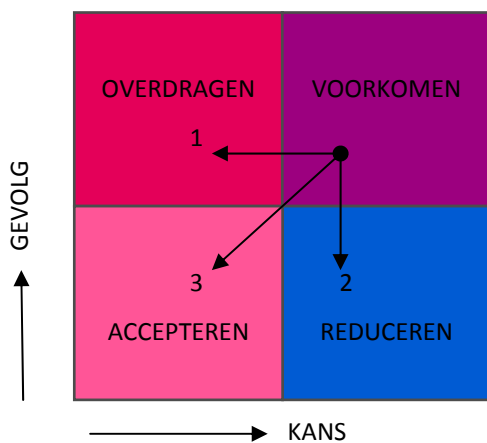
Flanagan zegt dat de uitkomsten van type B problemen minder voorspeld kunnen worden dan bij type A problemen. Type B zij voor corporaties de uitzonderlijke projecten waar weinig ervaring in is. De risico's hiervan moeten dus niet onderschat worden.

Schuld zegt: “Wanneer een commissaris in staat is een investeringsbeslissing te kunnen beoordelen op het feit of het een uitzonderlijke investering betreft of juist een standaard investering betreft dan is het mogelijk om risico toezichtcriteria waar het echt om gaat te achterhalen” (Dhr. L. Schuld, 2010). **De verwachting is dat een commissaris bij investeringsbeslissingen over projecten waar weinig ervaring in is het bestuur kritischer zal bevragen op de gemaakte risicoafwegingen.**

### 3.2.4 RISICO RESPONS

Na het waarderen van de risico's kan er gestart worden met de risico respons. Met behulp van het kwadrantenmodel worden er respons mogelijkheden aan de risico's gekoppeld. Er zijn vier respons mogelijkheden namelijk het vermijden, reduceren, overdragen of het accepteren van de kans en/of het gevolg van een risico (Smeets, 2009). Bij het vermijden van een risico wordt de kans van optreden vermeden. Bij het reduceren van het risico wordt beoogd de kans of het gevolg van het risico te verkleinen. Overdragen betreft een risicovermindering door het risico over te dragen aan een andere partij (Twynstra & Gudde, 2010). Risico respons is dus mogelijk door kans reductie, gevolgreductie of door een reductie van beide, zie figuur 3.10.

1. Kans reductie, 2. Gevolg reductie, 3. Beide



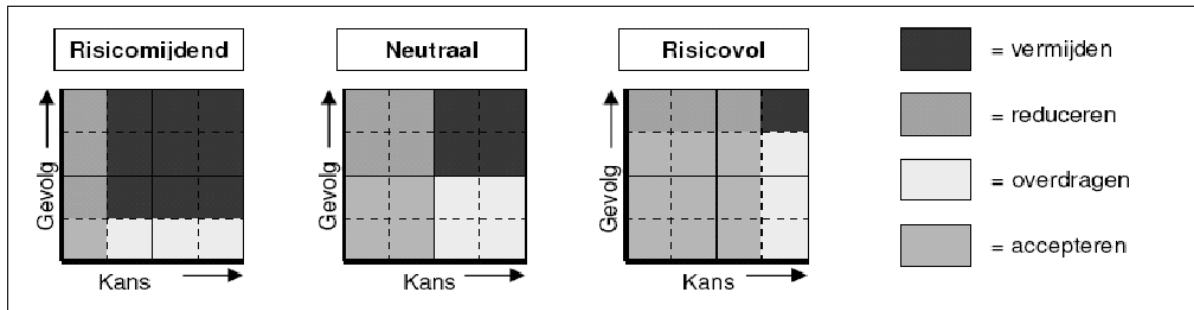
Figuur 3.10 Beheersingsmaatregelen

De scores afkomstig uit de stap risico waardering (tabel 3.2) kunnen in het kwadrantenmodel ingevuld worden. De uiteindelijke grootte van een risico bestaat uit de score voor de kans en het gevolg. Uit dit model volgt dat een risico met een kleine kans en een groot gevolg overdraagbaarheid wenst en een risico met grote kans en een groot gevolg is het best vermeden kan worden. Een risico met een kleine kans en een klein gevolg is acceptabel en een risico met een grote kans en een klein gevolg kan gereduceerd worden. Het model kent een risico neutrale positie als uitgangspunt. Dit houdt in dat de kwadranten gelijkmatig zijn verdeeld. Echter, ook de risico respons is afhankelijk van risicoperceptie. Deze risicoperceptie hangt samen met de risicoattitude van de onderneming.

### RISICOATTITUDE

De risicoattitude is de houding van de onderneming tot het nemen van risico's (van Denzen, 2009). De Engelse literatuur definieert dit als de “risk appetite”. De risicohouding van een onderneming hangt onder meer af van de mate waarin een onderneming het zich kan veroorloven geld te verliezen. Deze bereidheid tot het nemen van risico's is per corporatie verschillend. Het verschil tussen risicohouding en risicoperceptie is dat de interpretatie van de risicoattitude de risicoperceptie is waaruit het besluitvormingsgedrag voor investeringen volgt. Risicoperceptie is reeds beschreven in de vorige paragraaf. Hoe een besluitvormend orgaan het risicoprofiel van een project laat meewegen wordt ingegeven door de risicoattitude (Swam, 2008). Kortom heeft de risicoattitude betrekking op de respons, en risicoperceptie op de waardering van risico's.

Raftery (1994) onderscheid drie typen risicoattitudes namelijk risico zoekend, risiconutraal en risicomijdend. Door middel van de kans attitude en gevolgattitude kan er bepaald worden of er bewust of onbewust een risicozoekende, risico neutrale of risicomijdende attitude gehandhaafd wordt. Ook deze attitude kan worden weergegeven in het kwadranten model, zie figuur 3.11. Een risicomijdende attitude komt overeen met de acceptatie van risico's met een kleine kans en een klein gevolg. Een risicovolle attitude komt overeen met de acceptatie van risico's met een groter gevolg en grotere kans (Gotink, 2010; van Gompel, 2004).



Figuur 3.11 Risico attitude in kwadrantenmodel (Smeets, 2009)

De visuele weergave van een risicoattitude kan verhelderend werken bij de beeldvorming van de risicobeheersing van een investeringsbeslissing. De risicoattitude vormt dus de risicohouding van een onderneming waarbinnen een besluitvormer zou moeten opereren.

Hillson en Murray zien de attitude als een succesfactor bij effectieve besluitvorming in risicovolle situaties (Hillson & Murray, 2007). Echter dit betekent niet dat er altijd volgens deze risicohouding gehandeld moet worden en gehandeld wordt (L.Schuld, 2010). De risico attitude van de onderneming vormt een richtlijn voor het antwoorden op risico's bij de besluitvorming. Echter er zijn nog vele andere factoren die de besluitvorming beïnvloeden. **Een valide methode om de risicoattitude van de onderneming te bepalen houdt dan ook rekening met het gedrag van beslissers.** Eigenlijk heeft iedere besluitvormer een individuele risicoattitude. Iedere beslisser heeft namelijk een andere kijk op risicoperceptie en een risicohouding is voor iedere persoon uniek. Wanneer een persoon bijvoorbeeld in een positieve stemming is zal hij geneigd zijn meer risico's te nemen dan wanneer hij in een negatieve stemming is.

Naast deze individuele risicoattitude spelen er nog een aantal factoren een rol die de implementatie van de risicoattitude van de onderneming kunnen beïnvloeden. Deze factoren hebben betrekking op de informatie en de communicatie omtrent risicomangement. De praktijk laat bijvoorbeeld zien dat er zelfs bij een risicomijdende attitude risicovolle beslissingen genomen kunnen worden.

Dit ontstaat wanneer er bijvoorbeeld geen eenduidigheid is over de risicoattitude van de onderneming door slechte communicatie of wanneer er geen eenduidigheid is over de mate van acceptatie van risico's. Concluderend is het de attitude die de perceptie van de besluitvormer kan beïnvloeden maar niet de attitude die ervoor zorgt dat een bepaalde beslissingen wel of niet genomen wordt. Informatie en communicatie zijn hierbij belangrijk om eenduidigheid te ontwikkelen over de risicoattitude.

### CONCLUSIE

De Raad van Commissarissen moet bij risicorespons indirect zijn eigen oordeel over de materie kunnen vormen. Hierbij dient hij zich bewust te zijn van de risicoattitude van de onderneming maar ook van zijn eigen risicoattitude die het oordeel zou kunnen beïnvloeden. **De Raad van Commissarissen zal het bestuur moeten bevragen over hoe het bestuur risicobepalingen (vermijden, reduceren, overdragen, accepteren) heeft gemaakt en wat zijn waarde kader is van waaruit hij naar risico's kijkt.** Door de respons op risico's met behulp van het kwadrantenmodel inzichtelijk te maken voor de commissaris wordt het voor een commissaris mogelijk kritische vragen te stellen aan het bestuur over risicoafwegingen. Wel moet de raad hierbij een beeld hebben van de mate waarin risico's acceptabel zijn. Iedere keer zal de commissaris zelf de afweging moeten maken tussen de goedkeuring voor een investeringsbeslissing en de mate van acceptatie van de risico's en beheersing. Er is een belangrijke factor waar de risicoattitude afhankelijk van is, namelijk de expertise die de corporatie heeft om een bepaalde investering te doen.

De verwachting is dat naarmate de corporatie weinig ervaring heeft in bepaalde projecten de risicoattitude een meer risico mijddende houding laat zien.

Dit betekent voor een commissaris dat hij meer aandacht zal moeten zijn bij het toezicht op de risico afwegingen bij projecten waar de corporatie weinig ervaring in heeft.

### 3.2.5 RISICOBEBEERSING

Risico beheersing is het nemen en implementeren van de maatregelen die de kans op het behalen van het gewenste effect vergroten. Zoals beschreven in de vorige paragraaf kan dit door de kans te verminderen, het gevolg te verminderen of door beiden te verminderen (*Smeets, 2009*). Dus door het opstellen van maatregelen aan de hand van de risicorespons kunnen risico's beheerst worden. Echter de beslissers bepalen uiteindelijk welke maatregelen daadwerkelijk genomen zullen worden. Het verwachte effect van de maatregel kan afgezet worden tegen de kosten en/of de inspanning van de maatregel waarna een beslissing genomen wordt. Hillson toont in zijn onderzoek aan dat effectieve risico beheersing moet voldoen aan een aantal criteria (*Hillson, 1999*).

- **Appropriate:** de maatregel moet op het juiste niveau gedefinieerd zijn, gebaseerd op de grote van het risico. Het is belangrijk dat er niet teveel tijd en moeite besteed wordt aan het formuleren van ongeschikte maatregelen voor kleine risico's en wel aan de maatregelen voor grote risico's.
- **Affordable:** de kosten van de maatregelen moeten in verhouding zijn met het resultaat van de reactie.
- **Actionable:** er dient een maximaal termijn vastgesteld te worden waarbinnen de maatregelen afgerond moeten worden. Sommige risico's behoeven direct actie en andere risico's behoeven later actie.
- **Achievable:** de maatregelen moeten realistisch, haalbaar en uitvoerbaar zijn.
- **Assessed:** alle maatregelen moeten effect hebben. De effectiviteit van een maatregel kan het beste bepaald worden aan de hand van de omvang van het risico.

- **Agreed:** er dient voorafgaand aan de besluitvorming contact te zijn geweest met de stakeholders en een consensus over de maatregels dient bereikt te zijn.
- **Allocate & accepted:** iedere maatregel moet toegewezen worden aan een verantwoordelijke persoon.

Inhoudelijk gezien zijn deze criteria van belang voor een commissaris bij de controle op de afwegingen die gemaakt worden tussen bepaalde beheersingsscenario's. Een bestuurder moet verantwoording afleggen over hoe risico's beheersbaar worden gemaakt en over de mate van acceptatie van risico's. De afwegingskaders van risico beheersingsmaatregelen dienen in scenario's inzichtelijk te zijn zodat de Raad van Commissarissen bewust verantwoording kan afleggen over de gemaakte afwegingen van het bestuur.

Bij de besluitvorming om een risico beheersingsmaatregel wel of niet te nemen zijn niet alleen de effectieve criteria van Hillson van belang maar ook de keuze tussen het zelf doen of uitbesteden is belangrijk. De markt verandert snel en er zijn nog steeds twijfels over de grenzen van de kerntaken van de corporatie. Het kan dan ook zo zijn dat het uitbesteden van maatregelen aan een gespecialiseerde vastgoedorganisaties efficiënter is dan het zelf doen. Risico's kunnen gespreid worden door het gehele of een gedeelte van een project uit te laten voeren door een marktpartij. De keuze om zelf wel of niet een investering uit te voeren verdient een bewuste afweging. Daarnaast moet de keuze passen binnen het ondernemingsbeleid van de corporatie.

#### ZELF DOEN OF UITBESTEDEN

Woningcorporaties zijn de afgelopen jaren steeds meer zelfstandig projecten gaan ontwikkelen waardoor de te dragen risico's relatief groot zijn. Uitbesteding is een manier om risico's te spreiden. Dit vraagt wel om helder geformuleerde strategische kaders met meetpunten en resultaatdoelstellingen om de uitvoering te kunnen controleren (*van Gool, Jager en Weisz, 2001*). Door regelmatig met de externe partij informatie over prestatie-indicatoren uit te wisselen blijft het mogelijke goed toezicht te houden op de doelstellingen.



## RISICO SPREIDING

Naast het nemen van risico beheersingsmaatregelen is ook de risicospreiding tussen projecten een manier om risico's te beheersen. De moderne portefeuille theorie van Harry Markowitz is een theorie voor risicospreiding als uitgangspunt voor institutionele beleggers. De theorie doelt erop om de beleggingsportefeuille zo samen te stellen dat een maximaal rendement gehaald kan worden en dat er een minimale verwachte afwijking van dat rendement optreedt. De fluctuatie in dit rendement wordt aangeduid als risico. Het betreft dus de samenhang tussen risico's en rendement. Een perfecte correlatie tussen deze twee zorgt dus voor een goede risicospreiding.

De portefeuille van een woningcorporatie moet wettelijk voor 90% bestaan uit woningen en voor 10% uit overig vastgoed. De vraag is of deze portefeuille voldoende diversiteit kent om een risicospreiding strategie te handhaven (*U. Claassen, 2009*). Echter dit buiten beschouwing gelaten is risicospreiding wel degelijk mogelijk binnen de set van projecten. Als ieder project uitgedrukt kan worden in een risicoprofiel dan kunnen de projecten ingeschaald kunnen worden naar een hoog, laag of gemiddeld risicoprofiel. Dit maakt het mogelijk een risicospreiding toe te passen. De kans dat even grote risico's maar verschillend van aard zich tegelijkertijd voordoen is hierdoor kleiner dan het optreden van één enkel individueel risico.

## CONCLUSIE

Om toezicht te houden of effectieve risicobeheersing zal een commissaris het bestuur bevragen over de beslissing om over te gaan tot de genoemde risicobeheersing maatregelen. De commissaris controleert of het bestuur verantwoording kan afleggen over de afwegingen van de risico beheersingsmaatregelen. Daarnaast dient de commissaris zichzelf de vraag te stellen of het totaal aan risico's niet te groot is voor de onderneming en of de afweging om een deel uit te besteden aan een andere partij voldoende aandacht heeft gekregen. Ook bij de onvoorspelbare risico's, die niet in informatie staan beschreven, staat de corporatie nog steeds voor de keuze om wel of geen maatregelen te treffen (*L. Schuld, 2010*).

Tenslotte is het inzichtelijk maken van de risico's in een risicoprofiel aan de hand van het kwadrantenmodel voor een commissaris zeer waardevol voor zijn beeldvorming om kritische vragen te kunnen stellen. Daarnaast is ook het combineren van de risicoprofielen van de projecten portefeuille essentieel bij het minimaliseren van de risico's. Het is namelijk mogelijk risico's te spreiden tussen de projecten. Een commissaris zal van het bestuur willen weten of hier voldoende aandacht aan is besteed.

## 3.2.6 INFORMATIE & COMMUNICATIE

Zonder informatievoorziening naar de raad is het onmogelijk het risicomangement rond vastgoed investeringen inzichtelijk te maken voor de Raad van Commissarissen. Effectieve informatievoorziening staat in lijn met effectief toezicht. Zonder tijdige, betrouwbare, overzichtelijke en voldoende informatie is het voor een commissaris onmogelijk een goede beeldvorming te ontwikkelen over de risico's en de beheersing rond een investeringsbeslissing. Wanneer een raad het bestuur adequaat wil kunnen controleren dient er afgesproken te worden welke informatie de Raad van Commissarissen ontvangt van het bestuur en hoe de raad deze informatie gebruikt (*PWC, 2009*).

In het kader van dit onderzoek gaat het om informatie voor de raad ter ondersteuning van de kwaliteit van een investeringsbeslissing. De organisatie en het bestuur moeten nadenken over hoe het risicomangement proces in informatie vastgelegd moet worden. Dit bewustwordingsproces rond risico's leidt op zich zelf al tot risico minimalisatie (*Smeets, 2009*). Hierdoor zullen keuzes bewuster en explicieter gemaakt worden. Een commissaris moet dus enerzijds toezicht houden op de risicobeheersing van de investeringsbeslissingen en anderzijds op het proces van risicomangement.

## EFFECTIEVE INFORMATIEVOORZIENING

Het gebruik van het kwadrantenmodel maakt het mogelijk om het denkproces rond risicomanagement in informatie inzichtelijk te maken voor de Raad van Commissarissen. Vanwege de visuele weergave van het model kan een raad het bestuur bevragen op de zachte kanten van het risicomanagement proces. Echter betrouwbare informatie vormt hier de basis voor een goede interne beheersing. De Raad van Commissarissen zal moeten aangeven wat haar informatie behoefte is op het gebied van risicomanagement. Dit verslag zou hierbij als hulpmiddel kunnen dienen. De informatie is voor een commissaris dus slechts een hulpmiddel bij het beeldvormingsproces en bij het stellen van de juiste kritische vragen. Met als doel het bevorderen van de kwaliteit van de verantwoording over de beslissing gemaakt door het bestuur. Een commissaris mag niet alleen vertrouwen op het oordeel zoals vermeldt in de informatie. Hij moet ook altijd zelf een oordeel vormen om objectief toezicht te waarborgen.

## EVALUATIE EN MONITOREN

Enerzijds gaat het om de informatie die een commissaris tijdig moet ontvangen ter goedkeuring van een investeringsbeslissing. Anderzijds wil een commissaris wellicht op de hoogte gehouden worden van de ontwikkeling van bedreigende risico's maar ook over de voortgang van de genomen beheersingsmaatregelen. Dit betekent dat er informatie verschaft moet worden om de risico's en de beheersingsmaatregelen te kunnen monitoren. Het gaat hier om de controle of de maatregelen uitgevoerd worden zoals is afgesproken en of de maatregelen het verwachte effect hebben. De risico analyse, respons en beheersing dienen door de snel veranderende omgeving dan ook continue geüpdatet te worden om de betrouwbaarheid van het beheersing systeem te kunnen waarborgen (*Twynstra en Gudde, 2010*). Verwacht wordt dat een raad op zekere hoogte geïnformeerd wordt over de status van de gemaakte afspraken, risico ontwikkelingen en beheersingsmaatregelen. Wanneer er grote afwijkingen of veranderingen zijn dan is de verwachting dat het bestuur deze zaken bij de Raad van Commissarissen neerlegt ter discussie/controle.

## CONCLUSIE

Effectieve informatievoorziening gaat één in één met effectief toezicht. De informatie voedt het beeldvormingsproces van de Raad van Commissarissen en dient als belangrijk hulpmiddel bij het stellen van kritische vragen naar het bestuur. Eenduidigheid over het proces van risicomanagement is van belang voor de betrouwbaarheid van de informatie maar ook bij de interpretatie van de informatie. De kracht van de raad zit erin het bestuur te bevragen op hoe de informatie tot stand is gekomen. De voorafgaande paragrafen beschrijven vanaf projectniveau het proces van risicomanagement naar portefeuilleniveau. Aan de hand hiervan zijn vanuit portefeuille, programma en projectniveau punten opgesteld die in ieder geval in de informatievoorziening naar de raad naar voren moet komen. Deze punten schetsen een theoretisch ideaalbeeld dat in het praktijk onderzoek getoetst wordt.

## ALGEMEEN

- Er moet inzicht zijn in het proces van risico identificatie, risicowaardering, risicospons en risicobeheersing.
- Er dient eenduidigheid te zijn over de risicoattitude van de onderneming en daar waar mogelijk is dit uitgesplitst naar soort vastgoed investering.
- Er dient eenduidigheid te zijn over het waarde kader van waaruit naar de risico's gekeken wordt.

## MONITOREN PROJECT EN PROGRAMMA NIVEAU

- Informatie over de projecten portefeuille dient een risicoprofiel van alle investeringen te bevatten waaruit blijkt hoe de risico's gespreid zijn.
- Er moet op zekere hoogte informatie verschaft worden aan de Raad van Commissarissen om te kunnen controleren of maatregelen uitgevoerd worden zoals afgesproken en of de risico maatregelen het verwachte effect hebben. Bij grote afwijkingen of veranderingen dient het bestuur deze zaken bij de raad neer te leggen ter discussie/controle.

- De Raad van Commissarissen dient op de hoogte gehouden te worden van risico ontwikkelingen waarbij een tijdige update van de risico analyse, respons en beheersing gewenst is.

#### **GOEDKEUREN INVESTERINGSBESLISSING PROJECT**

##### **NIVEAU**

- Voor iedere investeringsbeslissing moeten de risico geïdentificeerd zijn er weergegeven in scenario's. De risicocategorieën financieel, technisch, contract, portefeuille, governance, maatschappelijk en politiek/juridisch moeten hierbij aan bod te komen.
- Het risicoprofiel moet per investering getoond worden.
- Er dient in de informatie een aantoonbaar onderscheid te zijn tussen standaard investeringen en uitzonderlijke (expertise) investeringen.
- De afwegingen over de risicorespons en de beheersingsmaatregelen dienen inzichtelijk te zijn. Duidelijk moet worden waarom de risico's geaccepteerd, gereduceerd, overgedragen of voorkomen worden en wat voor maatregelen er genomen worden om deze respons teweeg te brengen.
- Gemaakte afspraken over de uitvoering van de maatregel dient vastgelegd te zijn. Denk hierbij aan de verantwoordelijke persoon, kosten, uitvoeringstijd etc.

### 3.3 CONCLUSIES

Dit hoofdstuk geeft een antwoord op de tweede deelvraag: “Welke soorten risico’s zijn er en hoe kunnen de risico’s en de beheersing ervan inzichtelijk gemaakt worden voor de Raad van Commissarissen”? Er is een ideaalbeeld geschetst over hoe het risicomangement rond vastgoed investeringsbeslissingen het beste voor een commissaris inzichtelijk gemaakt kan worden zodat de raad hier zo effectief mogelijk toezicht op kan houden en verantwoording over kan afleggen.

Volgens de governancecode dient de Raad van Commissarissen betrokken te worden bij majeure besluiten. **De verwachting in dit onderzoek is dat de Raad van Commissarissen in ieder geval formeel betrokken wordt bij strategische vastgoed investeringsbeslissingen die zich in het stadium van start planontwikkelingsfase en/of start realisatiefase bevinden.** De raad zal voordat er verplichtingen met derden worden aangegaan toezicht willen houden. Dit omdat de risicobeheersing aan de voorkant het meest essentieel en effectief is. Alle vastgoed ontwikkelingsprojecten moeten in de vorm van een investeringsbeslissing langskomen bij de raad. De verwachting voor investeringsbeslissingen die zich voordoen in de beheer periode van het vastgoed is dat de raad alleen op portefeuille niveau toezicht houdt aan de hand van jaarlijkse informatie.

Het grootste risico op portefeuilleniveau is het risico dat een investering onvoldoende aandeel heeft in de bedrijfsdoelstellingen. **De verwachting is dat een commissaris een investeringsbeslissing op portefeuilleniveau kan toetsen op de risico’s aan de hand van het vastgoedbeleid,** zie hoofdstuk 4. Voor de risico’s op projectniveau moet een Raad van Commissarissen aan de hand van informatie, afkomstig van het bestuur, zich een beeld vormen van het risicomangement betreffende investeringsbeslissingen. De commissaris moet bekend zijn met de risicomangement benadering die de onderneming gebruikt. In de informatie moet aandacht zijn voor het risicomangement systeem waarbij risico identificatie, risico waardering, risico respons en risico beheersing aan bod komt. In ieder geval moeten de risico categorieën financieel, technisch, contract, portefeuille, governance, maatschappelijk en politiek/juridisch aan de hand van scenario’s beschreven worden. Figuur 3.8 in paragraaf 3.2.2 toont een model waar de relatie tussen portefeuillerisico’s en projectrisico’s duidelijk wordt. Met behulp van het kwadranten model is het mogelijk een risicoprofiel per investering en per scenario te schetsen. Hierdoor wordt inzichtelijk welke risico’s de organisatie als bedreigend, acceptabel, normaal of ongewenst ziet. Dit risicoprofiel dient ook voor de totale projecten portefeuille inzichtelijk te zijn zodat de Raad van Commissarissen zich een beeld kan vormen over hoe de risico’s gespreid zijn. Daarnaast dient het voor een commissaris duidelijk te zijn waarom de risico’s geaccepteerd, gereduceerd, overgedragen of voorkomen worden en welke maatregelen er genomen worden om deze respons tot uiting brengen. **De verwachting is dat de Raad van Commissarissen het bestuur kritisch zal bevragen over hoe de risico bepalingen gemaakt zijn en wat het waarde kader is van waaruit er naar de risico’s gekeken wordt.** Om kritische vragen te kunnen stellen moet er eenduidigheid zijn over de risicoattitude van de woningcorporatie. Deze eenduidigheid kan gecreëerd worden door goede communicatie en afspraken. Er is een belangrijke factor waar de attitude afhankelijk van is namelijk de expertise die de corporatie heeft om een bepaalde investering uit te voeren. **De verwachting is dat een commissaris bij investeringsbeslissingen van projecten waar weinig ervaring in is het bestuur kritischer zal bevragen op de gemaakte risicoafwegingen.** De commissaris oordeelt dus enerzijds vooraf door te controleren of de bestuurder voldoende verantwoording af kan leggen over de gemaakte risicoafwegingen. Anderzijds achteraf door te controleren of de beheersingsmaatregelen uitgevoerd worden zoals afgesproken en of de maatregelen het gewenste effect hebben. Daarnaast kan de commissaris niet alleen op de blauwe ogen van de bestuurder vertrouwen daarom moet een commissaris ook altijd zelfstandig een oordeel vormen over de risicobeheersbaarheid van investeringen. Hij moet zich bewust zijn van het waarde kader van waaruit naar de risico’s is gekeken om effectief en objectief toezicht te kunnen houden. In het praktijkonderzoek zullen zal het ideaalbeeld met de geschetste verwachtingen getoetst worden.



HOUSTON 159 MI

ZURICH 496 MI

MONTREAL

SEOUL

LADIES WASH

EDMONDSON 237 MI

PHOENIX 1210 MI

MONTREAL

LONDON

NANTWICH

IRONDEQUOI

EASEY

Run Home

## 4. BELEID EN INFORMATIE PROCES

De kerntaken van een woningcorporatie vallen binnen het domein van het vastgoedbeleid. Het beleid is een integraal en voorwaardenscheppend geheel met kaders voor de vastgoed productie (RIGO, 2007). De context van het vastgoedbeleid is gericht op het sturingsproces van het vastgoed van een corporatie. Sinds de jaren 90 zijn woningcorporaties gedwongen meer na te denken over hun vastgoedsturing, ze zijn zelf verantwoordelijk geworden voor het strategische woningbeleid. Voorheen was de overheid grotendeels verantwoordelijk voor dit beleid. Het is dan ook een uitdaging voor woningcorporaties om de vormgeving van hun vastgoedbeleid verder te professionaliseren. Dit hoofdstuk gaat in op het vastgoedbeleidsproces bij woningcorporaties en de rol van de Raad van Commissarissen hierin. Vanuit de literatuur is een ideaalbeeld geschetst over het beleidsproces en het sturingsmodel daarachter zodat de Raad van Commissarissen optimaal toezicht kan houden op de portefeuille risico's van een investeringsbeslissing. Er zal antwoord gegeven worden op de volgende deelvraag:

Deelvraag 3: Hoe verloopt het (vastgoed) beleidsproces bij woningcorporaties en wat is de rol van de Raad van Commissarissen hierin betreffende investeringsbeslissingen?

- Welke informatiestukken zijn onderdeel van het beleidsproces en welke zijn van belang bij het beeldvormingsproces van een commissaris over investeringsbeslissingen?
- Welke afwegingskaders zijn voor een Raad van Commissarissen essentieel bij het toezicht en bij het oordelen over investeringsbeslissingen?
- Hoe kan het proces van informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen vorm gegeven worden om zo effectief toezicht op investeringsbeslissingen mogelijk te maken?

In hoofdstuk 3 is gesteld dat bij een goed werkend vastgoedbeleidsproces de portefeuille risico's beheerst worden. De verwachting hierbij is dat een commissaris een investeringsbeslissing op portefeuilleniveau kan toetsen op risico's, en de beheersing daarvan, aan de hand van het vastgoedbeleid. Dit hoofdstuk gaat in op de vastgoedportefeuille in relatie tot de organisatorische inbedding van het vastgoedbeleid en de informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen. Ten eerste wordt de procesbenadering rondom het vastgoedbeleid beschreven. Vervolgens worden de informatiestukken uit dit beleidsproces beschreven en is er geanalyseerd welke afwegingskaders voor een commissaris essentieel zijn om een investeringsbeslissing te kunnen toetsen. Tenslotte is het proces van informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen beschreven. Hierin wordt duidelijk op welke manier een commissaris zich een beeld- en oordeel kan vormen over in hoeverre een investeringsbeslissing past binnen het vastgoedbeleid en hoe het bestuur wenst om te gaan met de project en portefeuille risico's. In het praktijkonderzoek zal onderzocht worden in hoeverre het geschetste ideaalbeeld overeenkomt met de werkelijkheid.



## 4.1 PROCESBENADERING VASTGOEDBELEID

Deze paragraaf gaat in op de ontwikkeling en het procesmodel van het vastgoedbeleid bij woningcorporaties. Diverse benaderingen voor het vastgoedbeleidsproces zijn geanalyseerd en vervolgens is gekeken naar het meest geschikte procesmodel vanuit het perspectief van de Raad van Commissarissen.

### 4.1.1 ONTWIKKELING EN BENADERING VASTGOEDBELEID

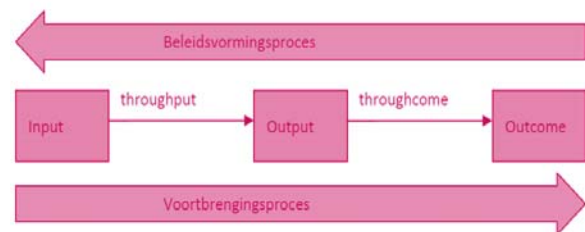
In hoofdstuk 2 is aangetoond dat een corporatie veel vrijheid heeft bij de invulling van haar vastgoedbeleid. Vanaf de jaren 90 zijn woningcorporaties zelf verantwoordelijk geworden voor deze invulling. Voorheen was het beheer- en het strategisch beleid gescheiden waarbij de overheid verantwoordelijk was voor het strategisch woonbeleid. Daarnaast was er voorheen schaarste om projecten uit te voeren terwijl corporaties tegenwoordig moeten kiezen wat ze wel en niet doen. Een van de observanten geeft aan dat woningcorporaties vanuit historisch oogpunt een focus hebben op de operationele beleidscyclus. Corporaties hebben nog weinig ervaring met de strategische beleidscyclus, die resulteert in portefeuilleplannen en vastgoedstrategieën (C.van Vught, 2011). In het kader van dit onderzoek is het belangrijk dat woningcorporaties verstandig omgaan met vastgoed. De professionaliteit van de strategische vastgoed beleidscyclus speelt hierin een belangrijke rol.

#### CONTEXT VASTGOEDBELEID

Woningcorporaties beschikken over kapitaal waarmee zij hun vastgoedactiviteiten kunnen uitvoeren. Ze zijn niet meer afhankelijk van subsidies van de overheid. Het woningbezit van woningcorporaties is dus naast gebruikgoed ook kapitaalgoed geworden. Enerzijds gaat het om het vervullen van een maatschappelijke opdracht en anderzijds om de financiële positie die de speelruimte van een corporatie bepaalt (Rigo, 2007).

Idealiter gezien is het hoofddoel van een woningcorporatie het optimaal vervullen van de maatschappelijke opdracht binnen de financiële kaders van de onderneming. De maatschappelijke opdracht is primair het voorzien in sociale huurwoningen voor mensen die niet of onvoldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien. Dit wordt de outcome van het beleidsproces genoemd.

De input die nodig is om de outcome te realiseren bestaat primair uit de financiële middelen en secundair uit de werknemers en de expertise die de organisatie heeft. Tussen de input en de outcome zit de output. De output heeft betrekking op de daadwerkelijke vastgoedproductie (A.R. Witte, 2009). Figuur 4.1 geeft dit voortbrengingsproces in relatie met het beleidsvormingsproces weer.



**Figuur 4.1: voortbrengingsproces en beleidsvormingsproces**  
(A.R. Witte, 2009)

Iedere vastgoed investeringsbeslissing heeft invloed op de maatschappelijke doelen. Daarnaast heeft iedere beslissing betreffende maatschappelijke doelstellingen gevolgen voor het vastgoed. Volgens figuur 4.1 wordt er bij het formuleren van het vastgoedbeleid gedacht vanuit de outcome. Deze gedachte heeft direct invloed op de input. De financiële middelen vormen dus een kader voor de input en de maatschappelijke doelen een kader voor de outcome. Daarom is de balans tussen deze twee en dus tussen het beleidsvormingsproces en het voortbrengingsproces van belang. De Raad van Commissarissen houdt toezicht op deze balans. De vragen die een commissaris zich moet stellen zijn:

1. **Past de investeringsbeslissing binnen de maatschappelijke opdracht van de woningcorporatie?**
2. **Is de investeringsbeslissing financieel en betaalbaar?**



## VASTGOEDBELEID BENADERING

Woningcorporaties zijn hun vastgoedbeleid steeds meer op een procesgeoriënteerde manier gaan benaderen omdat dit de meest integrale benaderingsmethode betreft. De procesbenadering van figuur 4.1 mist de cyclische integratie tussen het beleidsvormingsproces en het voortbrengingsproces. De inhoudelijke invulling van het vastgoedbeleidsproces wordt dan ook nader beschouwd.

De meest geschikte definitie van beleidsproces kan als volgt geformuleerd worden: *“Een proces wat tot doel heeft het gekozen beleid te formuleren, te doen uitvoeren door middel van plannen, opvolgen, evalueren, bijsturen en verankeren”* (Enyclo.nl,2010). Het beleid gaat dan over datgene wat je wilt bereiken en over de weg waarlangs het bereikt moet worden (Nauwelearts, 2010).

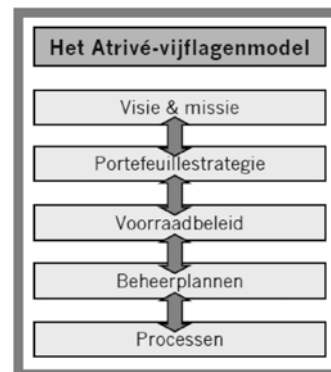
De vormgeving van het beleidsproces is op meerdere manieren mogelijk. Voor een commissaris is het noodzakelijk inzicht te hebben in de wijze waarop het beleidsproces is vormgegeven om toezicht te kunnen houden op de kwaliteit van een investeringsbeslissing. Er moet duidelijkheid zijn over de rol van de Raad van Commissarissen en de positie van een investeringsbeslissing in het vastgoedbeleidsproces. Paragraaf 4.1.2 gaat in op mogelijke manieren om het vastgoedbeleidsproces vorm te geven.

### 4.1.2 VASTGOEDBELEIDPROCES

De procesbenadering zoals beschreven in paragraaf 4.1.1 geeft de basis voor het procesmodel. Atrivé en Rigo hebben onderzoek gedaan naar het vastgoedbeleidsproces en verder invulling gegeven aan dit procesmodel. Atrivé heeft een vijflagenmodel ontwikkeld en Rigo een beleids8baan. De modellen worden nader toegelicht waarna een conclusie wordt getrokken over welk procesmodel voor dit onderzoek de meest geschikte benadering is voor het vastgoedbeleidsproces.

#### ATRIVÉ 5LAGENMODEL

Het Atrivé vijflagen model is een vastgoedsturingsconcept, ontwikkeld door het adviesbureau Atrivé, en samen te vatten als een helder sturingsmodel voor vastgoed (Atrivé, 2010).



Figuur 4.2 Atrivé vijflagenmodel (Atrivé, 2010)

Het model is opgebouwd uit vijflagen, bestaande uit visie & missie, portefeuillestrategie, voorraadbeleid, beheerplannen en processen, zie figuur 4.2. Dit figuur laat zien dat de eerste laag bestaat uit de visie & missie. Hier maakt de corporatie in een ondernemingsplan duidelijk waar zij voor staat, op welke doelgroep zij zich richt, welke risico's afgedekt moeten worden en met welke diensten en producten de corporatie dit doet. De tweede laag gaat over de portefeuillestrategie. Deze laag heeft betrekking op de strategie van de vastgoedportefeuille die aansluit bij de visie en de missie. De financiën lopen parallel aan deze laag en de input voor de portefeuillestrategie is afhankelijk van de markt, klanten, concurrenten en stakeholders. Het gaat om de veranderopgave van de woningvoorraad en hoe deze opgave past binnen verschillende scenario's. Het voorraadbeleid is de derde laag en levert een concreet, integraal actieplan voor de woningvoorraad. Markt, prijs, kwaliteit en leefbaarheid komen aan bod in een cyclisch proces op het niveau van de stad, wijk, en het complex. De beheerplannen, laag vier, vormen het ultieme communicatiemiddel voor de corporatie. Het maakt de informatie uit de eerste drie lagen inzichtelijk en toegankelijk. De laatste laag gaat over de processen die gericht zijn op een optimale inrichting van bedrijfsprocessen en informatievoorziening. Denk hierbij aan resultaatgerichte bedrijfsvoering, communicatie met bewoners en marktgericht onderhoud. De wisselwerking tussen deze processen dient als input voor de portefeuillestrategie en het voorraadbeleid (Atrivé, 2010). In het vijflagenmodel staat systeem oriëntatie centraal. Alle deelprocessen worden geïntegreerd in het geheel.

## BELEIDS8BAAN

De beleids8baan is ontwikkeld door Rigo en is opgebouwd aan de hand van drie uitgangspunten, namelijk de managementtriade, de beleidscyclus en bottom up- top down (Rigo, 2007).

### MANAGEMENTTRIADE

Bij de managementtriade worden sturingsmechanismen op strategisch, operationeel en tactisch niveau ingericht en de mechanismen bieden kaders voor elkaar. In de tactische laag moet de strategie vertaald worden in concrete keuzes en uitvoerbare plannen. Het vastgoedbeleid bij woningcorporaties dient op alle drie niveaus vorm en inhoud te krijgen. Het uitgangspunt van de managementtriade sluit aan bij het model van Atrivé.

### BELEIDSCYCLUS

Het beleidsvormingsproces kent een cyclisch karakter. Het beleid dient bijgesteld te worden als gevolg van veranderingen. De kwaliteitscirkel van Deming laat dit cyclische karakter zien, zie figuur 4.3. Deze cirkel is van toepassing op strategisch, tactisch en operationeel niveau en ligt ten grondslag bij de ontwikkeling van plannen zoals het portefeuille plan, complexplan en activiteitenplan. De kracht van de cirkel zijn de vier elementen: plan, do, check en act.



Figuur 4.3 Kwaliteitscirkel van Deming (Google, 2010)

### TOP DOWN – BOTTUM UP

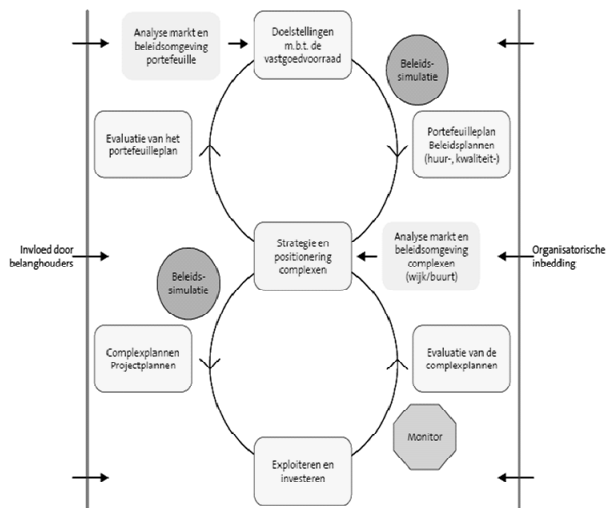
Een goed beleidsproces dient naast een cyclisch karakter een top down - bottum up benadering te hebben. Dit betreft een verticale benadering tussen de het strategisch, tactisch en operationeel niveau. De beleidsdoelstellingen op strategisch niveau vormen de kaders voor de operationele activiteiten en de operationele uitkomsten vormen de input voor de beleidsdoelen. Het tactisch niveau gaat in op de aansluiting tussen het strategische en operationele niveau. In dit niveau wordt een kader gevormd voor de operationele activiteiten en worden de uitkomsten van het operationele proces geëvalueerd ten behoeve van het bijstellen van het strategisch beleid. Dit is een toevoegingen ten opzichte van het model van Atrivé.

### INTEGRATIE

De integratie van de uitgangspunten management triade, beleidscyclus en top down – bottum up resulteert in de beleids8baan. Het is een integraal procesmodel specifiek voor het vastgoedbeleid bij woningcorporaties, zie figuur 4.4 (bijlage 8 geeft een vergrote versie van de beleids8baan weer).

De bovenste cirkel richt zich op de het tot stand komen van concrete plannen (strategische informatie stukken). De onderste cirkel richt zich op het bijstellen van deze plannen. In het kader van dit onderzoek wordt de beleids8baan gezien als onderdeel van de controleyclus. De beleids8baan staat voor het proces van beleidsvorming met als resultaat concrete informatie en actieplannen voor het vastgoed.

Investeringsplannen, onderhoudsplannen en beheerplannen zijn input voor de begroting. Het toezicht door de Raad van Commissarissen op investeringsbeslissingen is een integraal onderdeel van de beleids8baan. Dit vergt wel een sturingsconcept waarin de rol en taak van de raad duidelijk gedefinieerd is.



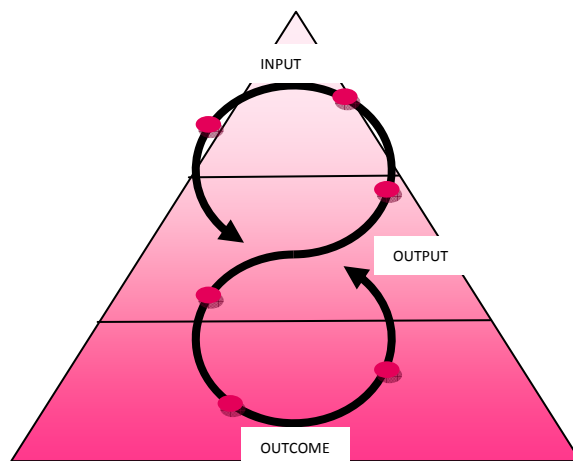
Figuur 4.4 Beleids8baan (Rigo, 2007)

### 4.1.3 CONCLUSIE

Zowel het vijfagenmodel als de beleids8baan vormen een geschikt integraal procesmodel voor het vastgoedbeleid. De beleid8baan beschrijft een cyclisch beleidsproces tussen strategisch, tactisch en operationeel niveau dat uitmond in concrete informatieplannen. Echter, het vijfagenmodel beschrijft deze top down - bottum up benadering niet. Bij het vijfagenmodel staat systeemoriëntatie centraal en wordt de integratie van het totaal aan deelprocessen niet beschreven.

Voor dit onderzoek is de procesintegratie tussen het tot stand komen van het beleid en de uitvoering van het beleid essentieel. Het is niet zozeer van belang hoe het vastgoedbeleid tot stand komt maar vooral welk sturingsmodel er achter het beleidsproces zit. Het sturingsmodel bepaalt namelijk de wijze waarop investeringsbeslissingen genomen worden en geeft dus inzicht in hoe een commissaris hierop toezicht kan houden. De beleids8baan heeft de meeste aangrijpingspunten om het sturingsmodel in kaart te brengen. De beleids8baan laat namelijk een duidelijke integratie tussen strategisch, tactisch en operationeel niveau zien. De bovenste cirkel heeft betrekking op de ontwikkeling van concrete strategische beleidsplannen en vormt de input voor de onderste cirkel waar het beleid uitgevoerd wordt.

Daar waar de cirkels elkaar ontmoeten vindt de integratie tussen strategisch, tactisch en operationeel niveau plaats. Dit is het punt waarop een investeringsbeslissing genomen wordt. Deze beslissingen zetten de daadwerkelijke vastgoedproductie in gang, de output. De taak van de commissaris is om toezicht te houden op hoe een investeringsbeslissing past binnen de strategische beleidsplannen. Hier moet een balans zijn tussen de maatschappelijke doelstellingen en de financiële kaders van de woningcorporatie. Figuur 4.5 laat de integratie van de beleids8baan met de procesbenadering uit paragraaf 4.1.1 zien.



Figuur 4.5: Vormgeving beleidsproces

Het sturingsmodel achter het beleidsproces kan inzichtelijk gemaakt worden door de strategische beleidsplannen nader te beschouwen en te bekijken hoe de afwegingen tussen maatschappelijke doelstellingen en financieel resultaat gemaakt worden. **De verwachting is dat de strategische beleidsplannen input vormen bij de beeldvorming en oordeelsvorming van een commissaris over in hoeverre een investeringsbeslissing past binnen de maatschappelijke doelstellingen en financiële kaders van een woningcorporatie.** Paragraaf 4.2 gaat in op de strategische beleidsplannen uit de beleidscyclus en geeft verder invulling aan het sturingsmodel.

## 4.2 STRATEGISCHE BELEIDSPANNEN

Door de strategische beleidsplannen nader te beschouwen is het mogelijk inzicht te krijgen in het sturingsmodel achter het vastgoedbeleid. In hoofdstuk 3 is geschetst dat het grootste portefeuille risico voor een corporatie is dat dat vastgoedinvesteringen onvoldoende bijdrage leveren aan het behalen van de doelstellingen uit het vastgoedbeleid. Als eerste wordt antwoord gegeven op de deelvraag: *Welke informatiestukken zijn onderdeel van het beleidsproces en welke zijn van belang bij het beeldvormingsproces van een commissaris over investeringsbeslissingen?* Vervolgens is gekeken naar de deelvraag: *Welke afwegingskaders zijn voor een Raad van Commissarissen essentieel bij het toezicht en bij het oordelen over investeringsbeslissingen?* De doelstellingen uit de strategische beleidsplannen dienen hier als input voor het toezicht op de afwegingen tussen maatschappelijke doelstellingen en financieel resultaat. Paragraaf 4.3 gaat in op de informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen en het sturingsconcept hierachter.

