

Idealen en risico's

Fraude, exploitatieverliezen, fiscale constructies, beschamende incidenten en voortdurende meningsverschillen met overheden: welkom in de corporatiesector. Het ideaal van de volkshuisvesting, een betaalbare woning voor iedereen, is inmiddels voorzien van een risicoprofiel waar de commerciële vastgoedsector alleenrecht op leek te hebben. De accountant is gewaarschuwd.

TEKST GEERT DEKKER | BEELD MARJA BROUWER

De tegenstellingen liggen voor het oprapen in de corporatiesector: marktwerking zonder echte markt, rijkdom zonder geld, financiële complexiteit zonder financiële professionaliteit, investeren met een verbod op winst, minima en Maserati's.

De tegenstellingen zijn ontstaan onder het gesternte van een politieke golfbeweging die de afgelopen tijd vaker is gesignaleerd: een heroverweging van de overtuiging uit de jaren negentig dat marktwerking haarlemmerolie is voor reeksen maatschappelijke en economische problemen.

Na de 'brutering' van midden jaren negentig (de schulden aan het Rijk werden weggestreept tegen de nog te ontvangen subsidies) werden de woningcorporaties de wijde wereld in gestuurd met de opdracht zichzelf te bedruipen. Daartoe kregen ze de mogelijkheid maatschappelijk te ondernemen: het vermogen van de corporatie kon commercieel worden

ingezet als dat zou bijdragen aan het algemene doel van hoogwaardige volkshuisvesting.

Wijkverbetering, leefbaarheid, gezondheidszorg; de corporatie breidde zijn werkterrein uit tot 'achter de voordeur'. De simpele ratio: een prettige wijk, met prettige en tevreden mensen, is meer waard dan een vervelende buurt met dito bewoners.

GRENZEN VERKEND

Dat rooskleurige perspectief liep de afgelopen jaren averij op. Bij het verkennen van de vrijheden en de ruimte om hun opdracht te vervullen, hebben corporaties de grenzen opgezocht en zijn er grenzen overschreden.

Tegelijkertijd voerde de overheid de financiële druk op. Sinds 2006 moeten corporaties vennootschapsbelasting afdragen met betrekking tot hun commerciële activiteiten en sinds 2008 met betrekking tot al hun activiteiten.

Piet Klop (Deloitte):
'Een gemiddelde bestuurder is nu verantwoordelijk voor een vermogen van een half miljard euro.'

Accountant en protocol

De openbare accountant controleert de boeken van een corporatie volgens het controleprotocol dat als bijlage is opgenomen bij het Besluit Beheer Sociale-Huursector, een Algemene Maatregel van Bestuur. Over dat controleprotocol vindt geregeld overleg plaats tussen het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) en de grote accountantskantoren, terwijl ook de COPRO-werkgroep van het NIVRA de kwaliteit – met name de uitvoerbaarheid – van het protocol bewaakt.

Jeroen Haket, senior beleidsadviseur accountancy bij het CFV en zelf registeraccountant, maakt elk jaar 'zijn ronde' langs de grote kantoren, waarbij de nodige aanpassingen van het protocol worden besproken.

Haket: "Dat zal nu ook gebeuren naar aanleiding van het onderzoek van de rijksauditedienst bij Rochdale. De naleving van de governance code krijgt een plaats in het protocol en daarnaast wordt de controle op de bezoldigingsgegevens en de naleving van de regelgeving bij verkoop van bezit aangescherpt."

Liesbeth Marchesini (Stichting Visitatie Woningcorporaties Nederland): 'Resultaten visitatie gebruiken bij kiezen van een focus voor extra controles.'

In de optiek van de corporaties komt de belastingheffing overeen met een greep in de stille reserves van gebouwd Nederland. Er moeten huizen worden verkocht om die belasting op te kunnen brengen, zo klinkt het. Politiek is de maatregel verdedigd met een beroep op de noodzaak om gelijke omstandigheden te creëren voor corporaties en hun 'concurrenten', bijvoorbeeld projectontwikkelaars.

EXTERN EN INTERN

Maar het is niet de bedoeling dat corporaties gewone ondernemingen zijn. Dat blijkt ook duidelijk uit de maatregelen die minister Van der Laan van Wonen,

Wijken en Integratie in 2009 nam nadat de ene na de andere corporatie in de problemen kwam. 'Een nieuwe balans tussen het zelfstandige ondernemerschap van corporaties en de publieke waarborgen' is het doel, oftewel: de overheid moet meer grip krijgen op de corporaties. Daartoe worden de mogelijkheden voor nevenactiviteiten (in de zogeheten verbindingen) beperkt, wordt de fusiegolf betoeteld en wordt het externe toezicht gereorganiseerd: het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) wordt omgevormd tot een soort woonautoriteit – de 'Nederlandse Autoriteit toegelaten instellingen volkshuisvesting' – en die krijgt meer bevoegdheden dan het CFV nu. Last but not least zet Van der Laan zwaar in op het verstevigen van het interne toezicht bij corporaties. Van de raden van toezicht/raden van commissarissen, die sinds de bruteringsplicht zijn, zal meer worden verlangd. Van der Laan streeft naar "een cultuuromslag bij commissarissen, gericht op een groter besef van de verantwoordelijkheid en een kritischer houding ten opzichte van het bestuur".