### 4.2.1 BALANS VERANKERING EN BEWUSTE BELEIDSAFWIJKING

Een belangrijk onderdeel van het sturingsmodel is de verankering van het beleid. Beleid wordt gemaakt om uitvoeringsactiviteiten, zoals investeringen in vastgoed, zo effectief mogelijk te laten plaatsvinden. Het beleidsproces kan nog zo mooi beschreven worden maar als beleidsplannen niet verankerd worden in de organisatie dan zal er niets met de inhoud gedaan worden. Pas bij verankering is het mogelijk om investeringsafwegingen bewust te maken. Dit maakt het voor een bestuurder mogelijk verantwoording af te leggen over waarom er met een investeringsbeslissing wordt afgeweken van het beleid (*R.Dankert, 2009*). Een optimale sturing op een cyclisch proces is dus gewenst. De beleid8baan gaat uit van een cyclisch proces. Dit is een proces dat regelmatig terugkeert en opnieuw doorlopen wordt (*van Dale, 2010*). De strategische beleidsplannen ontstaan dan door interactie tussen beleidsmakers, managers, stakeholders, belanghebbenden, overheden, media etc. Er wordt geanalyseerd, beleidsoplossingen worden gekozen en oplossingen worden geïmplementeerd. Monitoring en evaluatie zorgen voor terugkoppeling naar de formuleringsfase van het beleid. Nieuw beleid wordt aangepast en verbeterd. Dit resulteert in een iteratief proces (*Howlett & Ramesh, 1995*).

#### TOEZICHT VERANKERING BELEID

Het bestuur is verantwoordelijk voor de sturing op de beleidscyclus. De Raad van Commissarissen is verantwoordelijk voor het toezicht hierop. Volgens de governancecode moeten de volgende zaken ter goedkeuring bij de Raad van Commissarissen komen te liggen:

- a) De volkshuisvestelijke en maatschappelijke doelstellingen van de woningcorporatie;
- b) De operationele en financiële doelstellingen van de woningcorporatie;
- c) De strategie die moet leiden tot het realiseren van de doelstellingen;
- d) De randvoorwaarden die bij de strategie worden gehanteerd;
- e) De verantwoording middels het jaarverslag, de jaarrekening en de begroting van de woningcorporatie

Deze punten zijn onderdeel van de beleidscyclus waardoor het toezicht hierop een ideale beleidscyclus gestimuleerd wordt. Verankering van maatschappelijke, volkshuisvestelijke en financiële doelstellingen in de strategische beleidstukken maken het mogelijk toezicht te houden op vastgoedinvesteringsbeslissingen ten behoeve van het behalen van de doelstellingen. Echter een optimaal functionerende beleidscyclus is zeer idealistisch. Daarom moet een commissaris alert zijn op het risico dat een beleidsproces niet goed doorlopen wordt. Daarnaast moet een commissaris zich bewust zijn van de risico's die de kwaliteit van de investeringsafwegingen gemaakt door het bestuur kunnen beïnvloeden. De twee belangrijkste risico's zijn:

- Risico's die het gevolg zijn van een gebrekkige bedrijfsvoering in de zin van tekortschietende systemen van interne beheersing. In dat verband kan worden gedacht aan gebrekkige informatiesystemen, onduidelijkheid over bevoegdheden en onrealistische eisen aan managers op de niveaus onder het bestuur.
- Risico's die het gevolg zijn van onvoldoende aandacht door het bestuur. Denk aan ontwikkelingen in de omgeving die niet worden onderkend zoals nieuwe wetgeving, concurrentie verhoudingen of marktontwikkelingen.

Van Vught geeft aan dat de strategische beleidstukken informatie voor de lange termijn is. Het is belangrijk deze informatie jaarlijks te herzien om de bovenstaande risico's te minimaliseren. **De verwachting is dat de Raad van Commissarissen toezicht houdt op de beleidscyclus door formeel goedkeuring te verlenen aan de strategische beleidsplannen en deze jaarlijks te herzien.**

Met het goedkeuren van strategische plannen legt de raad de doelstellingen vast die input vormen voor het toezicht op investeringsbeslissingen. Een commissaris wil verantwoording af kunnen leggen over hoe investeringsafwegingen tussen beleidsdoelstellingen door het bestuur gemaakt zijn. De volgende paragraaf gaat in op de strategische beleidsplannen en de doelstellingen die van belang zijn bij het toezicht op investeringsbeslissingen. Er is gekeken naar welke afwegingskaders voor een Raad van Commissarissen essentieel zijn om een investeringsbeslissing te kunnen toetsen op de mate van het behalen van maatschappelijke en financiële beleidsdoelstellingen.

## 4.2.2 INFORMATIE UIT BELEIDSCYCLUS

De strategische beleidsplannen bevatten doelstellingen op strategisch niveau en zijn kader stellend op operationeel niveau. Tabel 4.1 geeft een overzicht van de genoemde informatiestukken binnen de beleidscyclus zoals gevonden in literatuur bronnen. Tabel 4.1 laat zien dat de strategische beleidsplannen genoemd door Atrivé en Zayaz veel overeenkomsten hebben. Het verschil zit voornamelijk in de benaming van de informatiestukken. Volgens Zayaz omvat het portefeuillebeleid een vastgoedstrategie op stad- en wijk niveau en het voorraadbeleid een strategie voor de vastgoedvoorraad op complexniveau. Volgens Atrivé is de vastgoedstrategie, die moet leiden tot het realiseren van de doelstellingen, verwerkt in de portefeuillestrategie (*Kei kenniscentrum, 2011*).

De meerjarenbegroting en het financieel plan omvatten beide financiële informatie en financiële kaders voor vastgoedinvesteringen voor de korte en lange termijn. Het investeringsprogramma is bij Zayaz als apart stuk genoemd terwijl dit bij Atrivé verwerkt is in het financieel plan. Het investeringsprogramma is informatie op tactisch niveau in de vorm van een concrete vertaling van de beleidstukken op strategisch niveau. Resultaten uit de operationele laag kunnen in het investeringsprogramma verwerkt worden waardoor het mogelijk wordt de strategische beleidsplannen te evalueren en daar waar nodig aan te passen. De beleids8baan beschrijft het investeringsprogramma als prestatie metingen. Hier worden de prestaties van de vastgoedcomplexen, die van invloed kunnen zijn op product marktcombinaties uit het portefeuillebeleid, geëvalueerd (*Rigo, 2007*).

**Tabel 4.1: Informatiestukken beleidscyclus**

Beleids8baan (2007)	Atrivé (2010)	Zayaz (2010)
Omgevingsanalyse en marktanalyse (match klant en product PMC)	Ondernemingsplan	Ondernemingsplan
Ondernemingsplan en prestatieafspraken, financiële positie	Portefeuillestrategie	Portefeuille beleid
portefeuilleplan, huurbeleid, kwaliteitsbeleid, financieel beleid, complexplannen en investeringsprogramma's	Voorraadbeleid	Strategisch voorraadbeleid
Prestatiemetingen voor de portefeuille als geheel en voor complexen.	Financieel plan	Meerjarenbegroting
	Beheerplannen	Investeringsprogramma
		Overige beheerplannen

De beleidsbaan beschrijft het huurbeleid, kwaliteitsbeleid en complexplannen afzonderlijk. Bij Atrivé en Zayaz vallen deze plannen onder de beheerplannen. De beheerplannen omvatten de uitwerking van het voorraadbeleid in operationele plannen. Omdat een commissaris niet betrokken wordt op operationeel niveau heeft het voor dit onderzoek geen toegevoegde waarde de beheerplannen afzonderlijk te noemen. In het kader van dit onderzoek geven de informatiestukken van Atrivé de meest volledige informatiestroom uit de beleidscyclus weer. Atrivé geeft de strategie die moet leiden tot het realiseren van de doelstellingen weer in een portefeuillestrategie die van toepassing op de huidige woningvoorraad en op de toekomstige voorraad. Dit is niet het geval bij Zayaz. De strategie genoemd door Zayaz is slechts van toepassing op de vastgoedvoorraad. Bij Zayaz wordt niet gesproken over een strategie voor de toekomstige voorraad. Het vervanging- en vernieuwingsbeleid als onderdeel van het portefeuillebeleid geven hier inzicht in.

Voor een commissaris zijn de afwegingskaders rondom de portefeuillestrategie interessant. Per strategisch beleidsstuk zal er beschreven worden wat de functie van het informatiestuk is en wat de rol van het stuk is in de beleidscyclus. De belangrijkste doelstellingen uit de informatiestukken worden benoemd waarna de afwegingskaders zijn beschreven. Aan de hand hiervan kan een commissaris een investeringsbeslissing toetsen op zijn aandeel binnen maatschappelijke en financiële doelstellingen.

#### **VISIE:**

AlleeWonen wil een brede aanpak van wonen en wijken realiseren, waarbij samenwerking met bewoners en maatschappelijke partners van groot belang is. AlleeWonen verbindt bewoners en maatschappelijke partners tot resultaatgericht aanpakken. Dusdanig dat dit leidt tot perspectief en participatie (*Alleewonen.nl, 2011*)

#### **MISSIE:**

Mensen mee laten doen in en aan de samenleving, in goede woningen en vitale en aantrekkelijke wijken, dat vinden we belangrijk en daarvoor zetten we ons actief in (*Zayaz, 2010*)

#### **STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN:**

- Betaalbaar wonen in kwalitatief hoogwaardige woningen
- Wonen in sterke leefbare wijken
- Opkomen voor zorgbehoefte en welzijn van de doelgroep
- Gedegen dienstverlening aan de klant
- Een capabele en integere organisatie
- Een financieel-economisch sterke organisatie die lokaal verankerd is.

#### **ONDERNEMINGSPLAN**

Het ondernemingsplan is een informatiestuk waarin de gewenste ontwikkelingen en doelstellingen van een onderneming voor een bepaalde periode zijn vastgelegd en onderbouwd (*Encyclo, 2010*). Het plan bestaat uit de missie, visie en strategische doelstellingen van een onderneming (onderaan de bladzijde is een voorbeeld weergegeven van een missie, visie en strategische doelstellingen zoals gevonden in ondernemingsplannen van woningcorporaties). Het ondernemingsplan ligt ten grondslag bij de verdere uitwerking van de beleidsplannen. In het ondernemingsplan dienen de kernactiviteiten van de onderneming aan de hand van een missie en visie gedefinieerd te zijn. Volgens de governancecode gaat het hier om de volkshuisvestelijke en maatschappelijke doelstellingen van de woningcorporatie. In hoofdstuk 2 is geconcludeerd dat een corporatie veel vrijheid heeft bij de invulling van deze kernactiviteiten omdat de beschreven terreinen waarin een corporatie actief mag zijn in het BBSH erg breed zijn omschreven.

#### **WAARTOE OP AARD!**

Woningcorporaties hebben een maatschappelijke kerntaak. Daarom verwacht men dat corporaties op een maatschappelijk verantwoorde manier ondernemen. Maar wat betekent maatschappelijk ondernemen voor de woningcorporatie precies?

Volgens Keeris moeten de ondernemingsactiviteiten primair gericht zijn op de invulling van maatschappelijke behoeften. Soms wordt het begrip duurzaam ook gezien als onderdeel van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Keeris geeft aan duurzaamheid niet te schalen onder maatschappelijk verantwoord ondernemen (Keeris, 2006). Duurzaamheid wordt in het kader van dit onderzoek niet gezien als primaire maatschappelijke behoefte. Daarom wordt duurzaamheid in dit onderzoek niet geschaald onder maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Wartoe zijn wij op aarde? Wat kan wel en wat niet? Dat vragen corporaties zich regelmatig af. Bill Gore geeft de volgende metafoer: ‘you can try anything, as long as it is above the waterline’. Boven de waterlijn betekent dat alles gedaan mag worden wat geen negatief effect heeft op de basis integriteit van de organisatie. Wanneer er de wil is om onder de waterlijn te opereren dan moet er eerst grondig verantwoording afgelegd worden aan het management. Om de focus op de primaire werkzaamheden niet te verliezen zal een Raad van Commissarissen zich ieder jaar de vraag moeten stellen: “Wartoe is de woningcorporatie op aarde?”. De raad dient het bestuur bij iedere investeringsbeslissing de verantwoordingsvraag te stellen: “Waarom doet de woningcorporatie dit project?” (Vrom, 2010). Het afwegingskader van het ondernemingsplan is de kerntakendiscussie. Dit is een discussie over de taken en rollen die een woningcorporatie wel en niet wil en mag vervullen. Het gaat om de taken die moeten, de taken die kunnen en de taken die zouden kunnen. Of terwijl het gaat om de maatschappelijke legitimiteit van de kerntaken van de corporatie.

## PORTEFEUILLESTRATEGIE

De portefeuillestrategie is een concreet informatie stuk met een strategie voor het vastgoed dat moet leiden tot het realiseren van de doelstellingen. De totstandkoming van de strategie volgt uit de afzetting van een marktanalyse en woninganalyse op landelijk, stedelijk en wijkniveau tegen het woningbezit in een stad. Vervolgens kan gekeken worden in hoeverre de huidige vastgoedportefeuille van een woningcorporatie aansluit op de woningvraag en het woningbezit in een stad of wijk. Aan de hand hiervan kunnen doelstellingen voor de toekomstige ontwikkeling van de vastgoedportefeuille geformuleerd worden (Schuld & Vught, 2011). Volgens Nieboer gaan deze doelstellingen over doelgroep, portefeuille samenstelling en portefeuille omvang (N.Nieboer, 2009). Volgens directeur Jan van der Molen van het Centraal Fonds Volkshuisvesting is het belangrijkste toetsingscriterium uit de portefeuillestrategie de mate van het behalen van de doelgroep doelstelling, of anders gezegd de doelgroep match van de investering met het beleid.

Tabel 4.2 toont de afwegingskaders als afgeleide van de belangrijkste doelstellingen uit de portefeuillestrategie. De tabel is afkomstig uit het onderzoek van Nico Nieboer. In dit onderzoek zijn de criteria geformuleerd aan de hand van voorbeelden van geformuleerde voorraaddoelstellingen die opgesteld zijn door woningcorporaties (N.Nieboer, 2009).

**Tabel 4.2: Afwegingskaders als afgeleide van beleidsdoelstellingen**

Doelgroep	Portefeuille samenstelling	Portefeuille omvang
Doelgroep naar leeftijd, huishoudens en inkomen	Differentiatie woningbezit	% bezit
Doelgroep naar zorgvoorziening	Soort vastgoed (functie, grote, prijsklasse, soort) Kwaliteit vastgoed	Aantallen nieuwbouw, onderhoud, renovatie, afstoten Verkoop Locatie

( N. Nieboer, 2009)



De criteria geven inzicht in welke afwegingskaders voor een raad van belang zijn bij het oordelen over in hoeverre een investeringsbeslissing past in de portefeuillestrategie. Echter de vraag waar het om gaat in de portefeuillestrategie is: “Met welke strategie dient het vastgoed aangepakt te worden om de doelstellingen waar te maken?. De definitie van strategie hierin is: *Een planmatige en doelgerichte aanpak, vaak gebaseerd op meerdere scenario’s, om beleidsdoelstellingen te realiseren (Encyclo, 2010).*

#### **PRESTATIEAFSPRAKEN**

De prestatieafspraken met de gemeente zijn een integraal onderdeel van de portefeuillestrategie en vormen een belangrijke schakel in het beleidsproces. Met prestatieafspraken krijgt de gemeente invloed op het presteren van een woningcorporatie. Prestatieafspraken zijn een belangrijk middel om het vastgoedbeleid uitgevoerd te krijgen (*RIGO, 2010*). De afspraken concretiseren de doelstellingen uit de portefeuillestrategie en vergoten de kwaliteit van de outcome. De prestatieafspraken zijn het sluitstuk van een onderhandelingsproces tussen partijen dat is vastgelegd in een overeenkomst. De afspraken vormen het uitgangspunt voor de realisatie van het vastgoedbeleid (*VNG, 2011*). Indirect dienen de prestatieafspraken als toezicht kader voor de Raad van Commissarissen. Bij een ideale beleidscyclus zijn prestatieafspraken optimaal verwerkt in de doelstellingen van de portefeuillestrategie.

#### **AFWEGINGSKADER**

De portefeuille strategie moet inzicht geven in het afwegingskader gericht op de doelgroep, de samenstelling van de portefeuille en de omvang van de portefeuille. Het gaat hier voornamelijk over de afwegingen gericht op product-markt combinaties, prestatieafspraken, locatie, aantallen nieuwbouw en verkoop.

#### **VOORRAADBELEID**

Het voorraadbeleid is de concrete vertaling van het portefeuillebeleid en is gericht op de vastgoedvoorraad van de woningcorporatie. Het voorraadbeleid heeft als doel de strategie en de doelstellingen uit het ondernemingsplan en de portefeuillestrategie te vertalen naar maatregelen voor vastgoed in wijken en buurten (*Quintis, 2011*).

Het voorraadbeleid omvat dus concrete acties die bijvoorbeeld gericht zijn op de verhuur van het corporatiebezit, beheersing van risico’s en het afstoten van vastgoed (*TU delft, 2010*).

Om er voor te zorgen dat strategische en operationele acties gestroomlijnd aan elkaar uitgevoerd worden is een goede formulering en implementatie van het voorraadbeleid belangrijk. Volgens van den Broeke zijn er vier belangrijke punten voor de informatievoorziening rondom het voorraadbeleid, namelijk het voorbereiden van beleidskeuzes, het onderbouwen van alternatieven, het monitoren van de voortgang van het beleid en het communiceren van het beleid met derden (*van den Broeke, 2009*). Deze punten hebben betrekking op afwegingen over de portefeuillesamenstelling.

In het voorraadbeleid worden op operationeel niveau concrete doelstellingen voor de uitvoering geformuleerd. De verwachting is dat een Raad van Commissarissen juist op strategisch niveau doelstellingen zal gebruiken bij de toetsing van een investeringsbeslissing aan het vastgoedbeleid. Dit houdt in dat een commissaris alleen geïnteresseerd zal zijn in hoe het totaal aan investeringen past binnen de doelstellingen uit het voorraadbeleid.

#### **AFWEGINGSKADER**

Het voorraadbeleid geeft inzicht in het afwegingskader gericht op de uitwerking van de portefeuillestrategie. Waar en wat moet gerenoveerd, onderhouden, gesloopt en afgestoten worden.

#### **FINANCIËEL PLAN**

Het financieel plan is kader stellend voor de financierbaarheid en betaalbaarheid van een investering. Een financieel plan bestaat veelal uit een meerjarenbegroting voor vijf jaar. Dit is de financiële vertaling van de vastgoedbeleidsplannen in een begroting (*F.Botter, 2008*). De meerjarenbegroting geeft inzicht in de financiële gevolgen van het gevoerde en vooringenomen beleid. Onderwerpen op de meerjarenbegroting zijn bijvoorbeeld balans-, beheer, liquiditeit, investering-, en onderhoud resultaat (*Vosabb, 2010*).

De meerjarenbegroting kent een lange termijn visie. De jaarlijkse begroting is de korte termijn vertaling van de meerjarenbegroting.

De governancecode stelt dat de Raad van Commissarissen ieder jaar de begroting moet goedkeuren. Dit betekent dat de begroting ieder jaar bijgesteld moet worden op basis van het vastgoedbeleid en de financiële positie van de corporatie.

Een commissaris kan een investeringsbeslissing financieel toetsen wanneer duidelijk is wat de financierbaarheids- en betaalbaarheidskaders zijn. Jan van der Molen, directeur van het Centraal Fonds Volkshuisvesting, geeft aan dat voor een Raad van Commissarissen de solvabiliteit, rentabiliteit en de kasstromen de belangrijkste financiële toetsingscriteria zijn. Het CFV is de financiële externe toezichthouder voor woningcorporaties en hanteert deze criteria. Daarom worden deze financiële toetsingscriteria in dit onderzoek als uitgangspunt gebruikt. Het WSW toetst of een woningcorporatie in aanmerking komt voor de borging van externe financieringen. De parameters die het WSW hanteert hebben betrekking op kasstroomeisen. Het toetsingscriterium kasstromen is voor een commissaris dus een belangrijk criterium om de financierbaarheid van een investering te toetsen. Het criterium continuïteitsoordeel is nog toegevoegd omdat het CFV per corporatie jaarlijks een oordeel geeft over de financiële continuïteit van de onderneming. Het oordeel zegt iets over de passendheid van de voornemens in relatie tot de financiële mogelijkheden van de corporatie (CFV, 2010). De criteria worden één voor één toegelicht.

#### CONTINUÏTEITSOORDEEL

Het CFV geeft iedere corporatie jaarlijks een continuïteitsoordeel waarbij vastgesteld wordt hoe de activiteiten zich voor de komende vijf jaar verhouden tot de financiële mogelijkheden van de corporatie.

Het oordeel is gebaseerd op twee toetsstenen, namelijk het vermogen voor volkshuisvestelijke activiteiten en het vermogen dat beschikbaar moet zijn om risico's op te kunnen vangen. Tabel 4.3 geeft de categorisering van het oordeel weer (CFV, 2010). Het oordeel van het CFV zegt dus iets over het totaal aan geplande investeringen ten opzichte van de financiële positie van de corporatie. Voor een commissaris zou dit oordeel een uitgangspunt moeten zijn bij zijn kritische blik op de betaalbaarheid van het totaal aan investeringen.

#### SOLVABILITEIT

De solvabiliteit zegt iets over in welke mate de onderneming zijn financiële verplichtingen inzake het vreemd vermogen kan nakomen. De solvabiliteit wordt berekend door het eigenvermogen te delen door het balanstotaal (*Financieelmanagement.nl*, 2011). Een solvabiliteitsratio geeft aan wat het percentage eigen vermogen is ten opzichte van de totale activa. Bij een percentage eigen vermogen tussen de 25% en 45%, ten opzichte van het totaal vermogen, is de onderneming solvabel en dus financieel gezond (*W.G. Keeris*, 2001). Voor een commissaris is het noodzakelijk inzicht te hebben in de invloed van een investering op de solvabiliteit van de onderneming. Hierbij moet de commissaris zich bewust zijn van de wijze waarop de activa zijn gewaardeerd. Er zijn namelijk meerdere benaderingen mogelijk die leiden tot verschillende waarderingen van de activa. De verschillen kunnen van invloed zijn op het balanstotaal en het eigenvermogen.

Tabel 4.3: Categorisering continuïteitsoordeel CFV

Oordeel	Activiteiten
A1	Passen bij de vermogenspositie
A2	Brengt continuïteit op middellange termijn in gevaar
B1	Brengen financiële positie in derde jaar in gevaar
B2	Brengt continuïteit op korte termijn in gevaar
C	Leiden tot een onvoldoende inzet van beschikbaar vermogen

(CFV, 2010)

## RENTABILITEIT

De rentabiliteit heeft betrekking op de winstgevendheid van investeringen. Bij woningcorporaties betreft het vaak een negatief financieel rendement en een positief maatschappelijk rendement. De onrendabele top is het deel van de kosten van een investering dat geen financieel rendement oplevert maar wel uitgedrukt kan worden in maatschappelijk rendement (*Kei kenniscentrum, 2010*). De meest geschikte definitie voor onrendabele top luidt:

*“De onrendabele top is het productieafhankelijke gedeelte van de inkomsten dat nodig is om de netto contante waarde van een investering op nul te doen uitkomen. Hierbij is de netto contante waarde de waarde van een toekomstige kasstroom uitgedrukt in euro's van nu (M.de Noord en E.J.W. van Sambeek, 2003).*

Iedere corporatie berekend op een andere manier de waarde van het vastgoed en bepaald op een andere manier het financiële en maatschappelijke rendement. Vandaag de dag nog is dit nog steeds een discutabel onderwerp. Of het financieel rendement en het maatschappelijk rendement door een commissaris als toetsingscriterium gebruikt kan worden is in dit onderzoek niet verder beschouwd. Echter in het kader van dit onderzoek zijn financiële grenzen voor de onrendabele top van een investering wel een criterium voor de commissaris om toezicht op te houden. Er moet een balans zijn tussen de kosten en het maatschappelijke resultaat van een investering.

Het gaat hier dus om het toezicht op deze balans en niet om toezicht op de manier waarop de onrendabele top bepaald wordt.

## KASSTROMEN

Een corporatie is voornamelijk geïnteresseerd in het verloop van de jaarlijkse kasstromen (*Aedes, 2010*). Het gaat hier over het verschil tussen de inkomsten en de uitgaven van de corporatie. Het kasstroomoverzicht maakt naast de balans en de winst- verliesrekening deel uit van de jaarrekening (*Wikipedia, 2010*). De corporatie streeft naar een breakeven situatie waarbij de jaarlijkse kosten en uitgaven gelijk zijn aan elkaar. Dit is een korte termijn visie en zegt niets over het feit of de corporatie op de lange termijn nog in haar kasstromen kan voorzien. Ortec en Aedes hebben een model ontwikkeld om te kunnen achterhalen wat een corporatie kan doen om ook op de lange termijn nog in de kasstromen te kunnen voorzien. Dit is een best-practice benadering, zie onderaan deze bladzijde. Het is van belang welk aandeel van de uitgaande kasstromen jaarlijks is gereserveerd voor investeringen. Een woningcorporatie streeft naar een positief operationele kasstroom zodat de huidige en toekomstige rente- en aflossingsverplichtingen betaald kunnen worden. De ruimte die de operationele kasstromen bieden bepalen dus de speelruimte van investeringen.

## BEST PRACTICE

Ortec heeft in samenwerking met Aedes een duurzaam businessmodel ontwikkeld om na te gaan aan welke knoppen woningcorporaties kunnen draaien om hun kasstromen ook op de lange termijn te kunnen voldoen. Door gegevens over de levensduur van het bezit, WOZ waarde, stijging beheerkosten, rentevoet en aantallen nieuwbouw in te voeren kan er berekend worden hoe bij ongewijzigd beleid de financiële positie is over vijftig jaar. Vervolgens kan gekeken worden welke aspecten helpen de financiële positie te verbeteren, bijvoorbeeld meer slopen, minder onderhoud, huur verhogen etc. (*Aedes, 2010*). Het businessmodel kan een corporatie helpen beleidskeuzen te maken.

### **Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) criteria**

Het WSW stelt kredietwaardigheids-eisen waaraan een corporatie moet voldoen om een externe financiering aan te kunnen trekken. De kasstroomeis van 2% aflossingsfictie is een van de parameters waar het WSW de woningcorporaties op toetst. De eis houdt in dat operationele kasstromen na een 2% aflossingsfictie positief moeten zijn. De norm wordt gehanteerd om te waarborgen dat een corporatie in staat is haar leningenportefeuille binnen 50 jaar af te lossen. Daarnaast vormt de 'debt service coverage ratio' en de 'interest coverage ratio' ook een kredietwaardigheids-eis. De toelichting hiervan is beschreven in bijlage 9. Een Raad van Commissarissen kan dus toetsten of een investering financieerbaar is aan de hand van de WSW-criteria.

#### **AFWEGINGSKADER**

Het financieel plan geeft inzicht in het afwegingskader financierbaarheid en betaalbaarheid. Dit afwegingskader richt zich op het toezicht op de financiële continuïteit van de onderneming. Door toezicht te houden op dit afwegingskader kunnen risico's die te groot zijn voor de onderneming waardoor mogelijke tegenvallers een veelvoud kunnen vormen van het eigen vermogen beheerst worden. Het gaat dus om kaders voor de solvabiliteit, rentabiliteit en kasstromen om investeringen te kunnen toetsten op betaalbaarheid en financierbaarheid.

### **4.2.3 MEETBARE DOELSTELLINGEN**

De strategische doelstellingen uit de beleidsplannen geven dus inzicht in het afwegingskader aan de hand waarvan besluitvorming over investeringen genomen kan worden. De afwegingen hebben betrekking op de mate van het behalen van doelstellingen. De doelstellingen uit de portefeuillestrategie moeten bestaan uit subdoelen die prestaties op stad, wijk en complexniveau weergeven zodat vastgoedinvesteringen getoetst en afgewogen kunnen worden tegen portefeuilledoelen (A.R. Witte, 2009).

In de praktijk komt het veel voor dat doelstellingen niet eenduidig geformuleerd zijn waardoor het achteraf moeilijk te bepalen is of ze gehaald zijn.

Vaak gaat het hier over ideale doelen die begrippen zoals mooier, hoger en groter bevatten. Ze geven een ideaalbeeld weer waarop acties gericht kunnen worden. Dergelijke doelstellingen zijn herkenbaar, gericht op de lange termijn, kwalitatief van aard en niet meetbaar. Om te kunnen toetsen wat het aandeel is van een investering in het behalen van doelstellingen zijn meetbare doelstellingen noodzakelijk. Meetbare doelstellingen worden ook wel SMART doelstellingen genoemd. SMART staat voor specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden (Twynstra & Gudde, 2010).

Specifiek betekent dat eigenschappen van een situatie nauwkeurig omschreven moeten zijn. Meetbaar betekent dat vastgesteld kan worden in welke mate doelen bereikt zijn. Ieder doel is in zekere hoogte meetbaar te maken. Door doelstellingen bijvoorbeeld percentages of cijfers te geven, is het mogelijk ze te meten. Acceptabel houdt in dat belanghebbenden bereid zijn de doelstellingen na te streven en te bereiken. Het doel moet dus nuttig zijn voor de omgeving maar ook voor de personen die de doelstellingen moeten realiseren. Realistisch duidt op realistische doelstellingen. Het doel moet niet te hoog gegrepen zijn, dat kan resulteren in het feit dat mensen bij voorhand al niet willen beginnen aan het realiseren van het doel. Tenslotte moet de vordering van een doelstelling in de tijd volgbaar zijn zodat tussendoor updates gegeven kunnen worden over de status van de realisatie van het doel. Het verschil tussen een ideale doelstelling en een meetbare doelstelling wordt duidelijk aan de hand van het volgende voorbeeld:

*Voorbeeld niet meetbare doelstelling: De vergrijzing neemt toe en het huidige bezit sluit onvoldoende aan bij de behoeften van senioren. Er dient een grote focus te liggen op huisvesting voor ouderen.*

*Voorbeeld SMART doelstelling: Om het vastgoed beter op de toekomstige doelgroep aan te laten sluiten dient bij uitbreidingslocaties 70% van de woningen gerealiseerd te worden voor ouderen.*

Earl en Hopman leggen een relatie tussen onzekerheid, soort beslissing en de beslissingsondersteunende functie van het bedrijfseconomische informatiesysteem. Onzekerheid in doelstellingen en onzekerheid in oorzaak & gevolg relaties worden van elkaar onderscheiden.

Tabel 4.4: Relatie tussen onzekerheid, soort beslissing en de beslissingondersteunende functie van het bedrijfseconomische informatiesysteem.

(On)zekerheid in oorzaak-gevolgrelaties	Onzekerheid in doelstellingen	
	Eenduidig	Niet eenduidig
<b>Zeker</b>	Beslissingsregels Antwoordmachine 1	Beslissing op basis van compromis Dialogemachine 2
<b>Onzeker</b>	Beslissing op basis van oordeel Leermachine 3	Beslissing op grond van inspiratie Ideemachine 4

(M. Wellens, 2003)

Uit tabel 4.4 volgt dat wanneer er geen eenduidige geformuleerde doelstellingen zijn en er onzekerheid is over projectrisico's. Een beslissing wordt dan veelal gemaakt op grond van inspiratie en ideeën. Bij eenduidige geformuleerde doelstellingen is er zekerheid over de investeringsrisico's. Er gelden beslissingsregels en de antwoordmachine is de ondersteunende informatie bron voor besluitvorming. Omdat de doelstellingen van een woningcorporatie gericht zijn op maatschappelijke doelen is de verwachting dat in de praktijk doelstellingen niet altijd eenduidig en SMART geformuleerd zijn. De verwachting is dat kwadrant 2, 3 en 4 uit tabel 4.4 het meest overeenkomen met de praktijk. In dit onderzoek wordt kwadrant 3 gezien als idealistische streef situatie. Idealiter maken eenduidig geformuleerde doelstellingen het mogelijk een verantwoorde beslissing te maken op basis van een oordeel. Dit betekent dat de gemaakte afwegingen door een commissaris getoetst kunnen worden aan de hand van de afwegingskaders uit het beleid (M. Wellens, 2003).

#### 4.2.4 CONCLUSIE

De verwachting is dat de Raad van Commissarissen toezicht houdt op de beleidscyclus door formeel goedkeuring te verlenen aan de strategische beleidsplannen en deze jaarlijks te herzien. De strategische beleidsplannen betreffen het ondernemingsplan, de portefeuillestrategie, financieel plan en het voorraadbeleid. De doelstellingen uit de strategische beleidsplannen zijn kader scheppend voor het toezicht op investeringsbeslissingen.

De doelstellingen moeten eenduidig geformuleerd zijn zodat een commissaris de gemaakte afwegingen door het bestuur kan toetsten. **De strategische beleidstukken dienen als informatiestuk op portefeuille niveau, aan de hand waarvan een commissaris inzicht krijgt in de afwegingskaders voor een investeringsbeslissing.** Er is achterhaald welke afwegingskaders essentieel zijn voor de raad bij het toezicht op investeringsafwegingen en het toezicht op de balans tussen financiële en maatschappelijke doelstellingen.

Per beleidsplan is aangegeven hoe het inzicht geeft in het afwegingskader dat een bestuur moet hanteren bij de besluitvorming over investeringen. Aan de hand van deze afwegingskaders kan een commissaris toezicht houden op investeringsbeslissingen en kunnen portefeuillerisico's beheerst worden. De afwegingskaders hebben betrekking op de SMART doelstellingen uit de beleidsplannen. Het is mogelijk om de doelstellingen die niet SMART geformuleerd kunnen worden te omschrijven om toch een gevoel te krijgen over een afwegingskader.

- Het Ondernemingsplan geeft inzicht in het afwegingskader kerntakendiscussie.
  - Passen de investeringsbeslissingen binnen de gestelde kernactiviteiten van de onderneming en is de investering maatschappelijk verantwoord?
- De portefeuillestrategie geeft inzicht in het afwegingskader doelgroep, portefeuille samenstelling en portefeuille omvang.

- Het voorraadbeleid geeft inzicht in het afwegingskader gericht op de uitwerking van de portefeuillestrategie.
  - Waar en wat moet er gerenoveerd, onderhouden, gesloopt, gebouwd en verkocht worden.
- Het Financieel plan geeft inzicht in het afwegingskader financierbaarheid en betaalbaarheid.
  - Zijn de investeringen extern financierbaar?
  - Brengen de investeringen de solvabiliteit, rentabiliteit en kasstromen van de onderneming niet in gevaar?

De afwegingskaders zijn gericht op de doelstellingen die betrekking hebben op de toekomstige vastgoedportefeuille. Een bestuurder moet naast de afwegingen voor de portefeuille ook afwegingen kunnen maken op projectniveau.

Daarom is de verwachting dat de afwegingskaders vertaald kunnen worden naar een toetsingskader. Aan de hand van dit toetsingskader kan een investering getoetst worden op de mate van het behalen van de doelstellingen. Voor een commissaris resulteert dit in de bedreiging dat hij de afwegingskaders uit de beleidstukken niet meer gebruikt bij zijn zelfstandige beeld- en oordeelsvorming op portefeuille niveau. Een Raad van Commissarissen moet dus bewust zijn van de betekenis, relevantie en prioriteit van het toetsingskader om onafhankelijk de afwegingen van het bestuur te kunnen beoordelen. Paragraaf 4.3 gaat verder in op de vormgeving van de informatievoorziening naar de raad op project en programmaniveau.

= iQP~ idP~ aP~ ae~ iP\dfdTd#Fdk\*}?ada21deF iHFyQe^ jY\N\dT j\Ndz7  
jUT:qUPqd~ idP' jf j2dj[=#RjQ('?qK]P=d#F}WF+jQF9" jY' ]X' (dPY`k  
~d,j#F iU~q#P JY,iP](UE]WF]C^<kU(dk?##>Uai.UdtkdE ]C }r]i/a=  
;QP^jHEi#C^jFqPj@}D.]MH]E<\*)9kQ#(4C4EQs3#F JMF .de 4E](\<r  
de~ldH^iQP^j~ iWE]~WE=]Q\_?^!uUd[ ]HAJQd###A#as9Qk dP U:]L?g\  
Y' jd#~qQHEq@:]M\]X#E=9#(\Z]JK#k<HN1#U???"Y9P\z;j;P' j{ }E 1/  
:iQ#(:d#(-O[ UDU""~QC.=T\_a%;D4Qsd9C}DBk=yxkd"1.iDC' -U[ 4F]TL  
h#0']#P^dM^IHQ( '#C'^U9@]4KQP9!?!Fde4UtdM ] dNO(y\_J#L ]r](%  
TdMF-U#F, #KkVU#ryU#bk<OUta#Ue509k}85WU1x <g'~3Uk ]r]#K `C](4  
Q( ]8F:]QE 3Q(y}QAk=C]KJQH~aedHUU]U#asT! ]TIi9#G=JNqk 9g(4  
et'de'0J#t#=#]#[( ]#Q i<t]CQ#FdQC0eMt%"Y#QQQAud42HDme]Uk ]eI]  
~d.QF-VU#(' ]U[:##Q\_:4/}#FJ#Q(:5"qax=?9Q#QQ#9A?M#ms9#{<(3]  
F'=]e'=#QK'0]Q[kkH#[%]k]P}U#PSgS1UQQAa-VYHQ#k0\$19#c]UL.LI;  
edVd[+ ]Q#r%}]#ts=]UQ\_]QU\*WD#Ear iUQ#Q#QQwXU!Y#?#Az3A{98kXI(  
=V}#[ 1]QQ( ' ]##gU 9#[4#e]WDE]UK=[9eYY99##bxi ]N?UQz9bZQL]]\*  
d=dQ( ]I]Q#[=d]##b=d]QE]#DU#M5UQFS<?N ]1;aQQMQQAxo?HA/NL]G<V4

QP~ idP~ aP~ ae~ iP\dfdTd#Fdk\*}?ada21deF iHFyQe^ jY\N\dT j\Ndz71  
T:qUPqd~ idP' jf j2dj[=#RjQ('?qK]P=d#F}WF+jQF9" jY' ]X' (dPY`k'  
d,j#F iU~q#P JY,iP](UE]WF]C^<kU(dk?##>Uai.UdtkdE ]C }r]i/a=z\  
QP^jHEi#C^jFqPj@}D.]MH]E<\*)9kQ#(4C4EQs3#F JMF .de 4E](\<r<  
~ldH^iQP^j~ iWE]~WE=]Q\_?^!uUd[ ]HAJQd###A#as9Qk dP U:]L?g\  
Y' jd#~qQHEq@:]M\]X#E=9#(\Z]JK#k<HN1#U???"Y9P\z;j;P' j{ }E 1/  
:iQ#(:d#(-O[ UDU""~QC.=T\_a%;D4Qsd9C}DBk=yxkd"1.iDC' -U[ 4F]TL<  
#0']#P^dM^IHQ( '#C'^U9@]4KQP9!?!Fde4UtdM ] dNO(y\_J#L ]r](% 4  
MF-U#F, #KkVU#ryU#bk<OUta#Ue509k}85WU1x <g'~3Uk ]r]#K `C](4k  
( ]8F:]QE 3Q(y}QAk=C]KJQH~aedHUU]U#asT! ]TIi9#G=JNqk 9g(4k  
t'de'0J#t#=#]#[( ]#Q i<t]CQ#FdQC0eMt%"Y#QQQAud42HDme]Uk ]eI]<  
~d.QF-VU#(' ]U[:##Q\_:4/}#FJ#Q(:5"qax=?9Q#QQ#9A?M#ms9#{<(3]  
=]e'=#QK'0]Q[kkH#[%]k]P}U#PSgS1UQQAa-VYHQ#k0\$19#c]UL.LI;L  
Vd[+ ]Q#r%}]#ts=]UQ\_]QU\*WD#Ear iUQ#Q#QQwXU!Y#?#Az3A{98kXI(k  
}#[ 1]QQ( ' ]##gU 9#[4#e]WDE]UK=[9eYY99##bxi ]N?UQz9bZQL]]\*  
dQ( ]I]Q#[=d]##b=d]QE]#DU#M5UQFS<?N ]1;aQQMQQAxo?HA/NL]G<V41



## 4.3 INFORMATIEVOORZIENING

Om het sturingsmodel achter het vastgoedbeleid nog verder vorm te geven gaat deze paragraaf in op de informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen. Er is gekeken naar welke informatie, hoeveel informatie en in welke presentatievorm de raad informatie afkomstig van de vastgoedbeleid cyclus wil ontvangen om een beeld- en oordeel te kunnen vormen over een investeringsbeslissing. Dit informatieproces vormt het sturingsmodel voor de Raad van Commissarissen om toezicht te kunnen houden om investeringsbeslissingen.

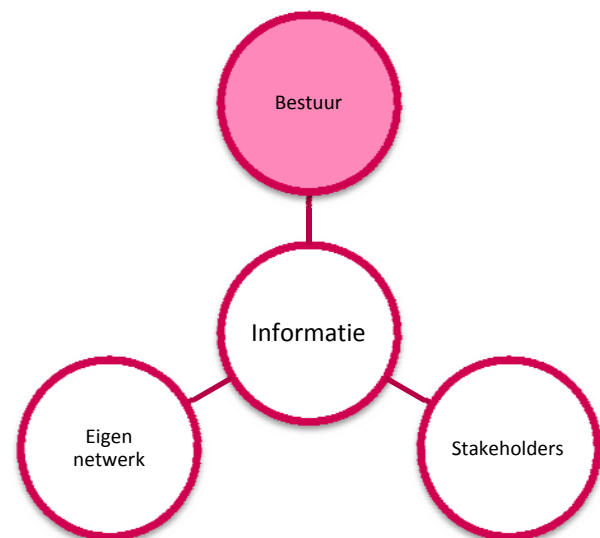
### 4.3.1 INFORMATIE BEHOEFTE

Een onderzoek van Manen toont aan dat het grootste deel van de ondervraagde commissarissen vindt dat hij of zij zelf kan aangeven wat zijn wensen met betrekking tot de informatieverstrekking door het bestuur zijn. Ook geven de commissarissen aan te willen beschikken over informatie aangaande risico's (Manen, 1999). Manen concludeert dat commissarissen een informatie haalplicht hebben. Dit neemt niet weg dat commissarissen het bestuur kunnen vragen om relevante informatie te verschaffen. Dit geeft bestuurders een brengplicht. In het onderzoek van Manen wordt dieper ingegaan op de informatiebehoefte. Manen beschrijft de volgende aandachtspunten voor de informatievoorziening naar de raad:

- Grote lijnen zijn belangrijker dan details.
- Strategische informatie is belangrijk.
- Als schattingsinformatie niet gekwantificeerd kan worden dat voldoet kwalitatieve informatie ook.
- Een hoge frequentie (maandelijks) in de informatievoorziening is gewenst.
- Extra informatie over risicomanagement is gewenst.
- Informatie van het overleg met de accountant is gewenst.

Er wordt verwacht dat een commissaris onafhankelijk handelt maar bij de informatievoorziening is de Raad van Commissarissen vrijwel geheel afhankelijk van de prioritering en selectie van informatie door het bestuur (PWC, 2009).

Een observant geeft aan naast de informatie afkomstig van het bestuur behoefte te hebben aan informatie van stakeholders en informatie afkomstig uit het eigen netwerk. Zo is het mogelijk om vanuit de maatschappij en vanuit de markt een beeld te vormen van de investeringen van de corporatie. Dit waarborgt de onafhankelijkheid van de commissaris. In dit onderzoek wordt alleen de informatiestroom vanuit het bestuur beschouwd. Figuur 4.6 geeft een globale visuele weergave van de informatiebehoefte van een commissaris.



Figuur 4.6: Informatiebehoefte Commissaris

### 4.3.2 INFORMATIESTUKKEN OP PROJECT EN PROGRAMMA NIVEAU

De strategische beleidstukken uit de vastgoedbeleidscyclus zijn informatiestukken op portefeuille niveau. De stukken geven inzicht in de afwegingskaders voor de toekomstige en huidige woningvoorraad. Voor een commissaris zijn deze stukken kaderstellend en dienen als input om de output, een investeringsbeslissing, te kunnen toetsen op de mate van het behalen van de doelstellingen. Hiervoor heeft een commissaris informatie nodig over de investeringsbeslissing zelf. Met behulp van deze informatie zal een commissaris zich een beeld- en oordeel kunnen vormen over de passendheid van een investeringsbeslissing in de afwegingskaders. Daarnaast zal een toezichthouder ook informatie moeten ontvangen over het totaal aan investeringen zodat hij toezicht kan houden op de balans tussen de investeringen in het behalen van de doelstellingen. De informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen is een voortvloeisel uit de informatiestroom van de vastgoedbeleidscyclus. Per informatiestuk wordt de informatievoorziening beschreven.

#### VERGADER AGENDA

De statuten bepalen welke beslissingen voorafgaand of achteraf goedkeuring van de Raad van Commissarissen vergen. Deze regeling bepaalt dus deels de vorm van de vergaderagenda. Echter in de praktijk is het vaak het bestuur die de agenda punten voor de raadsvergadering opstelt. Hierdoor zijn commissarissen afhankelijk van de prioritering en selectie van informatie door het bestuur. Het zou dan ook goed zijn wanneer de Raad van Commissarissen zelf de agenda punten bepalen. In het kader van dit onderzoek zijn de investeringsbeslissingen en het risicomanagement belangrijke agendapunten voor de raadsvergadering. De prioriteit die en het aandeel dat investeringsbeslissingen krijgen op de agenda bepalen in zekere mate de aandacht van de Raad van Commissarissen voor investeringsbeslissingen.

#### NOTITIES EN OPLEGNOTITIES

Notities zijn een soort bijlage. Het kan een bijlage zijn bij een agendastuk maar ook een verwijzing naar een opgesteld informatiestuk over een bepaald onderwerp.

Een notitie is bedoeld om extra informatie ter kennisneming bij de Raad van Commissarissen neer te leggen.

Een oplegnotitie is een overzicht op de agenda met belangrijke punten en informatie over welke inbreng er van de Raad van Commissarissen verwacht wordt. De punten die bij Zayaz in de oplegnotitie aan bod komen zijn:

- Aan, Van, Auteur
- Datum, Onderwerp, verwijzing naar eerdere documenten
- Onderdeel van agendapunt
- Doel document
- Context beschrijving/samenvatting
- Beslispunten
- Voortgangprocedure

In het kader van dit onderzoek is het mogelijk om met behulp van oplegnotities investeringsbeslissingen onder de aandacht te brengen bij een commissaris. Daarnaast kan de raad daar waar nodig extra geïnformeerd worden middels het toevoegen van een notitie. Een investeringsbeslissing zou dus meer onder de aandacht gebracht kunnen worden door een oplegnotitie toe te voegen.

#### INVESTERINGSVOORSTEL

Het investeringsvoorstel betreft de informatie over de investeringsbeslissing op projectniveau. Dit document dient een integraal document te zijn tussen de opdrachtgevende en uitvoerende afdeling van de woningcorporatie. In de praktijk is de opdrachtgevende partij vaak een andere partij dan de opdrachtnemende partij. Om de integrale kwaliteit van een investeringsvoorstel te vergroten is een continue wisselwerking en een duidelijke relatie tussen de opdrachtgever en uitvoerende partij noodzakelijk. Hierbij is de opdrachtnemer een uitvoerende taakorganisatie zonder eigen missie en doelen (*Piekhaar, 2009*).

Aan de hand van een observatiegesprek met de heer Oppeneer is een ideaal verhouding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer geschetst, zie figuur 4.7.

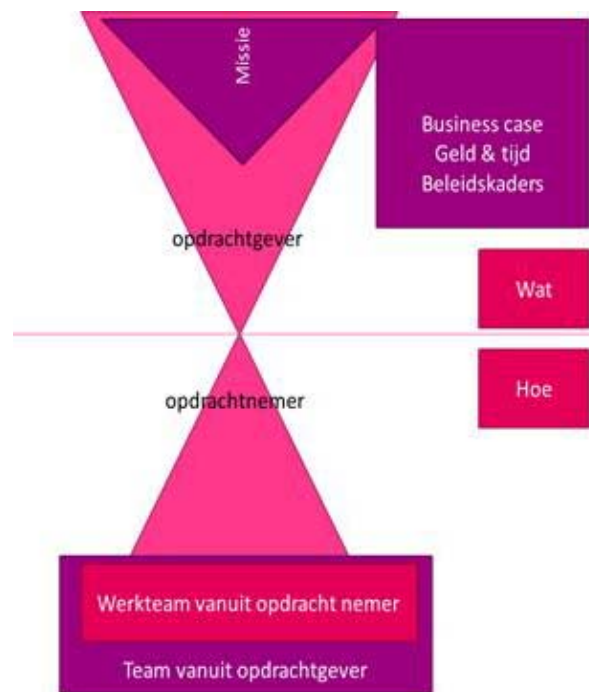
Oppeneer geeft aan dat bij een helder proces tussen opdrachtgever en opdrachtnemer een integraal investeringsvoorstel gemaakt kan worden. Hierbij is het de taak van de opdrachtgever om een concrete opdracht te schrijven voor de opdrachtnemer. De opdrachtgever is verantwoordelijk voor het waarborgen van de continuïteit van het vastgoedbeleid. Figuur 4.7 laat zien dat de business case samen met de tijdsplanning, financieel kader en beleidskader de opdracht vormen. Deze opdracht moet passen binnen de missie van de corporatie en dus binnen het afwegingskader uit het ondernemingsplan. Het is de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever dat de opdrachtnemer de opdracht volgens plan uitvoert. Het risico over hoe de opdracht uitgevoerd wordt ligt bij de opdrachtnemer (J. Oppeneer, 2011).

De business case is de concrete vertaling van het beleid in een opdracht. De business case heeft als uiteindelijk doel een afgewogen weergave en onderbouwing te geven van een investeringsbeslissing (Mondria advies, 2011). De term is afkomstig uit het projectmanagement en beschrijft de zakelijke afweging om een project te beginnen. Volgens Mondria dient de business case negen stappen te omvatten. Oppeneer geeft aan dat de business case moet bestaan uit zes stappen. Tabel 4.5 laat de stappen zien. De stappen van Mondria tonen een koppeling naar het vastgoedbeleid. Bij Oppeneer is deze koppeling geen onderdeel van de business case maar een onderdeel van de opdracht. Daarnaast vormt de DESTEP analyse een alles omvattende analyse die de stappen, bestaande situatie, populatie, concurrentie, omschrijving initiatief en de rol van de stakeholders omvat.

Tabel 4.5: Stapsgewijze benadering business case

Mondria Advies, 2011	Oppeneer, 2011
- Visie en missie, strategie en positionering van de organisatie	- DESTEP analyse en conclusie
- De (toekomstige) populatie	- SWOT analyse en conclusie
- Analyse van bestaande situatie	- Massa studie
- Concurrentie- en SWOT-analyse	- Planologisch onderzoek
- Doelstelling van het initiatief	- Haalbaarheidsberekening
- Omschrijving initiatief (indien wenselijk afweging keuze uit alternatieven)	- Risico analyse
- De investering en (lange termijn) exploitatie	
- Rol van betrokken stakeholders	
- Vorm en inhoud van de projectorganisatie en projectplanning	

Het belangrijkste verschil is dat Oppeneer de stap risico analyse noemt. In hoofdstuk 3 is geconcludeerd dat de projectrisico's en de beheersingsmaatregelen inzichtelijk moeten zijn voor de Raad van Commissarissen. Om een weloverwogen weergave en onderbouwing te geven van een investeringsbeslissing is risicomanagement dus een essentiële stap in een business case.



Figuur 4.7: Verhouding opdrachtgever opdrachtnemer (J. Oppeneer, Zayaz, 2011)

Bij Zayaz bevat het investeringsvoorstel een uitwerking van de zes stappen en een financiële toets van de afdeling planning & control. Dit voorstel gaat naar de directie en de Raad van Commissarissen. Planning & control is de controlerende partij die betrokken is bij de wisselwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. De controlerende partij toetst het investeringsvoorstel financieel en beleidsmatig. Voor een commissaris is het van belang dat de context van de opdracht, de toetsing van de controlerende partij en de afwegingen van de beslissing overzichtelijk in informatie gepresenteerd worden. De commissaris moet onafhankelijk blijven en mag zijn oordeel daarom niet alleen baseren op de door de controlerende partij uitgevoerde toets. De commissaris moet ook zelfstandig een oordeel vormen (*L.Schuld, 2010*).

**De verwachting is dat het investeringsvoorstel het document is om effectief toezicht te kunnen houden op de overwogen relevante aspecten die de investeringsbeslissing tot stand gebracht hebben.**

Het investeringsvoorstel dient een commissaris inzicht te geven in de consequenties die verbonden zijn aan de investering. De financiële en beleidstoets dienen inzichtelijk te zijn gemaakt aan de hand van een toetsingskader dat is afgeleid van de strategische beleidstukken. Een Raad van Commissarissen moet bewust zijn van de betekenis, relevantie en prioriteit van het toetsingskader om onafhankelijk de afwegingen van het bestuur te kunnen beoordelen. In het voorstel zal daarom voldoende relevante context informatie moeten staan uit de business case om ook zelfstandig een investeringsbeslissing aan de hand van de afwegingskaders te kunnen toetsen.

Wanneer een investeringstoets afwijkingen laat zien van het vastgoedbeleid dan dienen deze afwijkingen door het bestuur verantwoord te worden. In de informatie moet daarom een verklaring staan over waarom de afwijking acceptabel is en wat de maatregelen zijn die genomen worden. Het investeringsvoorstel omvat vanuit de opdrachtgever verantwoording over het opdrachtbesluit en vanuit de directie verantwoording over de investeringsbeslissing. Voor de Raad van Commissarissen is het investeringsvoorstel een informatiestuk om het bestuur kritisch te kunnen bevragen op de gemaakte investeringsbeslissing.

## KWARTAALRAPPORTAGES

In het kader van dit onderzoek is een kwartaalrapportage belangrijk wanneer het gaat over de investeringen op programmaniveau. Een kwartaalrapportage moet inzicht geven in hoeverre het investeringsprogramma bijdraagt in het behalen van strategische doelstellingen en past binnen de afwegingskaders. Er moet inzicht zijn in hoe het totaal aan investeringen (programma) afwijkt van het vastgoedbeleid en waarom deze afwijkingen wel of niet verantwoord zijn. Naast het benoemen, analyseren en verantwoorden van de afwijkingen is het belangrijk dat de gebruikte toetsingscriteria genoemd worden. Met deze informatie wordt het mogelijk het bestuur kritisch te bevragen en dus toezicht te houden op het totaal aan investeringsafwegingen. Een kwartaalrapportage geeft dus een overzicht van hoe het programma afwijkt van het vastgoedbeleid.

De kwartaalrapportage wordt ook wel voortgangsrapportage of periodiekrapportage genoemd. Per kwartaal wordt er gerapporteerd over de voortgang van zaken waaronder de voortgang van projecten. Een voortgangsrapportage geeft vaak geen inzicht in hoe het totaal aan investeringen past binnen de afwegingskaders uit het vastgoedbeleid. Volgens Clausen dient er in de kwartaalrapportage ook verantwoording afgelegd te worden over het risicomanagement (*Clausen, 2010*). In het kader van dit onderzoek is gesteld dat er op projectniveau in het investeringsvoorstel verantwoording wordt afgelegd over het risicomanagement. De kwartaalrapportage geeft alleen inzicht in de ontwikkeling van de risico's zodat een commissaris de risico's van het totaal aan investeringen kan monitoren. De kwartaalrapportage fungeert dus niet alleen als rapport met veel gegevens maar als rapport met een terugkoppeling naar doelstellingen en afwegingskaders. De kwartaalrapportage is een onderdeel van de controlecyclus (*Corporatieadvies.nl, 2011*). Wanneer de doelstellingen van het beleid niet helder geformuleerd zijn dan heeft rapporteren daarover weinig nut. Daarom is het een kunst een rapportage de juiste maat te geven naar inhoud, detail, diepgang, frequentie, omvang en presentatie. Voor dit onderzoek is aangenomen dat de kwartaalrapportage onderdeel is van de informatiecyclus naar de Raad van Commissarissen.

De raad zal aan moeten geven dat zij heldere rapportageformats met doelstellingen, en meetpunten wil ontvangen en een onderbouwing, zodat de relatie met strategische doelstellingen gelegd kan worden.

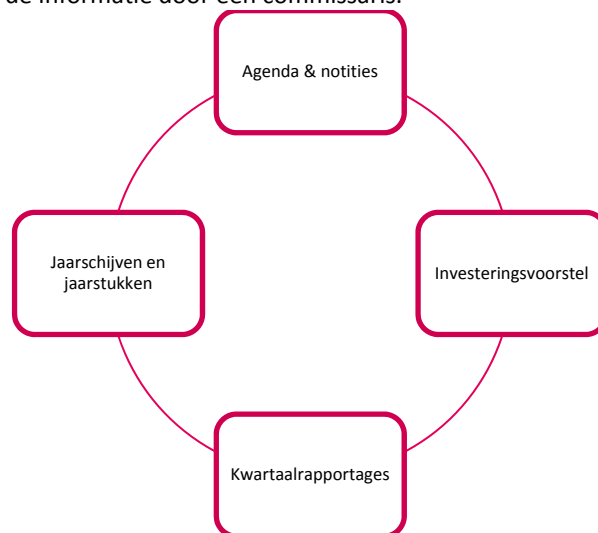
### JAARSCHIJVEN EN JAARSTUKKEN

De jaarstukken dienen als controle middel om toezicht te kunnen houden op het beleid van het bestuur. Volgens de governancecode moet de Raad van Commissarissen goedkeuring verlenen aan het jaarverslag, de jaarrekening en de begroting van de woningcorporatie. Enerzijds vormen de jaarschijven, zoals de begroting, kaders vooraf en anderzijds vormen de jaarstukken zoals het jaarverslag en de jaarrekening kaders achteraf. De jaarschijven hebben betrekking op de strategische beleidsplannen zoals beschreven in de vorige paragraaf. De jaarstukken is informatie achteraf. In de jaarstukken wordt door het bestuur verantwoording afgelegd over het gevoerde beleid van het afgelopen jaar. Om de jaarstukken als sluitstuk te laten fungeren, moet er verantwoording afgelegd worden over de mate waarin investeringen hebben bijgedragen aan het behalen van de doelstellingen. De jaarrekening richt zich op de financiële verantwoording. De jaarstukken geven dus inzicht in de bijdrage van het totaal aan vastgoedinvesteringen aan de financiële en maatschappelijke doelstellingen. Er wordt dus duidelijk waar de doelstellingen wel en niet behaald zijn. Hierover moet interne en externe verantwoording afgelegd worden. Dit vormt de input voor het aanpassen van het vastgoedbeleid en voor het aanpassen van de afwegingskaders.

### CONCLUSIE

De informatie die een commissaris nodig heeft om effectief toezicht te houden op investeringsbeslissingen kan weergegeven worden in een cyclisch proces, zie figuur 4.8. De informatie cyclus is onderdeel van de controlcyclus en een voortvloeisel uit het vastgoedbeleidsproces. De informatiestukken zijn integrale documenten die zijn ontstaan uit de wisselwerking tussen opdrachtgever, opdrachtnemer, een controlerende partij en het bestuur. De informatiecyclus is voor een commissaris een belangrijk sturingsmodel om vanuit het vastgoedbeleid effectief toezicht te kunnen houden op investeringsbeslissingen.

Paragraaf 4.3.3 gaat in op verschillende manieren om de informatie te presenteren aan een commissaris. De manier waarop informatie gepresenteerd wordt beïnvloed de interpretatie van de informatie door een commissaris.



Figuur 4.8: informatiecyclus als sturingsmodel voor de Raad van Commissarissen

### 4.3.3 PRESENTATIE INFORMATIE

Er zijn meerdere technieken en methoden om informatie vast te leggen en deze zo overzichtelijk mogelijk te presenteren. De methoden die houvast kunnen geven bij de beeld- en oordeelvorming voor een commissaris zijn beschreven. Een belangrijk onderdeel hierin is het inzichtelijk maken van het toetsingskader om onafhankelijk de afwegingen van het bestuur te kunnen beoordelen.

#### BALANCED-SCORECARD

De balanced scorecard is een veelgebruikte techniek bij strategisch management om het behalen van lange termijn doelstellingen inzichtelijk te maken. De techniek kan gebruikt worden door managers die complexe doelstellingen moeten waarborgen. De implementatie van de card bestaat uit: een vertaling van de visie en de strategie in concrete doelen, de communicatie van de doelen en de koppeling met de individuele prestaties, de planning voor het behalen van de doelen en de evaluatie en verbetering van de scorecard.

De balanced scorecard wordt steeds vaker toegepast nadat de commissie Glasz dit heeft aanbevolen (*Quintis, 2010*). Volgens Kaplan en Norton is de scorecard de schakel tussen strategische uitspraken en processen. Hierbij is het de kunst om de meest kritische processen te selecteren. De balanced scorecard maakt het dus mogelijk prestaties op het gebied van strategische doelstellingen inzichtelijk te maken. Het vastgoedbeleid gaat over de richting van de prestaties de balanced scorecard over de verrichting. In dit onderzoek staat het gebruik van een balanced scorecard in het teken van een beheersingsinstrument als toetsingskader en feedbacksysteem. Het model dient als ruggengraat van het beleid. Het voordeel is dat het management zicht krijgt op de afwijkingen ten opzichte van vooringenomen plannen. Er dienen toetsbare doelstellingen te zijn om de oorzaken van de afwijkingen te kunnen meten en om te kunnen bepalen of de corrigerende maatregelen haalbaar zijn. Bijlage 10 bevat een voorbeeld van een ingevulde balanced scorecard. Hieruit blijkt dat de doelstellingen uit het strategisch beleid afgezet kunnen worden tegen de gegevens van een investering. Vervolgens kan getoetst worden in hoeverre de investering past binnen de doelstellingen.

### INVESTERINGSREGLEMENT

Het investeringsreglement is de concrete vertaling van het beleid in relatie tot het investeringsproces. Het reglement bevat randvoorwaarden voor investeringen. Randvoorwaarden op het gebied van procedures, een organisatorische toets, een strategische en financiële toets.

Bij de organisatorische toets gaat het om de capaciteit die de corporatie heeft om een investering uit te kunnen voeren. Bij de strategische toets gaat het om de passendheid van de investering in de strategie van de woningcorporatie. Het reglement draagt bij aan de kwaliteit van het afwegingsproces van investeringen (*Ymere, 2011*). Het investeringsreglement omvat duidelijke richtlijnen en randvoorwaarden voor investeringen zodat gemaakte afwegingen getoetst kunnen worden.

### BEST PRACTICE

De balanced scorecard is een goede methode om op een gestructureerde manier informatie richting de Raad van Commissarissen te presenteren. Echter er dienen concrete doelstellingen en normen ten grondslag te liggen voordat een scorecard gebruikt kan worden. In het investering reglement staan deze normen wel vermeld. Ondanks wordt de balanced scorecard als ideale methode gezien om een beleidstoets inzichtelijk te maken. Het investeringsreglement bevat een normenkader dat vastgesteld moet worden en daardoor minder flexibel is voor aanpassingen. Het beleid dient ieder jaar herzien te worden vandaar dat ook de toetsingscriteria ieder jaar gecontroleerd moeten worden op hun relevantie. De scorecard omvat een helder rapportageformat waarin de relatie tussen resultaat en strategische doelstellingen inzichtelijk wordt. Batavia groep heeft een model ontwikkeld om de beleidscyclus van woningcorporaties te automatiseren en de relatie met strategische doelstellingen helder in beeld te brengen. Dit wordt gezien als best-practice methode.

### BEST PRACTICE

Batavia groep is een adviesbureau en heeft een model ontwikkeld om de beleidscyclus van woningcorporaties te automatiseren. Dit vastgoed informatie model (VIM) doorloopt de stappen analyseren, strategie vorming, simuleren en presenteren in een cyclisch proces. De analyse wordt uitgevoerd op basis van bronnenstudies, marktanalyses en interne studies gericht op de kwaliteit van de vastgoedvoorraad. Hierna kan de opgave in de voorraad bepaald worden. De strategievorming gaat over de vraag op welke wijze de woningcorporaties invulling wil geven aan de opgave. Hierbij dienen doelstellingen en randvoorwaarden vastgesteld te worden voor de toekomstige vastgoedportefeuille. Aan de hand hiervan worden vier beleidsscenario's bepaald die passen binnen de mogelijkheden van de portefeuille en het ondernemingsplan. Met behulp van een simulatie kan getoetst worden hoe de beleidsvarianten scoren op de doelstellingen en de financiële randvoorwaarden. Bij de presentatie staat het vertalen van de strategie naar tactische en operationele processen centraal. Dit gebeurt in de vorm van een meerjarenbegroting, projectplanning en op operationeel niveau in de vorm van complex beheerplannen. Het VIM model maakt het voor een corporatie dus mogelijk om op een geautomatiseerde manier het portefeuillebeleid en het voorraadbeleid met behulp van een strategie in kaart te brengen, te presenteren en te evalueren. Daarom is dit een ideale methode om het beleid op strategisch, tactisch en operationeel niveau met elkaar te verweven (*Batavia groep, 2010*).

## 4.4 CONCLUSIE

In hoofdstuk 4 is de ideale vastgoedbeleidscyclus en het sturingsmodel erachter vanuit het perspectief van de Raad van Commissarissen beschreven. Er is antwoord gegeven op deelvraag 3: *Hoe verloopt het (vastgoed) beleidsproces bij woningcorporaties en wat is de rol van de Raad van Commissarissen hierin betreffende investeringsbeslissingen?* Deze conclusie bevat een uiteenzetting van de geschetste verwachtingen die in het praktijkonderzoek getoetst zullen worden. Daarnaast geeft het sturingsmodel een visuele weergave met welke informatie op portefeuille, programma en projectniveau, afkomstig uit de vastgoed beleidscyclus, een Raad van Commissarissen toezicht kan houden op investeringsbeslissingen.

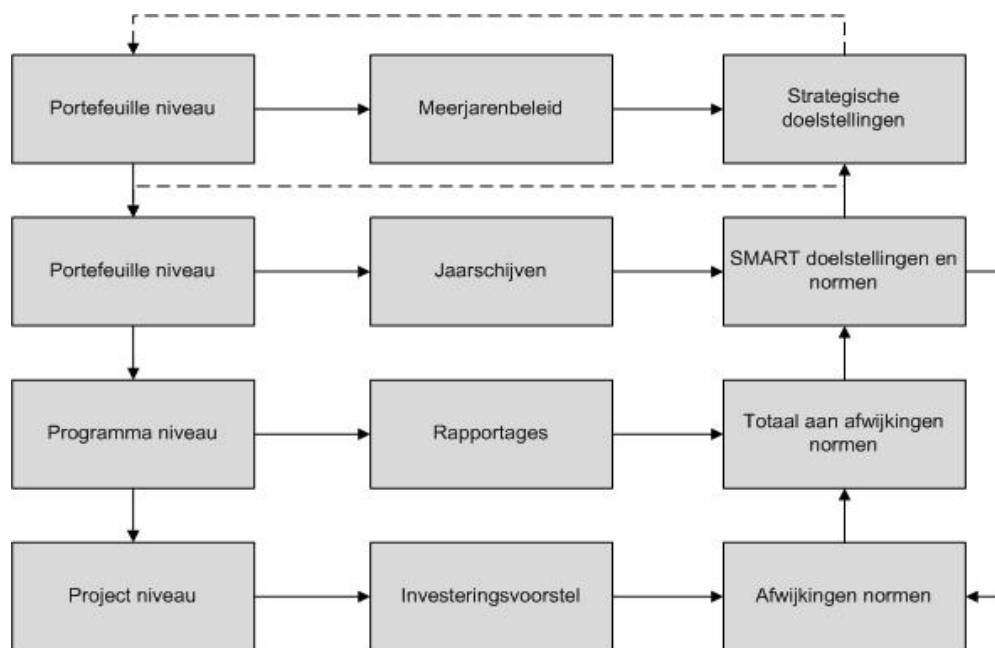
Het bestuur is verantwoordelijk voor de sturing op de beleidscyclus. **De verwachting is dat de Raad van Commissarissen toezicht houdt op de beleidscyclus door formeel goedkeuring te verlenen aan de strategische beleidsplannen en deze jaarlijks te herzien (ondernemingsplan, portefeuillestrategie, voorraadbeleid, financieel plan). Om toezicht te kunnen houden op de gemaakte afwegingen van een investeringsbeslissing dienen de doelstellingen uit de strategische beleidstukken een commissaris inzicht te geven in de afwegingskaders voor investeringsbeslissingen.** De meest essentiële afwegingskaders staan vermeld in tabel 4.6. Belangrijk is dat de doelstellingen uit de beleidstukken SMART geformuleerd zijn om op basis van de afwegingskaders een oordeel te kunnen vormen over een investeringsbeslissing.

Tabel 4.6: Afwegingskaders als afgeleide van doelstellingen uit het vastgoedbeleid

Informatie	Afwegingskaders	Omschrijving
Strategische beleidsplannen	Kerntakendiscussie	Is de investering maatschappelijk verantwoord en past de investering in de missie/visie van de onderneming
	Product markt combinaties	Matcht de investering en de set van projecten voldoende met de doelgroepmarkt (leeftijd, inkomen, huishoudens/soort woning, prijs/kwaliteit, locatie/doelgroep etc)
	Portefeuille samenstelling	Sluit de investering en set aan projecten aan bij de doelstelling over de portefeuille samenstelling naar soort vastgoed.
Financieel plan	Grote van investering	Past het investeringsbedrag binnen de meerjarenbegroting en is het in verhouding met de andere geplande investeringen.
	Solvabiliteit	Brengt de investering en de set van investeringen de solvabiliteit van de onderneming niet teveel in gevaar
	Rentabiliteit	Past de investering binnen de gestelde onrendabele grenzen
	Kasstroom	Brengt de investering en de set van investeringen een sluitende kasstroom niet in gevaar.

De Raad van Commissarissen heeft naast informatie op portefeuilleniveau informatie nodig op programma en projectniveau om te kunnen toetsen of de gemaakte afwegingen door het bestuur passen binnen de afwegingskaders en voldoende bijdrage leveren bij het behalen van de doelstellingen. De informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen, als resultaat van de beleidscyclus, resulteert in een sturingsmodel. **De verwachting is dat de Raad van Commissarissen met behulp van agenda's & notities, een investeringsvoorstel, kwartaalrapportages en jaarschijven en jaarstukken toezicht kan houden op investeringsbeslissingen op project en programma niveau. Het investeringsvoorstel is het document om effectief toezicht te kunnen houden op de overwogen relevante aspecten die de investeringsbeslissing tot stand gebracht hebben.** Figuur 4.9 toont het sturingsmodel.





Figuur 4.9: Sturingsmodel

Figuur 4.9 toont het sturingsmodel met informatiestukken als integrale documenten die zijn ontstaan uit de wisselwerking tussen opdrachtgever, opdrachtnemer, een controlerende partij en het bestuur. Uit figuur 4.9 volgt dat de strategische doelstellingen in de jaarschijven SMART geformuleerd moeten zijn zodat ze input vormen op project niveau om investeringsbeslissingen te kunnen toetsen. **De verwachting is dat de financiële en beleidstoets inzichtelijk zijn gemaakt aan de hand van een toetsingskader (SMART doelstellingen en normen) dat is afgeleid uit de afwegingskaders van het vastgoedbeleid.** Een raad moet zich bewust zijn van de betekenis, relevantie en prioriteit van het toetsingskader om onafhankelijk de afwegingen van het bestuur te kunnen beoordelen. In het investeringsvoorstel zal daarom voldoende relevante context informatie moeten staan uit de business case om ook zelfstandig een investeringsbeslissing aan de hand van de afwegingskaders te kunnen toetsen. Wanneer een investeringstoets afwijkingen laat zien van het vastgoedbeleid dan dienen deze afwijkingen door het bestuur verantwoord te worden. In de informatie moet dan een verklaring staan over waarom de afwijking acceptabel is en wat de maatregelen zijn die genomen worden. **De verwachting is dat een kwartaalrapportage inzicht geeft in hoeverre het totaal aan investeringen bijdraagt in het behalen van strategische doelstellingen.** Bij de toets gaat het dus om het totaal aan afwijkingen ten opzichte van de doelstellingen uit het beleid. De jaarstukken zijn het sluitstuk waar verantwoording wordt afgelegd over waar de doelstellingen wel en niet gehaald zijn. Deze jaarstukken zijn input voor de aanpassing van het beleid en de doelstellingen. **De verwachting is dat corporaties een balanced scorecard gebruiken als helder rapportagesysteem om de informatie uit het sturingsmodel zo inzichtelijk mogelijk te presenteren aan de Raad van Commissarissen. Hierdoor wordt de relatie voor investeringsbeslissingen tussen strategische doelstellingen en resultaat optimaal inzichtelijk gemaakt.**

Corporaties worstelen met de vormgeving van de strategische beleidscyclus. Daarom is een goed lopende vastgoed beleidscyclus en het formuleren van een toetsingskader als afgeleide van de SMART doelstellingen uit het beleid zeer idealistisch. Ook heeft de corporatie veel juridische vrijheid om het beleid vorm te geven. Deze vrijheid kan een objectieve portefeuille toetsing blokkeren en de interpretatie van de criteria beïnvloeden. Dit resulteert in een grijs gebied. Bijvoorbeeld, het beleid geeft veelal weer hoe de toekomstige portefeuille eruit moet zien en binnen welke financiële kaders dit gerealiseerd moet worden.

Het beleid zegt vaak niets over de expertise die nodig is of over het belang van de politieke en maatschappelijke aandacht die er voor het project is. Dit valt dus in het grijze gebied terwijl het wel degelijk belangrijk is voor een commissaris. De commissaris kan dus niet volledig vertrouwen op de toetsing van een bestuurder hij zal dus ook altijd zelfstandig de investeringsafwegingen moet maken aan de hand van de afwegingskaders uit het beleid. Ook hierbij moet hij zich bewust zijn van het grijze gebied.

In het praktijkonderzoek zullen de verwachtingen getoetst worden en zal onderzocht worden in hoeverre figuur 4.9 van toepassing is. Er zal gekeken worden of de corporaties grenzen hebben vastgesteld in een toetsingskader en welke afwegingsregels daarbij gelden. Daarnaast zal er gekeken worden naar in hoeverre een commissaris zelfstandig de investeringsafwegingen maakt.



# 5. PRAKTIJK ONDERZOEK

Het praktijk onderzoek is een exploratief survey onderzoek en beoogt antwoord te geven hoe de geschetste verwachtingen uit het theoretische ideaalbeeld overeenkomen met de praktijk. Dit hoofdstuk gaat in op de interviews die gehouden zijn en de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. Daarna zijn de resultaten van het onderzoek analytisch uitgewerkt waaruit de discrepantie tussen theorie en praktijk volgt.

## 5.1 INTERVIEWS

Voor dit onderzoek zijn diepte interviews uitgevoerd om er achter te komen hoe de inhoudelijke invulling van het toezicht op risico's bij investeringsbeslissingen er in de praktijk uitziet. Door deze interviews af te nemen bij leden van de Raad van Commissarissen van woningcorporaties is de invulling van het toezicht op vastgoed investeringsbeslissingen inzichtelijk gemaakt. Aan de hand van een vooraf opgestelde interviewopzet zijn er vragen gesteld over verschillende onderwerpen. Deze onderzoekopzet en onderwerpen vormen de leidraad om de praktische invulling van het toezicht in kaart te brengen. Zie bijlage 11 voor de interviewopzet. Door voornamelijk open vragen te stellen hebben de respondenten voldoende tijd en ruimte gekregen om een breed antwoord te geven. Dit maakt het mogelijk om in een brede context erachter te komen hoe de respondenten handelen, wat ze weten, denken, voelen en idealiter willen.

### 5.1.1 BETROUWBAARHEID EN VALIDITEIT

Voordat er ingegaan wordt op de interviews is het goed om de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek te bespreken. De betrouwbaarheid van een onderzoek gaat over de mate waarin de gevonden resultaten onafhankelijk zijn van toeval (*Baarde en de Goede, 2009*). In het kader van dit onderzoek is toeval een onderdeel van het onderzoeksproces. De onderzoeker staat namelijk open voor toeval, omdat onverwachte gebeurtenissen tot interessante antwoorden kunnen leiden en omdat er liever niet teveel gewerkt wordt met voor gestructureerde instrumenten. De betrouwbaarheid richt zich dan ook op de controleerbaarheid en inzichtelijkheid van de waarnemingen en resultaten. Betrouwbare waarnemingen zijn waarnemingen die onder dezelfde omstandigheden dezelfde uitkomst geven. De betrouwbaarheid kan vergroot worden door als onderzoeker bewust te zijn van mogelijke vooroordelen en door geheugenverstoring te voorkomen (antwoorden snel vastleggen en een eigen mening buiten beschouwing laten). Validiteit heeft betrekking op de juistheid van de onderzoeksbevindingen. Er kan een onderscheid gemaakt worden in interne en externe validiteit. Interne validiteit is de passendheid en adequaatheid van de gekozen onderzoekopzet.

Externe validiteit heeft betrekking op de mate waarin resultaten van de steekproef generaliseerbaar zijn naar de populatie. Over de validiteit van dit onderzoek dienen een aantal zaken gezegd te worden. Omdat het onderzoeksobject een moeilijk vatbaar onderwerp is waar nog weinig onderzoek naar gedaan is, kan het zijn dat gevonden resultaten divergeren. De resultaten kunnen elkaar tegen spreken zonder dat dit betekent dat het onderzoek niet valide is. De meningen en ideeën over het onderwerp liggen uiteen wat aangeeft dat er geworsteld wordt met het zoeken naar een eenduidig beeld van het toezicht. De strekking van het onderzoek is dat het geschetste ideaalbeeld uit de literatuur vergeleken wordt met de praktijk. Vervolgens kan gekeken worden in hoeverre het ideaalbeeld overeenkomt met het ideaalbeeld van de commissarissen. Omdat de diepte interviews resulteren in brede antwoorden, zullen de antwoorden gericht op het feitelijke en wenselijke handelen door elkaar lopen. Het kan moeilijk zijn feitelijke en wenselijkheid van elkaar te onderscheiden. Door als onderzoeker bewust te zijn van deze overloop in antwoorden zal de validiteit van het onderzoek zo min mogelijk verstoord worden.

## 5.1.2 RESPONDENTEN

De data voor dit kwalitatieve onderzoek is afkomstig uit interviews. Deze paragraaf gaat in op de doelstelling van de interviews en geeft een overzicht van de betrokken respondenten.

### DOEL VAN DE INTERVIEWS

Het primaire doel van de interviews is om het feitelijke handelen van de Raad van Commissarissen van woningcorporaties in kaart te brengen. Het gaat hier over het handelen gericht op het toezicht op risico's bij investeringsbeslissingen. Er zijn vragen gesteld aan de hand van de interviewopzet die gebaseerd is op het sturingsmodel uit hoofdstuk 4 (bijlage 11). De opzet is gericht op de volgende onderwerpen:

- Betrokkenheid vastgoed investeringsbeslissingen
- Beeldvorming en oordeelsvorming investeringsbeslissingen:
  1. Past de investering binnen de bedrijfsvoering en het vastgoedbeleid?
  2. Is de investering financieel haalbaar en betaalbaar?
  3. Kunnen de risico's op projectniveau beheerst worden?
  4. Kunnen de risico's binnen de set van projecten beheerst worden?

Bij de betrokkenheid gaat het om de vraag wanneer de Raad van Commissarissen betrokken wordt bij vastgoed investeringsbeslissingen. De verwachting die hierbij gecontroleerd wordt is de verwachting dat de raad voor iedere vastgoed investeringsbeslissing formeel in de initiatieffase goedkeuring moet verlenen. Bij het beeldvormingsproces gaat het om de informatie die de commissaris ontvangt en gebruikt om zich een beeld te vormen van vastgoed investeringen op portefeuille, programma en projectniveau. Bij de oordeelsvorming gaat het om hoe de commissaris oordeelt over de bovenstaande vier vragen en welke criteria hij daarbij gebruikt.

### INTERVIEW LEDEN RAAD VAN COMMISSARISSEN

Dertien leden van Raden van Commissarissen van verschillende corporaties in Nederland zijn bereid gevonden mee te werken aan dit onderzoek. De respondenten hebben aangegeven in zekere mate anoniem te willen blijven.

Daarom zullen de namen van de geïnterviewden in dit verslag niet genoemd worden. In de bijlage 12 is een gespreksverslag te vinden van de geïnterviewde commissaris van Zayaz. Hij heeft aangegeven geen problemen te hebben met de openbaarmaking van het interviewverslag. Tabel 5.1 geeft een overzicht weer van de achtergrond van de geïnterviewde raadsleden.

Tabel 5.1: Overzicht achtergrond commissarissen

	Achtergrond
1	Accountant
2	Adviseur
3	Adviseur
4	Bouwondernemer
5	Bestuurder non profit
6	Bestuurder non profit
7	Bedrijfseconoom
8	Bedrijfseconoom
9	Economie & financiën
10	Politiek
11	Politiek
12	Bestuurder commercieel
13	Bestuurder commercieel

Naast deze interviews is er voor gekozen om een onafhankelijke adviseur te interviewen vanwege zijn objectieve kijk op het commissarisschap. Tevens zijn er van drie corporaties twee leden van de Raad van Commissarissen geïnterviewd. Er zijn dus veertien geïnterviewden en tien deelnemende corporaties. Er is diversiteit aanwezig in de achtergrond van de commissarissen ter bevordering van de betrouwbaarheid van de respons. Daarnaast is er bewust gekozen om diverse woningcorporaties te betrekken in het onderzoek. Deze keuze is gemaakt op basis van de verwachting uit hoofdstuk 3: **De grootte van de corporatie van invloed is op de invulling van het commissarisschap.**

De deelnemende corporaties kunnen onderverdeeld worden in groepen die gebaseerd zijn op het aantal wooneenheden en de locatie/regio waar de woningcorporatie actief is.

Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) categoriseert de woningcorporaties naar aantal wooneenheden, zoals weergegeven in tabel 5.2. Deze categorisering is voor dit onderzoek als standaard genomen. Omdat de verwachting er is dat kleine corporaties relatief weinig investeren in vastgoed en weinig aan projectontwikkeling doen, zijn er geen commissarissen van corporaties onder de 5000 wooneenheden geïnterviewd.

Tabel 5.3 geeft de deelnemende corporaties weer per groep naar aantal wooneenheden en naar locatie/regio waar de corporatie actief is. Hieruit volgt dat er drie gemiddelde, drie middelgrote en vier grote corporaties hebben deelgenomen aan dit onderzoek. Deze groepsindeling is als richtlijn gebruikt bij de data analyse.

**Tabel 5.2: categorisering woningcorporaties naar aantal wooneenheden**

Aantal wooneenheden	Benaming
< 500	Zeer klein
500 – 5.000	Klein
5.000 – 10.000	Gemiddeld
10.000 – 20.000	Middel groot
>20.000	Groot

( CFV, 2010)

**Tabel 5.3: Corporaties naar aantal wooneenheden, categorie en locatie/regio**

Woningcorporatie	Aantal wooneenheden	Categorie	Locatie/regio
1	7.000	Gemiddeld	Noord Brabant
2	7.600	Gemiddeld	Noord Brabant
3	10.000	Gemiddeld	Drenthe
4	13.000	Middel groot	Noord Brabant
5	19.000	Middel groot	Noord Brabant
6	20.000	Middel groot	Limburg
7	24.000	Groot	Limburg
8	30.000	Groot	Noord Brabant
9	50.000	Groot	Zuidelijke Randstad
10	82.500	Groot	Noordelijke Randstad

## 5.2 RESULTATEN

In deze paragraaf worden de resultaten van het praktijkonderzoek toegelicht aan de hand van de eerder genoemde onderwerpen. De resultaten van de interviews worden geanalyseerd volgens de gemaakte corporatie groepsindeling. Als eerste is een algemene analyse gedaan, gebaseerd op het toezicht kader van het interne toezicht zoals beschreven in hoofdstuk 2. Vervolgens is bekeken wanneer de Raad van Commissarissen bij investeringsbeslissingen betrokken wordt, waarna de beeld- en oordeelsvorming van een commissaris over een investeringsbeslissing inzichtelijk is gemaakt. Concluderend kan de discrepantie tussen theorie en praktijk inzichtelijk gemaakt worden.

### 5.2.1 TOEZICHT KADER

Juridisch gezien omvatten het Besluit Beheers Sociale Huursector (BBSH) en de governancecode de belangrijkste randvoorwaarden voor de Raad van Commissarissen voor dit praktijkonderzoek. Aan de hand van de interviews en de informatie op de website is geanalyseerd hoe de corporaties aansluiting vinden bij de belangrijkste geschetste randvoorwaarden uit hoofdstuk 2.



## WETELIJK KADER

Alle tien de deelnemende corporaties beschikken over een intern toezicht orgaan genaamd de Raad van Commissarissen. Dit komt overeen met artikel 7 lid 1 van het BBSH waar is vastgelegd dat woningcorporaties verplicht een intern toezichtorgaan moeten hebben. De corporaties hanteren allen een 'two-tier' systeem waarbij de Raad van Commissarissen, als apart orgaan, toezicht houdt en waar het bestuur bestuurd. In hoofdstuk 2 is geconcludeerd dat vanwege het 'two-tier' systeem extra aandacht gewenst is voor de eenduidigheid over de taakverdeling van de Raad van Commissarissen en het bestuur.

## GEDRAGSCODES

De 'Governancecode Woningcorporaties' bevat algemene bepalingen voor 'good governance'. Deze gedragscode doet uitspraken over het functioneren van de Raad van Commissarissen, maar is juridisch niet bindend. De voor dit onderzoek relevante principes uit de gedragscode zijn afgezet tegen de resultaten van de interviews en de informatie die gevonden is op de websites van de corporaties. Het betreft hier twee principes, namelijk het principe dat gericht is op de werkwijze van de Raad van Commissarissen en het principe dat gericht is op de deskundigheid en samenstelling van de raad.

### PRINCIPE 1: WERKWIJZE RAAD VAN COMMISSARISSEN

Principe 1 uit de governancecode heeft betrekking op de werkwijze en taakverdeling van de Raad van Commissarissen. Er dient een reglement op de website gepresenteerd te worden waarmee inzicht verkregen kan worden in de werkwijze en taakverdeling van de Raad van Commissarissen. Via de websites van de corporaties is bekeken of het reglement op de website te vinden is en is geanalyseerd hoe het reglement inhoudelijk is vormgegeven. Daarnaast gaat het principe in op de naleving en handhaving van de governancecode. Daarom is ook gekeken naar wat voor informatie op het gebied van governance op de website te vinden is.

### Reglement Raad van Commissarissen

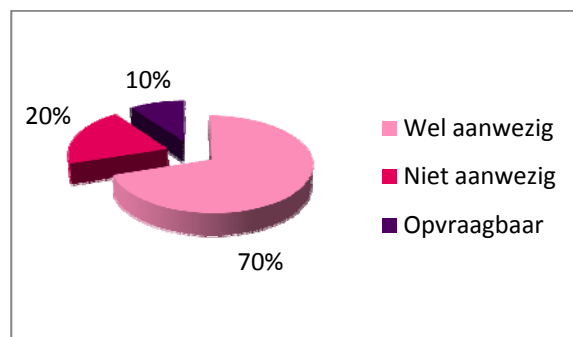
Er is bekeken of het reglement van de Raad van Commissarissen op de websites van de corporaties te vinden is en wat de invulling hiervan is.

Bij de handhaving van principe 1 speelt de relatie tussen het reglement en de statuten van de corporatie ook een belangrijke rol. Het principe wordt in de code als volgt beschreven:

*'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 ter zijde. 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 bestuurder.'*

*Uitwerking:*

*De taakverdeling van de Raad van Commissarissen, evenals zijn werkwijze worden neergelegd in een reglement. De Raad van Commissarissen neemt in het reglement een passage op voor zijn omgang met het bestuur en de ondernemingsraad. Het reglement wordt in ieder geval op de website van de woningcorporatie geplaatst.*



**Figuur 5.1 : Reglement Raad van Commissarissen op website woningcorporaties**

Figuur 5.1 geeft weer dat het reglement van de Raad van Commissarissen bij zeven van de tien corporaties op de website te vinden is en bij één corporatie is het reglement opvraagbaar. Twee corporaties vermelden geen reglement op de website. In alle gevonden reglementen wordt de taakverdeling over het algemeen kort en niet altijd even duidelijk beschreven.



In twee reglementen wordt er bij de taakverdeling gerefereerd naar de taakbeschrijving zoals beschreven in de governancecode (zie hoofdstuk 2: positie van de Raad van Commissarissen). In twee andere reglementen wordt verwezen naar de statuten waarin de taken van de Raad van Commissarissen en de rolverdeling van het bestuur met de raad staat beschreven. De inhoudelijke strekking hiervan is gericht op het toezicht op het beleid van het bestuur en of het beleid in overeenstemming is met de beginselen van verantwoord ondernemerschap. Bijlage 13 geeft een illustratie weer van een artikel zoals opgenomen in een van deze reglementen. Er zijn slechts drie corporaties waar in het reglement duidelijk wordt ingegaan op de rolverdeling tussen bestuur en Raad van Commissarissen. Er is niet één reglement gevonden waar specifiek iets gezegd wordt over het toezicht op risico's en investeringsbeslissingen. Slechts in één reglement wordt iets vermeld over risicobeheersing in de algemene zin van het woord, namelijk het volgende:

*“Jaarlijks legt het bestuur een plan voor controle en risicobeheersing ter bespreking aan de Raad van Commissarissen voor, welk plan gebaseerd is op een vastgesteld protocol”.*

### Governance documenten

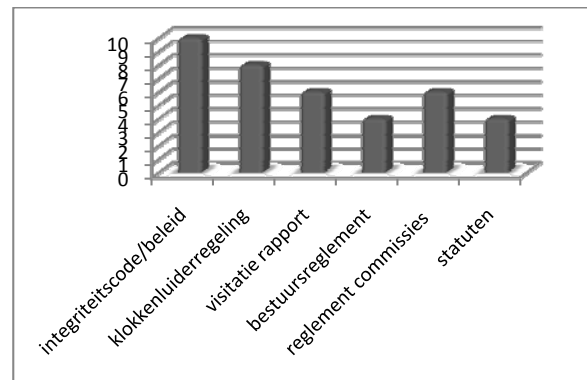
Vervolgens is gekeken naar governance documenten op de websites van de woningcorporaties. Het principe en de uitwerking hierover luidt als volgt: *“Het bestuur en de Raad van Commissarissen zijn verantwoordelijk voor de inrichting en toepassing van de governancestructuur van de woningcorporatie en de naleving van de ‘Governancecode Woningcorporaties’”.*

#### *Uitwerking:*

*De uitwerking gaat in op de governancestructuur, wijzigingen daarin en de publicatie van en verantwoording over de actuele governancestructuur op de website en/of in het jaarverslag. De actuele volledige governancestructuur dient op de website van de woningcorporatie geplaatst te worden.*

Figuur 5.2 laat zien dat negen van de tien corporaties een integriteitscode/beleidsdocument presenteren op de website. Daarop volgend wordt de klokkenluidersregeling ook bij zeven corporaties openbaar gemaakt.

De visitierapporten en de reglementen van de remuneratie- en de auditcommissie zijn bij vijf corporaties aanwezig. De statuten van de onderneming en het bestuursreglement is slechts bij drie corporaties openbaar gemaakt. Één corporatie presenteert de prestatieafspraken met de gemeente ook als zodanig governance document.



**Figuur 5.2: Governance documenten gepresenteerd op de website**

### Conclusie

Opvallend is dat de Raad van Commissaris reglementen die gepresenteerd worden op de website weinig aanvulling geven ten opzichte van de taakbeschrijving zoals weergegeven in de governancecode. Er mag verwacht worden dat een woningcorporatie door middel van een specifiek reglement voor de Raad van Commissarissen duidelijkheid schept over de concrete taken en de werkwijze van de raad. In het kader van dit onderzoek zou er zelfs verwacht mogen worden dat er ook verheldering staat over het toezicht op de vastgoedstrategie, over de risico's verbonden aan de activiteiten van de woningcorporatie en over het toezicht op de opzet en de werking van de interne risicobeheersing- en controlesystemen. Drie corporaties doen dit, waarvan twee verwijzen naar de statuten. Opvallend hierbij is dat de statuten het minst als governance document op de website gepresenteerd worden. Geconcludeerd kan worden dat er via de website ten opzichte van de governancecode weinig nadere invulling wordt gegeven over de rol- en taakverdeling van de Raad van Commissarissen. Er dienen andere manieren gevonden te worden om meer eenduidigheid te creëren over de rol- en taakverdeling van de Raad van Commissarissen.

## PRINCIPE 2: DESKUNDIGHEID EN SAMENSTELLING

Principe twee heeft betrekking op de samenstelling en de deskundigheid van de Raad van Commissarissen. Er is achterhaald of op de website een rooster van aftreden en een profielschets over de gewenste omvang en de samenstelling van de raad gepresenteerd wordt. Daarnaast is gekeken naar de samenstelling van de raad aan de hand van de gemaakte corporatie groepsindeling. Hierbij is het profielschets model van Aedes als basis gebruikt (zie bijlage 4). Het principe zoals beschreven in de governancecode luidt als volgt:

*“Elk lid van de Raad van Commissarissen dient in staat te zijn om de hoofdlijnen van het totale beleid te beoordelen. Elk lid van de Raad van Commissarissen beschikt over de specifieke deskundigheid die noodzakelijk is voor de vervulling van zijn taak, binnen zijn rol in het kader van de profielschets van de raad. Ook leden die op voordracht zijn benoemd dienen aan dit profiel te voldoen. De Raad van Commissarissen dient zodanig te zijn samengesteld dat hij zijn taak naar behoren kan vervullen. Een herbenoeming van een lid van de Raad van Commissarissen vindt slechts plaats na zorgvuldige overweging. Ook bij een herbenoeming wordt de hiervoor genoemde profielschets in acht genomen”.*

### *Uitwerking:*

*De Raad van Commissarissen stelt een profielschets voor zijn omvang en samenstelling op, rekeninghoudend met de aard van de woningcorporatie, haar activiteiten en de gewenste deskundigheid en achtergrond van de leden van de raad van commissarissen. De profielschets wordt algemeen verkrijgbaar gesteld en wordt in ieder geval op de website van de woningcorporatie geplaatst. Minimaal één lid van de Raad van Commissarissen heeft ervaring in volkshuisvestingsaangelegenheden. Minimaal één lid van de raad van commissarissen is een zogenoemde financieel expert, wat inhoudt dat deze persoon relevante kennis en ervaring heeft opgedaan in de financiële bedrijfsvoering bij naar omvang gelijkwaardige rechtspersonen. De Raad van Commissarissen stelt een rooster van aftreden vast om zo veel mogelijk te voorkomen dat veel leden van de Raad van Commissarissen tegelijk aftreden. Het rooster van aftreden wordt in ieder geval op de website van de woningcorporatie geplaatst.*

## **Profielchets en rooster van aftreden RvC**

Bij acht van de tien corporaties is er een RvC profielschets op de website te vinden. **Echter, volgens de governancecode dient er in de profielschets rekening gehouden te worden met de aard van de woningcorporatie, haar activiteiten, de gewenste deskundigheid en de achtergrond van de RvC leden.** Het is opvallend dat niet alle corporaties dit doen. Vier van de acht corporaties presenteert alleen een invulling van de profielschets voor de huidige RvC en vier corporaties presenteren een gewenste profielschets voor de RvC. Van deze vier wordt er slechts bij twee naast een algemene functie beschrijving voor de RvC een beschrijving van het kwaliteitsprofiel per deskundigheid/discipline gegeven. Er is slechts één profielschets gevonden waarin rekening gehouden wordt met de aard van de corporatie en haar activiteiten. Het volgende wordt gezegd:

*“Binnen de woningcorporatie kunnen er drie belangen worden onderscheiden, te weten: het volkshuisvestelijke belang, het bewonersbelang en het bedrijfsbelang. De afweging tussen deze belangen wordt door het bestuur gemaakt en vervolgens bewaakt door de Raad van Commissarissen”.*

Naast de profielschets dient ook het rooster van aftreden inzichtelijk te zijn gemaakt op de website. Dit wordt bij vijf van de tien corporaties gedaan.

## **Samenstelling Raad van Commissarissen**

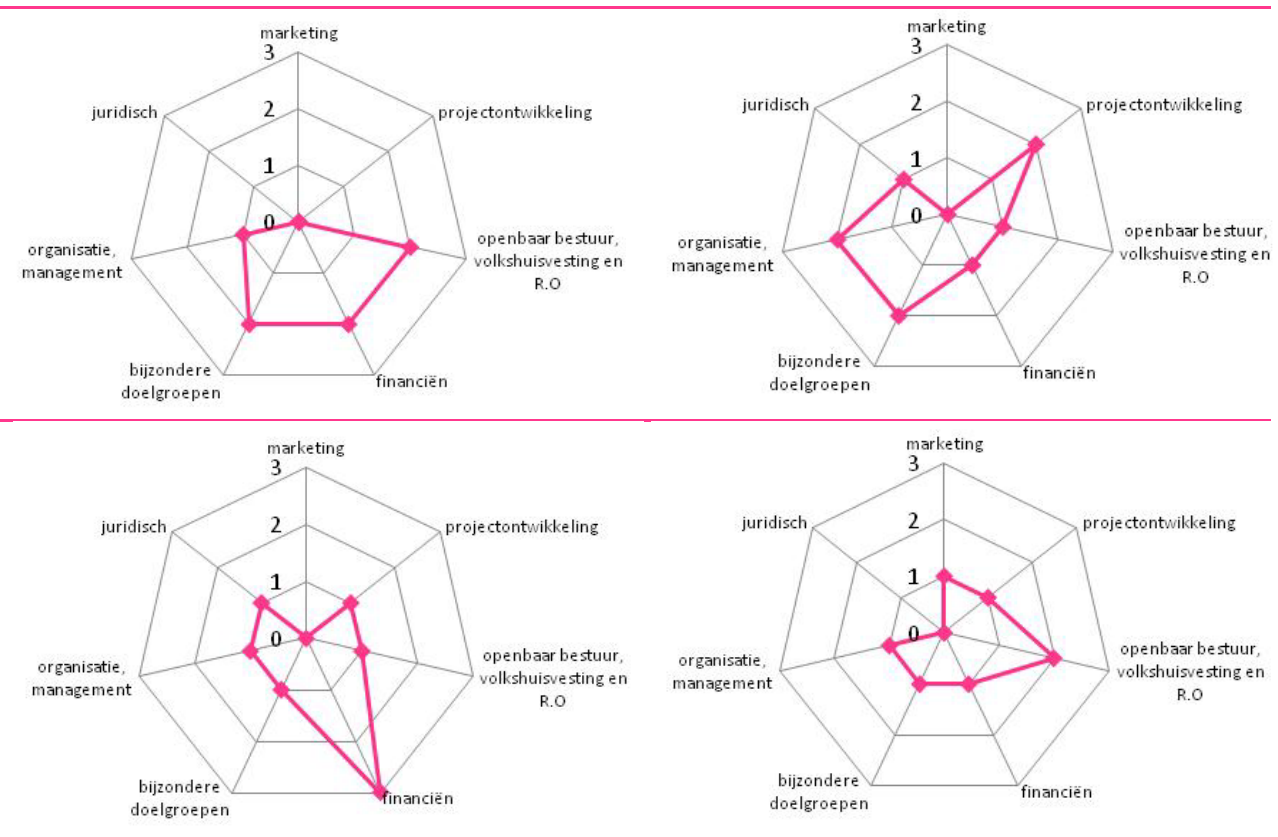
De governancecode geeft aan dat de Raad van Commissarissen zodanig dient samengesteld te zijn dat hij zijn taak naar behoren kan vervullen. Hoe deze samenstelling eruit moet zien wordt in de governancecode niet genoemd. Aedes heeft een model ontwikkeld over de samenstelling van en het functieprofiel voor de RvC. Dit model beschikt over een aantal algemene eisen en over specifieke eisen. Één van de specifieke eisen betreft de deskundigheid van de RvC. Het model geeft aan dat er bij de formatie van de RvC in eerste instantie gezocht moet worden naar inbreng van de volgende deskundigheden (Aedes, 2011:

- Marketing
- Projectontwikkeling in de bouw
- Openbaar bestuur, volkshuisvesting en ruimtelijke ordening
- Bijzondere doelgroepen
- Financiën
- Organisatie, management en management development.

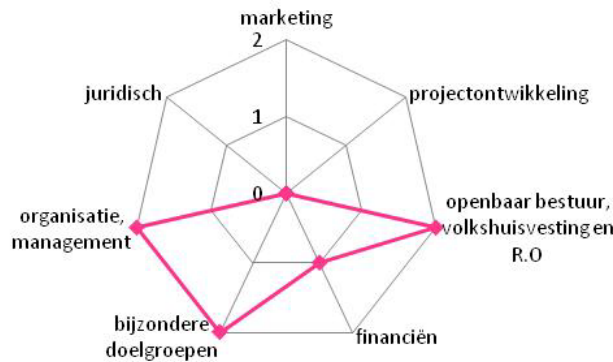
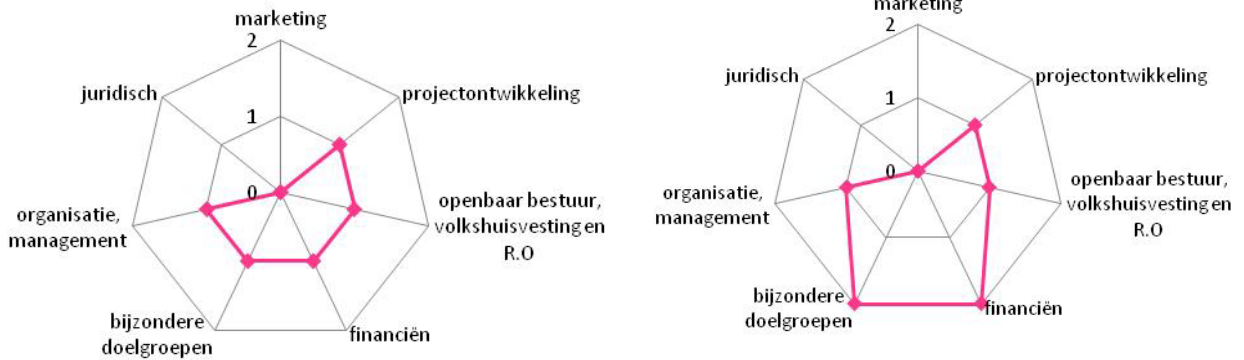
De specifieke deskundigheden worden in het model afzonderlijk in een functieprofiel beschreven. De samenstelling van de Raden van Commissarissen van de deelnemende corporaties zijn geanalyseerd per corporatiegroep met behulp van informatie van de website. De zes deskundigheidsgebieden van Aedes liggen ten grondslag bij de analyse. In het kader van dit onderzoek is er nog een deskundigheidsgebied toegevoegd, namelijk het gebied juridisch. Deze deskundigheid is toegevoegd omdat vrijwel iedere corporatie een RvC lid heeft met juridische deskundigheid.

Figuur 5.3 toont de samenstelling van de RvC van de grote corporaties, figuur 5.4 van de middelgrote, en figuur 5.5 van de corporaties van gemiddelde grote.

De vier grote corporaties hebben allemaal een RvC bestaande uit zeven leden of meer, in tegenstelling tot de gemiddelde en middelgrote corporaties die een RvC met minimaal vijf en maximaal zeven leden hebben. Figuur 5.3 laat zien de deskundigheid marketing slechts bij één corporatie aanwezig is. Bij twee corporaties is de deskundigheid juridisch aanwezig. Over het algemeen is er geen grote corporatie waarbij één specifieke deskundigheid dominant is. Wel is opvallend dat bij één corporatie de deskundigheid projectontwikkeling niet vertegenwoordigd wordt, echter de deskundigheid volkshuisvesting/ruimtelijke ordening is hier bij twee RvC leden aanwezig.



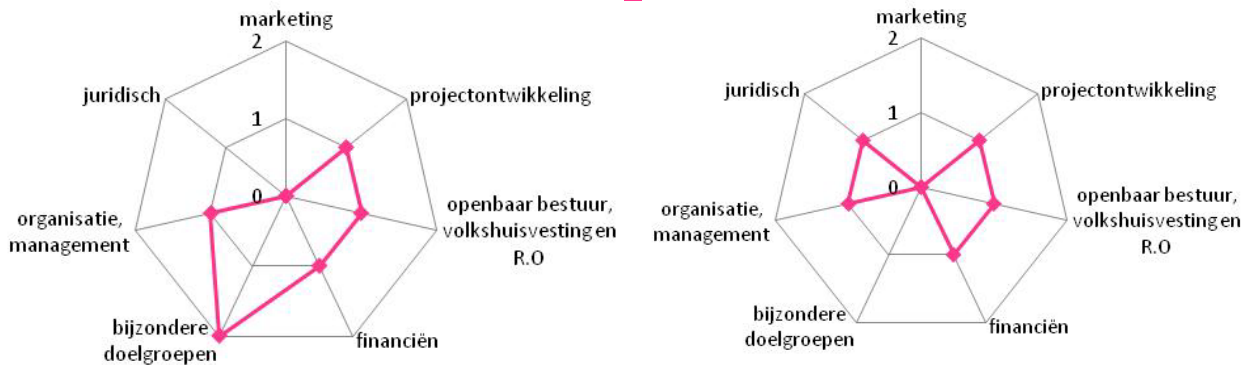
Figuur 5.3: Samenstelling RvC grote corporaties



**Figuur 5.4: Samenstelling RvC middelgrote corporaties**

Van de drie middelgrote corporaties zijn er twee corporaties met één raadslid die de deskundigheid projectontwikkeling hebben. De corporatie met een RvC zonder deze deskundigheid beschikt wel over twee raadsleden met de deskundigheid openbaar bestuur/volkshuisvesting/ruimtelijke ordening.

Opvallend hier is dat zowel de deskundigheid marketing als de deskundigheid juridisch bij alle drie de corporaties niet vertegenwoordigd worden.



**Figuur 5.5: Samenstelling RvC gemiddelde corporaties**

Bij één van de drie middelgrote corporaties was op de website geen informatie te vinden over de samenstelling van de RvC. Bij de overige twee corporaties van gemiddelde grote is de deskundigheid projectontwikkeling bij beide raden aanwezig en daarmee in balans. De deskundigheid marketing wordt wederom niet vertegenwoordigd en de deskundigheid juridisch is bij één corporatie bij één raadslid aanwezig.

### **Conclusies**

Het principe uit de governancecode om de profielschets van de RvC algemeen verkrijgbaar te stellen via de website wordt nageleefd. Uit de geanalyseerde profielschetsen blijkt dat er weinig rekening gehouden wordt met de aard van de woningcorporatie, haar activiteiten en de gewenste deskundigheid van de RvC leden. Dit kan verwarring oproepen bij de communicatie over de rol van een commissaris binnen de raad en over zijn specifieke taakvervulling. Over het algemeen wordt de profielschets van de zittende RvC wel duidelijk op de website beschreven. Of er in de praktijk daadwerkelijk verwarring is over de specifieke rol en taakverdeling binnen de zittende RvC dient nader onderzocht te worden.

Uit de analyse blijkt dat de Raden van Commissarissen dusdanig zijn samengesteld dat de gewenste deskundigheden (volgens het model van Aedes) aanwezig zijn in de RvC. Een actieve houding van de raad wordt hierdoor optimaal gestimuleerd. Geconcludeerd kan worden dat er slechts één corporatie één RvC lid heeft met de deskundigheid marketing. Zeker drie corporaties hebben een RvC lid met een juridische deskundigheid. **De vraag kan dan ook gesteld worden of het model van Aedes wel voldoende toepasbaar is.** In vervolg onderzoek zou het model van Aedes geanalyseerd kunnen worden en daar waar nodig aangescherpt.

Daarnaast is het opvallend dat het aandeel van de deskundigheid projectontwikkeling bij de corporaties van gemiddelde grote relatief gezien groter is dan bij de middelgrote en grote corporaties. Één van de geïnterviewden zegt hierover het volgende:

*“Een goede samenstelling van de RvC is van belang maar er moet iemand met vastgoedkennis en volkshuisvestelijke achtergrond in de raad zitting nemen”*

Er kan geconcludeerd worden dat er over het algemeen een balans aanwezig is tussen de aanwezigheid van een RvC lid met de deskundigheid projectontwikkeling en een RvC lid met de deskundigheid volkshuisvesting. In hoeverre het aandeel van deze deskundigheden van belang is voor het functioneren van de raad als team zou verder onderzocht kunnen worden.

Tenslotte maken veel geïnterviewden de opmerking dat de samenstelling van de raad belangrijk is maar dat het nog veel belangrijker is dat de RvC samen werkt en samen sterk is. Een van de geïnterviewden zegt hierover het volgende:

*“Een breed samengestelde raad is van belang, zoals wordt beschreven in de codes. Echter is het de kunst om het orkest met elkaar te laten samen spelen. Je moet als RvC goed samenwerken en transparantie is hierbij van belang. Goede samenwerking ontstaat doordat je onderling respect en vertrouwen hebt waardoor zaken op tafel kunnen komen”.*

Geconstateerd is dat een goed samengestelde Raad bijdraagt bij de functionering van de RvC als team maar of de samenstelling op zichzelf een zekerheid biedt voor succes vormt dient nader onderzocht te worden.



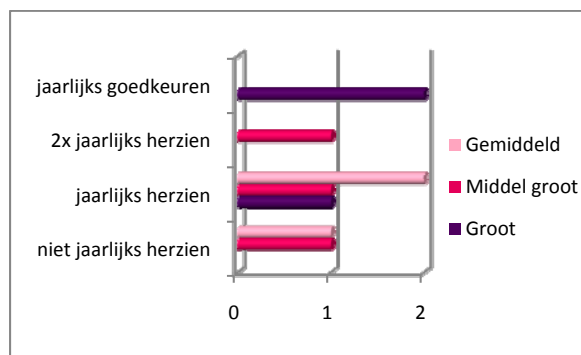
## 5.2.2 BETROKKENHEID INVESTERINGSBESLISSINGEN

Geanalyseerd is in hoeverre de Raad van Commissarissen betrokken wordt bij investeringsbeslissingen op portefeuille, programma en projectniveau. Hierbij is onderscheid gemaakt in betrokkenheid op basis van toezicht door middel van formele goedkeuring of toezicht op het proces van uitvoeren van een investering. Er is een relatie gelegd tussen de geschetste verwachtingen uit de literatuur en het principe uit de governancecode.

### PORTEFEUILLE NIVEAU

De verwachting is dat de RvC toezicht houdt op de beleidscyclus door formeel goedkeuring te verlenen aan de strategische beleidsplannen (bestaande uit ondernemingsplan, portefeuillestrategie, voorraadbeleid en financieelplan) en deze jaarlijks te herzien.

Bij alle tien de corporaties geeft de RvC eens per 3-5 jaar goedkeuring aan het meerjarenbeleid. Dit meerjarenbeleid bestaat met name uit het ondernemingsplan, meerjarenbegroting en het strategisch kader/strategisch voorraadbeleid. Op jaarbasis blijkt dat bij iedere corporatie de RvC jaarlijks goedkeuring verleent voor het jaarverslag, de jaarrekening en de begroting/investeringsprogramma. Dit komt dus overeen met de verwachtingen uit de literatuur en met de governancecode.



**Figuur 5.6: Mate van jaarlijkse herziening van het vastgoedbeleid**

Figuur 5.6 laat zien in hoeverre het meerjaren (vastgoed)beleid jaarlijks weer ter kennisneming of ter goedkeuring komt bij de RvC. Bij één corporatie was het niet mogelijk hier uitspraak over te doen naar aanleiding van het interview. Er blijkt dat van de negen corporaties de RvC bij twee corporaties niet betrokken wordt bij de jaarlijkse herziening van het meerjarenbeleid.

Één RVC lid van een middelgrote corporatie geeft aan het strategisch kader dusdanig belangrijk te vinden dat de RvC twee keer per jaar herziening van het meerjarenbeleid en het strategisch vastgoed kader wil. Het verschil tussen jaarlijkse herziening en goedkeuring is in dit onderzoek niet onderzocht. Wel is opvallend dat de twee corporaties waarbij de RvC jaarlijks het meerjarenbeleid moet goedkeuren, de grote corporaties betreft.

### PROJECT EN PROGRAMMA NIVEAU

Volgens de governancecode dient de RvC goedkeuring te verlenen aan een aantal majeure besluiten. De governancecode geeft geen duidelijkheid over het feit of grote vastgoedinvesteringsbeslissingen tot deze majeure besluiten behoren. In het kader van dit onderzoek worden vastgoed investeringsbeslissingen wel gezien als majeure besluiten (hoofdstuk 3). Deze aanname wordt versterkt door de volgende quotes, afkomstig van de geïnterviewde commissarissen.

*“Er is erkend dat projectontwikkeling en de daarmee samenhangende investeringen een belangrijke en risicovolle activiteit is van de corporatie”*

*“Projecten moeten even langs het bureau van de RvC. Hier zit een preventieve werking in, namelijk wanneer het bestuur en het werkkapparaat weet dat het naar de RvC moet wordt er wellicht scherper gekeken naar de projecten”.*

Bijlage 14 toont een risicokaart uit een jaarverslag van een woningcorporatie waaruit blijkt dat projectontwikkeling, portefeuillebeleid en de vastgoedmarkt als grote risico's erkend worden. Bij een vastgoedinvesteringsbeslissing komen deze risico's samen, daarom is het een gebrek dat de governancecode investeringsbeslissingen niet als majeur besluit opneemt.

De theoretische verwachting is dat de Raad van Commissarissen formeel betrokken wordt bij investeringsbeslissingen die zich in het stadium van start planontwikkelingsfase en/of start realisatiefase bevinden. Deze verwachting is in de praktijk getoetst. Tabel 5.5 laat zien dat bij acht van de tien corporaties de RvC formeel betrokken wordt bij de goedkeuring van een investeringsbeslissing in de initiatiefase. Bij twee corporaties wordt de RvC helemaal niet betrokken bij de goedkeuring van vastgoedinvesteringsbeslissingen op project niveau. Bij één van deze corporaties geeft de auditcommissie goedkeuring, hieruit kan geconcludeerd worden dat deze goedkeuring met name gebaseerd is op een financiële toetsing. Bij slechts twee van de tien corporaties komt een investeringsbeslissing meer dan één keer ter formele goedkeuring bij de RvC terecht.

Er is gekeken of er een verband te ontdekken is tussen de grote van de corporatie en het abstractieniveau van het toezicht. **De verwachting is dat hoe groter de omvang van een corporatie hoe meer projecten en hoe meer de RvC toezicht zal houden op programma niveau in plaats van project niveau.** Deze verwachting is getoetst. Uit tabel 5.4 blijkt dat twee grote corporaties gezocht hebben naar een systematiek om als raad toch grip te houden op de investeringsbeslissingen op project niveau.

Het is voor een Raad van Commissarissen van een grote corporatie vrijwel onmogelijk om aan ieder project goedkeuring te verlenen. Van de vier grote corporaties is er bij twee corporaties een investeringscommissie aangesteld. Deze commissie bestaat uit vakspecialisten die de vastgoed investeringsprojecten beoordelen. De commissie adviseert de Raad van Commissarissen over de kritische projecten. Deze investeringscommissie maakt het voor een raad mogelijk om op een hoger abstractieniveau toezicht te houden.

Daarnaast blijkt dat twee corporaties een financiële grens, gerelateerd aan de omvang, hanteren. Wanneer een investering boven deze grens ligt dient de RvC goedkeuring te verlenen. Dit betekent dat het zo zou kunnen zijn dat een klein risicovol project geen formele goedkeuring van RvC hoeft te krijgen terwijl een standaard groot project (wat betreft financiële omvang) met relatief weinig risico's wel naar de RvC moet ter goedkeuring. Dit is dus in strijd met het ideaalbeeld. De commissarissen geven hierover de volgende opmerkingen:

*‘Een financiële grens is reëel zolang zowel het bestuur als de RvC de feeling heeft voor projecten met bijzonderheden’.*

*‘De financiële grens is relevant maar het is nog veel relevanter dat een bestuurder een beslissing wil spiegelen bij de RvC wanneer het niet zozeer in financiële termen risicovol is maar juist om andere redenen risicovol is’.*

**Tabel 5.4: overzicht wijze van goedkeuring van RvC aan investeringsbeslissing**

<b>Grote corporatie</b>	<b>Wijze van goedkeuring investeringsbeslissing</b>
Gemiddeld	Er is een willekeurige financiële omvang grens. Investerings boven de grens vergen goedkeuring van RvC.
Gemiddeld	Geen goedkeuring van RvC nodig voor investeringsbeslissingen. Goedkeuring ligt bij auditcommissie. Focus ligt op het monitoren volgen van projecten.
Gemiddeld	Goedkeuring van RvC nodig voor ieder project
Middelgroot	Geen goedkeuring van RvC nodig voor iedere investeringsbeslissing. Focus ligt op programma niveau.
Middelgroot	RvC keurt iedere investeringsbeslissing 2x goed aan de hand van investeringsvoorstel & realisatie voorstel.
Middelgroot	Goedkeuring van RvC nodig voor ieder project.
Groot	Goedkeuring verloop via investeringscommissie. Boven bepaalde normen is goedkeuring van de RvC nodig.
Groot	De RvC dient goedkeuring te geven bij investeringsbeslissingen boven de gestelde financiële omvang grens.
Groot	Goedkeuring verloopt via investeringscommissie. Wanneer investering buiten normenkader valt is er goedkeuring van de RvC nodig.
Groot	Goedkeuring door de RvC vindt traspgewijs plaats dus vaker dan een of twee keer.

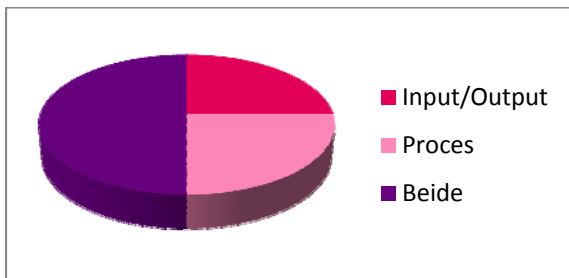


### Conclusie

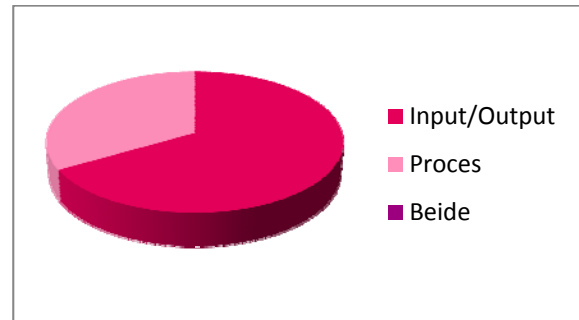
Er kan geconcludeerd worden dat er geen verband te vinden is tussen het abstractieniveau van toezicht op investeringsbeslissingen en de grote van de corporatie. Bij twee corporaties van gemiddelde grote verleent de RvC geen goedkeuring aan investeringsbeslissingen op project niveau terwijl bij één middelgrote en grote corporatie de RvC zelfs twee keer bij ieder project goedkeuring verleent. Er is sprake van een tegenstrijdigheid tussen enerzijds grip op investeringsbeslissingen willen hebben en anderzijds maar beperkt de tijd hebben. Het instellen van een investeringscommissie om op een hoger abstractieniveau toezicht te kunnen houden is een manier die in lijn ligt met het ideaalbeeld. Het hanteren van een financiële grens is theoretisch gezien niet verantwoord omdat de RvC hierbij volledig afhankelijk is van het bestuur en dus minder onafhankelijk en effectief toezicht kan houden. Praktisch gezien gaat het om de balans tussen afhankelijkheid en vertrouwen. De RvC vertrouwt erop dat een bestuurder een investeringsbeslissing wil spiegelen bij de raad.

### TOEZICHT OP INPUT, OUTPUT, PROCES OF OUTCOME

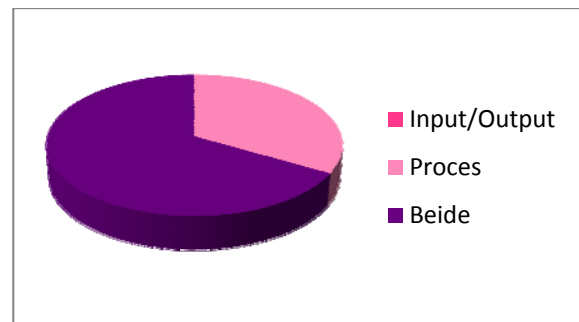
Getoetst is of de focus van het toezicht bij investeringen ligt op de input (formele goedkeuring meerjarenbeleid) en output (formele goedkeuring investeringsbeslissing) in plaats van op het proces (proces van uitvoering) of de outcome (prestaties van het vastgoed). Het toezicht dient ter bevordering van de kwaliteit van de besluitvorming te zijn. Figuur 5.7 geeft weer in welke mate RvC leden sturen op input/output, proces of outcome.



Grote corporaties



Middelgrote corporaties



Gemiddelde corporaties

Figuur 5.7: Aandeel RvC leden dat stuurt op input/output, proces of beide.

Uit figuur 5.7 blijkt dat geen enkele RvC stuurt op outcome. Dit sluit aan bij het geschetste ideaalbeeld uit hoofdstuk 4. Het beleidsproces richt zich van outcome naar input waarbij de RvC toezicht houdt op strategisch niveau. Bij twee corporaties van gemiddelde grote en bij twee grote corporaties is er geen focus onderscheid te ontdekken tussen het toezicht op input/output en proces. Bij de overige vijf corporaties is dit wel het geval. De focus op zowel het proces als op de input/output is relatief groot de corporaties van gemiddelde grote. Eigenlijk is dit logisch omdat het aantal investeringen bij deze corporaties kleiner is waardoor de RvC wellicht meer tijd heeft om naast de investeringsbeslissing ook het uitvoeringsproces te volgen.

Vervolgens is gekeken of er een relatie is tussen de focus van het toezicht en het gevoel van de RvC over op de mate waarin het bestuur in control is. De verwachting hierbij is als volgt: **Het toezicht kent een focus op de input/output, het proces of op de outcome, afhankelijk van waar de RvC het gevoel heeft dat het bestuur minder in control is.**

Tabel 5.5 geeft een overzicht van de kanttekeningen van de commissarissen die een focus hebben op het toezicht op het proces (de uitvoering van de investeringsbeslissing). Hieruit blijkt dat er drie commissarissen werkzaam zijn bij een corporatie die onderhevig is aan organisatorische veranderingen. Het bestuur heeft de taak om de veranderingen in de organisatie in goede banen te leiden. De RvC houdt toezicht op het bestuur dit vraagt dus meer om een procesmatige benadering. Omdat bij drie van de vijf opmerkingen deze samenhang aanwezig is zal het waarschijnlijk zo zijn dat de RvC het gevoel heeft dat het bestuur door de organisatorische veranderingen niet volledig in control is. De sturing achter de beleidscyclus zal wellicht niet lopen zoals verwacht waardoor de RvC geneigd zal zijn meer toezicht te houden op het uitvoeringsproces van een investeringsbeslissing.

Tabel 5.6 geeft een overzicht van de kanttekeningen van de RvC leden die een focus hebben bij het toezicht op de input/output. Drie van de vijf RvC leden maakt een opmerking over het vastgoedbeleid.

Één opmerking is gericht op een grote strategische verandering in het vastgoedbeleid waardoor de RvC extra moet bewaken of de investeringsbeslissingen binnen deze verandering passen. De andere opmerking is gericht op de volledigheid van het beleidsproces. Hierdoor kan een commissaris het niet als vanzelfsprekend beschouwen dat de juiste beslissingen gemaakt worden. Deze twee opmerkingen gaan uit van een gebrek of van een verandering in het vastgoedbeleid terwijl de overige twee opmerkingen gaan over een verdere optimalisering van het vastgoedbeleid. Hier wil de corporatie anticiperen op de toekomst en dat vraagt om scenario denken en een strategisch kader dat up to date is. Alle vier de opmerkingen wijzen dus dezelfde kant uit. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het grotendeels klopt dat de RvC stuurt op de onderwerpen waar zij het gevoel heeft dat het bestuur onvoldoende in control is. Echter hierbij moet de kanttekening gemaakt worden dat de mate van belangrijkheid waarin de RvC het gevoel heeft dat het bestuur minder in control is sterk kan verschillen. Dit dient nader onderzocht te worden.

**Tabel 5.5: Overzicht kanttekeningen RvC leden focus op proces**

---

**Opmerkingen bij RVC met focus op toezicht van het proces**

---

Corporatie ondergaat reorganisatie gericht van decentralisering naar centralisering.  
 Er zitten veel projecten in de pijplijn en er zijn weinig nieuwe projecten  
 Er wordt slechts toezicht gehouden op portefeuille niveau  
 Er is een cultuur omslag gaande. Organisatie wil af van wens denk cultuur.  
 Er heeft zich een incident voorgedaan bij de corporatie

---

**Tabel 5.6: Overzicht kanttekeningen RvC leden met focus op input/output**

---

**Opmerkingen bij RVC met focus op toezicht van het input/output**

---

Er heeft een grote verandering plaatsgevonden binnen de vastgoedstrategie van de corporatie  
 Het strategisch voorraadbeleid is niet volledig  
 Corporatie is actief om de maatschappelijke meerwaarde in kaart te brengen  
 Er heeft een omslag plaatsgevonden binnen de RVC gericht op het toezicht vanuit financieel oogpunt naar toezicht vanuit maatschappelijk oogpunt  
 Het denken in scenario's is belangrijker geworden

---

## CONCLUSIE

In hoeverre de RvC het vastgoedbeleid jaarlijks herzielt varieert dus per corporatie. Opvallend is dat de grote corporaties hier over het algemeen formeler mee omgaan. Bij de grote corporaties moet de RvC vaak formeel goedkeuring geven voor de jaarlijkse herziening van het vastgoedbeleid. Er is geen relatie te vinden tussen het abstractieniveau van het toezicht op investeringsbeslissingen en de omvang van de corporatie. Vrijwel iedere commissaris is het er over eens dat de RvC formeel goedkeuring moet verlenen aan investeringsbeslissingen in de initiatieffase. Hierbij is op verschillende manieren gezocht naar een systematiek om als RvC toch grip te houden op investeringsbeslissingen. Het instellen van een investeringscommissie wordt gezien als verantwoorde manier om als RvC op een hoger abstractieniveau toezicht te houden. Echter het hanteren van een financiële grens, gericht op de investeringsomvang, vergroot de afhankelijkheidspositie van de RvC. Dit duidt op een discrepantie tussen theorie en praktijk.

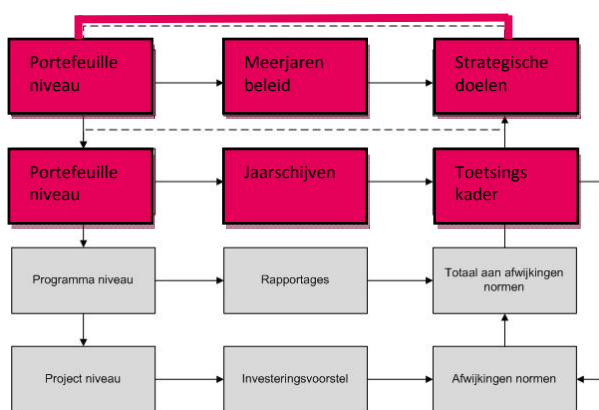
Deze discrepantie is te schalen onder de tegenstrijdigheid tussen onafhankelijkheid en afhankelijkheid en tussen vertrouwen en wantrouwen. Praktisch gezien vertrouwt de RvC erop dat een bestuurder een investeringsbeslissing wil spiegelen bij de RvC.

Deze tegenstrijdigheid kan ook gevonden worden in het resultaat dat de commissarissen verschillende opvattingen hebben over de mate van belangrijkheid tussen het geven van formele goedkeuring voor een investeringsbeslissing en het volgen van de uitvoering van een investeringsbeslissing. Er blijkt dat de commissarissen van grote corporaties een sterkere focus hebben op het toezicht op de investeringsbeslissingen (input/output). De RvC van corporaties van gemiddelde grote hebben een sterkere focus op het toezicht op het proces van uitvoering van een investering. Er is een relatie te ontdekken tussen de focus van het toezicht en het gevoel van de RvC over de mate waarin het bestuur in control is. Geconcludeerd kan worden dat de RvC van een corporatie die onderhevig is aan organisatorische veranderingen zich bewust moet zijn van het feit dat zij geneigd is meer toezicht te houden op het proces van uitvoering. De bedreiging hierbij is dat het toezicht op de besluitvorming ondergeschikt wordt.

### 5.2.3 BEELD- EN OORDEELSVORMING INVESTERINGSBESLISSINGEN

Deze paragraaf gaat in op de beeld- en oordeelsvorming van de Raad van Commissarissen over investeringsbeslissingen. Het geschetste theoretische sturingsmodel uit hoofdstuk 4 is afgezet tegen de resultaten uit de praktijk. Als eerste is gekeken naar hoe een commissaris zich een beeld- en oordeel vormt over hoe investeringsbeslissingen passen in de maatschappelijke opdracht en binnen de financiële kaders van de woningcorporatie. Dit is bekeken op portefeuille, programma en projectniveau. Vervolgens is gekeken naar de beeld- en oordeelsvorming van een commissaris over de beheersbaarheid van risico's bij investeringen.

#### PORTEFEUILLENIVEAU



Figuur 5.8: Sturingsmodel portefeuilleniveau

Als eerste is gekeken in hoeverre het sturingsmodel op portefeuilleniveau overeenkomt met de praktijk, zie figuur 5.8. Op portefeuille niveau zal een commissaris een beeld- en oordeel moeten vormen over hoe een investering past binnen de portefeuille doelstellingen van het vastgoedbeleid. Daarom is het voor een commissaris noodzakelijk inzicht te hebben in de afwegingskaders uit het vastgoedbeleid. De getoetste verwachting luidt: **De strategische beleidstukken dienen als informatiestuk op portefeuilleniveau, aan de hand waarvan een commissaris inzicht krijgt in de afwegingskaders voor een investeringsbeslissing.** Iedere commissaris geeft aan het financieel plan en de jaarlijkse begroting belangrijk te vinden bij zijn beeldvorming over de financiële afwegingskaders. Er is slechts één commissaris, van een middelgrote corporatie, die informatief gebruik maakt van de strategische beleidsplannen om inzicht te krijgen in de maatschappelijke afwegingskaders voor een investeringsbeslissing. Deze commissaris beargumenteerd dit als volgt:

*“De context en strategie zijn belangrijk voor het vinden van een balans in financieel en maatschappelijk resultaat. Er moet in een organisatie kennis zijn van de markt en de politieke veranderingen. Het strategisch kader is dan ook het belangrijkste informatiestuk bij de vorming van een goed beeld over in hoeverre een investering past binnen de maatschappelijke opdracht en financiële kaders van de corporatie”.*

De meerderheid van de commissarissen geeft dus aan wel betrokken te worden bij de goedkeuring van de beleidsstukken maar geen informatief gebruik te maken van strategische beleidsinformatie ter inzicht in de maatschappelijke afwegingskaders voor een investeringsbeslissing. Dit is in strijd met de verwachting. De commissarissen komen met opmerkingen die aanleiding geven voor een verklaring van deze tegenstrijdigheid.

*“Lezen in het strategisch kader heeft niet zoveel zin omdat je niet veel tegen komt. Het strategisch kader is een algemene invulling over wat je met elkaar wilt bereiken. Maar wat je daadwerkelijk kan bereiken en wanneer je dat kan bereiken is afhankelijk van de afspraken met andere partijen”.*

*“De criteria die staan beschreven in het strategisch beleid, die moeten in je hoofd zitten”.*

*“Het voorraadbeleid wordt met behulp van een hartslagmeter gebruikt als toetsingskader”.*

*“Als commissaris moet je naast het vertrouwen in het bestuur/organisatie en het bevragen van het bestuur/organisatie ook altijd zelf kunnen beoordelen en toetsen”.*



*“Het heeft met ervaring en onderbuik gevoel te maken of je het gevoel krijgt of het goed zit of niet”.*

*“Voor alle commissarissen geldt dat je zodanig zelfstandig tot een beeld- en oordeelsvorming moet komen op basis van informatie die volledig van een bepaalde kant komt en die volledig achter een bepaald programma staat”.*

De oorzaak van de tegenstrijdigheid ligt in twee richtingen. Richting 1 heeft betrekking op de onafhankelijke commissaris die naast informatie afkomstig van het bestuur ook informatie van andere bronnen gebruikt bij zijn beeldvorming. Richting 2 gaat over de afhankelijke commissaris die een opgesteld toetsingskader gebruikt bij zijn beeldvorming. **Bij beide richtingen gaat het om een strijd tussen onafhankelijkheid en afhankelijkheid.**

Richting 1: De RvC dient zelfstandig en onafhankelijk een beeld te vormen van de investeringsbeslissing. Deze zelfstandige en onafhankelijke beeldvorming kan aan de hand van informatie van derden, ervaringen, onderbuik gevoel en discussies waarschijnlijk op een objectievere manier verkregen worden.

Richting 2: De meest essentiële toetsbare zaken uit het strategisch beleid zijn als toetsingskader gebruikt in project investeringsvoorstellen.

#### INFORMATIEBEHOEFTE

De verwachting uit hoofdstuk 4 is dat de Raad van Commissarissen naast informatie van het bestuur ook informatie verzamelt uit het eigen netwerk en van stakeholders. Deze verwachting sluit aan bij richting 1. De RvC wil zelfstandig een beeld vormen aan de hand van informatie die niet alleen afkomstig is van het bestuur. Figuur 5.9 laat zien dat deze verwachting klopt. Een commissaris zegt hierover het volgende: *“Het vertrouwen tussen het bestuur en de RvC is belangrijk, maar de RvC vaart ook op andere mensen/partijen”.*

Veel commissarissen geven aan thema bijeenkomsten en projectbezoeken belangrijk te vinden bij de beeldvorming. Echter projectbezoeken kunnen de onafhankelijkheid van de commissaris beïnvloeden, positief en negatief.

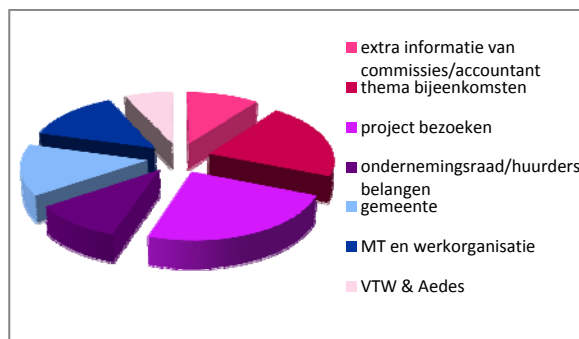
Er zal een balans moeten zijn in het aantal projectbezoeken dat een RvC doet. De commissarissen zeggen hierover het volgende:

*“Het is goed om af en toe projecten te bekijken om een gevoel te krijgen van het enthousiasme van de betrokkenen bij een project”.*

*“Het is niet de taak van een commissaris om na de oplevering nog toezicht te houden op de betrokkenheid van bewoners in een project”.*

*“Het is stom dat we de afgelopen twee jaar niet eens per jaar bij een project zijn gaan kijken. Even door het papier heen kijken is af en toe goed”.*

Bij themabijeenkomsten heeft de RvC de rol van adviseur en niet de rol van toezichthouder. Uit figuur 5.9 blijkt dat commissarissen themabijeenkomsten belangrijk vinden bij hun beeldvorming over investeringen. Hieruit volgt dat een commissaris een beeld vormt, en dus toezicht houdt aan de hand van zijn eigen advies. **Dit resulteert in een strijd tussen onafhankelijkheid en deskundigheid.** Dit betekent dat een commissaris liever inzicht verkrijgt in de strategische afwegingskaders door middel van thema bijeenkomsten dan door te lezen in de strategische beleidsplannen.



**Figuur 5.9: Overige informatie die gebruikt wordt ter beeldvorming bij een investeringsbeslissing.**

#### TOETSINGSKADER

De verwachting is dat de SMART doelstellingen en de afwegingskaders uit het vastgoedbeleid bij de corporaties zijn vertaald in een toetsingskader. Aan de hand van dit toetsingskader kan een investering op projectniveau getoetst worden op de mate van het behalen van de doelstellingen.

Er is getoetst of de corporaties gebruik maken van een dergelijk toetsingskader. Vervolgens is getoetst of een commissaris dit toetsingskader gebruikt bij zijn beeld- en oordeelsvorming over de gemaakte afwegingen van het bestuur. Hierbij is gekeken of de informatie met behulp van een balanced scorecard inzichtelijk gemaakt wordt voor de RvC.

Twee van de vier grote corporaties hebben heldere uitgangspunten geformuleerd waarbinnen de projectontwikkelingsactiviteiten uitgevoerd moeten worden. Hier is een investeringscommissie verantwoordelijk voor het efficiënt toetsen van investeringsvoorstellen aan de hand van normen. Bij één corporatie hebben de normen betrekking op rendementseisen naar vastgoedtype. Omdat er geen volledig inzicht is geweest in deze normen kunnen hier verder geen uitspraken over gedaan worden. Bij de andere corporatie zijn de normen opgenomen in een investeringsstatuut. Deze normen hebben betrekking op rendementseisen naar product-markt combinaties. De investeringen worden door de investeringscommissie getoetst op de bijdrage aan de portefeuilledoelstellingen, maatschappelijke doelstellingen en kwaliteitsdoelstellingen. In het investeringsstatuut wordt verwezen naar de doelstellingen uit het meerjarenbeleid. Het gaat hier over kwantitatieve toetsingscriteria waarbinnen een investering moet passen. Dit is een toetsingskader met normen. Wanneer een investering afwijkt van de normen dan moet het ter goedkeuring naar de RvC. Er is geen duidelijkheid of het toetsingskader jaarlijks wordt herzien en of de RvC hierbij betrokken wordt.

Slechts bij twee corporaties wordt er gebruik gemaakt van een balanced scorecard. Het betreft hier een corporatie van gemiddelde grote en een grote corporatie. Bij één corporatie zijn de SMART doelstellingen uit de strategische beleidstukken geformuleerd in informatie. Duidelijk wordt wat de doelen van de corporatie zijn voor dat jaar en wat de prognose van deze doelen aan het einde van het jaar moet zijn. Zo wordt inzichtelijk gemaakt wat de bijdrage van de investeringen is in het behalen van de doelstellingen. Echter, alleen de maatschappelijke doelstellingen worden in de balanced scorecard gepresenteerd. De financiële doelstellingen zijn hierin niet opgenomen. De andere corporatie heeft een concreet normenkader geformuleerd dat ieder jaar wordt bijgesteld.

Het toetsingskader is gericht op het meerjarenbeleid, investeringsbudgetten, financierbaarheid, kosten, marktwaarde en vermogenswaarde. Per investering en voor het totaal aan investeringen wordt met behulp van de balanced scorecard beschreven in hoeverre de investeringen wel of niet passen binnen de gestelde doelstellingen en normen. De balanced scorecard is dus een concreet informatiestuk waarin de essentiële zaken uit het beleid zijn opgenomen. Met behulp van deze methode wordt de RvC zich bewust van de betekenis, relevantie en prioriteit van het toetsingskader.

Voor de overige zes woningcorporaties is niet uit de interviews af te leiden in hoeverre de doelstellingen uit het strategisch beleid als toetsingskader gebruikt worden. Wel geven twee commissarissen aan het strategisch kader belangrijk te vinden bij het oordelen over een investeringsbeslissing. Er worden ook tegenargumenten genoemd voor het gebruik van een toetsingskader. Één tegenargument luidt: *‘Het zou ideaal zijn om de normen/doelstellingen vanuit het beleid te schetsen om vervolgens te kunnen kijken waar er met de investeringen afgeweken wordt. Echter, dit is moeilijk realiseerbaar omdat de doelstellingen/normen onderhevig zijn aan een snel veranderende politieke/juridische omgeving’.*

Er is te weinig inzicht geweest in de informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen om verdere uitspraken te kunnen doen. Het dient nader onderzocht te worden hoe corporaties doelstellingen uit het beleid vertalen in een toetsingskader en hoe een RvC gebruik maakt van dit toetsingskader bij zijn beeld- en oordeelsvorming over investeringsbeslissingen.

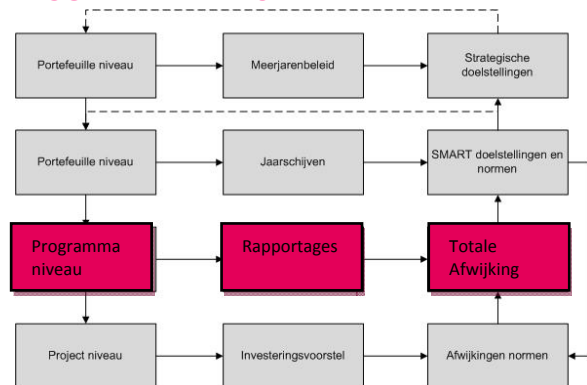
## CONCLUSIE

Geconcludeerd kan worden dat op portefeuille niveau de commissaris een voorkeur heeft voor beeldvorming op basis van informatie die niet afkomstig is van het bestuur. Een commissaris geeft thema bijeenkomsten en projectbezoeken de voorkeur voor het verkrijgen van inzicht in de maatschappelijke afwegingskaders in plaats van het lezen in de strategische beleidsplannen.



Slechts bij vier corporaties zijn de afwegingskaders uit het vastgoedbeleid vertaald in een toetsingskader. Opvallend is dat het de grote corporaties zijn die de professionaliteit hebben om een dergelijk toetsingskader op te stellen. Alle vier de corporaties hebben op een andere manier invulling gegeven aan dit toetsingskader. Er is maar één corporatie die gebruik maakt van een toetsingskader in combinatie met de balanced scorecard om de toetsing van investeringsbeslissingen inzichtelijk te maken voor de Raad van Commissarissen. De theoretische verwachting komt dus vrijwel niet overeen met de praktijk. Het gebrek aan een toetsingskader kan betekenen dat veel doelstellingen uit het beleid niet voldoende SMART geformuleerd zijn. Dit kan betekenen dat investeringsbeslissingen vaak niet voldoende op basis van een oordeel gemaakt worden. Daarnaast is het voor een commissaris bij een gebrek aan een toetsingskader des te belangrijker inzicht te hebben in de afwegingskaders uit het vastgoedbeleid om de gemaakte afwegingen door een bestuurder kritisch te kunnen beoordelen. Een commissaris moet zich hier voldoende bewust van zijn. Het gaat ook hier om een strijd tussen onafhankelijkheid, afhankelijkheid en deskundigheid.

### PROGRAMMANIVEAU

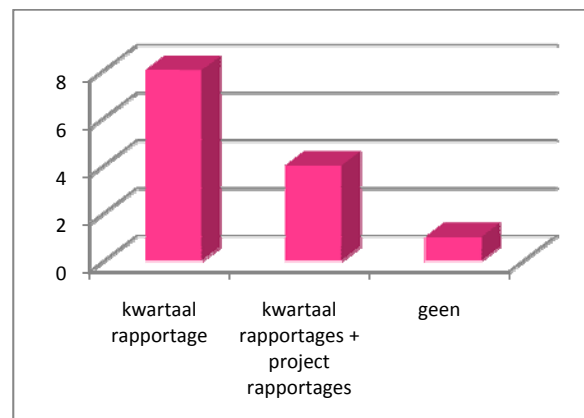


**Figuur 5.10: Sturingsmodel programmaniveau**

In deze paragraaf wordt bekeken hoe het sturingsmodel op programmaniveau overeenkomt met de praktijk, zie figuur 5.10. Er is gekeken naar hoe de informatievoorziening op programmaniveau plaatsvindt en hoe de RvC geïnformeerd wordt over het totaal aan investeringen.

De verwachting die getoetst is luidt: **“De RvC ontvangt kwartaalrapportages die inzicht geven in hoe het totaal aan investeringen bijdraagt in het behalen van de strategische doelstellingen”**.

Uit figuur 5.11 blijkt dat de RvC op programmaniveau voornamelijk gebruik maakt van kwartaalrapportages. Bij vier corporaties ontvangt de RvC naast kwartaalrapportages ook projectrapportages. De projectrapportages zijn informatiestukken waarin de status van de lopende projecten overzichtelijk worden weergegeven.



**Figuur 5.11: Beeldvorming informatie op programmaniveau**

Bij één corporatie wordt er in de kwartaalrapportages niet gerapporteerd over investeringen. Er is te weinig inzicht geweest in de inhoudelijke invulling van de informatiestukken om betrouwbare en concrete uitspraken te kunnen doen. Wel kunnen er een aantal zaken aangestipt worden.

Er is één grote corporatie die gebruik maakt van de balanced scorecard methode en die de som van de afwijkingen in de kwartaalrapportage naar de RvC presenteert. Dit sluit aan bij de theoretische verwachting. Daarnaast zijn er commissarissen die globaal de inhoud van de kwartaalrapportages beschrijven. Hieruit blijkt dat bij de meeste corporaties de kwartaalrapportage een voortgangsrapportage is. Hierin komen problemen in de voortgang van een project aan het licht. De ontwikkeling in de afwijkingen van investeringen ten opzichte van het vastgoedbeleid worden hier niet inzichtelijk gemaakt.

Drie uitspraken van commissarissen laten zien waarom een kwartaalrapportage in de vorm van een voortgangsrapportage effectief is.

*“De kwartaalrapportage moet omschreven worden zodat het voor een commissaris handelbaar is. Een beschrijving van projecten die niet conform verwachting lopen wil ik zien. Hierbij moet duidelijk zijn waar de afwijkingen zitten, wat de oorzaken zijn en wat eraan gedaan is of wat er aan gedaan wordt. Tussentijdse cijfers zijn niet belangrijk. Cijfers over waar je gaat uitkomen en of dit afwijkt, dat is interessant”.*

*“Aan de voorkant wordt de keuze gemaakt om een investering te doen. Hoe deze investeringen zich tot elkaar verhouden is voor een commissaris niet meer interessant. Er kan op vertrouwd worden dat de werkorganisatie dit bewaakt. Of het project vordert volgens afspraak is wel interessant voor een commissaris”.*

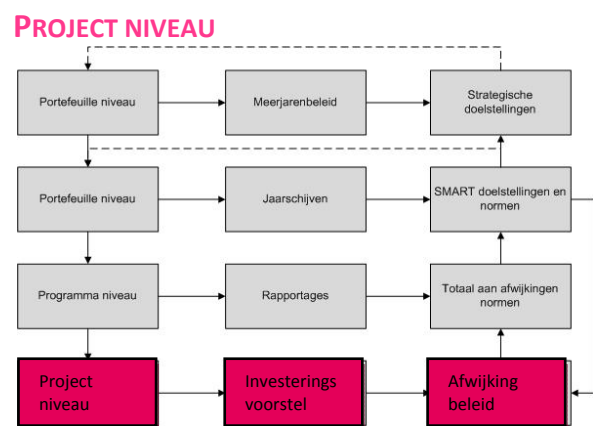
*“Het is moeilijk realiseerbaar om doelstellingen vanuit het beleid te schetsen en vervolgens te kijken naar waar investeringen afwijken omdat de doelstellingen onderhevig zijn aan een snel veranderende politiek/juridische omgeving”.*

## CONCLUSIE

De conclusie die getrokken kan worden is dat een commissaris niet sterk geïnteresseerd is in hoe het totaal aan investeringen afwijkt van de doelstellingen. Een commissaris houdt toezicht op de keuze om een investering wel of niet te doen maar hoe deze investeringen zich tot elkaar verhouden bekijken ze alleen aan de hand van het jaarlijkse begroting/investeringsprogramma. De oorzaak hiervan zou kunnen liggen in het lange termijn proces van investeringen. Aan het begin van het jaar is duidelijk welke investeringen gedaan zullen worden en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Tussendoor zullen hierin waarschijnlijk geen grote veranderingen optreden. Dit duidt op een tegenstrijdigheid tussen tijd en prioriteit.

Er blijkt dat de focus van de kwartaalrapportages ligt op de voortgang van investeringen. Dit resulteert in toezicht achteraf. In de literatuur is gesteld dat er zowel aandacht voor toezicht vooraf als achteraf nodig is op programmaniveau.

Om toezicht te kunnen houden op de bijdrage van het totaal aan investeringen in de maatschappelijke doelstellingen is inzicht in het afwegingskader dus van belang. Toezicht op de jaarstukken speelt hierbij ook een rol. De jaarstukken dienen als sluitstuk waarin het bestuur verantwoording aflegt over in hoeverre de investeringen hebben bijgedragen in het behalen van financiële en maatschappelijke doelstellingen. Duidelijk moet worden waar doelstellingen niet behaald zijn zodat de RvC verantwoording kan afleggen.



Figuur 5.12: Sturingsmodel projectniveau

In deze paragraaf is bekeken hoe het sturingsmodel op projectniveau overeenkomt met de praktijk. Zie figuur 5.12. Als eerste is bekeken hoe de informatievoorziening op projectniveau naar de RvC plaatsvindt. Vervolgens is bekeken hoe een commissaris aan de hand van deze informatie toezicht houdt op een investeringsbeslissing en welke afwegingskaders hij gebruik bij zijn beeld- en oordeelsvorming.

## INFORMATIE BEHOEFTE

In het theoretisch ideaalbeeld is de verwachting geschetst dat een commissaris op projectniveau gebruik maakt van de vergaderagenda en van het investeringsvoorstel om een beeld- en oordeel te vormen over een investeringsbeslissing. In de praktijk is getoetst hoe deze verwachting tot uiting komt. Hierbij is gekeken of de afwegingen in het investeringsvoorstel inzichtelijk gemaakt worden volgens de geschetste afwegingskaders uit hoofdstuk 4.

### Vergaderagenda

Idealiter gezien formuleert de RvC zelfstandig de agenda zodat de raad niet teveel afhankelijk is van de prioritering van informatie door het bestuur.

Deze verwachting wordt versterkt door de volgende quote: *“De kracht van de RvC is dat zij zelf de agenda bepaalt en dat zij zich dus laat informeren”*. Er is te weinig inzicht geweest in de informatievoorziening naar de raad om verdere uitspraken te doen over het belang en de inhoud van de agenda.

### Hoeveelheid aan informatie

Er zijn veel commissarissen die in het interview iets gezegd hebben over de hoeveelheid aan informatie die ze krijgen, gericht op investeringen. De opmerkingen zijn:

Drie commissarissen geven nadrukkelijk aan het praten over de informatie belangrijker te vinden dan de informatie zelf. De overige geïnterviewden doen hier geen uitspraak over. Twee commissarissen geven aan liever veel informatie te ontvangen. Opvallend is dat dit de commissarissen zijn met een achtergrond in de projectontwikkeling. Drie commissarissen geven aan dat ze teveel informatie ontvangen over investeringsbeslissingen. Ze ontvangen liever een paar pagina's met conclusies dan veel beschreven informatie. Opmerking hierover zijn:

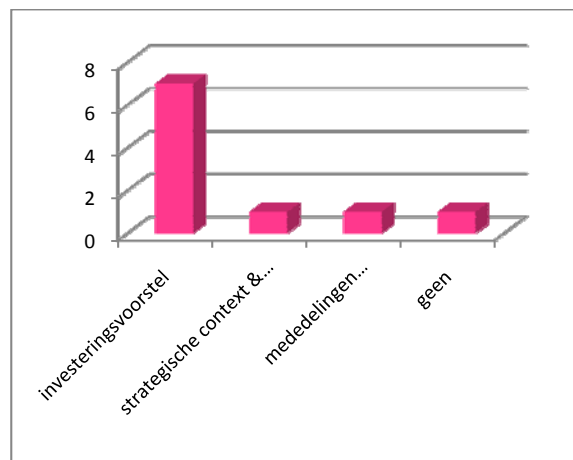
*“Bij de beeldvorming over een investering is er de continue strijd tussen de RvC leden en het bestuur over de hoeveelheid informatie. De beste manier om de RvC te dienen is om zo min mogelijk papier aan te leveren, dan zijn er de meeste vragen”*.

*“Ik heb liever een paar pagina's met conclusies/grafieken/tabellen dan lange verhalen met uitgebreide informatie”*.

Er kan geconcludeerd worden dat effectief toezicht samenhangt met effectieve informatievoorziening. Dit sluit aan bij de verwachting uit de literatuur. Echter er is geen inzicht in wat de mate is van hoe belangrijk informatie is bij het toezicht. Dit dient nader onderzocht te worden.

### Investeringsvoorstel

Met behulp van informatie op projectniveau moet het voor een commissaris mogelijk zijn een investeringsbeslissing te toetsen op de mate van het behalen van maatschappelijke en financiële doelstellingen uit het vastgoedbeleid. De verwachting die getoetst is luidt: **het investeringsvoorstel is het document om effectief toezicht te houden op de overwogen relevante aspecten die een investeringsbeslissing tot stand gebracht hebben.**



**Figuur 5.13: Beeldvorming informatiestukken op projectniveau**

Uit figuur 5.13 blijkt dat de RvC inderdaad primair via een investeringsvoorstel een beeld vormt over een investeringsbeslissing. Één commissaris geeft aan primair een beeld te vormen over de gemaakte afwegingen aan de hand van mededelingen van het bestuur. Ook geeft één commissaris aan dat hij bij zijn beeldvorming voornamelijk gebruik maakt van het strategisch kader en de business case. Deze twee commissarissen willen waarschijnlijk eerst zelfstandig de afwegingen maken voordat zij oordelen over de afwegingen die gemaakt zijn door het bestuur. Bij één corporatie behoeven investeringsbeslissingen niet goedgekeurd te worden door de RvC, daarom ontvangt deze RvC geen informatie op projectniveau.

### AFWEGINGSKADERS MAATSCHAPPELIJKE DOELSTELLINGEN

Er is gekeken hoe de investeringsafwegingen, gericht op de maatschappelijke doelstellingen, in het investeringsvoorstel inzichtelijk gemaakt worden voor de RvC.

Vervolgens is gekeken naar hoe de RvC deze afwegingen toetst en hierover oordeelt. Er is weinig inzicht geweest in de inhoudelijke invulling van investeringsvoorstellen. Daarom is het niet mogelijk uitspraken te doen over welke soort afwegingen de RvC het meest belangrijk vindt. Wel kan er geconcludeerd worden dat commissarissen bij het toezicht op een investeringsbeslissing gebruik maken van de afwegingskaders, zoals geformuleerd in tabel 5.7. De afweging of een investering wel of niet verstandig is wordt vaak genoemd. Deze afweging heeft betrekking op het afwegingskader kerntaken discussie. Daarnaast worden er vaak opmerkingen gemaakt over de afwegingen tussen prijs en kwaliteit, woonbehoeften en doelgroep. Deze afwegingen hebben betrekking op het afwegingskader product markt combinaties. De commissarissen benoemen de afweging locatie en soort vastgoed ook vaak. Deze afwegingen hebben betrekking op het afwegingskader portefeuille samenstelling. Het is opvallend is dat slechts één commissaris de mix van activiteiten noemt als afweging. Hieruit volgt dat er voornamelijk getoetst wordt op projectniveau en niet zo sterk op programmaniveau. De RvC wordt via de kwartaalrapportages ook maar beperkt geïnformeerd wordt over hoe het totaal aan investeringen past binnen de maatschappelijke afwegingskaders.

Dit resulteert in een bedreiging voor het houden van effectief toezicht op investeringsbeslissingen.

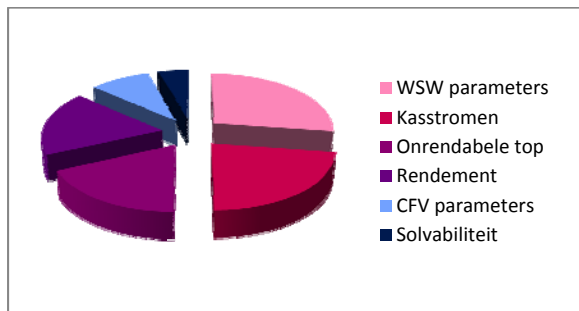
**AFWEGINGSKADERS FINANCIERBAARHEID EN BETAALBAARHEID**  
Er is gekeken naar hoe commissarissen de financiële afwegingskaders (tabel 5.8) gebruiken om een oordeel te vormen over de financierbaarheid en betaalbaarheid van een investering. Figuur 5.14 laat zien dat commissarissen de WSW parameters, de kasstromen, de onrendabele top en het rendement als belangrijkste financiële toetsingscriteria hanteren. Opvallend is dat het afwegingscriterium investeringsomvang en solvabiliteit niet vaak genoemd wordt. De commissarissen geven aan vooral toezicht te houden op deze criteria bij de goedkeuring van de jaarlijkse begroting en het investeringsprogramma. De parameters van het WSW worden vaak genoemd als belangrijk afwegingscriterium omdat dit bepaalt of de investering extern gefinancierd kan worden. Daarnaast wordt ook de onrendabele top vaak genoemd als criterium genoemd om toezicht te kunnen houden op de balans tussen prijs en kwaliteit. Ten slotte vinden veel commissarissen de financiële toetsing door externe partijen ook belangrijk bij het toezicht.

**Tabel 5.7: Afwegingskaders maatschappelijke doelstellingen**

Informatie	Afwegingskaders	Omschrijving
Strategische beleidsplannen	Kerntakendiscussie	Is de investering maatschappelijk verantwoord en past de investering in de missie/visie van de onderneming
	Product markt combinaties	Matcht de investering en het totaal aan projecten voldoende met de doelgroep markt (leeftijd, inkomen, huishoudens/soort woning, prijs/kwaliteit, locatie/doelgroep etc.)
	Portefeuille samenstelling	Sluit de investering en het totaal aan investeringen aan bij de doelstelling over de portefeuille samenstelling naar soort vastgoed.

**Tabel 5.8: Financiële Afwegingskaders**

Informatie	Afwegingskaders	Omschrijving
Financieel plan	Grote van investering	Past het investeringsbedrag binnen de meerjarenbegroting en is het in verhouding met de andere geplande investeringen.
	Solvabiliteit	Brengt de investering en de set van investeringen en de solvabiliteit van de onderneming niet teveel in gevaar
	Rentabiliteit	Past de investering binnen de gestelde onrendabele grenzen
	Kasstroom	Brengt de investering en het totaal aan investeringen een sluitende kasstroom niet in gevaar.



**Figuur 5.14: Financiële toetsingscriteria**

Uit de interviews blijkt dat de commissarissen geïnteresseerd zijn in het volgen van de ontwikkeling van het investeringsbedrag. Het gaat hier over het investeringsbedrag zoals genoemd in het besluit in relatie tot het verloop van dit bedrag gedurende het proces van het project. Dit zou deels een verklaring kunnen zijn voor het feit dat de kwartaalrapportages vaak voortgangsrapportages zijn.

#### BALANS MAATSCHAPPELIJK EN FINANCIËEL RESULTAAT

Er is gekeken of commissarissen uitspraak doen over hun oordeelsvorming over investeringsbeslissingen gericht op de balans tussen maatschappelijke doelstellingen en de financiële kaders. De gevonden uitspraken zijn:

*“Projecten in de core business mogen een hogere onrendabele top en een lagere IRR hebben dan projecten buiten de core business van de corporatie”*

*“Het komt weleens voor dat wanneer een project een grote maatschappelijke toegevoegde waarde heeft een hogere onrendabele waarde geaccepteerd wordt”*

*“Als de investering niet financieerbaar is dan gaat het project hoe dan ook niet door”.*

*“Er moet gezocht worden naar een nieuwe balans tussen kwaliteit en onrendabele toppen. Woningcorporaties zijn zoekende naar hoe zij hun verdienmodel moeten vormgeven”.*

Uit de uitspraken kan afgeleid worden dat de relatie tussen onrendabelheid en maatschappelijke waarde een belangrijk aandachtspunt is voor de RvC.

Een commissaris dient toezicht te houden op de balans tussen de maatschappelijke doelen en de financierbaarheid en betaalbaarheid van een investering maar dit toezicht is de afgelopen jaren complexer geworden. Opvallend is dat de commissarissen met een financiële achtergrond als eerste kijken naar hoe een investeringsbeslissing past binnen de financiële kaders en pas daarna naar de bijdrage van de aan de maatschappelijke opdracht. Commissarissen met een politiek bestuurlijke achtergrond leggen de prioriteit bij het toezicht op hoe een investering past binnen de maatschappelijke opdracht van de corporatie.

#### CONCLUSIE

Uit het praktijkonderzoek blijkt dat een commissaris over het algemeen een beeld- en oordeel vormt over investeringsafwegingen aan de hand van informatie uit een investeringsvoorstel. Ondanks dat de RvC weinig gebruik maakt van de strategische beleidsplannen om inzicht te krijgen in de afwegingskaders, maakt de RvC wel gebruik van de theoretisch geformuleerde afwegingskaders bij het toetsten van de afwegingen gemaakt door het bestuur. Opvallend is dat de RvC de maatschappelijke afwegingen van investeringsbeslissingen alleen op projectniveau toetst. De geconstateerde bedreiging is dat de RvC niet voldoende toezicht kan houden op of het totaal aan investeringen past binnen de maatschappelijke afwegingskaders. Het valt op dat de commissarissen bij het toezicht op de financiële afwegingen een meer onafhankelijke rol aannemen dan bij het toezicht op de maatschappelijke afwegingen. Ze hechten namelijk naast hun eigen oordeel veel waarde aan het financiële oordeel van externen. Commissarissen willen graag toezicht houden de voortgang van de investeringsbedragen. Er kan geconcludeerd worden dat de financiële afwegingskaders meer aandacht krijgen van een commissaris dan de maatschappelijke kaders. Er is te weinig inzicht geweest in de informatievoorziening naar de RvC om uitspraken te kunnen doen over hoe belangrijk de informatie voorziening is bij het formuleren van kritische vragen. Wel blijkt dat er een samenhang is tussen effectief toezicht en effectieve informatievoorziening.

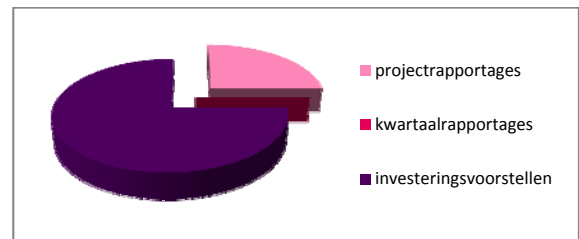
## TOEZICHT RISICIBEHEERSING

Deze paragraaf gaat over hoe een commissaris een beeld- en oordeel vormt over de beheersbaarheid van projectrisico's bij investeringsbeslissingen. De verwachting die getoetst is luidt: **“De risico identificatie, waardering, respons en beheersing dienen voor de RvC inzichtelijk te zijn in informatie zodat de RvC een beeld en oordeel kan vormen over de risicoafwegingen gemaakt door het bestuur en over het risicomangement omtrent investeringsbeslissingen”**. Vervolgens is bekeken of de RvC het bestuur kritisch bevraagd over hoe risico bepalingen gemaakt zijn en wat het waarde kader is van waaruit er naar de risico's gekeken is.

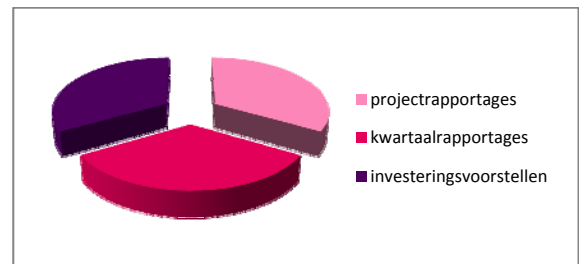
### RISICO IDENTIFICATIE

Bij vijf van de tien corporaties worden de risico's primair inzichtelijk gemaakt in investeringsvoorstellen, zie figuur 5.15. Drie van deze corporaties zijn grote corporaties. Het monitoren van de risico's gebeurt bij deze corporaties aan de hand van informatie uit de kwartaalrapportages. Eén RvC lid zegt hierover het volgende: *“De optelsom van risico's in de kwartaalrapportage is belangrijker dan dat er een project misgaat”*.

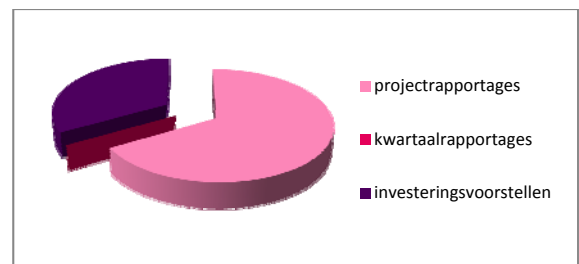
Bij vier corporaties worden de risico's primair via projectrapportages inzichtelijk gemaakt voor de RvC. Dit is in strijd met de theoretische verwachting omdat de risico's bij iedere investeringsbeslissing tijdig geïdentificeerd moeten worden om effectief toezicht mogelijk te maken. Bij één corporatie wordt de risicoanalyse alleen in de kwartaalrapportage gepresenteerd. Het betreft hier de corporatie waar de RvC alleen op portefeuille/programma niveau toezicht houdt. Deze bevinding is dus logisch. Uit figuur 5.15 kan geconcludeerd worden de RvC van grote corporaties meer een focus heeft op het toezicht op risico's op het moment van de investeringsbeslissing dan de RvC van middelgrote en corporaties van gemiddelde grote die deze focus meer heeft op het monitoren van de risico's. Dit is in strijd met de theoretische verwachting omdat de RvC op het moment van de investeringsbeslissing inzicht dient hebben in de risico's om effectief toezicht te kunnen houden.



Grote corporaties



Middelgrote corporaties



Gemiddelde corporaties

**Figuur 5.15 Beschrijving risico identificatie in soort informatiestukken**

### Risicocategorieën

Het is niet mogelijk de verwachting dat in ieder geval de risico categorieën financieel, technisch, contract, portefeuille, governance, maatschappelijk en politiek/juridisch aan de hand van scenario's beschreven worden te toetsen. Veel commissarissen doen hier namelijk geen uitspraak over of hebben geen informatie vrijgegeven waaruit af te leiden is hoe de risicoanalyses voor de RvC inzichtelijk gemaakt worden. Wel geven vijf commissarissen aan scenario denken erg belangrijk te vinden om grip op de factor tijd te krijgen.

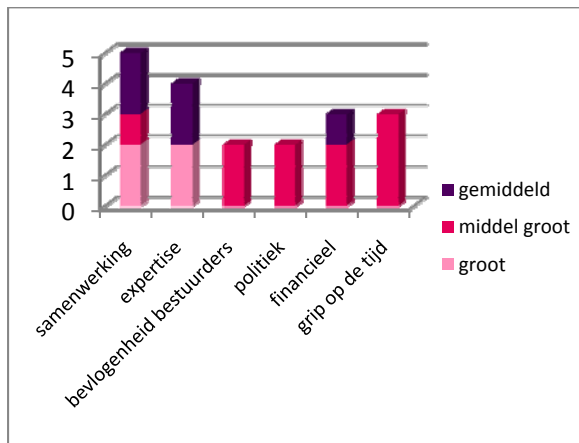
De relatie tussen scenario analyses en het gebruik van een risicochecklist wordt in geen enkel interview genoemd, idealiter gezien is dit wel gewenst. Één commissaris geeft aan afzonderlijk gebruik te maken van een risicochecklist.

Deze commissaris geeft samen met een andere commissaris een argument over waarom het afzonderlijk gebruik van een risicochecklist niet optimaal is.

*“Voor ieder project wordt dezelfde checklist gebruikt en hierbij worden de risico’s wel genoemd maar niet helder omschreven. Hierdoor ontstaat onduidelijkheid over de betekenis van de risico’s en worden er risico’s met elkaar vergeleken die niet met elkaar vergeleken kunnen worden omdat ze elkaar uitsluiten”.*

*“Er is geen alles omvattende checklist voor risico’s, deze checklist kan catastrofaal zijn voor de echte risico’s”.*

Het is dus niet mogelijk uitspraken te doen over of de risico’s volgens de geschetste risicocategorieën in informatie inzichtelijk gemaakt worden. De commissarissen doen wel uitspraak over welke risicocategorieën zij de hoogste prioriteit geven, zie figuur 5.16.



**Figuur 5.16: Prioritering risicocategorieën.**

Uit figuur 5.16 blijkt dat de commissarissen de risicocategorie samenwerking en expertise de belangrijkste categorie vinden. Opvallend is dat de commissarissen van de grote corporaties ook alleen maar deze twee risicocategorieën noemen. De risicocategorieën politiek, financieel, bevoegdheid bestuurders en grip op de tijd worden door de RvC leden van de middelgrote corporaties als belangrijkste gezien. De geschetste risicocategorieën uit de literatuur komen niet volledig overeen met de categorieën die de commissarissen noemen.

Ook is er is geen duidelijkheid over hoe de RvC leden oordelen aan de hand van deze risicoprioritering. Dit zou nader onderzocht kunnen worden. Er worden in relatie tot de risicoprioritering wel een aantal uitspraken gedaan over waar een commissaris extra op let.

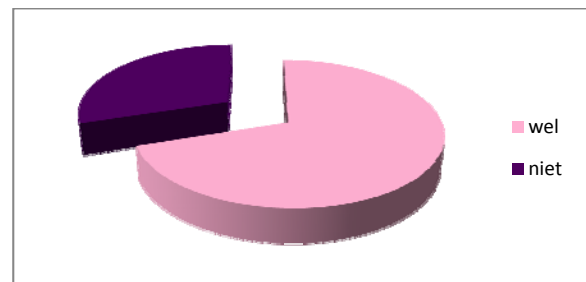
*“Je kan niet anders dan in scenario’s denken om het tijdsrisico in te perken”*

*“Robuustheid van de politiek is een groot risico. De controle op prestatieafspraken zijn dan ook belangrijk”.*

*“De samenwerkingsrisico’s zijn enorm, door zoveel mogelijk eigen penvoerder te zijn kan dit enigszins beheerst worden”.*

#### RISICO WAARDERING/RESPONS/BEHEERSING

Uit de interviews is het lastig te achterhalen wat in de informatievoorziening naar de RvC het aandeel risicowaardering, risicospons en risicobeheersing is. Er kan alleen uitspraak gedaan worden over of er voor de RvC wel of geen risico beheersingsmaatregelen inzichtelijk gemaakt worden in informatie. Figuur 5.17 laat zien dat bij zeven van de tien corporaties de risico beheersingsmaatregelen inzichtelijk gemaakt worden voor de RvC. Bij de overige drie corporaties worden er geen beheersingsmaatregelen beschreven maar worden de risico’s wel benoemd.



**Figuur 5.17: Presentatie van risico beheersingsmaatregelen in informatie naar de RvC**

Theoretisch gezien is het gewenst dat er per investeringsbeslissing een risicoprofiel getoond wordt. Uit de interviews blijkt dat bij twee grote corporaties er per investeringsbeslissing een risicoprofiel gepresenteerd wordt aan de RvC.



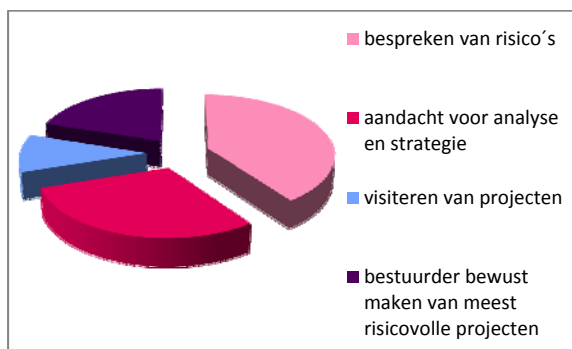
Dit gebeurt aan de hand van het kwadrantenmodel waarbij de risico's per project naar grote en kans in een risicoprofielmatrix worden weergegeven. Bij één van deze corporaties wordt zelfs de invloed die op de risico's uitgeoefend kan worden beschreven. Er is geen RvC die de investeringen op basis van het risicoprofiel met elkaar vergelijkt. Een commissaris zegt hierover het volgende:

*"Het gaat hier om de vraag hoe iemand tot bepaalde risicoafwegingen komt. Als RvC zou je dan eigenlijk een externe moeten inhuren om een second opinion op deze afwegingen te laten uitvoeren".*

Er is te weinig inzicht geweest in de inhoudelijke invulling van de informatie die de RvC ontvangt. Daarom kunnen er geen verdere uitspraken gedaan worden over hoe de risicowaardering, risicorespons en risicobeheersing voor de RvC inzichtelijk wordt gemaakt. Voor vervolgonderzoek dient dit als interessant aanknopingspunt.

#### RISICOMANAGEMENT BENADERING

De verwachting is dat er eenduidigheid dient te zijn over de risicomangement benadering rond investeringsbeslissingen. De commissarissen doen vrijwel geen uitspraak over de risicomangement benadering die de corporatie gebruikt. Dit geeft aan dat de commissarissen weinig bekend zijn met de systematiek van het risicomangement. Veel commissarissen geven aan dat de aandacht voor bepaalde zaken bij voorbaat al zorgt voor een goede risicobeheersing.



**Figuur 5.18: Opties die bij voorbaat al zorgen voor risicobeheersing.**

Figuur 5.18 laat zien dat de commissarissen het bespreken van risico's en de aandacht voor analyse en strategie als voornaamste manier van risicobeheersing zien. De volgende opmerkingen worden gemaakt:

*"Het is belangrijk dat er gepraat wordt over de risico's zodat het bestuur bewuster wordt van de mogelijke risico's. Hierbij is het de kunst om in de dode hoeken te kunnen kijken en bewust te worden van de onbewuste risico's".*

*"Door bewust te zijn van de mogelijke risico's en het bespreekbaar maken van de risico's kan de helft van de risicobeheersing als bereikt worden".*

*"Wanneer er veel aandacht is voor analyse en strategie dan is dit automatisch risicomijdend"*

*"Het gaat om de checks and balances in de organisatie zodat risico's geminimaliseerd zijn".*

Er is één voorbeeld gevonden waaruit blijkt dat de gedachte die bij voorbaat al zorgt voor risicobeheersing bepaald hoe er gerapporteerd wordt aan de RvC.

*"Een risicoanalyse van de vijf meest risicovolle projecten wordt gepresenteerd in een projectrapportage richting de RvC. Met behulp van deze methode dient de bestuurder bewust te zijn van welke projecten het meest risicovol zijn"*

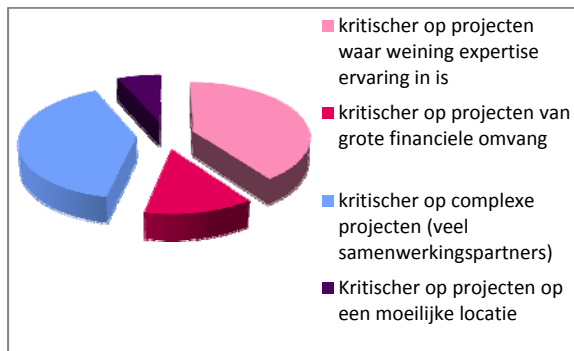
Een commissaris moet ook zelfstandig oordelen over welke investeringen risicovol zijn. Hij dient de bestuurder te bevragen over hoe risicobepalingen gemaakt zijn en wat het waarde kader is waaruit naar de risico's gekeken is.

Daarnaast wordt er door de commissarissen soms een relatie gelegd tussen strategie en risico's. Een RvC moet op een onafhankelijke manier toezicht kunnen houden op de risicoafwegingen die gemaakt zijn door het bestuur. Dit betekent dat de aandacht voor de risicobeheersing van projecten die goed of minder goed passen in het vastgoedbeleid gelijk moet zijn. Een commissaris ondersteund deze verwachting als volgt:

*“Meer aandacht voor risico’s bij projecten die minder in de strategie passen is niet aan de orde. Als een bestuurder kan uitleggen hoe de risico afwegingen gemaakt zijn en hoe de risico’s beheerst worden dan maakt het niet uit dat het project minder past in het vastgoedbeleid. Als RvC moet je oppassen dat je niet in een fundering terecht komt”.*

#### STANDAARD VERSUS UITZONDERLIJK PROJECT

De verwachting is dat een commissaris bij investeringsbeslissingen over projecten waar de corporatie weinig ervaring mee heeft het bestuur kritischer zal bevragen op de gemaakte risicoafwegingen. Deze verwachting is getoetst en tien van de twaalf commissarissen geeft aan kritischer te zijn op de risicobeheersing bij bijzondere projecten. De definitie die commissarissen geven aan bijzondere projecten varieert. Figuur 5.19 toont vier verschillende definities, namelijk projecten waar de corporatie weinig expertise/ervaring mee heeft, projecten met een grote financiële omvang, projecten waar veel samenwerkingspartners bij betrokken zijn en projecten met een moeilijke locatie.



**Figuur 5.19: Aandacht van RvC voor bijzondere projecten naar soort**

Er blijkt dat een commissaris het bestuur met name kritischer bevraagd op projecten waar de corporatie weinig ervaring mee heeft en op projecten waar veel samenwerkingspartners bij betrokken zijn of waar complexe samenwerkingsconstructies aan de orde zijn. Deze bevinding sluit gedeeltelijk aan bij de verwachting. Theoretisch gezien moet de RvC de risico’s van projecten waar de corporatie weinig ervaring mee heeft niet onderschatten.

Daarom dient een toezichthouder een bestuurder kritischer te bevragen op de gemaakte risicoafwegingen van dergelijke projecten. Echter de overige projecten verdienen allen dezelfde mate van kritische aandacht. Een commissaris ondersteund dit met de volgende uitspraak:

*“Ik ben niet kritischer op bijzondere projecten. Ieder project is net zo belangrijk. Wel vind ik het belangrijk dat er af en toe iets langer bij de context wordt stilgestaan”.*

#### MATE VAN RISICOACCEPTATIE

Naast het inzichtelijk maken van de risico’s en de beheersingsmaatregelen is er gekeken naar hoe commissarissen oordelen over de mate van risico acceptatie. Vanuit het theoretisch ideaalbeeld moet de RvC het bestuur moet bevragen over wat het waarde kader is van waaruit er naar risico’s gekeken is. Er is slechts één corporatie die een kwantitatieve norm heeft vastgesteld voor de mate van risico acceptatie. Deze corporatie heeft uitgerekend wat de corporatie maximaal mag verliezen en hoe groot het aandeel investeringsprojecten daarin mag zijn. Wanneer een investering buiten deze norm dreigt te treden wordt het risico te groot. De commissarissen van de andere corporaties geven vaak aan dat de mate van risico acceptatie afhankelijk is van het project. Daarom moet dit iedere keer opnieuw bekeken worden. Er zijn dus geen regels voor het oordelen over de mate van risicoacceptatie. Één commissaris geeft een duidelijke mening over het feit dat je als commissaris niet moet meegaan in de bevlogenheid van bestuurders en altijd opnieuw de afweging moet durven maken om een investering te stoppen.

#### CONCLUSIE

Het toezicht op projectrisico’s bij investeringsbeslissingen kan geïntegreerd worden in het theoretisch sturingsmodel uit hoofdstuk 4. Veel commissarissen houden toezicht op projectrisico’s bij investeringsbeslissingen aan de hand van een investeringsvoorstel met daarin een risicoanalyse en een weergave van de beheersingsmaatregelen. Dit sluit aan bij de theoretische verwachting. Het monitoren van de risico’s gebeurt via de kwartaalrapportages of de projectrapportages.

De bedreiging hierbij is dat de focus te veel komt te liggen op het monitoren van de risico's in plaats van het toezicht op de beheersing van de risico's.

Er is te weinig inzicht geweest in de inhoudelijke invulling van de informatievoorziening naar de RvC om concrete uitspraken te kunnen doen over hoe risicomanagement in informatie inzichtelijk gemaakt voor de RvC. Wel blijkt dat de grote corporaties meer professionaliteit hebben bij het inzichtelijk maken van de risico's en de beheersingsmaatregelen dan corporaties van gemiddelde grote en de middelgrote corporaties.

Slechts twee corporaties presenteren per investeringsbeslissing een risicoprofiel aan de RvC. Om het bestuur vervolgens aan de hand van de informatie te bevragen hoe hij tot bepaalde risicoafwegingen is gekomen lijkt in de praktijk vrijwel niet voor te komen. Het is niet duidelijk aan de hand van welke risicocategorieën de risico's inzichtelijk gemaakt worden in informatie maar de commissarissen geven wel aan kritisch te zijn op de risicocategorieën samenwerking, expertise, governance, politiek, financieel en tijd. Deze risicocategorisering sluit niet volledig aan bij de categorisering uit de literatuur.

Geconcludeerd kan worden dat commissarissen bij bijzondere projecten kritischer zijn bij het toezicht op de risicobeheersbaarheid dan bij standaard

projecten. Het betreft hier projecten waar de corporatie weinig expertise mee heeft of projecten die een grote complexiteit hebben wat betreft samenwerkingspartners. Tenslotte kan geconcludeerd worden dat de informatievoorziening naar de RvC, gericht op risicomanagement, verbetering nodig heeft. Dit maakt het mogelijk voor een commissaris een bestuurder concrete en kritische vragen te stellen over de gemaakte risicoafwegingen wat effectief toezicht stimuleert. Hierbij is eenduidigheid over de positie van de RvC in het toezicht op risico's bij investeringsbeslissingen noodzakelijk. De balans tussen onafhankelijkheid en afhankelijkheid, vertrouwen en wantrouwen en adviseren en toezicht houden moet meer gevonden worden.

## CONCLUSIE

Uit de resultaten van het praktijkonderzoek blijkt dat het theoretische sturingsmodel op een aantal aspecten niet overeen komt met de praktijk. Uit de resultaten is wel duidelijk af te leiden dat het proces van toezicht op risicomanagement bij investeringen geïntegreerd kan worden in het model. In hoofdstuk 6 zullen deze bevindingen verwerkt worden in een aanscherping van het model.

## 5.2.4 VERANTWOORDING EN VERTROUWEN

Deze paragraaf gaat in op de verantwoording die de Raad van Commissarissen moet afleggen in relatie met het vertrouwen tussen het bestuur en de raad. Uit de interviews blijkt dat de commissarissen de informatievoorziening belangrijk vinden, maar ze geven ook aan dat vertrouwen tussen het bestuur en de RvC essentieel is om effectief toezicht te kunnen houden. De begrippen, ‘in control statement’, verantwoording en vertrouwen worden aan de hand van de resultaten uit de interviews toegelicht. Als eerste is bekeken of de Raden van Commissarissen een actieve of een niet actieve houding aannemen en wat hiervan de gevolgen zijn voor het toezicht.

### ACTIEVE VERSUS NIET ACTIEVE RAAD

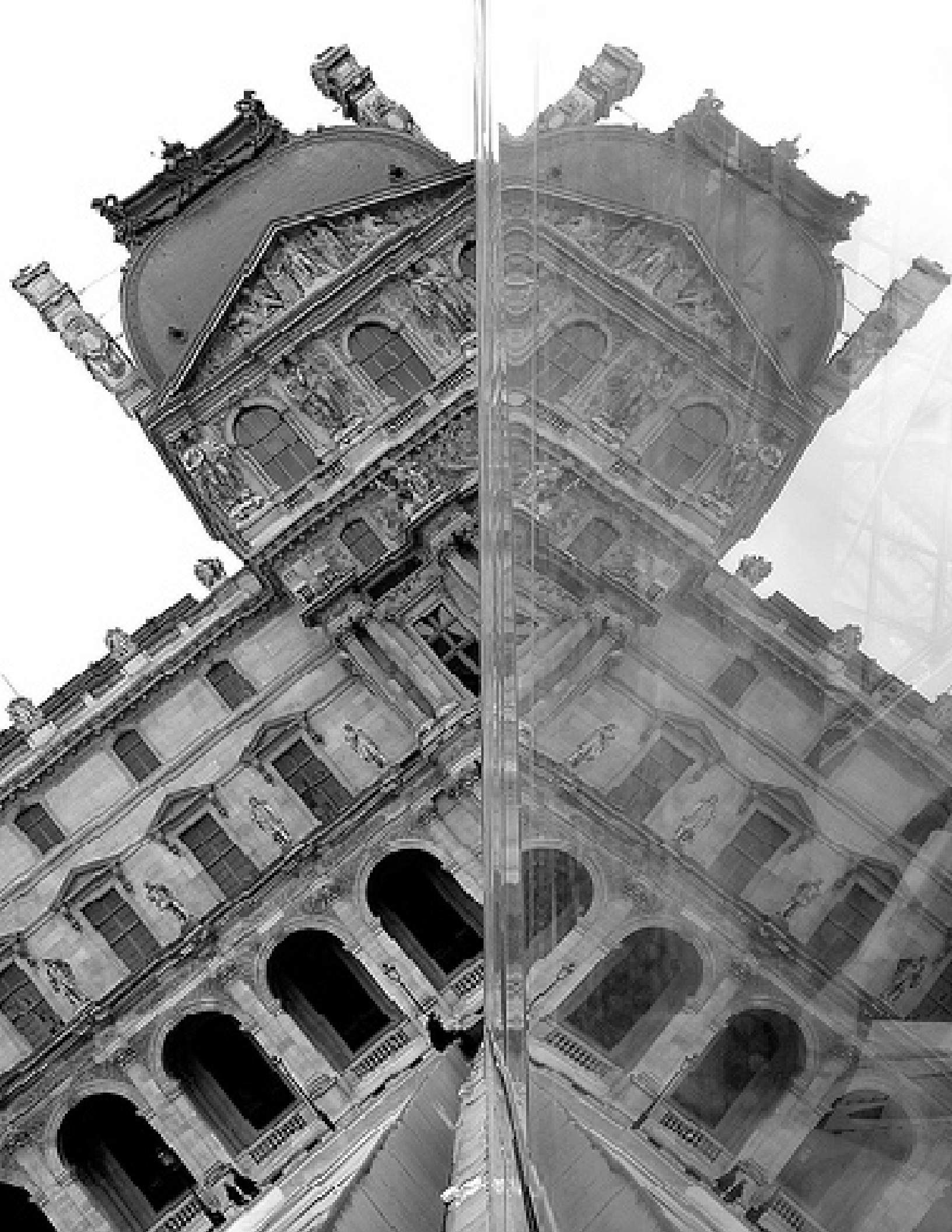
In het theoretische ideaalbeeld is de verwachting geschetst dat een RvC met een actieve houding het beste aansluit bij de missie van Aedes en bij de veranderde rol en taak opvatting van de Raad van Commissarissen. Met behulp van de interviews is geanalyseerd of de Raden van Commissarissen een actieve of een niet actieve houding vertonen. Tabel 5.9 (afkomstig uit hoofdstuk 2) geeft weer op welke punten de interviews zijn beoordeeld. Op ieder onderdeel is beoordeeld of de Raad actief of niet actief handelt. Hierbij wordt het ene onderdeel niet zwaarder meegewogen dan het andere onderdeel. In de praktijk zou het wel zo kunnen zijn dat een commissaris op bepaalde onderwerpen actiever wil participeren dan op andere onderwerpen. Dit onderzoek laat dit verder buiten beschouwing.

Uit de interviews blijkt dat van de tien corporaties acht corporaties beschikken over een Raad van Commissarissen met een actieve houding.

Bij twee woningcorporaties is er sprake van een raad met een minder actieve houding. Bijlage 15 geeft de scores weer. Indien een raad op vier of meer onderdelen scoort zoals weergegeven in bijlage 15, dan kan deze raad als actieve beoordeeld worden. De twee corporaties met een raad met een minder actieve houding kunnen op meer dan vier onderdelen ingeschaald worden onder een raad met een niet actieve houding. Op de onderdelen tijdigheid van het toezicht, toetsing op basis van informatie afkomstig van diverse bronnen en het functioneringsniveau van het toezicht heeft de raad het vaakst een niet actieve houding. Opvallend is dat de raad op de toezicht onderdelen nog het vaakst een niet actieve houding vertoont. Concluderend betekent dit Raden van Commissarissen zoekende zijn naar een invulling om een actievere houding aan te nemen. Hierbij zitten de kritieke punten voornamelijk in het abstractieniveau van het toezicht.

Tabel 5.9: Houding Raad van Commissarissen

	Actieve Raad	Niet actieve Raad
<b>Relatie bestuur</b>	Vertrouwen tussen raad en bestuur is groot. Bestuur en management team voorziet raad van informatie. Aanbod informatie is groot.	Vertrouwen tussen raad en bestuur is minimaal. Directeur bestuurder voorziet raad van informatie. Kwaliteit moet hoog zijn.
<b>Relatie overige belanghebbenden</b>	Accountant, ondernemingsraad, huurders etc. Voorziet raad van informatie. Aanbod is groot kwaliteit hoeft niet direct optimaal te zijn.	Accountant voorziet raad van informatie. Kwaliteit moet hoog zijn.
<b>Toezicht</b>	Toezicht en controle voor- en achteraf. Toezicht uitgebreid op strategisch en tactisch niveau. Regelmatige toetsing op basis van grote informatiebron afkomstig van diverse bronnen.	Toezicht en controle veelal achteraf Bepert toezicht, berust op lange termijn informatie (jaarrekening, begroting etc.) Onregelmatige en minimale toetsing op basis van informatie slechts afkomstig van directeur bestuurder.
<b>Besluitvorming</b>	Participatie in strategische besluitvorming. Raad neemt geen besluiten.	Beoordeelt slechts resultaat van strategische besluitvorming.



## IN CONTROL STATEMENT

Risicomanagement is effectief om risico's die de realisatie van beleidsdoelstellingen in de weg kunnen staan op een systematische wijze te beheersen. Wanneer een corporatie een in control statement afgeeft dan toont de corporatie aan dat potentiële risico's in kaart zijn gebracht en dat de interne processen van de woningcorporatie voldoende in control zijn (Aedes, 2011). In de interviews komt het begrip 'in control statement' een aantal keer terug. Uit de interviews blijkt dat er tegenstanders en voorstanders zijn voor het 'in control statement'. Een aantal opmerkingen uit interviews zijn:

*"Het in control statement is niet verkeerd maar het gaat om de dingen die mensen dwingen om na te denken over zaken. Je kan alles vastleggen in regels maar als er persoon A er geen verstand van heeft, persoon B zich er niet aan houdt en persoon C denkt ach laat gaan, wat is dan de kwaliteit van het boringstelsel?"*

*"Ik ben een tegenstander van het in control statement omdat het een schijnveiligheid biedt. Er wordt uitgegaan van het feit dat er niets mis kan gaan richting de buitenwereld maar in werkelijkheid is dit niet het geval. Voor zover je beheersing kan organiseren is het georganiseerd, maar er zijn altijd onvoorspelbare risico's waar geen rekening mee gehouden kan worden".*

*"Als corporatie moet je waarborgen dat je waarmaakt wat je beloofd hebt. Hierbij hoort ook het durven zeggen van zaken die niet lopen zoals verwacht. Communicatie is dus belangrijk bij de erkenning van problemen".*

*"Als je als corporatie grote verantwoordelijkheden neemt dan kan het voorkomen dat er dingen gebeuren die buiten je zichtveld liggen. Dan moet je de verantwoordelijkheid durven nemen om het probleem te erkennen en op te lossen. De kunst is om niet teveel in de verdedigingsrol te kruipen".*

Zayaz heeft een controller aangesteld die een bijzondere positie heeft in het teken van governance.

De controller bewaakt en rapporteert aan het bestuur en de RvC over de integriteit van de informatievoorziening, de werking van het bestuursmodel, de mate van gedragenheid van bestuursbesluiten door de tweede managementlaag en over de kwantitatieve en kwalitatieve voortgang van de onderneming. De controller heeft een rechtstreekse rapportagelijijn naar de RvC. De rol van de controller in relatie met de rol van de RvC en het bestuur is opgenomen in de statuten. De controller bewaakt dus op een onafhankelijke manier het functioneren van de governance structuur van Zayaz. Zie bijlage 16 voor een uitgebreide positie beschrijving van de controller.

In het visitatierapport van Zayaz wordt de controllersfunctie als zeer positief beoordeeld. De controllersfunctie is een extra schakel in het sturingsmodel waardoor de RvC onafhankelijker kan functioneren. Één van de commissarissen geeft in het interview een tegenargument voor de controllersfunctie.

*"Ik ben een tegenstander van de controllersfunctie omdat het georganiseerd wantrouwen is. Je gaat er bij voorbaat vanuit dat er een grote kans is dat de informatie afkomstig van het bestuur niet klopt".*

Er is sprake van een tegenstrijdigheid tussen uitlegbaarheid en verantwoording. Een commissaris moet toezien op het bestuur. Hierbij moet hij de balans tussen het afleggen van verantwoording over niet behaalde doelstellingen achteraf en het uitleggen van problemen door tijdig te communiceren bewaken.

## VERTROUWEN

Uit de interviews blijkt dat het vertrouwen tussen het bestuur en de Raad van Commissarissen een belangrijke rol speelt bij het toezicht. Een bestuurder moet vertrouwen hebben in het bestuur en vice versa. Bij een goede vertrouwensrelatie zal een bestuurder problemen en investeringen wil spiegelen bij de RvC. Er zijn een aantal uitspraken gedaan over de vertrouwensrelatie tussen het bestuur en de RvC. De uitspraken zijn:

*“Er zijn veel instrumenten op toezicht te kunnen houden op investeringen. Maar het gaat om de mensen. Zitten de juiste mensen op de juiste plekken. Als RvC lid moet je kwalitatief het gevoel hebben dat er goede mensen op de juiste posities zitten en dat er voldoende functiescheidingen en check and balances in de organisatie structuur zitten”.*

*“Het vertrouwen tussen het bestuur en de RvC hangt samen met de zittingsduur en moet groeien”.*

*“Een RvC wil weten waar het bestuur wakker van ligt. Investerings met substantiële afwijkingen zijn interessant voor de RvC. Vertrouwen hangt samen met een actieve raad die initiatief neemt en die niet bang is voor het bestuur”.*

*“Het gevaar schuilt dat de RvC te zelfingenomen wordt wanneer het vertrouwen groot is en het goed gaat met de organisatie”.*

*“Bij een kleinere organisatie is het makkelijker elkaar aan te spreken op dingen. De laag onder het bestuur kan ook bevestigd worden”.*

Uit deze opmerkingen kan geconcludeerd worden dat de vertrouwensrelatie tussen het bestuur en de RvC belangrijk is bij het uitvoeren van effectief toezicht. Het gaat hier om de houding en de gedragsaspecten van het bestuur en de RvC. Een commissaris vertrouwt erop dat een bestuurder handelt volgens het ethisch denkkader. Het bestuur vertrouwt de RvC dat zij actief is en onafhankelijk toezicht houdt. Er is een vertrouwensbasis nodig om zaken bespreekbaar te maken en om een balans te vinden tussen wat wel en wat niet kan en tussen wat wenselijk is en wat niet. Echter een commissaris mag niet alleen vertrouwen op de blauwe ogen van de bestuurder. Een RvC lid naast het oordeel van het bestuur ook altijd zelfstandig moeten oordelen over investeringsbeslissingen

## **VERANTWOORDING**

Corporaties zijn zoekende naar de grenzen van wat wel kan en wat niet kan omdat er geen juridische en organisatorische duidelijkheid is over aan wie de corporatie verantwoording moet afleggen. Er is dus onduidelijkheid over van wie corporaties zijn en over vanuit welk belang commissarissen toezicht houden.

Uit hoofdstuk 1 blijkt dat woningbouwcorporaties zich midden in het spanningsveld tussen overheid, markt en maatschappij bevinden. Er zijn commissarissen die uitspraak doen over de positie van een corporatie in dit middenveld en over de mate van verantwoording die er afgelegd moet worden.

*“Theoretisch gezien is het slecht dat corporaties, binnen de grenzen die het ministerie en het WSW stelt, zelf bepalen waarvoor ze zijn. De corporatie bepaalt dus zelf wat goed en fout is waardoor automatisch grenzen opgezocht worden. In de praktijk hoeft dit niet slecht te zijn. Wanneer er goede bevoegden mensen zijn die goede dingen doen dan is er niets aan de hand. Echter als een corporatie niet vooraf bepaalt wat wel goede en wat geen goede keuzes zijn dat leidt dit tot rare dingen”.*

*“De corporatie moet verantwoording afleggen op drie niveaus. Primair aan gemeenten en huurdersorganisaties. Secundair aan zorginstellingen, welzijnsinstellingen en politie. Tertiair aan leveranciers en aannemers etc.”.*

*“De jaarstukken moeten aangepast worden op wat er gecommuniceerd is met stakeholders, belanghouders, huurdersorganisaties en gemeenten. In de verantwoording moet ervoor gezorgd worden dat zij snappen wat je als organisatie gedaan hebt”.*

*“Het afleggen van verantwoording over het uitgeoefende toezicht als essentiële voorwaarde voor het stellen van vertrouwen in het bestuur en het toezicht door de belanghebbenden”.*

*“Er is een spanning tussen de adviesrol en de toezichtrol van de RvC. Het gevaar is dat je een eigen mening gaat vormen die het bestuur volgt. Het is verstandig externen een mening te laten formuleren en zelf onafhankelijk blijven”.*

*“Er moet opgepast worden dat niet het model bepaalt hoe er gerapporteerd wordt en hoe er verantwoording afgelegd wordt”.*

Hieruit kan geconcludeerd worden dat er eenduidigheid gecreëerd moet worden over de rol en de taak van de woningcorporatie, maar ook over de rol en de taak van de RvC.



Pas als deze eenduidigheid er is wordt het mogelijk verantwoording af te leggen over waarom doelstellingen wel of niet gehaald zijn. Voor een commissaris geldt dat zij in het belang van de woningcorporatie toezicht houdt op het bestuur, zie hoofdstuk 2. De bestuurder is verantwoordelijk voor het afleggen van verantwoording aan belanghebbenden. Dit betekent voor de RvC dat zij toezicht houdt op hoe het bestuur verantwoording aflegt aan belanghebbenden. Hierbij moet een commissaris zich bewust zijn van zijn onafhankelijke rol als toezichthouder zodat ook de RvC zelfstandig verantwoording kan af leggen over haar taak en werkwijze. De RvC houdt toezicht op investeringsbeslissingen waarbij de expertise die de corporatie heeft, de anticipatie op externe factoren en het onderhouden van samenwerkingsrelaties een centrale positie krijgen.

In de interviews geven maar weinig commissarissen aan dat zij door het bestuur betrokken worden bij verantwoordingsbijeenkomsten voor belanghebbenden. Theoretische gezien is dit wel gewenst om de balans in het middenveld waarin de corporatie opereert te kunnen bewaken.

## CONCLUSIE

De verwachtingen van de moderne commissaris ligt in de context van een RvC met een actieve houding. Een RvC die voor- en achteraf toezicht houdt op investeringsbeslissingen en die naast de informatie vanuit het bestuur gebruikt maakt van informatie afkomstig van belanghebbenden. Vertrouwen is de basis voor een RvC met een actieve houding. Een bestuurder wil investeringsbeslissingen spiegelen bij de RvC en hij legt problemen waar het bestuur nachts wakker van ligt bij de RvC neer. De moderne commissaris is onafhankelijk en houdt toezicht op de balans tussen uitlegbaarheid en verantwoording van het bestuur. Deze commissaris kan zijn rol als adviseur en als toezichthouder goed van elkaar onderscheiden en hij weet wat de ethische grenzen van de corporatie zijn. Hij is zich bewust van het ethisch denkkader waarbinnen een bestuurder moet handelen en hij is niet bang om een bestuurder hierop aan te spreken. Hij is deskundig genoeg om op het juiste niveau toezicht te houden en om aan de hand van informatie het bestuur kritisch te kunnen bevragen op gemaakte investeringsafwegingen.



## 6. CONCLUSIES & AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag van het onderzoek: “Hoe kan de Raad van Commissarissen zo effectief mogelijk toezicht houden op risico’s bij investeringsbeslissingen”? Het geschetste theoretische ideaalbeeld toont een discrepantie met de toetsing in de praktijk. Aan de hand van deze discrepantie is een uiteenzetting gemaakt waarin antwoord wordt gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek. Aan de hand van deze uiteenzetting is het theoretisch sturingsmodel aangescherpt en zijn er aanbevelingen geformuleerd.

### 6.1 UITZEENZETTING CONCLUSIE

Het reglement voor de Raad van Commissarissen moet samen met de ondernemingsstatuten en het bestuursreglement helderheid scheppen over de rol- en taakverdeling tussen het bestuur en de Raad van Commissarissen. Via de websites van de woningcorporaties worden, ten opzichte van de governancecode, weinig aanvullende inzichten geboden over de rol- en taakverdeling van de Raad van Commissarissen. Daarnaast geven de profielschetsen weinig extra duidelijkheid over de specifieke taakinvulling van een commissaris in relatie met de aard en activiteiten van de woningcorporatie. Om effectief toezicht te kunnen houden is er zowel intern als extern eenduidigheid nodig over de rol en de taken van de Raad van Commissarissen. Hierbij draagt een goed samengestelde Raad bij aan de functionering van de Raad van Commissarissen als team. Of de samenstelling op zichzelf een zekerheid voor succes is, dient nader onderzocht te worden.

De verwachting dat het abstractieniveau van het toezicht bij grotere corporaties hoger ligt dan bij kleinere corporaties gaat in de praktijk niet op. Er zijn grote corporaties waarbij een investering meerdere malen ter goedkeuring bij de Raad van Commissarissen komt en er zijn corporaties van gemiddelde grootte waar investeringen helemaal niet op projectniveau ter goedkeuring bij de raad komt. Er wordt geworsteld met de organisatorische invulling om in de beperkte tijd die de Raad van Commissarissen heeft toch grip te kunnen houden op investeringsbeslissingen. Theoretisch gezien is bijvoorbeeld het hanteren van een financiële grens, waarboven een investering ter goedkeuring naar de Raad van Commissarissen moet, niet verantwoord. Praktisch gezien hoeft deze afhankelijkheid geen nadelige gevolgen te hebben zolang er maar vertrouwen is dat een bestuurder een risicovolle investeringsbeslissing spiegelt bij de raad. Over het feit dat de Raad van Commissarissen betrokken moet worden bij investeringsbeslissingen in de initiatiefase is vrijwel iedereen het over eens. Er kan dan ook een kanttekening gezet worden bij de governancecode waarin investeringsbeslissingen niet opgenomen zijn als zodanig majeure beslissingen die ter goedkeuring naar de Raad van Commissarissen moeten.

De opvattingen over waar de focus van het toezicht zou moeten liggen, lopen uiteen van de formele goedkeuring van investeringsbeslissingen tot het volgen van de uitvoering van een project. Over het algemeen blijkt dat de Raad van Commissarissen van een grote corporatie meer een toezichtfocus heeft op de investeringsbeslissingen en de wat kleinere corporaties meer op het proces van uitvoering. Er is een relatie aanwezig tussen focus verschillen enerzijds en het gevoel van de commissaris over waar het bestuur onvoldoende ‘in control’ is anderzijds. Vooral de Raad van Commissarissen van een corporatie die onderhevig is aan organisatorische veranderingen zal zich bewust moeten zijn dat er de neiging bestaat om meer toezicht te houden op het proces van uitvoering in plaats van op de investeringsbeslissingen.

Alle Raden van Commissarissen geven goedkeuring voor het meerjarenbeleid. Het varieert echter hoe vaak dit beleid jaarlijks ter herziening terug komt bij de raad. Grote corporaties gaan hier op een formelere manier mee om dan corporaties van gemiddelde grootte. Op portefeuilleniveau geeft de commissaris de voorkeur aan beeldvorming op basis van informatie die niet afkomstig is van het bestuur.

Ondanks dat commissarissen weinig gebruik maken van de strategische beleidstukken bij hun beeldvorming over een investeringsbeslissing hebben zij wel inzicht in de essentiële maatschappelijke en financiële afwegingskaders. Bij weinig corporaties worden de afwegingskaders uit het vastgoedbeleid vertaald in een toetsingskader waarmee een investering op projectniveau getoetst kan worden op de mate van het behalen van de doelstellingen.

Alleen de grote corporaties lijken over de professionaliteit te beschikken om een dergelijk toetsingskader op te stellen en structureel vorm te geven in de informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen. Het gebrek aan een toetsingskader kan betekenen dat veel maatschappelijke en financiële doelstellingen onvoldoende SMART geformuleerd zijn met als gevolg dat investeringsbeslissingen onvoldoende op basis van een oordeel gemaakt kunnen worden. Dit betekent dat wanneer de Raad van Commissarissen effectief toezicht wil waarborgen zij extra aandacht zal moeten hebben voor het bevragen van het bestuur over de gemaakte afwegingen.

Een investeringsvoorstel biedt inzicht in de investeringsafwegingen. Opvallend is dat de commissarissen bij het toezicht op de financiële afwegingen een meer onafhankelijke rol aannemen dan bij het toezicht op de maatschappelijke afwegingen. Zo wordt er bijvoorbeeld naast het eigen oordeel over de financiële afwegingen veel waarde gehecht aan het oordeel van externe partijen. Het oordelen over maatschappelijke afwegingen is meer gebaseerd op intuïtie en vertrouwen.

Kijkend naar risicomanagement op projectniveau dan is niet duidelijk of een commissaris zich voldoende bewust is van het feit dat het toezicht op de beheersing van projectrisico's het meest effectief is voordat er verplichtingen aangegaan worden. Dit effectieve tijdstip is op het moment van goedkeuring van een investeringsbeslissing in de initiatieffase. Alle ondervraagden geven aan aandacht te hebben voor risicobeheersing maar de mate van professionaliteit van de informatie waarin risico's en beheersingsmaatregelen inzichtelijk gemaakt worden, varieert. Over het algemeen laten grote corporaties meer professionaliteit zien bij het inzichtelijk maken van de risico's en de beheersingsmaatregelen dan gemiddelde en middelgrote corporaties. Het tonen van een risicoprofiel aan de raad gebeurt slechts bij twee van de ondervraagde corporaties. Het bestuur bevragen over hoe zij tot bepaalde risicoafwegingen is gekomen lijkt in de praktijk zelfs helemaal niet voor te komen. Effectieve informatievoorziening gaat samen met effectief toezicht en, op het gebied van risicomanagement kan hierin zeker nog een slag gemaakt worden. Commissarissen geven aan voornamelijk inzicht te willen hebben in de risicobeheersing gericht op de volgende zes risicocategorieën: samenwerking, expertise, governance, politiek, financieel en tijd. Deze risico categorisering sluit niet volledig aan bij de geschetste categorisering uit de literatuur. Daarnaast geven commissarissen aan kritischer te zijn op de risicobeheersbaarheid van bijzondere projecten dan op de risicobeheersbaarheid van standaard projecten. Het gaat hier over projecten waar de corporatie weinig expertise mee heeft en projecten met een complexiteit gericht op de samenwerkingspartners.

Op programma niveau is een commissaris niet sterk geïnteresseerd in hoe het totaal aan investeringen afwijkt van de maatschappelijke doelstellingen. De commissaris houdt toezicht op de keuze om een investering wel of niet te doen, maar hoe deze investeringen zich tot elkaar verhouden bekijken ze alleen aan de hand van de jaarlijkse begroting of het investeringsprogramma. Idealiter gezien dienen de kwartaalrapportages inzicht te geven in hoe het totaal aan investeringen bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen. In de praktijk gebeurt dit slechts bij twee van de betrokken corporaties. De kwartaalrapportages van de overige corporaties zijn veelal voortgangrapportages die per investering inzicht geven in de status van uitvoering. Deze rapportages geven bijvoorbeeld inzicht in de ontwikkeling van investeringsbedragen en in de ontwikkeling van risico's. Hiermee dreigt het gevaar dat de focus van het toezicht daardoor te veel ligt op het monitoren van de risico's en op de vordering van het uitvoeringsproces. Het risico dat het totaal aan investeringen onvoldoende past binnen de maatschappelijke afwegingskaders is dus aanwezig. Een oplossing kan liggen in het geven van meer aandacht aan het toezicht op programma niveau, zowel vooraf als achteraf. Vooraf door te toetsen in hoeverre de investeringsbeslissing zich binnen de maatschappelijke afwegingskaders weerhoudt tot andere investeringen en achteraf door toezicht te houden op de jaarstukken als sluitstuk. Een Raad van Commissarissen moet tijdig op de hoogte gesteld worden van doelstellingen die niet behaald zullen worden om het toezicht op de bijstelling van de maatschappelijke afwegingskaders in het vastgoedbeleid mogelijk te maken.

Effectieve informatievoorziening is essentieel voor het stellen van kritische vragen aan het bestuur, maar commissarissen geven aan zonder vertrouwensrelatie geen effectief toezicht te kunnen houden. Uit de literatuur en de praktijk blijkt dat het interne toezicht zich vooral richt op het vermijden van fouten in plaats van het optimaliseren van de prestaties.

De verwachtingen van de moderne commissaris ligt in de context van een Raad van Commissarissen met een actieve houding. Dit is een Raad van Commissarissen die toezicht houdt op investeringsbeslissingen met als doel het succes van de keuzes te bevorderen. Deze raad weet een balans te vinden tussen onafhankelijkheid en afhankelijkheid, vertrouwen en wantrouwen en adviseren en toezicht houden. De moderne commissaris wordt tijdig betrokken bij investeringsbeslissingen en gebruikt naast informatie vanuit het bestuur informatie afkomstig van belanghebbenden om affiniteit met de maatschappij te waarborgen. Vertrouwen is de basis voor een raad met een actieve houding, waarbij een bestuurder investeringsbeslissingen wil spiegelen en daarnaast problemen en risico's bespreekbaar maakt. De moderne commissaris is onafhankelijk en houdt toezicht op de beheersing van het strategisch gedrag van het bestuur, gezien vastgoedinvesteringen. Hij bewaakt de balans tussen uitlegbaarheid en verantwoording door het bestuur en hij geeft duidelijk aan wat zijn informatiebehoefte is. Hij weet zijn rol als adviseur en toezichthouder van elkaar te onderscheiden en hij weet wat de legitieme grenzen van de corporatie zijn. Hij is zich bewust van het ethisch denkkader waarbinnen een bestuurder moet handelen en is niet bang om een bestuurder hierop aan te spreken. Hij is deskundig genoeg om op het juiste niveau toezicht te houden en aan de hand van informatie het bestuur kritisch te bevragen op gemaakte investeringsafwegingen en risicoafwegingen. Deze moderne commissaris houdt optimaal en effectief toezicht op investeringsbeslissingen en waarborgt een optimale balans tussen maatschappelijke en financiële doelstellingen en tussen project risico's.

## 6.2 AANBEVELINGEN RAAD VAN COMMISSARISSEN

Aan de hand van de discrepantie tussen praktijk en theorie kan het theoretische ideaalbeeld aangescherpt worden. Het betreft een aanscherping van het sturingsmodel uit hoofdstuk 4. Dit nieuwe model is een basis voor het formuleren van aanbevelingen voor de Raad van Commissarissen. Het gebruik van dit model maakt het voor een Raad van Commissarissen mogelijk om op een professionelere en efficiëntere manier toezicht te houden op de risico's van vastgoed investeringsbeslissingen.

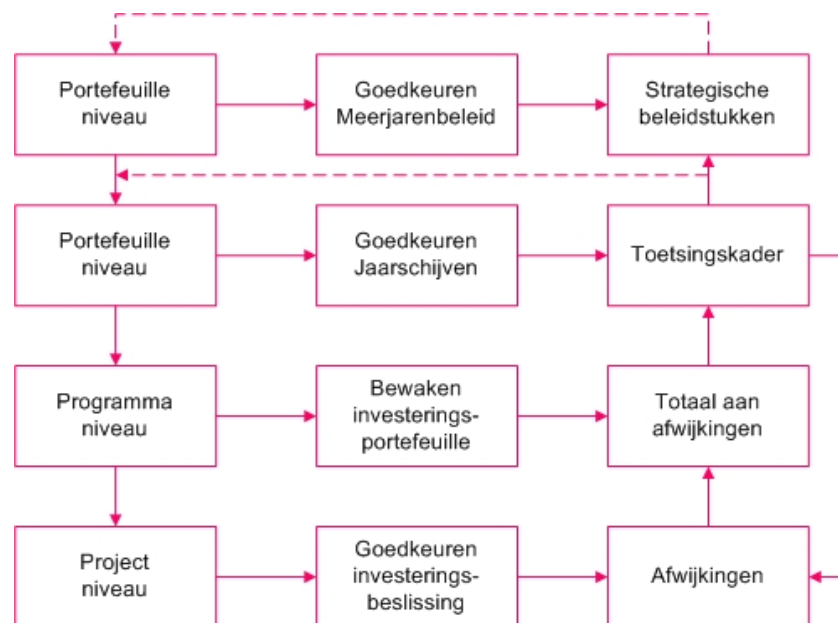
### 6.2.1 BIJSTELLING THEORETISCH STURINGSMODEL

Uit de discrepantie tussen theorie en praktijk blijkt dat er commissarissen zijn die een sterkere focus hebben op het toezicht op de besluitvorming en commissarissen die een sterkere focus hebben op het toezicht op het bewaken van de voortgang van vastgoedinvesteringen. Daarnaast blijkt dat de verwachting van een moderne commissaris ligt in de context van een Raad van Commissarissen met een actieve houding. Een raad die toezicht houdt op investeringsbeslissingen als integraal onderdeel van de beleidscyclus met het doel het succes van strategische keuzes bevorderen. Een raad met een actieve houding houdt zowel vooraf als achteraf toezicht. Het theoretische sturingsmodel (afkomstig uit hoofdstuk 4) is vanuit deze gedachte aangescherpt en gesplitst in een preventief toezichtmodel en een toezicht model dat gericht is op het toezicht achteraf (monitoren).

#### PREVENTIEF TOEZICHTMODEL

In figuur 6.1 is het preventieve toezichtmodel weergegeven. Dit model geeft het proces gericht op het toezicht vooraf weer. Op portefeuille niveau houdt de Raad van Commissarissen toezicht op het vastgoedbeleid waarin maatschappelijke en financiële doelstellingen gewaarborgd zijn. De Raad van Commissarissen moet het meerjarenbeleid formeel goedkeuren. De doelstellingen en afwegingskaders uit het beleid dienen vertaald te worden in de jaarschijven (begroting, investeringsprogramma etc.) en in een toetsingskader aan de hand waarvan gemaakte investeringsafwegingen financieel en maatschappelijk getoetst kunnen worden. De Raad van Commissarissen verleent formeel goedkeuring voor de stukken uit de jaarschijven en het toetsingskader.

Op projectniveau houdt de commissaris toezicht op de investeringsbeslissingen als integraal onderdeel van de beleidscyclus. De Raad van Commissarissen moet in de initiatieffase goedkeuring verlenen voor iedere strategische investeringsbeslissing. In een investeringsvoorstel dient inzichtelijk te zijn hoe de investering- en risicoafwegingen passen binnen het toetsingskader. Zodra er afgeweken wordt, dient een bestuurder verantwoording af te leggen. Op programma niveau houdt een commissaris toezicht op hoe het totaal aan investeringen past binnen financiële en maatschappelijke doelstellingen. Deze toets dient voor een commissaris in kwartaalrapportages inzichtelijk te zijn gemaakt zodat de raad toezicht kan houden op hoe het bestuur de gewenste portefeuille samenstelling voor de lange termijn bewaakt.

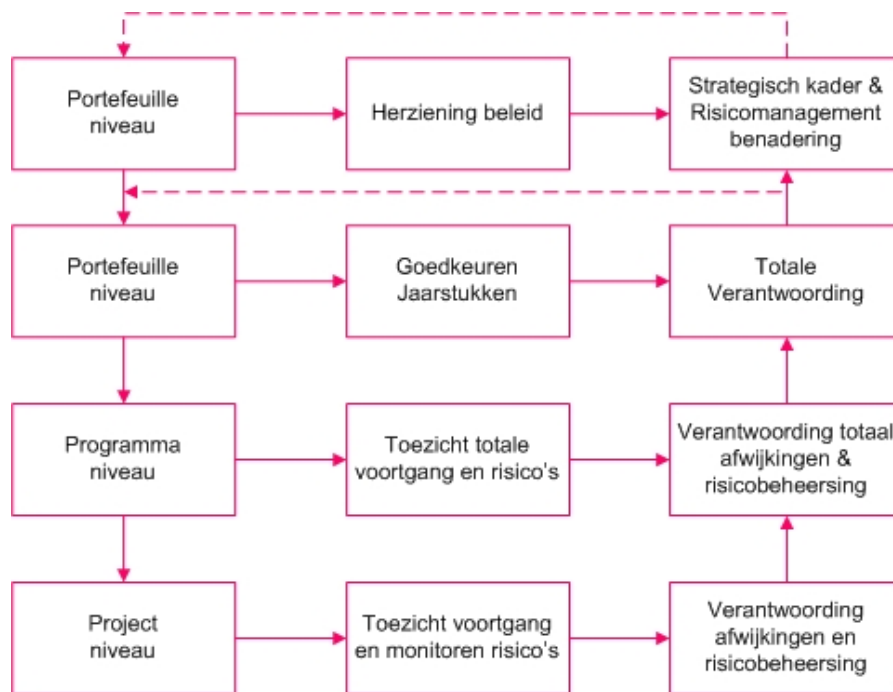


Figuur 6.1: Preventief toezicht model

### TOEZICHT MODEL MONITOREN

Enerzijds houdt een commissaris dus toezicht op de beslissingen, gemaakt door het bestuur, en anderzijds zal een commissaris toezicht houden of het bestuur voldoende zorg draagt voor een uitvoering die in overeenstemming is met de gemaakte beslissingen. Figuur 6.2 toont het toezicht model monitoren dat gericht is op het toezicht achteraf.

Op portefeuille niveau bewaakt een commissaris of het vastgoedbeleid nog adequaat is en of de werking van het interne risicobeheersing systeem voldoet. Op projectniveau houdt een Raad van Commissarissen toezicht op de uitvoering van een beslissing en op het monitoren van de risico's. Een bestuurder moet aan de raad verantwoording kunnen afleggen over waar de uitvoering niet in overeenstemming is met het besluit en over het effect van risico beheersingsmaatregelen. Op programma niveau gaat het over het toezicht op het totaal aan risico's dat zich voordoet binnen de projecten portefeuille. Een bestuurder moet verantwoording kunnen afleggen over hoe de bedreigende risico's die gevolgen hebben voor de samenstelling van de projectenportefeuille beheerst worden. Op portefeuille niveau zal een commissaris goedkeuring moeten verlenen aan de jaarstukken waarin verantwoording wordt afgelegd over de activiteiten van het afgelopen jaar (bijvoorbeeld de jaarrekening en het jaarverslag). Hierbij houdt een commissaris toezicht op de schriftelijke verantwoording maar ook op de mondelinge verantwoording richting belanghebbenden.



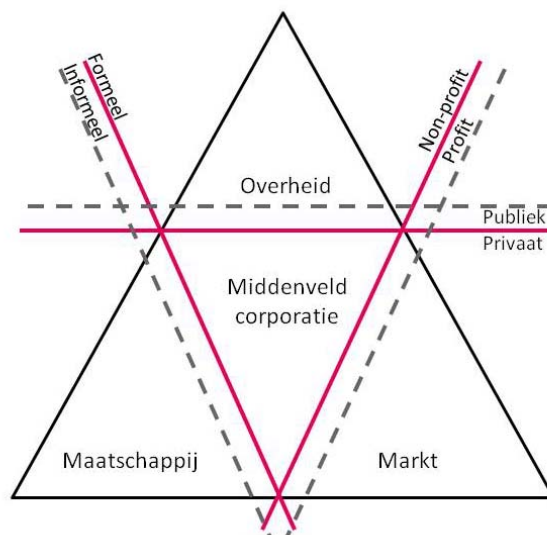
Figuur 6.2: Toezicht model monitoren

## CONCLUSIE

Het onderscheid in een sturingsmodel gericht op preventief toezicht en een model gericht op het monitoren verklaard veel onduidelijkheden over de rol en taakopvatting van de Raad van Commissarissen. De druk op de woningcorporaties vanuit de overheid, de maatschappij en de markt heeft geresulteerd in het feit dat corporaties buiten hun middenveld zijn gaan opereren. In figuur 6.3 laten de grijze stippellijnen dit zien. De corporaties zijn ontwikkelingsactiviteiten gaan doen, ze houden zich naast sociale woningbouw ook bezig met leefbaarheidvraagstukken en ze maken gebruik van de juridische vrijheid die ze hebben.

De kritiek die hieruit voortvloeide, heeft de druk op de schouders van de Raad van Commissarissen vergroot. Commissarissen zijn kritischer, en bewuster van hun rol en taak geworden, ze hebben meer aandacht voor risicomanagement gekregen maar ze zijn dichterbij de voortgang van investeringen gaan zitten. Dit heeft geresulteerd in nog meer discussie over de rol en taakopvatting van de Raad van Commissarissen. Tabel 6.1 geeft een helder overzicht van de rol en taak verschillen tussen een Raad van Commissarissen die vooral preventief toezicht houdt of een raad die vooral achteraf toezicht houdt.

Figuur 6.3: Schematische weergave balans verstoring middenveld woningcorporaties (VTW,2009)





Tabel 6.1 Overzicht verschillen preventief toezichtmodel versus toezicht model monitoren

Preventief toezichtmodel	Toezicht model monitoren
Commissaris meer in de rol van toezichthouder	Commissaris meer in de rol van adviseur
Toezicht op basis van gezond wantrouwen	Toezicht op basis van vertrouwen
Eigen deskundigheid en ervaring noodzakelijk bij beeld- en oordeelsvorming	Volledig afhankelijk van informatie afkomstig van bestuur
- Informatie gericht op toekomstige verwachtingen en wensen	- Feitelijke informatie over de werkelijkheid
Toezicht op strategische beheersing	Toezicht gericht op het vermijden van fouten
Informatie als hulpmiddel	Informatie als controlemiddel
Meer betrokkenheid is niet verkeerd	Meer betrokkenheid verminderd onafhankelijkheid

Door als Raad van Commissarissen bewust te zijn van de verschillen tussen en de zwaktes van de rol en de taak van de commissaris tussen preventief toezicht en toezicht achteraf wordt het mogelijk effectiever toezicht te houden op risico's bij investeringsbeslissingen. Daarnaast geven de modellen houvast om het proces van informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen te optimaliseren. Voor een commissaris is het niet zo zeer van belang hoe het toetsingskader eruit ziet, maar voornamelijk hoe het tot stand is gekomen en wat de bijdrage is aan de kwaliteit van de besluitvorming. Het toetsingskader voor de Raad van Commissarissen bestaat dus uit de informatievoorziening vanwaar een commissaris investeringsafwegingen en risicoafwegingen kan toetsten en het bestuur kritisch kan bevragen.

## 6.2.2 AANBEVELINGEN

Aan de hand van de bijstelling van het theoretische sturingsmodel kunnen er aanbevelingen gedaan worden die voor een Raad van Commissarissen interessant kunnen zijn op het gebied van het professionaliseren van het toezicht op risico's bij investeringen.

### PREVENTIEF TOEZICHT OF MONITOREN

Een Raad van Commissarissen dient zich bewust te zijn van de rol en taak verschillen bij het toezicht op investeringsbeslissingen (toezicht vooraf) of bij het toezicht op de voortgang van investeringen (toezicht achteraf) (zie tabel 6.1). De raad en het bestuur dienen regelmatig hun blik te werpen op de werking van de huidige taakverdeling en op de rol van interne en externe communicatie hierin. Voor een commissaris kan het een hulpmiddel zijn om de toezichtstaken zoals beschreven in de governancecode te omschrijven en concreet te formuleren wat de rol van investeringsbeslissingen hierin is. Het gaat hier over de manier van toezicht houden op de strategie en de risico's verbonden aan investeringen en de manier van toezicht houden op de opzet en de werking van de interne risicobeheersing- en controlesystemen. Door hier als Raad van Commissarissen met elkaar over te praten en de verwachtingen over de invulling van de taken met elkaar af te stemmen wordt het mogelijk meer eenduidigheid te creëren over de rol van investeringsbeslissingen in de toezichtstaak.

### INVESTERINGSBESLISSINGEN ALS INTEGRAAL ONDERDEEL VAN BELEID

Vanuit historisch oogpunt zijn veel corporaties nog in ontwikkeling om het strategisch vastgoedbeleid te verankeren in de organisatie en om het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap te positioneren. Wanneer het strategisch vastgoedbeleid onvoldoende verankerd is in de organisatie dan is het ontzettend moeilijk om een investeringsbeslissing te maken op basis van een oordeel. Daarom zal een commissaris toezicht moeten houden op investeringsbeslissingen als integraal onderdeel van het vastgoed beleidsproces. Een commissaris moet bewust zijn van het feit dat investeringsbeslissingen in de initiatieffase (grote nieuwbouw, renovatie of herontwikkeling projecten) tot de majeure besluiten behoren, ondanks dat de governancecode deze niet als zodanig typeert.

Naarmate de projectontwikkelingsafdeling in de organisatie zich zowel als opdrachtgever- als opdrachtnemer gedraagt, dient een toezichthouder meer aandacht te hebben voor de inbedding van een investeringsbeslissing in het vastgoedbeleid.

### **VASTGOED ALS DOEL**

Het vastgoed van een woningcorporatie is naast een gebruiksgoed ook een kapitaalgoed. Sinds de bruteringsheffing heeft het vastgoed als kapitaalgoed een belangrijkere positie gekregen. Omdat een Raad van Commissarissen primair toezicht moet houden op wat de corporatie doet en niet op hoe het bestuur de organisatie leidt, resulteert dit in een aanbeveling om als Raad van Commissarissen meer toezicht te houden op het vastgoed als doel. Dit houdt in dat er minder toezicht gehouden moet worden vanuit volkshuisvestelijke doelstellingen en meer vanuit de financiële en maatschappelijke doelstellingen van de corporatie. Een commissaris waarborgt met zijn toezicht het nut, de noodzaak en de gewenste effecten van investeringsbeslissingen en van het vastgoedbeleid. Een commissaris moet meer toezicht houden vanuit het perspectief dat het vastgoed doelmatiger ingezet kan worden om maatschappelijke en financiële doelstellingen te bereiken. Met doelmatiger portefeuillebeheer blijft er meer geld over om effectief invulling te geven aan maatschappelijke doeleinden.

### **INFORMATIE ALS HULPMIDDEL**

De Raad van Commissarissen moet informatie vooral zien als hulpmiddel en niet als controlemiddel. Het efficiënt vorm geven van het proces van informatievoorziening en het helder presenteren van zaken in informatie kan een commissaris helpen bij het formuleren van kritische vragen voor het bestuur. De kwaliteit van de informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen gericht op risicomanagement is voor verbetering vatbaar. Dit verslag dient voor een commissaris als hulpmiddel om inzichtelijk te krijgen hoe de informatievoorziening invulling zou moeten krijgen. Een commissaris moet duidelijk aangeven wat zijn informatiebehoefte is om een heldere beeld- en oordeelsvorming over de beheersbaarheid risico's bij investeringsbeslissingen mogelijk te maken. In bijlage 17 is een overzicht weergegeven van punten die in ieder geval in de informatie voor de Raad van Commissarissen naar voren moeten komen. Dit zijn bijgestelde punten uit hoofdstuk 3. Het kan een oplossing zijn om externe adviseurs in te schakelen wanneer de raad onvoldoende kennis heeft van bepaalde zaken, bijvoorbeeld risicomanagement. Adviseurs kunnen bijvoorbeeld de informatie vanuit het bestuur toetsten of ze kunnen een betere inhoudelijke invulling geven aan de informatie. Dit kan de efficiëntie van het toezicht bevorderen.

### **BALANS WANTROUWEN EN VERTROUWEN**

De vertrouwensrelatie tussen de Raad van Commissarissen en het bestuur is belangrijk, echter in principe functioneert de Raad van Commissarissen vanuit gezond wantrouwen. Een commissaris kan niet alleen vanuit wantrouwen toezicht houden maar ook niet alleen vanuit vertrouwen. Er heerst een cultuur die gericht is op het vermijden van fouten in plaats van het optimaliseren van prestaties. Een commissaris moet vooral aandacht hebben voor preventief toezicht, ter bevordering van het succes van investeringsbeslissingen. Risico's en onzekerheden kunnen niet vermeden worden, ze kunnen wel geminimaliseerd en beheerst worden. Hierbij kan informatie een commissaris helpen een bestuurder op de juiste manier te bevragen op de gemaakte risicoafwegingen. Hierdoor kan de kwaliteit van de besluitvorming verbeterd kan worden. Echter alleen communiceren via informatie is niet voldoende. Het bestuur moet zich verantwoordelijk voelen voor investeringsbeslissingen. Als commissaris is het goed om een bestuurder op persoonlijk en op strategisch gedrag aan te spreken om hun verantwoordelijkheidsgevoel aan te scherpen. Toezicht houden vanuit gezond wantrouwen zal daarom geaccepteerd moeten worden. Een Raad van Commissarissen moet zich er dus van bewust zijn dat preventief toezicht gebaseerd is op gezond wantrouwen. Door juridisch vast te leggen dat de Raad van Commissarissen formeel betrokken moet worden bij investeringsbeslissingen in de initiatieffase kan dit gezonde wantrouwen georganiseerd worden. Echter in hoeverre de vertrouwensrelatie en het functioneren van de raad samenhangt met de formele en informele betrokkenheid van de raad dient nader onderzocht te worden.

### **NABIJHEID IS NIET VERKEERD**

Een commissaris dient toezicht te houden op de verantwoording van het bestuur aan belanghebbenden over gemaakte keuzes. Uit de praktijk blijkt dat de Raad van Commissarissen zich hierbij vaak afhankelijk opstelt. De raad ontvangt vaak alleen via het bestuur schriftelijke en mondelinge verantwoording over gemaakte keuzes waardoor de raad volledig afhankelijk is van het bestuur. De directe en fysieke verbinding tussen de Raad van Commissarissen en belanghouders is minimaal. Door als commissaris fysiek meer betrokken te worden bij de verantwoording richting belanghouders is het mogelijk effectiever toezicht te houden. Dit brengt het toezicht dichterbij de lokale gemeenschap waardoor het externe vertrouwen in de Raad van Commissarissen en in de corporatie vergroot zal worden. Een commissaris kan fysiek meer betrokken worden bij de verantwoording richting belanghouders door bijvoorbeeld zowel vooraf als achteraf aanwezig te zijn bij vergaderingen met de gemeente over prestatieafspraken. De Raad van commissarissen dient deze aanbeveling niet te zien als extra taak maar juist als oplossing om op een effectievere manier invulling te geven aan de taak om toezicht te houden op de verantwoording van het bestuur aan belanghebbenden.

### **LANGE TERMIJN TOEZICHT**

Een Raad van Commissarissen houdt toezicht op investeringsbeslissingen ter optimalisatie van de besluitvorming en de prestaties rond investeringen in vastgoed. Een belangrijke aanbeveling voor de Raad van Commissarissen is dat de raad preventief meer aandacht dient te hebben voor het toezicht op het totaal aan investeringsbeslissingen. Met behulp van een helder toetsingskader kan er inzichtelijk gemaakt worden hoe het totaal aan investeringen zich ontwikkelt in de maatschappelijke doelstellingen. In dit toetsingskader zijn financiële en maatschappelijke doelstellingen uit het strategisch vastgoedbeleid vertaald naar een afwegingskader met grenzen. Echter, het is belangrijk dat er een rapportage systematiek is om de toetsing inzichtelijk te maken voor de Raad van Commissarissen. Dit maakt het mogelijk om als commissaris effectief een beeld en oordeel te vormen en het bestuur kritisch te bevragen over hoe het totaal aan investeringen past binnen het vastgoedbeleid. Er is dus meer toezicht nodig op programma niveau en meer inzicht in de maatschappelijke afwegingskaders zodat het risico dat de samenstelling van de portefeuille op de langere termijn in het geding komt beheerst wordt. Een commissaris moet zich ervan bewust zijn dat er een slag geslagen kan worden in de organisatorische sturing gericht op de relatie tussen strategische portefeuille doelstellingen en de vertaling van deze doelstellingen naar programma niveau (zie figuur 6.1). Ondanks dat de Raad van Commissarissen de neiging heeft om meer toezicht te houden op de uitvoering van investeringen dient de lange termijn focus niet uit het oog verloren te worden. Door preventief toezicht te houden kan een lange termijn visie gewaarborgd worden.

### **ABSTRACTIENIVEAU**

Grote corporaties moeten goed nadenken over hoe de Raad van Commissarissen op een hoger abstractieniveau toch voldoende toezicht kan uitoefenen op investeringsbeslissingen, en wel zonder dat de balans tussen vertrouwen en wantrouwen verstoord wordt. Over het algemeen blijkt dat grotere corporaties een formelere structuur handhaven gezien, de taakverdeling en de betrokkenheid van de Raad van Commissarissen. Het is belangrijk na te gaan of de regels die bepalen wanneer de Raad van Commissarissen betrokken moet worden bij investeringsbeslissingen, op de juiste manier invulling geven aan abstractieniveau van het toezicht. De instelling van een investeringscommissie om op een hoger abstractieniveau toezicht te kunnen houden is een methode die in lijn ligt met het theoretisch ideaalbeeld. Het hanteren van een financiële grens, gericht op de omvang van investeringen, is theoretisch gezien niet verantwoord omdat de Raad van Commissarissen hierbij volledig afhankelijk is van het bestuur. De betrokkenheid van de Raad van Commissarissen bij investeringsbeslissingen is hier, voor een groot deel afhankelijk van de vertrouwensrelatie tussen de raad en het bestuur. Om preventief toezicht te kunnen houden moet een commissaris tijdig betrokken worden bij investeringsbeslissingen. De complexiteit van een grote organisatie mag geen negatieve invloed hebben op de tijdige betrokkenheid van de Raad van Commissarissen bij investeringsbeslissingen.

## AANBEVELINGEN VERVOLG ONDERZOEK

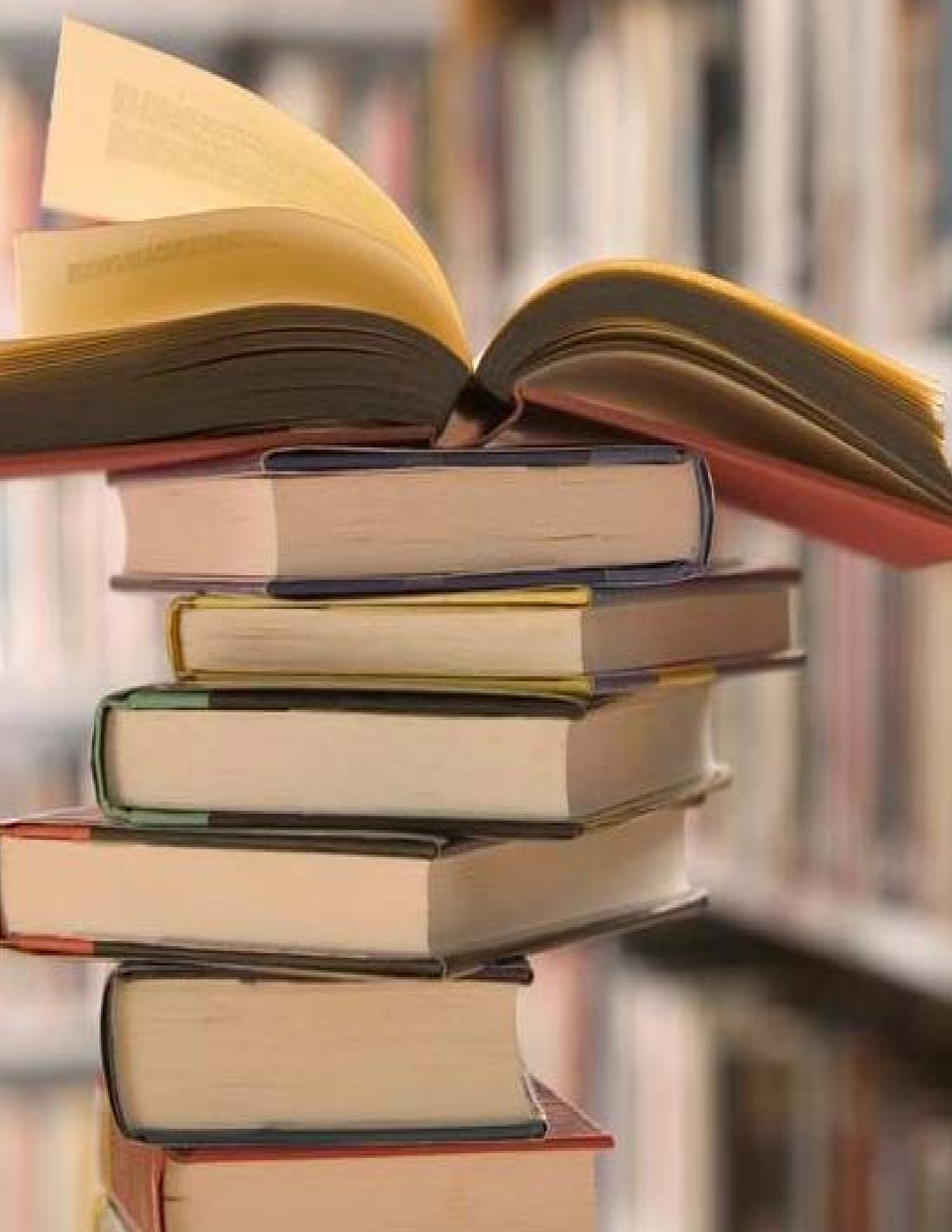
Er zijn aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek die enerzijds betrekking hebben op de beperkingen van dit onderzoek en anderzijds op de mogelijkheden tot nieuwe aangrijpingspunten.

- De informatievoorziening naar de Raad van Commissarissen dient nader onderzocht te worden. Er kan meer inzicht ontwikkeld worden in hoe risico's, beheersingsmaatregelen en gemaakte afwegingen rond investeringsbeslissingen zo optimaal mogelijk inzichtelijk gemaakt kunnen worden voor de Raad van Commissarissen. Het gebruik van rapportage technieken speelt hierin een belangrijke rol.
- In dit onderzoek wordt de portefeuille strategie samen met het vastgoedbeleid als integrale strategie voor investeringsbeslissingen benoemd. Verder onderzoek is nodig naar de rol van systematische methoden in de vertaalslag tussen beleid en investeringsbeslissingen.
- Er kan onderzocht worden in hoeverre de samenstelling van de Raad van Commissarissen het succes van de Raad van Commissarissen beïnvloed.
- Er is vraag naar een onderzoek gericht op de mate van belangrijkheid van informatie, afkomstig van het bestuur, bij de beeld- en oordeelsvorming van een commissaris en bij het formuleren van kritische vragen voor het bestuur. Uitkomsten kunnen inzicht geven in de positie van de commissaris tussen onafhankelijkheid en afhankelijkheid en in welke mate betrokkenheid en nabijheid goed of fout is.
- Het abstractieniveau van het toezicht en het spanningsveld tussen onafhankelijkheid en betrokkenheid van de Raad van Commissarissen is een discutabel onderwerp. Onderzoek naar de verschillen tussen een one-tier board en een two-tier board kan organisatorische oplossingen bieden om het toezicht op investeringsbeslissingen effectiever vorm te geven. De vraag die gesteld moet worden is of meer betrokkenheid van niet uitvoerende personen bij het algemene beleid van de corporatie resulteert in betere besluitvorming?.
- Dit onderzoek richt zich op de betrokkenheid van de Raad van Commissarissen bij investeringsbeslissingen. Vervolg onderzoek kan meer ingaan op de mate van het toezicht op de uitvoering van de investeringsbeslissing. Hoe wil een commissaris op de hoogte gehouden worden en waar let hij dan op?
- De woningcorporatie heeft dusdanig veel beleidsvrijheid bij het invullen van haar taken dat er veel discussie is over de afwegingskader gericht op de kerntaken. Er is geen eenduidig beeld over wat de kerntaken van de woningcorporatie zijn. Verder onderzoek gericht op het stimuleren van een eenduidig beeld over de kerntaken van een woningcorporatie zou voor opheldering kunnen zorgen.
- De governancecode heeft investeringsbeslissingen niet opgenomen als zodanige majeure beslissingen die ter goedkeuring naar de Raad van Commissarissen moeten. Daarnaast geeft ook de governancecode geen sterke invulling aan de inhoudelijke taakinfilling van de Raad van Commissarissen. Onderzoek naar de kwaliteit en effectiviteit van de governancecode zouden kunnen leiden tot een aanscherping van de code.
- Het afwegingskader gericht op de rentabiliteit van een investering staat ter discussie. De balans tussen maatschappelijk en financieel resultaat en prijs en kwaliteit moet weer gevonden worden. Vervolg onderzoek kan inzicht bieden in een herziene vormgeving van het verdienmodel van woningcorporaties. Daarnaast kan onderzoek gericht op de ontwikkeling van stichtingskosten van sociale huurwoningen van de afgelopen jaren inzicht geven in de context van de onrendabele top als grenswaarde.
- De verankering van het vastgoedbeleid in de organisatie heeft alles te maken met de organisatorische invulling van het opdrachtgever en opdrachtnemerschap bij woningcorporaties. Vervolg onderzoek naar de organisatorische invulling van deze relatie in verhouding tot investeringsbeslissingen kan de integrale kwaliteit van besluitvorming bevorderen.
- Vervolg onderzoek naar de waarde van het in control statement kan inzicht bieden in wat de toegevoegde waarde is van het statement en of het de hantering niet teveel in een cultuur resulteert die gericht is op het vermijden van fouten in plaats van het optimaliseren van prestaties?.

- Nader onderzoek naar de organisatorische vormgeving van het toezicht op investeringsbeslissingen in relatie met de grote van de woningcorporatie kan interessant zijn. Hierbij kan onderzocht worden wat de meest efficiënte manier is om het bestuurdersparadigma vorm te geven, zodat de Raad van Commissarissen op het juiste abstractie niveau toezicht kan houden?.
- Er is vraag naar vervolgonderzoek gericht op risicomanagement en informatievoorziening. Hoe kan risicomanagement verankerd worden in de organisatie en kan er een systematiek ontwikkeld worden om het risicomanagement van investeringen inzichtelijk te maken voor een commissaris zodat hij het bestuur kritisch kan bevragen op de gemaakte risico afwegingen.
- Het is niet duidelijk of er een relatie gelegd kan worden tussen project risico's en passendheid van een investeringsbeslissing in het beleid. Onderzoek naar de risico attitude en de mate van kritischeheid van een commissaris in relatie tot de passendheid van een investeringsbeslissing in de maatschappelijke opdracht van een woningcorporatie kan opheldering bieden over de relatie tussen strategie en risico's.
- Er is onduidelijkheid over de verantwoordingspositie van de corporatie en over vanuit welk belang de commissaris toezicht houdt. Vervolg onderzoek naar een verantwoordingstructuur kan opheldering brengen over de positie en rol van de Raad van Commissarissen.

# LITERATUURLIJST

- Aedes (2010). De zware last van de commissaris. Aedes Magazine, maart 2010.
- Aedes. (2006). Governancecode Woningcorporaties. Opgehaald in november 2010 van <http://www.aedesnet.nl/binaries/downloads>
- Aedes. (2009). Discussiestuk rollen van de raad van toezicht in raad van toezichtmodel. Opgehaald in november 2010 van [www.aedes.nl](http://www.aedes.nl)
- Aedes. (2010). Implementatie van risicomanagement. Opgehaald in november 2010 van <http://www.aedesnet.nl/binaries/downloads>
- Algemene Rekenkamer (2005). Zorg voor integriteit, een nulmeting naar integriteitszorg in 2004. van [http://www.rekenkamer.nl/Actueel/Onderzoeksrapporten/Introducties/2005/04/Zorg\\_voor\\_integriteit](http://www.rekenkamer.nl/Actueel/Onderzoeksrapporten/Introducties/2005/04/Zorg_voor_integriteit)
- Atrive (2011). Van transpiratie naar inspiratie. Tips en toepassingen AeDex/IpD index. Opgehaald in januari van [http://www.corporatieadvies.nl/attachments/587\\_transpiratieinspiratie.pdf](http://www.corporatieadvies.nl/attachments/587_transpiratieinspiratie.pdf)
- Auditraad maatschappelijke visitatie woningcorporaties (2008). Visitatiestelsel, maatschappelijke visitatie woningcorporaties: Methodiek, proces en beoordelingskader versie 3.0.
- Baarda, D.B. Goede, M.P.M. de & Teunissen, J. (2009). Basisboek kwalitatief onderzoek: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek. Noordhoff uitgevers, Groningen.
- Bouw beter (2005). Samenvatting werkgroep bouw beter "aansprakelijkheid en risicomanagement in de bouwkolom". Omgaan met risico's in de bouw: van bewust onbekwaam naar grijpen van kansen. Opgehaald in januari van [www.debouwvernieuwt.nl](http://www.debouwvernieuwt.nl)
- Bressers, J.A., Pullen, H. & Schuddeboom, J (1990). Toetsingskader. Technische Universiteit Twente, Enschede.
- Brink, G.J. van den (2009). Een een olifant in kleine stukken: scenarioanalyse voor operationele risico's. Financieel management. De accountant, 2009, p. 45-50.
- Broeke, R. van den (1998). Strategisch voorraadbeleid van woningcorporaties: informatievoorziening en instrumenten. Delft university Press, Delft.
- Centraal Fonds Volkshuisvesting (2004). Sturen op rendement. CFV, Naarden.
- Centraal Fonds Volkshuisvesting (2006). Acht vragen: Een handreiking voor toezichthouders bij woningcorporatie over risico's bij verbindingen. CFV, Naarden.
- Centraal Fonds Volkshuisvesting (2010). Sectorbeeld realisaties woningcorporaties: verslagjaar 2009. CFV, Naarden.
- Centraal Fonds Volkshuisvesting (2010). Verslag financieel toezicht woningcorporaties. CFV, Naarden.
- Claassen, U. (2009). Handboek Risicomanagement. Kluwer: Deventer.
- Clarkson, E.F. (2009). Syllabus ondernemingsrecht. Technische Universiteit Eindhoven.
- Commissie corporate governance. (2003). De Nederlandse corporate governance code. Beginselen van deugdelijk ondernemingsbestuur en best practice bepalingen.
- Conijn, J. Grinsven, A. (2003). Scherpere coalities tussen woningcorporaties en gemeenten. Tijdschrift voor de volkshuisvesting, v. 6. Rigo research en advies: Amsterdam.
- Cools, K. (2005). Controle is goed, vertrouwen nog beter. Over bestuurders en corporate governance. Arnhem.
- Dankert, R. (2009). Verankeren van beleid versus bewuste beleidsafwijking. Onderzoeksinstituut Technische Universiteit Delft, Delft.
- Dekker, E.W.W. (2005). Projectontwikkeling door woningcorporaties, nut, noodzaak en wijzen van organiseren in het kader van de veranderende omgevingsfactoren. Amsterdam school of Real Estate. Opgehaald in December van <http://www.vastgoedkennis.nl/docs/MRE/05/Dekker.pdf>
- Dekker, G. (2010). Idealen en risico's. Woningcorporaties versterking intern toezicht lost niet alles op. De accountant, 42, januray/februari 2010. Opgehaald in februari van [www.nivra.nl](http://www.nivra.nl)
- Deloitte (2006). Handboek non profit organisaties: een handreiking voor de praktijk. Kluwer: Deventer.
- Deloitte (2007). Corporatie Governance: verbindingen. Opgehaald in december van [www.deloitte.com](http://www.deloitte.com)





- Densen, O.M. van (2009). Risico-rendement afweging bij acquisitie van ontwikkelposities in bestaand bebouwd gebied. Amsterdam school of real estate, Amsterdam.
- Deuten, J. & Kam, G. de (2005). Weten van renderen. Nieuwe wegen om het maatschappelijk rendement van woningcorporaties zichtbaar te maken. SEV.
- Deuten, J. & Kam, G. de (2007). Werken aan een goede keuze, hoe de corporatie als eigentijds maatschappelijk ondernemer keuzes maakt. Kennisplatform maatschappelijk ondernemen.
- Dreimuller, A.P. (2000). De balanced score card voor corporaties. Het vervolg op het ondernemingsplan voor de corporatie in de 21e eeuw. RoAg, Rotterdam.
- Driel, A. van (2011). Rapporteren over risico's. Van Nimwegen.
- Eras, P. (2010). Maatschappelijk ondernemerschap dure voor woningcorporaties. B&G november 2010.
- Gompel, B.J.C. (2004). Risico's in ontwikkeling. Managementtool voor het inzichtelijk maken van risico's bij projectontwikkeling door woningcorporaties. Technische universiteit Eindhoven, Eindhoven.
- Goodijk, R. (1998). Corporate governance en medezeggenschap. Van Gorcum, Assen.
- Gool, P. van, Jager, P. & Weisz, R.M. (2001). Onroerend goed als belegging. Wolters-Noordhoff, Groningen.
- Goorts, C. (2010). Duurzaamheid bij woningcorporaties, meer dan alleen energie. Technische Universiteit Eindhoven, Eindhoven.
- Gotink, I. (2010). Risicomanagement en zorgvastgoed. Instrumentarium om de risico's van objecten in de vastgoedportefeuille van GGZ-instellingen inzichtelijk te maken. Technische Universiteit Eindhoven, Eindhoven.
- Groot, A.H.M. de et al. (2007). Gemeente Governance fraude. Managen van frauderisico's geeft voorsprong. Opgehaald in december van [www.deloitte.com](http://www.deloitte.com)
- Gruit, V. et al. (2008). Doen of regelen? Een studie voor het MOVE-manifest over de positionering en organisatie van maatschappelijk ondernemende corporaties. Technische Universiteit delft, Delft. Van [www.tudelft.nl](http://www.tudelft.nl)
- Halteren, S. van & Gruis, V. (2010). Toezicht in zicht: de praktijk van raden van commissarissen van woningcorporaties. Weka Uitgeverij BV, Amsterdam.
- Heijden, W. van der (2006). Risicomanagement in de aderen. Een onderzoek naar het invoeren en inbedden van projectrisicomanagement binnen NS projectConsult. Universiteit Twente, Enschede.
- Herbert, S. (1957). A behavioral model of rational choice, in models of man, social and rational: Mathematical essays on rational human behavior in a social setting. New York, Willey.
- Hillson, D. (1999). Developing effective risk respons. Annual project management, Philadelphia.
- Hoeven, M. van der & Bodewes, N. (2009). De kleine gids: risico- en crisiscommunicatie. Kluwer: Deventer.
- Hogewind, S.N., Hoppe, R., Steensel, K.M. & Ridder, W.J. de (2003). Integriteit als strategie: Uitkomsten van het integriteitsdebat. Stichting maatschappij en onderneming: Den Haag.
- Hooge, E. & Helderma, J.K. (2007). Toezicht op scherp: een studie naar de institutionele context, de theorie en de praktijk van intern toezicht bij woningcorporaties. VTW, Utrecht.
- Hoogerwerf, A. (1985). Het ontwerpen van beleid: Een handleiding voor de praktijk en resultaten van onderzoek. Alphen aan de Rijn.
- Howlett, M. & Ramesh, M. (1995). Studying public policy: policy cycles and policy subsystems. Oxford University: Toronto.
- Idealis (2010). Eigenwijs wonen. Nota strategisch voorraadbeleid 2010-2015. Opgehaald in januari van [www.idealis.nl](http://www.idealis.nl)
- J. Iijlenbroek, 2010. Gezond omgaan met risico's en incidenten. Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing, juli/augustus 2010.
- J.R. Glasz, H. Beckman & J.A.M. Bos (1994). Bestuur en toezicht. Kluwer: Deventer.
- Jutte, B. (2006). Handboek projectrisico's: maak van uw project een succes met risicomanagement. Concilio: business solutions for professionals.
- Kam, G.R.W. de (2007). Beleid belangrijk fundament onder prestatieafspraken. B&G juli/augustus 2007.
- Keeris, W.G. (2006). De toegevoegde waarde van maatschappelijk vastgoed, samenwerken aan vastgoed met maatschappelijk en economisch rendement. Congres van het Nederlands Vastgoedinstituut 23 mei 2006 te Eindhoven.

- Kenniscentrum Europa decentraal (2011). Staatsteun woningcorporaties. Gepubliceerd op 11 januari 2011 op <http://www.europadecentraal.nl/menu/282/Woningcorporaties.html>
- Keppenol, C.L. (2006). Ondernemingsrecht en faillissementsrecht. Wolters-Noordhoff: Groningen.
- Koolma, H.M. (2008). Corporaties in beweging, enige bespiegelingen over de functie en werking van strategie. Amsterdam School of Real Estate, Amsterdam.
- Kornegoor, N. (2008). De onrendabele top in zicht, een blik op de waardering van maatschappelijk vastgoed. Saxion hogescholen.
- Kramer, B., Kronbichler, D. Welie, T. van & Putman, J. (2008). Comparing social objectives for decision making in housing corporations. Ortec Finance research center, Rotterdam.
- Kuij, R. van der & Westra, H. (2006). Woningcorporaties en projectontwikkeling. Real estate magazine nr. 46, 2006.
- Langlands, A. (2004). The good governance standard for public services: the independent commission on good governance in public services. OPM: London.
- Loosbroek, M. van (2005). Strategisch voorraadbeleid woningcorporaties, sturing van financieel en maatschappelijk rendement. TU Delft, Delft.
- Loosen, M.E. (2002). De centrale middenvelder in de vastgoedcyclus. Projectontwikkeling, projectmanagement en vastgoedadvies in een dynamische en complexe taakomgeving. Universiteit van Amsterdam, Amsterdam.
- Manen, J.A. van (1999). Monitor in het belang van de vennootschap: een analyse van de functie van commissarissen. Elsevier bedrijfsinformatie, Amstelveen.
- N.K. de Vries, 2002. Risico's en risicoperceptie. Nederlands tijdschrift tandheelkunde, 109: 202-206.
- Nationale woningraad (NWR) (1994). Toezicht en advies: Raden van commissarissen en van toezicht bij woningcorporaties. Woningraad extra: Almere
- Nieboer, N. (2009). Het lange koord tussen portefeuillebeleid en investeringen van woningcorporaties. TU Delft.
- Nirov (2006). Gebiedsontwikkeling, kansen en condities voor maatschappelijke meerwaarde. Nirov, Den Haag.
- Noord, M. de & Sambeek, E.J.W. van (2003). Onrendabele top berekening methodiek. ECN library
- Nozeman, E. & Fokkema, J. (2008). Handboek projectontwikkeling. Neprom, Voorburg.
- Oonk, D. (2010). De implementatie van MVO, een case study bij de Woonplaats. Technische Universiteit Twente, Enschede.
- Overheid (2010). Besluit Beheer Sociale Huursector. Opgehaald oktober 2010 van [www.wetten.overheid.nl](http://www.wetten.overheid.nl)
- Overheid (2010). Woningwet 1991. Opgehaald oktober 2010 van [www.wetten.overheid.nl](http://www.wetten.overheid.nl)
- Overmeeren, A. van (2007). Visitatie van woningcorporaties. TU Delft, Delft.
- Piekhaar, O. (2009). Maatschappelijk ondernemen met vastgoed. Consistente keuzen maken en daarmee strategie uitvoerbaar maken. Amsterdam School of Real Estate.
- Potter, J. (2006). Samenhang maatschappelijke prestaties en vermogenspositie van woningcorporaties. Universiteit van Amsterdam, Amsterdam.
- R.Flanagan & G.Norman (1993). Riskmanagement and construction. Blackwell publishers.
- Rigo (2007). Integraal besturingssysteem voor woningcorporaties, IBW aanpak. Opgehaald in januari van [www.rigo.nl](http://www.rigo.nl)
- Rigo (2010). Vastgoedbeleid bij woningcorporaties een procesbenadering. Opgehaald in januari van [www.beleids8baan.nl](http://www.beleids8baan.nl)
- Schuurmans, C.P.J. (2005). Risicobeheersing van projectportefeuilles bij woningcorporaties. PriceWaterhouseCoopers Accountants N.V.
- Smeets, J.J.A.M. (2009). Housing strategies. Opgehaald van [www.studyweb.nl](http://www.studyweb.nl).
- Strikwerda, J. (2002). Wat is ondernemingsbestuur? Aanzet voor een toetsingskader. MAB, 76, 54-64 Oktober 2001.
- Twynstra en Gudde (2010). Kennisbank risicomanagement. Opgehaald in februari van <http://www.twynstraguddekennisbank.nl/>
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2010). Handreiking van woonvisie tot prestatieafspraken.
- Veuger, J. (2007). Verantwoorde Transparante corporate governance van wooncom. Service Magazine maart 2007, blz 36-39.

- Vlug, P. & Huntjes, J.C.A.M. (2009). Ongezond Vertrouwen: extern evaluatieonderzoek naar de kwaliteit van het interne toezicht bij Rochdale. VLUG adviseurs voor economisch, organisatie en sociaal beleid.
- Voogsgeerd, H.H. (2006). Corporate governance codes: markt- of rechtsarrangement?. Kluwer: Deventer.
- Vrom (2010). Lessons learned, Lessen over integriteit van corporaties, voor corporaties. Opgehaald in januari van [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)
- VTW (2009). Commissaris bij een woningcorporatie: een vak apart. Opgehaald in december van [www.vtw.nl](http://www.vtw.nl)
- VTW (2009). Volkshuisvestelijk toezicht: een herziene handreiking bij het interne toezicht op het maatschappelijk presteren van woningcorporaties. Opgehaald in december van [www.vtw.nl](http://www.vtw.nl)
- Wellens, M.P.L. (2003). Investeren nader belicht. Maaslandziekenhuis Sittard. Opgehaald in januari van <http://www.orbisconcern.nl>
- Witte, A.R. (2009). De rendementsregenboog. Transparant investeren in vastgoed door woningcorporaties. Amsterdam school of real estate, Amsterdam.
- Wooninvest (2011). Wantrouwen landelijke politiek en beeldvorming schaadt lokale woningcorporaties. Opgehaald in maart 2011 van <http://www.wooninvest.nl/nieuws/wantrouwen-landelijke-politiek-en-beeldvorming-schaadt-lokale-woningcorporaties>
- WSW (2011). Voorwaarden borgstelling. Opgehaald in februari van [www.wsw.nl/wetenendoen/beleid](http://www.wsw.nl/wetenendoen/beleid) 48
- Wu, T. Kaplan (2010). Strategic choice- Johnson and scholes suitability, feasibility, and acceptability model. Learning centre, p.16.

## INTERNET WEBSITES

- [www.quintis.nl](http://www.quintis.nl)
- [www.cfv.nl](http://www.cfv.nl)
- [www.encyclo.nl](http://www.encyclo.nl)
- [www.wikipedia.nl](http://www.wikipedia.nl)
- [www.aedes.nl](http://www.aedes.nl)
- [www.twynstragudde.nl](http://www.twynstragudde.nl)
- [www.carrieretijger.nl](http://www.carrieretijger.nl)
- [www.trouw.nl](http://www.trouw.nl)
- [www.financieeldagblad.nl](http://www.financieeldagblad.nl)
- [www.keikenniscentrum.nl](http://www.keikenniscentrum.nl)
- [www.vtw.nl](http://www.vtw.nl)
- [www.deloitte.com](http://www.deloitte.com)
- [www.eu-proof.nl](http://www.eu-proof.nl)
- [www.atrive.nl](http://www.atrive.nl)
- [www.bataviagroep.nl](http://www.bataviagroep.nl)
- [www.tue.nl](http://www.tue.nl)
- [www.vosabb.nl](http://www.vosabb.nl)
- [www.corporatieadvies.nl](http://www.corporatieadvies.nl)

# BIJLAGEN

Bijlage 1	Expert meetings
Bijlage 2	Kerncijfers woningcorporaties
Bijlage 3	Model profielschets Aedes
Bijlage 4	Zayaz ontwikkeling/realisatie model
Bijlage 5	RISMAN methode
Bijlage 6	Risico inventarisatie technieken
Bijlage 7	ordering menselijke risico perceptie
Bijlage 8	Beleids8baan
Bijlage 9	WSW criteria
Bijlage 10	Voorbeeld Balanced score card
Bijlage 11	interviewopzet
Bijlage 12	Voorbeeld interview verslag
Bijlage 13	Voorbeeld artikel RvC reglement
Bijlage 14	Risicokaart woningcorporatie
Bijlage 15	Score houding Raad van Commissarissen
Bijlage 16	Positie Controller Zayaz
Bijlage 17	Informatie toetsingskader

## BIJLAGE 1: EXPERT MEETINGS

Voor dit onderzoek is ervoor gekozen om observatie gesprekken te voeren met experts om het geschetste ideaalbeeld en de geschetste verwachtingen vanuit de literatuur te reflecteren. Vanuit verschillende disciplines kunnen de experts antwoord geven vanuit hun eigen functie en ervaringen wat de volledigheid van het literaire beeld ten goede komt. Het algemene doel van de observatiegesprekken is het creëren van een optimale afstemming tussen de geschetste verwachtingen vanuit de literatuur en de informatie afkomstig van de experts.

Zeven experts hebben deelgenomen aan de gesprekken. Tabel 1 geeft een overzicht van de namen van de deelgenomen personen, functie, bedrijf en het onderwerp waarover ze geïnterviewd zijn. Vijf van de observanten zijn werkzaam bij Zayaz. De respons uit deze gesprekken is dan ook zeer waardevol geweest bij de beeldvorming van de woningcorporatie als organisatie en de vormgeving van het proces rondom het vastgoedbeleid. Eén gesprek heeft specifiek betrekking gehad bij het beantwoorden van de deelvraag uit hoofdstuk 3 en één gesprek heeft specifiek betrekking gehad op het beantwoorden van de deelvraag uit hoofdstuk 2. De gesprekken hebben bijgedragen bij de ontwikkeling van een realistisch verwachtingsbeeld over het toezicht op risico's rond investeringsbeslissingen.

Tabel 1: Overzicht observanten

	<b>Naam geïnterviewde</b>	<b>Functie</b>	<b>Bedrijf</b>	<b>Onderwerp</b>
1	Inge Gotink	Adviseur	Brink Groep	Risicomangement
2	Jaspert van Oppenneer	Directeur vastgoedontwikkeling	Zayaz	Opdrachtgever versus opdrachtnemerschap
3	Ad van Gurp	Bestuurder	Zayaz	Bestuurs paradigma
4	Nienke Vermeulen	Beleidsmedewerker	Zayaz	Beleidscyclus
5	Jan van der Molen	Directeur	CFV	Positionering corporatiesector
6	Christel van Vught	Beleidsstaf	Zayaz	Beleidscyclus
7	Leo Schuld	Controller	Zayaz	Governance

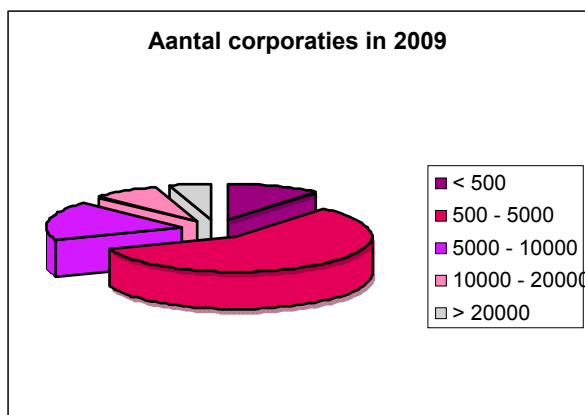
## BIJLAGE 2: KERNCIJFERS WONINGCORPORATIES

Volgens kengetallen van het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) zijn er 418 woningcorporaties (CFV, *peildatum mei 2010*) in Nederland die gezamenlijk over 2,4 miljoen woningen bezitten. De meeste corporaties hebben een bezit tussen de 500-5000 wooneenheden. Iets minder dan 10% van het totaal aan corporaties valt onder de grote corporaties. Dit zijn 56 woningcorporaties die beschikken over meer dan 10.000 woningen. Ten gevolge van een fusiegolf is het aantal corporaties van 508 teruggedaan naar 430 (Corporatie.nl, 2009). In 2008 was 31,9% van de Nederlandse Woningmarkt in het bezit van corporaties (CFV.nl, 2010). Figuur 1 geeft het aantal corporaties in Nederland naar woongelegenheden weer.

De corporaties bouwen, verhuren en beheren sociale huurwoningen. Dit zijn woningen voor de doelgroep zoals gedefinieerd in het BBSH. De primaire doelgroep zijn mensen met een inkomen onder de € 33.000,-. Als de vastgoedportefeuille van de corporaties nader bekeken wordt dan geeft het CFV aan dat uit de woningtoewijzingen over 2008 bijna 90% volgens de inkomenscriteria uit het BBSH als passend beschouwd mogen worden. Slechts 6% is te duur en 4% te goedkoop. 72% van de voorraad van corporaties wordt 72% bewoont door de primaire doelgroep (lagere inkomens < 33.000 €). 28% wordt bewoont door de secundaire doelgroep. De gemiddelde WOZ waarde van een corporatiewoning was in 2008 € 158.000,-.

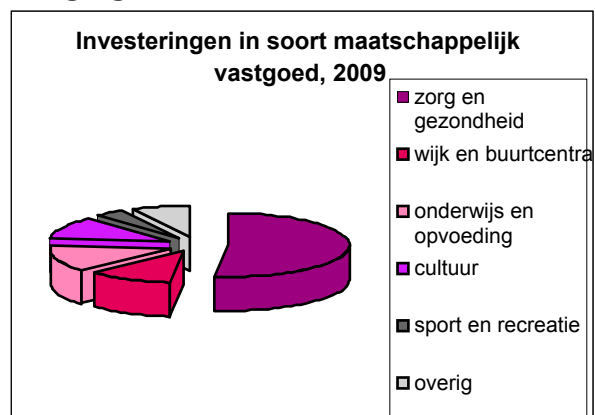
Het grootste aandeel van de corporatieportefeuille bestaat dus uit woningen. De omvang van het bezit aan niet-woongelegenheden bestaat uit garages, bedrijfsruimten/winkels, maatschappelijk vastgoed en overig vastgoed. Het maatschappelijk vastgoed is hierin de grootste investeringspost waarbij investeringen in zorg en gezondheid het grootste aandeel innemen. Zie figuur 2. Naast het aandeel maatschappelijk vastgoed zijn de investeringen in het verbeteren van de leefbaarheid in wijken de afgelopen jaren enorm toegenomen.

**Figuur 1**  
Aantal woningcorporaties naar wooneenheden



(CFV sectorbeeld realisaties, 2009)

**Figuur 2**  
Omvang bezit woningcorporaties niet-woongelegenheden



(CFV sectorbeeld realisaties, 2009)

Naast de verhouding van de portefeuille is ook de mutatie van de portefeuille van belang. Figuur 3 geeft een overzicht van de mutaties in de corporatiesector van het jaar 2004 en het jaar 2008. Uit dit overzicht blijkt dat de verkoop van het aantal huurwoningen aan eigenaarbewoners door corporaties in Nederland is gedaald. Het CFV concludeert dat er sinds 2003 nog nooit zo weinig huurwoningen verkocht zijn aan zittende huurders als in 2009. Tot het jaar 2005 bestond de woningverkoop van corporaties voor ongeveer 50% uit de verkoop naar zittende huurders en voor 50% aan nieuwe huurders. In 2009 is deze verhouding naar 23%: 77% verschoven.

Wat betreft nieuwbouwwoningen kan er geconcludeerd worden dat het aandeel door corporaties in de totale nieuwbouw in Nederland in 2008 42 % was en in 2009 zelfs 46%. De corporaties zijn dus samen een zeer grote speler op het gebied van woningbouw. Het overzicht geeft aan dat de productie koopwoningen is gestegen ten opzichte van 2004, maar gezien de huidige economische markt is deze productie in 2009 en 2010 weer gedaald.

**Figuur 3**  
**Mutaties bij woningcorporaties**

Mutaties	2004	2008
Aantal woonegelegenheden	2.420.200	2.403.100
Nieuwbouw	18.800	28.000
Aankoop (buiten de sector)	4.000	4.800
Verkoop	15.800	14.100
Verkoop aan eigenaar-bewoners	15.100	13.400
Verkoop aan beleggers en overigen	700	800
Sloop	13.500	16.000
Overige mutaties	-400	-100
Aantal woonegelegenheden per 31 dec.	2.422.900	2.405.600
Productie koopwoningen	6.300	8.500

(CFV, 2009)

## BIJLAGE 3: MODEL PROFIELSCHETS AEDES

### MODEL SAMENSTELLING EN FUNCTIEPROFIEL RAAD VAN COMMISSARISSEN

#### DE RAAD VAN COMMISSARISSEN

De Raad van commissarissen staat het bestuur met raad ter zijde (adviestaak), houdt toezicht op het beleid van het bestuur en oefent een aantal specifieke bevoegdheden uit (toezichtstaak). De uitoefening van beide taken staat of valt met een goede informatievoorziening van de kant van het bestuur. Over die informatievoorziening kunnen Raad van commissarissen en bestuur in een statuut afspraken maken. Door de verschuiving van de Raad van commissarissen naar een meer pro-actieve rol, zal de Raad van commissarissen ook op basis van eigen informatie zijn toezichthoudende taak uitvoeren. Vanuit die verschuivende staat de Raad van commissarissen het bestuur terzijde door gevraagd én ongevraagd advies.

Vaak bestaat een Raad van commissarissen uit vijf leden, onder wie de voorzitter. Het feitelijke aantal dient afhankelijk te zijn van specifieke omstandigheden en behoeften. Het verdient aanbeveling uit te gaan van een oneven aantal leden.

De Raad van commissarissen oefent zijn taken uit als eenheid. Hoewel elk lid zijn eigen achtergrond, kennis en ervaring en dus ook inbreng heeft, staat de raad en elk lid individueel voor een complete afweging van verschillende aspecten. Het is daardoor mogelijk een aantal algemene eisen te formuleren waaraan elk lid, ook een lid dat op voordracht van derden is benoemd, moet voldoen. Die algemene eisen hebben vooral betrekking op persoonlijke vaardigheden en competenties.



## ALGEMENE EISEN

Van elk lid van de Raad van commissarissen wordt verwacht dat hij of zij beschikt over:

1. affiniteit met de maatschappelijke doelstelling van de corporatie
2. het vermogen de maatschappelijke doelstelling van de corporatie te bewaken, ook door een evenwicht te zoeken tussen die doelstelling en de eigen inbreng vanuit het deskundigheids- en/of ervaringsgebied
3. een brede maatschappelijke belangstelling en ervaring
4. een HBO- of academisch niveau van denken en functioneren
5. inzicht in bestuurlijke processen
6. inzicht in de noodzaak van bedrijfsmatig werken en het stellen van een continuïteitsdoelstelling aan een organisatie
7. het vermogen een evenwicht te zoeken tussen de noodzaak de bestuurder de benodigde ruimte te geven en de noodzaak de bestuurder de juiste vragen te stellen
8. het vermogen binnen de raad in teamverband te werken
9. een relevant netwerk in het werkgebied van de organisatie
10. het vermogen onafhankelijk en kritisch te opereren
11. integriteit.

Belangrijke eis van een wat andere orde is het dat de leden over voldoende tijd beschikken om aan het commissariaat serieus invulling te geven, uitgaande van vijf of zes vergaderingen per jaar (onder normale omstandigheden). Daarnaast kan gezien het toenemende belang van de maatschappelijke verantwoording en verankering beleidsbeïnvloeding door belanghebbenden het bijwonen van bijvoorbeeld een aantal stakeholdersbijeenkomsten om een structurele tijdsbesteding vragen. Onder normale omstandigheden kan men uitgaan van een tijdsbesteding van tussen de tachtig en honderd uur. In het algemeen is de voorzitter anderhalf keer zoveel tijd kwijt als een gewoon lid.

## SPECIFIEKE EISEN

Specifieke eisen betreffen één of meer individuele leden van de raad. Het gaat achtereenvolgens om eisen van:

- . deskundigheid op één of meer beleidsterreinen
- . ervaring in de volkshuisvestingsaangelegenheden
- . ervaring opgedaan in het bedrijfsleven
- . ervaring als ondernemer
- . actief zijn
- . ervaring opgedaan als toezichthouder.

Deze onderwerpen worden uitgewerkt in de volgende paragrafen. Het hoofdstuk besluit met een samenvatting in de vorm van een matrix.

### Deskundigheid

Bij het vervullen van de vacatures in cq. het formeren van de Raad van commissarissen zal in eerste instantie worden gezocht naar inbreng van de volgende deskundigheid:

1. *marketing* (ontwikkelingen in de vraag en in het aanbod, wederzijdse beïnvloeding van vraag en aanbod en het maken van strategische keuzen)
2. *projectontwikkeling in de bouw* (samenwerking, waaronder publiek-private samenwerking, grondverwerving, risico-analyse)
3. *openbaar bestuur, volkshuisvesting en ruimtelijke ordening* (ontwikkelingen in het openbaar bestuur en in het voor de corporatie relevante overheidsbeleid)
4. *bijzondere doelgroepen* (samenwerking, ontwikkelingen in woon-zorgconcepten, onderwijs etc.)
5. *financiën* (vermogenspositie, beleggingen)
6. *organisatie, management en management development* (vormgeven en leiden van de organisatie).

Het gaat dus, van extern naar intern, om *vraag en aanbod en ondernemerschap, publieke omgeving, financiën en organisatie en leiderschap*. De corporatie hecht er overigens aan dat de voorzitter, naast het vervullen van zijn teamrol, ook zelf ervaren gesprekspartner is van het bestuur, bij voorkeur op het gebied van de volkshuisvesting. De voorzitter is bij voorkeur woonachtig in het werkgebied of heeft daar kennis en voeling mee.

### **Ervaring met volkshuisvestingsaangelegenheden**

Ervaring met volkshuisvestingsaangelegenheden is voor minimaal één lid van de Raad van commissarissen een vereiste. De functie van dit gebied is om vanuit de visie op en de ervaring met de volkshuisvesting een bijdrage te leveren aan de continuïteit van de corporatie en haar dienstverlening en nieuwe ideeën van buiten naar binnen toe te voegen. Deze ervaring is niet specifiek toe te delen aan een deskundigheid. Basiskennis van de volkshuisvesting is voor alle commissarissen gewenst.

### **Ervaring opgedaan in de profit sector**

Het is wenselijk dat binnen de Raad als geheel ervaring, opgedaan in de profit sector, aanwezig is. Dit is niet een vereiste voor elk lid van de Raad afzonderlijk. Een duidelijke pre is het voor de leden die deskundigheid inbrengen op de terreinen

- marketing
- projectontwikkeling in de bouw
- organisatie, management en management development.

### **Ervaring als ondernemer**

In de profit sector kan op de hier geformuleerde deskundigheidsgebieden ervaring worden opgedaan in uiteenlopende posities. Voor de Raad van commissarissen van de corporatie is ervaring als commercieel verantwoordelijk ondernemer in het bijzonder van belang. Vanuit die ervaring zijn de leden gesprekspartner op niveau voor de bestuurder van de corporatie en weten zij ook, op welke momenten zij de bestuurder de ruimte moeten geven om de corporatie slagvaardig te leiden. Het is van belang dat binnen de Raad van commissarissen ervaring als commercieel verantwoordelijk ondernemer aanwezig is.

### **Op dit moment als zodanig actief**

Kennis, ervaring, externe contacten en gevoel voor wat gaande is verouderen snel. Het is gewenst dat de meeste leden van de Raad van commissarissen van de corporatie betrokken zijn in het maatschappelijk leven en kennis hebben en op de hoogte zijn maatschappelijke ontwikkelingen. De meeste leden van de Raad van Commissarissen zijn dan ook werkzaam in de zin dat zij niet met pensioen, vervroegd uitgetreden of arbeidsongeschikt zijn. De precieze invulling van de Raad in di opzicht is afhankelijk van de situatie en van het aanbod.

Als een lid van de Raad van commissarissen bij benoeming voldoet aan het hierboven genoemde en deze situatie vervolgens verandert, kan dit een reden zijn dat de betreffende commissaris niet voor herbenoeming in aanmerking komt.

### **Ervaring als commissaris**

Het verdient aanbeveling dat de voorzitter beschikt over ervaring als commissaris. Het zou goed zijn als ervaring als commissaris ook wordt ingebracht door anderen en met name door de leden met deskundigheid op de terreinen: financiën, organisatie, management en management development.

Door de aanwezigheid van toezichthoudende ervaring binnen de Raad geven niet alleen individuele leden maar geeft ook de raad als geheel invulling aan de noodzaak een evenwicht te zoeken tussen het geven van ruimte en het stellen van de juiste vragen aan het bestuur.

## DE SELECTIE VAN COMMISSARISSEN

De Raad van commissarissen moet niet alleen zijn voorzien van alle benodigde deskundigheid en ervaring, hij moet ook zodanig zijn samengesteld dat hij als team gaat functioneren. Bij de selectie van commissarissen moet daaraan aandacht worden besteed. De *teamrol* van kandidaten is een aanvullend criterium.

Bij het samenstellen van een Raad van commissarissen als team gaat de eerste aandacht meestal uit naar de voorzitter en de eisen die zijn specifieke rol stellen. De voorzitter:

- is een goed gespreksleider
- heeft gevoel voor procedures en verhoudingen
- streeft naar evenwicht en doet ieders persoon en inbreng recht
- streeft naar overeenstemming
- is in staat beslissingen te nemen
- is doelgericht en koersvast.

Naast de voorzitter zal in een Raad van commissarissen tenminste één persoon aanwezig zijn van het type *doordenker*. De doordenker:

- is analytisch en kritisch
- beoordeelt situaties zorgvuldig
- bewaart zijn objectiviteit
- laat zich niet meeslepen.

In zekere zin is de doordenker de typische toezichthouder. Er is echter ook behoefte aan een *brononderzoeker*. Die brononderzoeker:

- is extern gericht
- heeft veel contacten
- zoekt actief nieuwe ideeën, ontwikkelingen en informatie
- is sterk in discussies.

Tenslotte heeft de *controller* in de Raad van commissarissen een functie. De controller:

- werkt achter de schermen
- is planmatig ingesteld
- is consciëntieus
- waakt tegen onzorgvuldigheden.

Als de genoemde vier typen in de Raad van commissarissen zijn vertegenwoordigd is er een zeker evenwicht tussen *willen* (voorzitter), *denken* (doordenker), *doen* (brononderzoeker) en *voelen* (controller). Het is mogelijk nog meer typen aan te duiden, maar de omvang en ook de typische functie van de Raad van commissarissen stelt.

beperkingen. Gedacht kan nog worden aan de *vormgever*, net als de voorzitter een uitingsvorm van *willen*. De vormgever:

- is daadkrachtig
- oefent sterke invloed uit op de besluitvorming
- zoekt verbanden en lijnen
- neemt als het moet minderheidsstandpunten in.

## DE INDIVIDUELE PROFIELEN

Eerder zijn de algemene eisen geformuleerd die aan elk lid van de Raad van commissarissen worden gesteld. Ook leden die zijn benoemd op voordracht dienen aan dit profiel te doen.

### De projectontwikkelaar

Het lid van de Raad van commissarissen dat deskundigheid inbrengt op het gebied van projectontwikkeling in de bouw kan die deskundigheid in verschillende posities in het bedrijfsleven hebben opgedaan, maar waarschijnlijk gaat het om een (voormalig) werknemer, bestuurder of commissaris van een instelling of onderneming die participeert in projectontwikkeling.

De projectontwikkelaar is mogelijk het type van de vormgever: daadkrachtig, oefent sterke invloed uit op de besluitvorming, zoekt verbanden en lijnen en neemt als het moet minderheidsstandpunten in. Het kan ook zijn dat hij het type is van de brononderzoeker: extern gericht, veel contacten, actief aan het zoeken naar nieuwe ideeën, ontwikkelingen en informatie en sterk in discussies.

### De deskundige van bijzondere doelgroepen

De deskundige op het gebied van bijzondere doelgroepen werkt in de non for profit sector als bestuurder of in de top van een organisatie of branchevereniging. Hij is gewend om (nieuwe) concepten te vertalen naar het dienstenaanbod en de mogelijkheden die het biedt op het gebied van samenwerking. Bovendien kan het lid ontwikkelingen vertalen naar doelgroepenontwikkeling.

De deskundige op het gebied van bijzondere doelgroepen is mogelijk het type doordenker of controller.

## DE PROJECTONTWIKKELAAR

De projectontwikkelaar beschikt net als elk lid van de Raad van commissarissen over:

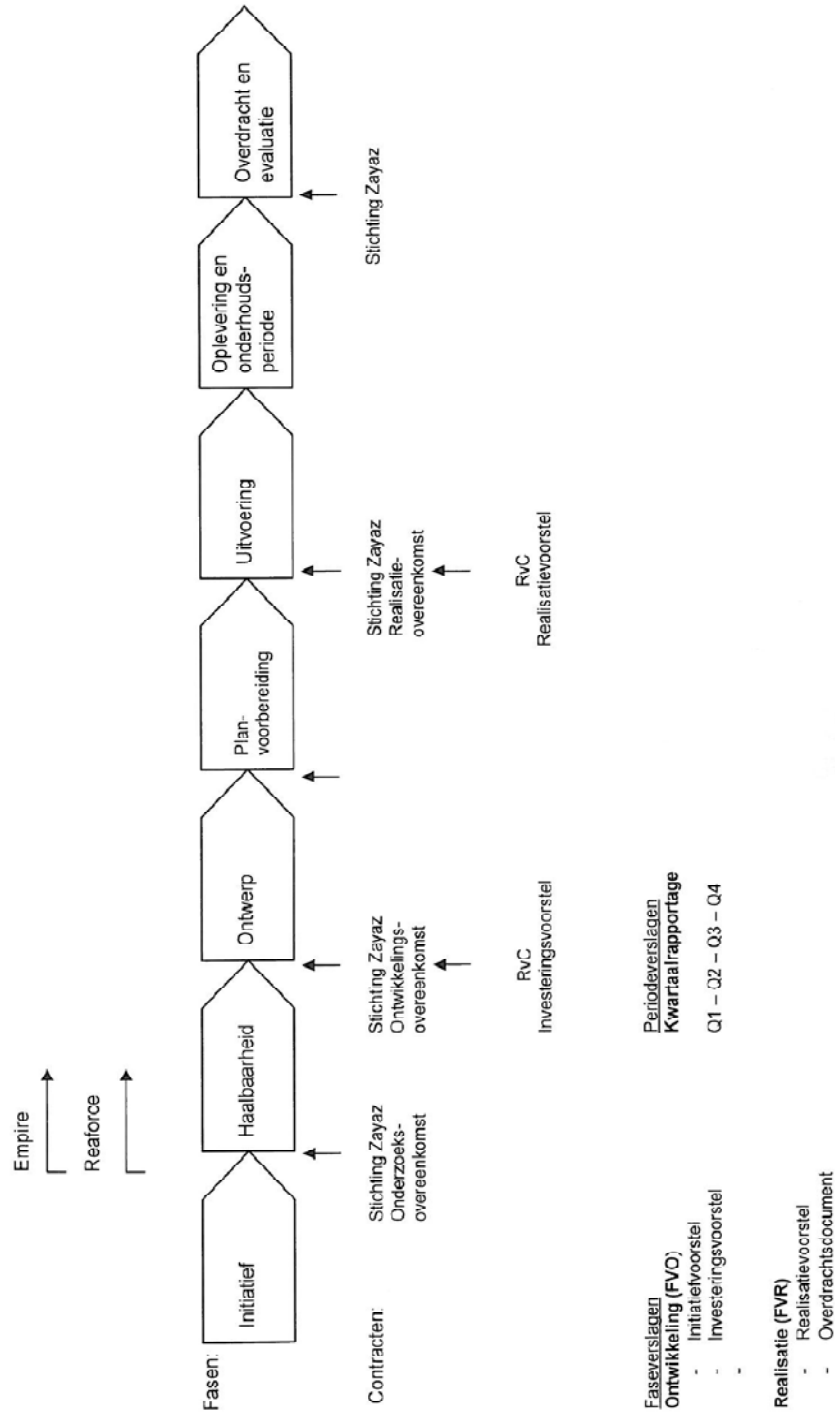
1. affiniteit met de maatschappelijke doelstelling van de corporatie
2. het vermogen de maatschappelijke doelstelling van de corporatie te bewaken, ook door een evenwicht te zoeken tussen die doelstelling en de eigen inbreng vanuit het deskundigheids- en/of ervaringsgebied
3. een brede maatschappelijke belangstelling en ervaring
4. een HBO- of academisch niveau van denken en functioneren
5. bestuurlijk inzicht
6. inzicht in de eisen die de noodzaak van bedrijfsmatig werken en de continuïteitsdoelstelling stellen aan een organisatie
7. het vermogen een evenwicht te zoeken tussen de noodzaak de bestuurder van de corporatie de benodigde ruimte te geven en de noodzaak de bestuurder (en functioneel de directieraad) de juiste vragen te stellen
8. het vermogen binnen de raad in teamverband te werken
9. voldoende tijd om aan het commissariaat serieus invulling te geven
10. een relevant netwerk in het werkgebied van de organisatie
11. het vermogen onafhankelijk en kritisch te opereren
12. integriteit.

Het lid van de Raad van commissarissen dat deskundigheid inbrengt op het gebied van projectontwikkeling in de bouw kan die deskundigheid in verschillende posities in het bedrijfsleven hebben opgedaan, maar waarschijnlijk gaat het om een (voormalig) werknemer, bestuurder of commissaris van een instelling of onderneming die participeert in projectontwikkeling.

De projectontwikkelaar is mogelijk het type van de vormgever: daadkrachtig, oefent sterke invloed uit op de besluitvorming, zoekt verbanden en lijnen en neemt als het moet minderheidsstandpunten in. Het kan ook zijn dat hij het type is van de brononderzoeker: extern gericht, veel contacten, actief aan het zoeken naar nieuwe ideeën, ontwikkelingen en informatie en sterk in discussies.

# BIJLAGE 4: ZAYAZ ONTWIKKELING/REALISATIE MODEL

Stichting Zayaz - Zayaz Vastgoedontwikkeling BV  
 Ontwikkeling- en realisatieproces 19 april 2011



## BIJLAGE 5: RISMAN METHODE

De risman methode is van oorsprong ontwikkeld voor het risicomanagement van projecten maar de methode is later ook geschikt geworden voor het risicomanagement van organisaties en programma's. Risman beschrijft risicomanagement op project niveau als een cyclisch proces dat bestaat uit vijf stappen. De stappen zijn hieronder een voor een toegelicht (*Twynstra & Gudde kennisbank, 2011*).

### STAP 1: UITVOEREN INTEGRALE RISICOANALYSE

De risicoanalyse bestaat uit het vaststellen van het project doel, het in kaart brengen van de risico's, het vaststellen van de belangrijkste risico's en het inzichtelijk maken van beheersmaatregelen.

### STAP 2: VASTSTELLEN VAN BEHEERSMAATREGELEN

Uit de risicoanalyse volgen mogelijke beheersmaatregelen maar het besluit over welke maatregelen daadwerkelijk genomen worden vindt in deze stap plaats. Ook wordt hier vastgesteld wie de maatregel gaat uitvoeren en wie verantwoordelijk is voor het resultaat.

### STAP 3: IMPLEMENTEREN VAN BEHEERSMAATREGELEN

De verantwoordelijke personen voor de uitvoering en het resultaat dienen ervoor te zorgen dat de maatregelen daadwerkelijk genomen worden.

### STAP 4: EVALUEREN VAN BEHEERSMAATREGELEN

Er zal consequent gecontroleerd moeten worden of de maatregelen uitgevoerd worden zoals afgesproken en of de maatregelen het effect hebben zoals verwacht.

### STAP 5: UITVOEREN UPDATE VAN RISICOANALYSE.

Daar waar de effecten afwijken van het verwachte effect van de maatregel dient de risicoanalyse aangepast te worden. De risicoanalyse krijgt een update waardoor risico's die niet meer aan de orde zijn verwijderd kunnen worden en nieuwe risico's aandacht krijgen.

### RELATIE PROJECT EN ORGANISATIE

De RISMAN methode geeft een aantal uitgangspunten met betrekking op de interpretatie van het project risicomanagement in de organisatie. Het eerste punt is dat het risicomanagement moet aansluiten bij de bestaande werkwijze binnen het project. Met aansluiting wordt verwezen naar het rapporteren op hetzelfde niveau en tijdstip.

Daarnaast stelt RISMAN risicomanagement volgt zeggenschap. Iedere betrokken persoon bij een project is verantwoordelijk voor het signaleren van risico's en het aanragen van maatregelen. Dit zorgt ervoor dat risicomanagement gaat leven binnen het projectproces waardoor de beheersing indirect al in gang is (*Crow, 2010*).

## BIJLAGE 6: RISICO INVENTARISATIE TECHNIEKEN

### RISICO CHECKLIST

Een checklist is een lijst van risico's die is opgesteld op basis van kennis en ervaring met voorgaande projecten. Relevante risico's en project specifieke risico's worden opgenomen aan de hand van risico categorieën. Een onderverdeling in risico categorieën draagt bij aan het systematisch identificeren van risico's. Een checklist is een eenvoudige techniek om risico's in informatie inzichtelijk te maken (*Brink Groep, 2010*).

#### Voorbeeld opzet risico checklist

Risico categorieën	Risico	Omschrijving
Maatschappelijk	imago	risico dat de investering leid tot imago schade
	mismatch doelgroep	risico dat investering onvoldoende aansluit bij de wensen van doelgroep
	marktontwikkeling	risico dat marktontwikkelingen negatieve invloed heeft op de investering
Technisch	bouwtechnisch	risico dat er bouwtechnische onzekerheden aanwezig zijn (bijvoorbeeld grondvervuiling, asbest etc)
	bouwproces	risico dat er vertraging in het bouwproces ontstaat door onzekerheden
Financieel	Kastroom	risico dat de investering negatieve invloed heeft op kaststroom
	rentabiliteit	risico dat de investering onvoldoende renderend is.
	onrendabele top	risico dat de onrendabele top te groot is.
	solvabiliteit	risico dat de investering te weinig solvabel is.
	financiering	risico dat de investering niet financierbaar is.
Contract	garantie partners	risico dat de contracten onvoldoende zekerheid bieden
Portefeuille	fasering	risico dat de projecten onvoldoende gefaseerd worden
	strategische project	risico dat een project onvoldoende past binnen de projecten set.
Politiek/Juridisch	veranderende wetgeving	risico dat de wetgeving veranderd en de investeringen aangepast dienen te worden
	gemeentelijk beleid	risico dat de gemeentelijke beleid aanpast met gevolgen voor de investeringen.
	vergunningen	risico dat vergunning niet tijdig of niet verleent worden.
Governance	betrouwbaarheid partners	risico dat partners frauderen.
	betrouwbaarheid interne organisatie	risico dat intern onjuist gehandeld wordt
	betrouwbaarheid informatie	risico dat interne informatie of informatie van partners over projecten niet betrouwbaar is.

### RISICO MATRIX

Met behulp van een risico matrix kunnen risico's geanalyseerd worden vanuit meerdere invalshoeken. Op de verticale as staan onderdelen van het project waarop de risico's effect kunnen hebben en op de horizontale as staan de risico's omschreven. Ook een risico matrix maakt het mogelijk om risico's op een overzichtelijke manier te identificeren en te presenteren. De matrix maakt het mogelijk om toekomstige risico's inzichtelijk te krijgen.



## Voorbeeld risicomatrix

Risiko's	Risiko's											
	Verandering eigendom	Geen verhuur	Langere gebruiksduur	Andere functies	Meer m nodig	Andere functionaliteit	Strengere eisen	Andere materialisatie	Andere organisatie	Verandering locatie aspecten	Marktinvloed prijzen	Verandering wet- en regelgeving
<b>Nr</b>	<b>Uitgangspunten</b>											
<b>3</b>	<b>Uitgangspunten begroting</b>											
3.1	Kwaliteit nieuwbouw											
	Revisie gegevens											
	Inschrijf-/directie begroting											
	Meer- en minderwerk											
3.2	Kwaliteit bestaande bouw											
	Inventarisatie + hoeveelheden											
	Conditiemeting											
3.3	Ligging in Nederland											
	Aan de kust, binnenland											
	Vervuilende omgeving											
3.4	Locatie aspecten											
	Luchtvervuiling											
	Begroeiing											
	Kwaliteit omgeving											
	Vandalisme gevoeligheid											
3.5	Marktsituatie											
	Over-/onderbezet											
3.6	Wet- & regelgeving											
	Voldoen aan (bv brandveiligheid)											
	Gebruiksvergunning											
	Aanschrijving											

(Brink groep, 2010)

## SCENARIO ANALYSE

Een scenario-analyse maakt onderscheid tussen beleidskeuzen en externe onzekerheden. Beleidskeuzen kunnen betrekking hebben op beïnvloedbare grootheden zoals het programma op de wijze van financieren. Externe grootheden zijn niet beïnvloedbare risico's zoals rente en inflatie. Het gebruik van scenario's kan verschillende doelstellingen hebben (Kramer, 2004):

1. Het opstellen van voorspellingen ter ondersteuning van strategie keuze.
2. Het testen van een strategie tegen mogelijke – waarschijnlijke (of aannemelijke – toekomstige ontwikkelingen, ook bekend als de risico- en gevoeligheidsanalyse.
3. Als een instrument ter ondersteuning van management development /managerial learning.

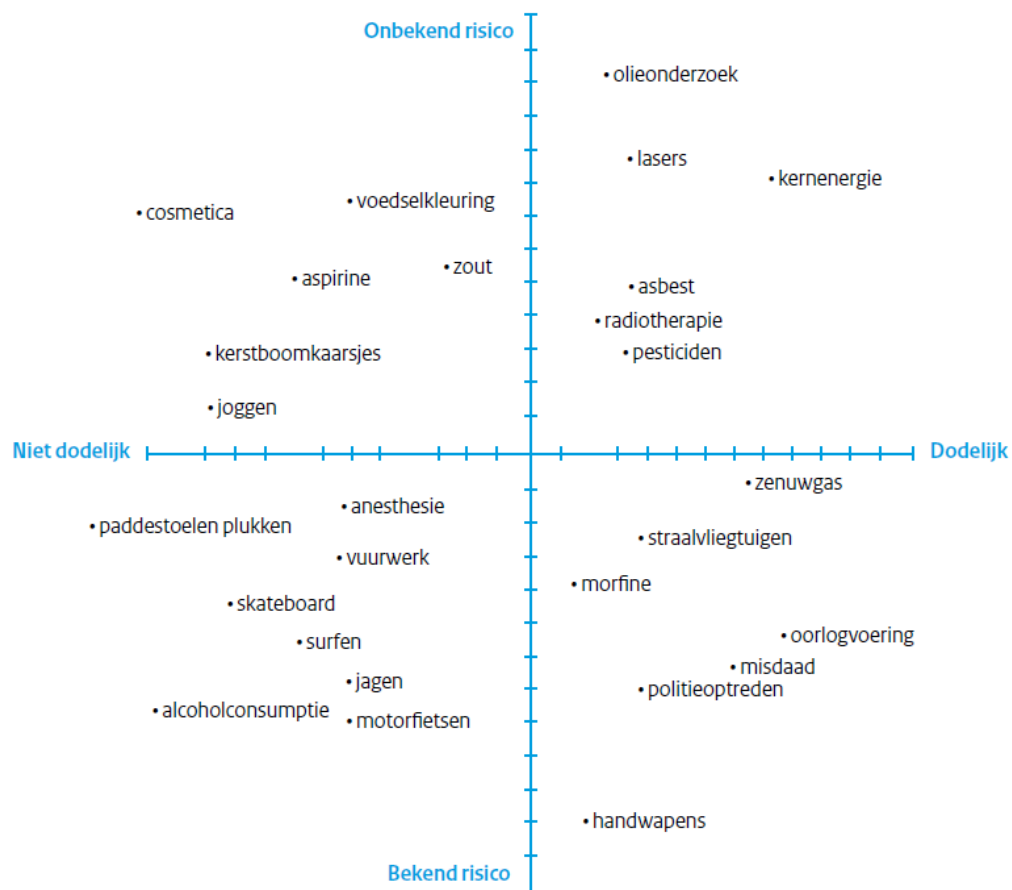
Het gebruik van scenario's kan de communicatie tussen managers bevorderen door het expliciet maken van aannames over de toekomst. Het opstellen van een scenario dient te voldoen aan een aantal eisen:

Deze scenario's voorspellen niet de toekomst, maar geven uiteenlopende kaders waar binnen de toekomst zich waarschijnlijk zal ontwikkelen. Dit is de kracht van een scenario-analyse. Door met verschillende ontwikkelingen rekening te houden, kan worden ingespeeld op alle denkbare toekomstmogelijkheden. Een ondernemingsplan dat is gebaseerd op een scenario-analyse, is flexibel en robuust en speelt in op omgevingsveranderingen.

Door scenario-analyse leert een bedrijf snel marktontwikkelingen te herkennen en tijdig in te spelen op kansen en bedreigingen. Er zijn verschillende methodieken voor scenario-analyse voorhanden. In dit onderzoek is de best case – worst case analyse het meest geschikt. Bij deze analyse wordt het meest waarschijnlijke scenario bekeken aan de hand van de inventarisatie van informatie die het meest waarschijnlijk (best case) wordt geacht. Daarna wordt het scenario met de meest negatieve (worst case) uitgangspositie bekeken. Het voordeel van een scenario analyse is dat deze snel kan worden opgezet en de verschillende varianten zijn helder uiteen te zetten. Een minpunt is dat de verkeerde uitgangspunten gehanteerd kunnen worden. Afhankelijk van de beleidskeuze van het management, laat men zich leiden door de best of worst case en kan de uiteindelijke keuze voor een worst case scenario leiden tot risicomijdend gedrag.

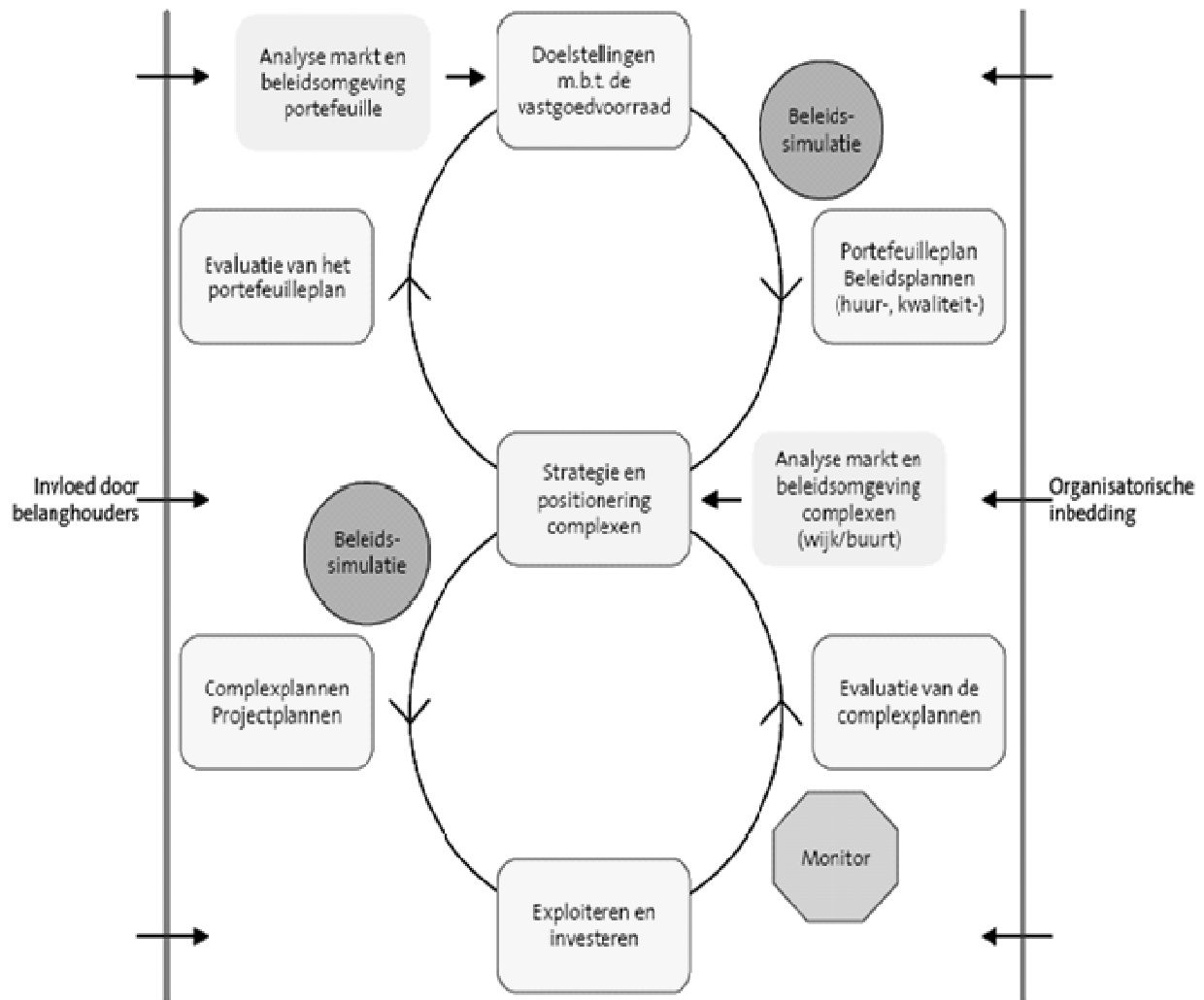
(D.F. Bong, 2006)

## BIJLAGE 7: ORDENING MENSELIJKE RISICO PERCEPTIE



(Uijlenbroek, 2010).

## BIJLAGE 8: BELEIDS8BAAN



(Rigo, 2007)

## BIJLAGE 9: WSW CRITERIA

### Debt service coverage ratio (DSCR)

Ook beoordelen we de aflossingsruimte binnen kasstromen met behulp van de debt service coverage ratio (DSCR): een kengetal dat aangeeft of er voldoende operationele kasstromen worden gegenereerd voor rente en aflossing. Hoe hoger de DSCR, des te gunstiger. De DSCR behoort minimaal 1,0 te bedragen. De DSCR op basis van de 2% aflossingsfictie is hoger dan die op grond van werkelijke aflossingen, omdat wordt uitgegaan van terugbetaling over 50 jaar. Dit in plaats van de kortere terugbetaaltermijn bij werkelijke afloop van leningen.

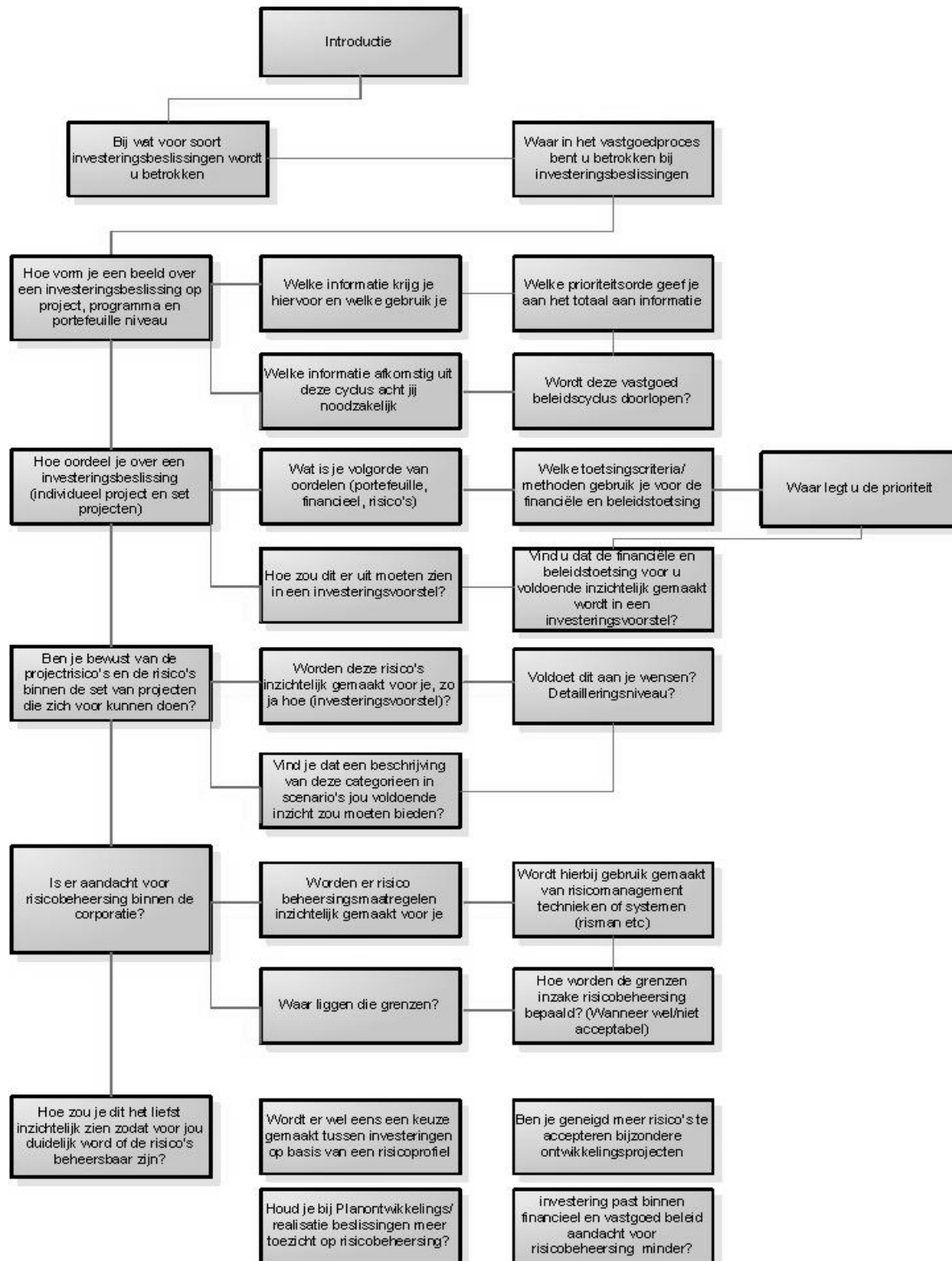
### Interest coverage ratio (ICR)

Het WSW hanteert de interest coverage ratio om vast te stellen in hoeverre een corporatie in staat is aan haar renteverplichtingen te voldoen. Voor financiers is de ICR, samen met de DSCR, een belangrijke indicatie van een financieel gezonde exploitatie van huurwoningen. Een ICR lager dan 1,3 geeft het WSW een signaal dat een corporatie bij een slechtweersscenario al snel niet meer aan haar renteverplichtingen kan voldoen en dan ook onvoldoende geld beschikbaar heeft voor aflossingen.

## BIJLAGE 10: VOORBEELD BALANCED SCORE CARD

SMART	Doe! 2010	Prognose 2011	TOELICHTING SMART
	tot nu toe	verwacht totaal tm 2011	
In de periode 2007-2011 leveren wij minimaal 100 nieuwbouw huurwoningen op	70	100	NB 1e kolom is realisatie 2007 tot en met 2e trimester 2009
In de periode 2007-2011 leveren wij minimaal 200 nieuwbouw koopwoningen op	150	210	NB 1e kolom is realisatie 2007 tot en met 2e trimester 2009
In de periode 2007-2011 leveren wij minimaal 250 woonzorgeenheden op	150	220	project X zouden we bij bepaling vd doelstelling zelf doen. Dit project wordt overgedragen. Het project wordt wel gerealiseerd, maar niet meer door de corporatie.
In de periode 2007-2011 krijgen 1000 woningen groot onderhoud en renovatie	400	700	NB het in het doel genoemde aantal van 1600 is niet realistisch en niet gebaseerd op bestaande plannen. aangehouden GOH per 5 jaar.
In de periode 2007-2011 werken wij volgens de jaarlijkse onderhoudsplanning conform begroting			aantal zaken doorgeschoven (zie trimesterrapportage voor toelichting)
Over de periode 2007-2011 krijgen per jaar gemiddeld 200 woningen het certificaat Y	100	130	Tot 2008 was kostenverdeling 50-50 en bleken bewoners minder geïnteresseerd dan wij verwacht hadden. nu brengen wij het aan zonder eigen bijdrage bewoners
Eind 2008 hebben wij voor het gehele bezit een Energie Prestatie Advies			gerealiseerd
Eind 2008 is het duurzaamheidsbeleid opgesteld			Is in ontwikkeling. Benodigde ingrepen vragen flinke investering. Financiële haalbaarheid wordt onderzocht. Is geen snel makkelijk proces

# BIJLAGE 11: INTERVIEWWOPZET



## BIJLAGE 12: VOORBEELD INTERVIEWVERSLAG

**Interview:** Arthur Modderkolk  
**Functie:** Commissaris Zayaz  
**Datum:** 17 februari, 2011

---

Dhr. Mr. Drs. A.J. Modderkolk is toezichthouder bij Zayaz sinds de fusie in 2007. Voor de fusie was dhr. Modderkolk voorzitter van de Raad van Commissarissen van SWW, één van de fusie partners. Hij heeft economie gestudeerd en dit aangevuld met een studie rechten. De toezichthouder heeft ook na zijn studie altijd een band gehouden met universiteiten. Bijvoorbeeld door het visiteren van Universiteiten. Dhr. Modderkolk heeft onder andere gewerkt aan de miljoenen nota's bij het ministerie van financiën waarna hij directeur is geworden bij de rijksbegroting. Ook is hij directeur geweest bij diverse zorginstellingen. De toezichthouder verteld daarnaast nog in allerlei commissies actief te zijn geweest. Hij is met zijn financiële achtergrond, bestuurlijke ervaring en kennis van de zorgsector als toezichthouder op meerdere vlakken inzetbaar.

### *Zayaz*

Zayaz is een woningcorporatie met 13.000 woningeenheden in 's-Hertogenbosch. Naast het bieden van voldoende en betaalbare huurwoningen, investeren ze in buurten en mensen. Zayaz vindt het belangrijk dat mensen mee kunnen doen aan de samenleving, vanuit goede woningen in vitale en aantrekkelijke wijken. Binnen Zayaz is aan de controller een bijzondere positie toegekend in het kader van de governance. De Controller bewaakt en rapporteert aan het bestuur en aan de RvC over de integriteit van de informatievoorziening. Daarbij heeft de controller een rechtstreekse rapportagelijn naar de Raad van Commissarissen.

### *Betrokkenheid Raad van Commissarissen bij investeringsbeslissingen*

Zayaz is ontstaan uit een fusie van de twee corporaties namelijk SWW en SWH. Dhr. Modderkolk was voorzitter van de raad van SWW. SWH was een grotere partij en zou in eerste instantie de voorzitter voor de Raad van Commissarissen van Zayaz leveren. Uiteindelijk is er besloten om het voorzitterschap te delen. Naast het voorzitterschap is Dhr. Modderkolk ongeveer twee jaar actief geweest als voorzitter van de auditcommissie. Tenslotte geeft hij aan dat zijn lange zittingsduur na de fusie een voordeel was bij het waarborgen van de continuïteit in de raad.

De RvC van Zayaz heeft vijf raadsleden. De meeste corporaties hebben een raad van zeven leden maar de toezichthouder verteld dat een raad van vijf hem juist goed bevalt omdat de inzet van ieder lid optimaal is. Ieder RvC lid moet namelijk altijd aanwezig zijn. De samenstelling van de raad is divers, zo zit er een gemeente secretaris, een directeur/bestuurder van een ziekenhuis en een bestuurder uit de profit sector in de raad.

De Raad komt regulier vijf keer per jaar bij elkaar. Daarnaast zijn er af en toe telefonische vergaderingen of niet reguliere bijeenkomsten. Een project bezoek is een voorbeeld van niet reguliere bijeenkomst. Daarnaast kent de RvC ook afzonderlijke ontmoetingen met de ondernemingsraad en bewoners belangenvereniging. De commissaris vertelt dat het contact met deze partijen kan leiden tot bewustheid bij het bestuur over het feit dat de betrokkenheid van de ondernemingsraad en bewoners belangen vereniging voldoende aandacht verdient.

Het aandeel investeringsbeslissingen in de vergaderingen bij Zayaz is relatief groot. Modderkolk concludeert dat aan de hand van gesprekken die hij heeft gehad met andere corporaties/toezichthouders. Het is Modderkolk opgevallen dat de RvC bij Zayaz dicht op de investeringsbeslissingen zit. Bij de meeste corporaties vormt alleen de begroting het toezichtkader voor investeringen. Bij Zayaz dient iedere investering op twee momenten goedkeuring van de RvC te krijgen. Enerzijds in de initiatiefase en anderzijds in de planontwikkelingsfase. De RvC wordt dus op projectniveau bij iedere investeringsbeslissing betrokken.

De commissaris ervaart deze korte afstand als zeer prettig hij geeft aan de projecten zo goed te kunnen volgen. Als voorbeeld geeft hij aan dat de Raad van Commissarissen van de corporatie Woonbron teveel afstand had waardoor de projecten niet goed gevolgd konden worden.

### **Beeldvorming investeringsbeslissingen**

Op portefeuille niveau dient de Raad van Commissarissen eens per 3/5 jaar goedkeuring te verlenen aan het meerjarenbeleid. Daarnaast is er op programma niveau de jaarlijkse begroting. Deze jaarlijkse begroting is het toetsingskader voor de RvC om de onderhoudsinvesteringen te controleren. Ook wordt het verkoopbeleid hier gecontroleerd. Op projectniveau krijgt de RvC investeringsvoorstellen en realisatievoorstellen. De toezichthouder geeft aan zeer kritisch te zijn op deze stukken omdat hiermee de verplichtingen aangegaan worden. Daarnaast zijn er de kwartaalrapportages maar daarin komen de investeringen vrijwel niet aan de orde. Deze rapportage gaat met name over de interne zaken van de corporatie.

*Vastgoed beleidscyclus:* Gezien de vastgoedbeleidscyclus geeft de toezichthouder aan dat de ondernemingsvisie afhankelijk is van de context waarin de corporatie werkt en van de prestatieafspraken met de gemeente. Bij Zayaz is statutair vastgelegd dat de corporatie alleen in 's-Hertogenbosch actief mag zijn. Daarnaast staat de corporatie bij de gemeente bekend als een betrouwbare partner. De ondernemingsvisie beschrijft de maatschappelijke opdracht van Zayaz. Dhr. Modderkolk verteld dat er tussen het bestuur en de RvC discussie is geweest over de definitie van de maatschappelijke opdracht van Zayaz. De visie was dusdanig breed beschreven waardoor er discussie was ontstaan over het feit of de visie niet te breed was en of het sociale component niet te groot was.

De vertaling van de ondernemingsvisie in een portefeuille beleid en voorraadbeleid blijkt lastig volgens de toezichthouder. De organisatie is hiermee in ontwikkeling. De toezichthouder geeft aan te sturen op het instrumentarium door bijvoorbeeld het bestuur uit te dagen om scenario's op te stellen naar aanleiding van de economische crisis. Achterhaald is welke gevolgen de crisis heeft op de onrendabele toppen en de rente standen en aan welke parameters gedraaid kan worden om bepaalde resultaten te bereiken. In deze positie fungeert de RvC vooral als strategische sparringpartner naar het bestuur.

De kracht van de RvC van Zayaz zit in het feit ze het bestuur en de RvC elkaar tijdig kunnen vinden en dat een kritische discussie mogelijk is. Hierdoor wordt de komst van verassing/incidenten geminimaliseerd. De commissaris ziet het feit dat de RvC twee maal per project betrokken wordt dan ook als een voordeel. Hij vindt naast de informatievoorziening de vertrouwensrelatie tussen de RvC en het bestuur en de controller ook zeer belangrijk. Modderkolk geeft aan het treasurybeleid van Zayaz belangrijk te vinden omdat de investeringen financieerbaar moeten zijn. De commissaris geeft aan veel vertrouwen te hebben in het treasurybeleid van Zayaz.

### **Oordeelvorming investeringsbeslissingen**

Het investeringsvoorstel en het realisatievoorstel vormen de belangrijkste informatie stukken aan de hand waarvan de RvC kritische vragen kan stellen aan het bestuur inzake een investeringsbeslissing.

Vanuit de beleidscyclus zijn er alleen normen vastgelegd voor de stichtingskosten, waaronder een norm voor de onrendabele top. De woningbehoeften worden in de investeringsvoorstellen goed inzichtelijk beschreven in het door ZVGO. Alle investeringsvoorstellen bestaan uit een projectbeschrijving, haalbaarheidsanalyse en een risico analyse. De toezichthouder geeft aan te kijken naar het feit of de benaming van het voorstel goed is en of de juiste personen het stuk gezien hebben. Daarnaast is het doel van het stuk erg belangrijk. Het doel wordt duidelijk in een tabel weergegeven in de vorm van of het stuk ter goedkeuring, ter besluitvorming of ter informatie dient. De toezichthouder vertelt dat hij vanwege zijn achtergrond niet alleen over de financiële aspecten oordeelt maar ook oordeelt over de bijdrage van een investering aan de maatschappelijke opdracht van Zayaz.

De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van de investeringenportefeuille en de bewaking hiervan ligt volgens de commissaris bij het bestuur. De RvC is geen controller die dat dient te controleren. Een RvC kan kritische vragen stellen over het programma maar het bestuur hoort de RvC actief te informeren op het moment dat er dingen niet goed gaan. Vertrouwen en elkaar tijdig informeren bij afwijkingen is dus heel belangrijk.



De toezichthouder geeft aan dat hij tevreden is met de informatievoorziening. Vooral de kwartaalrapportages zijn enorm verbeterd door de toevoeging van de kleurige pijltjes. De pijltjes geven aan of zaken wel of niet lopen volgens planning. De commissaris geeft aan vooral geïnteresseerd te zijn in de afwijkingen. Hij denkt dat een kwartaalrapportage wellicht nog verbeterd zou kunnen worden met een aanvulling van een balanced scorecard. In de investering- en realisatievoorstellen zou als toevoeging een tijdslijn opgenomen mogen worden waarin duidelijk wordt in welke fase het project zich bevindt. Ook mist de commissaris in het realisatievoorstel een terugkoppeling naar het geen beschreven in het investeringsvoorstel. Modderkolk geeft aan trots te zijn op de werking van de functie van de controller en op de brede maatschappelijke visie van Zayaz.

### **Risico identificatie en beheersing**

In het investeringsvoorstel en realisatievoorstel wordt een risico analyse geschetst. Deze risico analyse is de laatste jaren enorm verbeterd. In de informatie worden echter maar een paar risicocategorieën inzichtelijk gemaakt, waaronder de categorieën RO-procedure, kosten, financiering en afzet. De toezichthouder geeft aan dat hij niet heel bewust is van meerdere invalshoeken. Van de risico's die niet benoemd zijn in de risicoanalyse komt een groot deel impliciet terug in de tekst. Dhr. Modderkolk vertelt dat hij deze impliciete beschrijving niet vervelend vindt. De toezichthouder heeft wat betreft de beheersing van de treasury/financieringsrisico's veel vertrouwen in het werkapparaat omdat de kennis expertise op dit gebied zeer hoog is. De risico beheersingsmaatregelen worden in de informatiestukken beperkt beschreven. De commissaris geeft wel aan dat de beschrijvingen over de risico beheersingsmaatregelen de laatste jaren zijn verbeterd. Er wordt in de informatie geen waarde oordeel aan de risico's gegeven. De commissaris geeft aan dit niet noodzakelijk te vinden om een helder beeld te ontwikkelen over de risico's. Hij vindt het wel belangrijk dat de risicoafwegingen per project bepaald te worden. Hierbij geeft hij aan dat de scenario's impliciet beschreven worden. De RvC gaat ervan uit dat het werkapparaat zoekt naar de meest optimale invulling in een bepaald scenario. De scenario's hoeven volgens hem dan ook niet in de informatie naar de RvC beschreven te worden.

De commissaris geeft aan kritischer te kijken naar de bijzondere projecten dan naar de standaard projecten. Complexe projecten zoals grote uitbreidingen of maatschappelijk vastgoed investeringen worden door het raadslid benoemd als bijzonder. Als voorbeeld noemt de toezichthouder de nieuwbouw van een zorgcomplex. Het betreft een kleinschalig project voor specifieke patiënten en juist daarom is het door de RvC extra kritisch bekeken. De corporatie heeft weinig ervaring met dergelijke projecten. Het ging dus om een bijzondere maatschappelijke opgave waarbij de betrouwbaarheid van partners erg belangrijk was. De commissaris geeft niet aan kritischer te zijn op projecten met zowel woningen als commerciële ruimten. Dhr. Modderkolk geeft aan dat het wel eens voorkomt dat wanneer een project een grote maatschappelijke toegevoegde waarde heeft een hogere onrendabele waarde geaccepteerd wordt.

Als tweede voorbeeld beschrijft de toezichthouder het project rooskleurig. De grond voor dit project is te duur aangekocht met als gevolg dat de plannen voor de grond meerdere malen gewijzigd zijn. Er zijn maatregelen bedacht om de financiële risico's te dekken waarna uiteindelijk een optimale invulling is gevonden voor het plan. Het hoge aankoopbedrag heeft grote gevolgen gehad voor de acceptatiegraad van de realisatie kosten. Het project is van dusdanig maatschappelijke waarde dat het door de RvC acceptabel is gevonden dat de onrendabele waarde van het project boven de grenswaarde ligt.

Dhr. Modderkolk benadrukt dat risico's zonder emotie geen risico's zijn. Risico's zitten in de hoofden van mensen. Ter illustratie beschrijft hij een project over de bouw van een huis voor verslaafden. Vooraf was iedereen tegen de bouw terwijl, nu het huis gerealiseerd is, veel mensen het project als zeer succesvol zien. Als corporatie moet je waarborgen dat je waarmaakt wat je beloofd hebt. Reflecterend op het project van de SS Rotterdam dan blijkt dat ook dit project eigenlijk een geweldig project is waardoor het imago in de wijk Katendrecht enorm positief gestimuleerd wordt. Modderkolk geeft aan dat er alleen niemand heeft durven zeggen dat er een miscalculatie is gemaakt en dat het project veel meer gaat kosten dan verwacht, maar dat de wijk er ook veel meer maatschappelijk voordeel voor terug krijgt. De commissaris zegt dat als je groot wil werken dan moet je de communicatie ook groots opzetten en je moet durven relativeren.

### Overig

Over het algemeen gezien is het raadslid tevreden over de informatievoorziening. Hij geeft wel aan dat er nog een slag gemaakt kan worden in de presentatie van de informatie. Bij Zayaz worden de afwijkingen/bijzonderheden in de kwartaalrapportages aangeduid met rode pijltjes. Dit zijn volgens de commissaris interessante visualisaties om ervoor te zorgen dat de RvC gemakkelijk kritische vragen kan formuleren over de problemen. De balanced scorecard zou nog van toegevoegde waarde kunnen zijn om de aandacht voor de investeringen in de kwartaalrapportages wat meer te benadrukken.

Als belangrijkste punt geeft dhr. Modderkolk aan dat na instemming van het realisatievoorstel de RvC niets meer hoort over de voortgang van het project. Graag zou hij informatie ontvangen over de vorderingen van de projecten. Ook acht hij het van belang om in het realisatievoorstel een reflectie te ontvangen op wat beschreven en afgesproken is in het investeringsvoorstel. Graag wil hij inzichtelijk hebben wat er is afgesproken en waar wordt afgeweken. Het gaat vooral om de probleem punten, zoals vragen over of de doelstelling nog haalbaar is, welke risico's er zijn en past het project nog binnen de financiële bandbreedte.

Uit de vele vacatures in de krant voor het commissarisschap bij corporaties blijkt dat het commissarisschap niet meer dezelfde baan is als vroeger. Voorheen werd de functie van raadslid als extra baantje gezien terwijl de baan tegenwoordig alleen geschikt is voor mensen die de druk en de verantwoordelijkheid kunnen dragen. De toezichthouder verteld vanuit zijn ervaringen dat een commissaris onderbuikgevoel en vertrouwen moet hebben voor wat er gezegd wordt door een bestuurder.

Bij Zayaz is het vertrouwen tussen het bestuur en de RvC zonder meer goed. Dit heeft deels te maken met het grote vertrouwen in de controller die de informatiestroom tussen de RvC en het bestuur bewaakt. Ook geeft de toezichthouder aan bewust te zijn van de mogelijke bevlogenheid van bestuurders. Hij zegt dat de RvC kritisch durft te zijn naar de bestuurders en dat de RvC het bestuur durft aan te spreken op zaken. De RvC heeft geen eigen visie en controleert op een objectieve manier of de onderneming haar ondernemingsvisie waarborgt. Dhr. Modderkolk geeft wel aan huiverig te zijn over het functioneren van de taakscheidingen na de reorganisatie. Hij verwacht dat Zayaz door de reorganisatie het behoefte aspect beter in kaart zal brengen maar het gaat er uiteindelijk om dat de denkrichtingen van werknemers op één lijn komen. Hierbij is externe en interne communicatie zeer belangrijk.

## BIJLAGE 13: VOORBEELD ARTIKEL RVC REGLEMENT

*Artikel: Taken Raad van Commissarissen*

*Bij zijn toezicht, als bedoeld in de statuten, hanteert de Raad van Commissarissen als uitgangspunt de vraag, of het beleid wordt gevoerd overeenkomstig de elementaire beginselen van verantwoord ondernemerschap. Daarvoor ziet de Raad van Commissarissen erop toe dat het beleid in ieder geval in overeenstemming is met wettelijke, statutaire en andere voorschriften en dat de continuïteit van de corporatie gewaarborgd is. De Raad van Commissarissen vergewist zich dat de door het Bestuur genomen te nemen besluiten op goede gronden berusten en zorgvuldig tot stand zijn gekomen.*

*Besluiten van het Bestuur, waarvoor op grond van de statuten goedkeuring door de Raad van Commissarissen is vereist, kunnen worden genomen nadat de Raad van Commissarissen deze goedkeuring schriftelijk heeft verstrekt, waaronder vastlegging in de notulen is begrepen.*

## BIJLAGE 14: RISICOKAART WONINGCORPORATIE



(www.google.nl)

## BIJLAGE 15: SCORE HOUDING RVC

Woningcorporatie		1		2		3	
		Actief	Niet actief	Actief	Niet actief	Actief	Niet actief
Relatie met het bestuur	vertrouwen	x			x	x	
	aanbod informatie	x			x	x	
Relatie overige belanghebbenden	aanbod informatie	x			x	x	
	toezicht						x
Toezicht	tijdigheid toezicht/controle	x			x		
	toezicht niveau	x			x	x	
	informatie toetsing	x			x	x	
Besluitvorming	betrokkenheid strategische besluitvorming	x		x		x	
<b>Totaal score</b>		7 0		1 6		6 1	

4		5		6		7		8		9		10	
Actief	Niet actief	Actief	Niet actief	Actief	Niet actief	Actief	Niet actief	Actief	Niet actief	Actief	Niet actief	Actief	Niet actief
x		x		x		x		x		x		x	
			x	x		x		x		x		x	
x			x	x		x			x			x	
	x	x		x		x			x			x	
	x	x		x		x		x		x		x	
	x			x		x		x		x		x	
	x		x	x		x		x		x		x	
2 4		4 3		7 0		7 0		5 2		7 0		7 0	

## BIJLAGE 16: POSITIE CONTROLLER ZAYAZ

Binnen Zayaz is aan de controller een bijzondere positie toegekend in het kader van de governance.

- De controller bewaakt en rapporteert aan de Raad van Bestuur en de Raad van Commissarissen (rechtstreeks) over de integriteit van de informatievoorziening, over de werking van het (tweehoofdige) bestuursmodel, over de mate van gedragenheid van bestuursbesluiten door de tweede managementlaag binnen Zayaz, over de kwantitatieve en kwalitatieve voortgang in het jaarlijkse bestuursprestatiecontract en over de (bestuurlijke) integriteit van en binnen Zayaz.
- Daartoe heeft de controller een rechtstreekse rapportagelijijn naar de Raad van Commissarissen, welke zichtbaar is middels de aanwezigheid van de controller bij vergaderingen van de Raad van Commissarissen op aangeven en uitnodiging van de Raad zelf, middels permanente aanwezigheid van de controller bij vergaderingen van de Auditcommissie en middels eigenstandige schriftelijke rapportages van de hand van de controller, ondermeer over de voortgang in het jaarlijkse bestuursprestatiecontract, en middels zijn kwalitatieve oordelen in de kwartaalrapportages.
- In 2009 is aan dit onderdeel in het governance-arrangement van Zayaz toegevoegd een jaarlijks gesprek tussen de Raad van Commissarissen en de Controller, buiten aanwezigheid van de Raad van Bestuur.
- De controller van Zayaz heeft een bijzondere positie in de toepassing van de integriteitprotocollen en in de bewaking en afhandeling van integriteitkwesities. Daartoe houdt de controller een zogenaamd integriteitregister bij. Daarin worden gesignaleerde integriteitschendingen opgenomen. Bovendien behoeven besluiten van de Raad van Bestuur met betrekking tot het afdoen van dergelijke schendingen de instemming van de controller.

Deze bijzondere positie van de Controller is verankerd in de stichtingsstatuten. Besluiten van de Raad van Bestuur tot benoeming, schorsing en ontslag van de Controller behoeven voorafgaande goedkeuring van de Raad van Commissarissen. De daarmee gerealiseerde relatieve onafhankelijkheid van de Controller is vervolgens als volgt uitgewerkt:

## BIJLAGE 17: INFORMATIE TOETSINGSKADER

THEORETISCH IDEALBEELD (HOOFDSTUK 3)	AANSCHERPING
<b>ALGEMEEN</b> Er dient eenduidigheid te zijn over risicomanagement, de risico attitude en het waarde kader van waaruit naar de risico's gekeken wordt.	De RvC moet bekend zijn met de risicomanagement benadering die de corporatie gebruikt en welke rol investeringsbeslissingen en het vastgoedbeleid daarin heeft. Er moet helderheid zijn over de systematiek die gebruikt wordt om het proces van risicomanagement in informatie inzichtelijk te maken.
<b>MONITOREN PROJECT EN PROGRAMMA NIVEAU</b> Er moet daar waar nodig informatie verschaft worden aan de RvC om te kunnen controleren of de maatregelen uitgevoerd worden zoals is afgesproken en of de risico maatregelen het verwachte effect hebben. Bij grote afwijkingen of veranderingen dient het bestuur deze zaken bij de RvC neer te leggen ter controle.	Het inzichtelijke maken van risico ontwikkeling kan via een voortgangsrapportage/projectenrapportage plaatsvinden. Het gebruik van risicoprofielen kunnen in informatie laten zien welke risico bedreigend zijn geworden en welke acceptabel. Ten grondslag ligt het toezicht model monitoren.

De RVC dient op de hoogte gehouden te worden van risico ontwikkelingen een tijdige update van de risico analyse, respons en beheersing is dan ook gewenst.	Zie bovenstaande
Informatie over de projecten portefeuille dient een risicoprofiel van alle investeringen te bevatten waaruit blijkt hoe de risico's gespreid zijn.	Ten grondslag ligt het preventieve toezicht model. Duidelijk moet worden of er een balans is tussen het aantal risicovolle en risico mijdende projecten. Het totaal aan risico's mag niet te groot zijn voor de onderneming.
<b>GOEDKEUREN INVESTERINGSBESLISSING PROJECT NIVEAU</b>	
Voor iedere investeringsbeslissing moeten de risico geïdentificeerd zijn en weergegeven in scenario's. De risico categorieën financieel, technisch, contract, portefeuille, governance, maatschappelijk en politiek/juridisch moeten hierbij aan bod te komen	Investeringsvoorstellen dienen een risicoanalyse te bevatten die niet alleen opgesteld is aan de hand van een checklist maar ook in scenario's gepresenteerd wordt. De risico categorieën samenwerking, expertise, governance, politiek, financieel en tijd dienen in ieder geval aan bod te komen.
Het risicoprofiel moet per investering getoond worden.	Het tonen van een risico profiel kan als hulpmiddel dienen bij het bevragen van het bestuur op de gemaakte risicoafwegingen.
Er dient in de informatie een aantoonbaar onderscheid te zijn tussen standaard investeringen en uitzonderlijke investeringen.	Onder uitzonderlijke investeringen worden investeringen verstaan waar weinig ervaring mee is en waar veel complexiteit is omdat er veel partijen betrokken zijn. Investeringsvoorstellen moeten dit onderscheid laten zien om als commissaris kritischer te kunnen zijn op bijzondere projecten. In de informatie zal extra aandacht moeten zijn voor de gemaakte afwegingen in relatie tot het vastgoedbeleid, voor het risicoprofiel en voor de beheersingsmaatregelen.
Gemaakte afspraken over risico beheersingsmaatregelen dienen in informatie vastgelegd te zijn. Denk hierbij aan verantwoordelijke persoon, kosten, uitvoeringstijd etc. voor de uitvoering van de maatregel.	Een Raad moet een beeld en oordeel kunnen vormen over de relevantie van beheersingsmaatregelen. Met name informatie over de risicobeheersing vooraf is van belang, dit kan in een investeringsvoorstel gepresenteerd worden.