ACCOUNTANT

Plots vertoont de corporatiesector dus meer overeenkomsten met een mijnenveld vol risico's, dan een door overheids-garanties stabiele branche, die gestaag werkt aan zijn maatschappelijke opdracht. Het publieke imago is slecht. Al het nieuws uit de sector krijgt nu grote koppen in de krant, of het nu regelrechte fraude is, bestuurlijke overmoed, mislukte nevenactiviteiten, exploitatietekorten, hoge beloningen of het slopen van goedkope woningen.

Die risico's hebben natuurlijk ook de accountant aan het denken gezet. "Hoe je het ook wendt of keert, het straalt toch ook op ons af als het fout gaat", zegt Piet Klop, partner woningcorporaties bij Deloitte en auteur van diverse handboeken. Hij is openbaar accountant bij een klein dozijn corporaties. "Als accountants hebben we belang bij het goed functioneren van de sector. Je hebt toch je beroepstrots."

HALF MILJARD

Deloitte is met een aandeel van ruim veertig procent marktleider in de sector

(PwC, Ernst & Young en BDO hebben ieder ongeveer vijftien procent, KPMG zeven procent en Berk net één procent, met vijf van de 430 corporaties). Klops analyse van "de bron van alle ellende" is het eenvoudigst te illustreren met de kille cijfers. Het vermogen van corporaties bevat tussen de tweehonderd en driehonderd miljard euro aan stille reserves en door schaalvergroting is het aantal bestuurders afgenomen. "Een gemiddelde bestuurder is nu verantwoordelijk voor een vermogen van een half miljard euro." Tegen de druk die dat op bestuurders legt, moet intern voldoende weerwerk geboden kunnen worden. Door de toezichthouders dus. Klop: "Er is de laatste vijf jaar al veel veranderd in de verhoudingen tussen commissarissen en bestuurders. Zo staat inmiddels onomstotelijk vast dat de commissarissen de opdrachtgever van de accountant zijn. Maar de commissaris heeft duidelijk moeten groeien in zijn rol en dat proces is nog niet afgerond." ▣





Gerard Erents (Rochdale):
'Op papier zag het er goed uit. Daarom adviseer ik u: kijk niet te veel naar formele regels, kijk naar hoe het is.'

VERKLARING AFGEVEN

De voorstellen van minister Van der Laan moeten dat proces versnellen, maar er wordt gewezen op het gevaar te veel te vragen van de toezichthouder. Als het aan de minister ligt, moet de raad van commissarissen vanaf 2011 een verklaring afgeven over de maatschappelijke prestaties, de financiële continuïteit, de inzet van het vermogen en de doelmatigheid, de rechtmatigheid en de governance, en in het bijzonder de integriteit van de woningcorporatie.

PwC opende eind vorig jaar de discussie over dat voorstel door te stellen dat een dergelijke verklaring eerder tot de verantwoordelijkheden van het bestuur zou moeten behoren dan tot die van de commissarissen. Luc Hoppen, hoofd toezicht bij het CFV en zelf registeraccountant, steunt de argumentatie. "Het is de kunst de taken van bestuur en van commissarissen goed uit elkaar te houden. De toezichthouder moet niet op de stoel van de bestuurder terecht komen." Daarmee wil Hoppen ook de grenzen aangeven van de nadruk die het interne toezicht nu krijgt in het bestrijden van de risico's. "Ook in het risicomanagement ligt de eerste en zwaarste verantwoordelijkheid nog altijd bij de bestuurder."

VISITATIES

Toch zal in de nabije toekomst veel aandacht uitgaan naar het organiseren van het genoemde weerwerk. Daar valt ook de nieuwe opzet van de visitaties onder, de vierjaarlijkse onderzoeken per corporatie die al sinds 2000 bestaan en sinds 2007

Schandalen, incidenten en 'voorvallen'

Wat een schandaal is voor de een, is een incident voor de ander en sommigen spreken dan van 'voorvallen', waarbij de woordvoerder van Aedes aantekent: "Hoe ze ook worden betiteld, elk voorval is er een te veel. En onaanvaardbaar als daarbij sprake is van niet-integer handelen." Complicerend is bovendien dat de scheidslijn tussen succesverhaal en 'schandaal' soms flinterdun is, vooral als het gaat om nevenactiviteiten onder het kopje 'maatschappelijk ondernemen'. De motivatie achter dergelijke nevenactiviteiten – zelfs die van de aankoop van het schip SS Rotterdam door Woonbron – is in bijna alle gevallen nog steeds te verdedigen. Het is alleen misgelopen in de uitvoering ervan. Het risicomanagement schoot tekort.

De 'voorvallen' op een rij:

Rochdale

De directeur van de Noord-Hollandse corporatie Rochdale wordt in oktober 2008 geschorst en op 1 februari 2009 op staande voet ontslagen, na een onderzoek door de raad van commissarissen en Deloitte. In maart neemt het Openbaar Ministerie dat onderzoek over, in het kader waarvan onder meer in november 2009 invallen worden gedaan in huizen van de directeur in Lelystad en Spanje. Hij wordt verdacht van verduistering en het aannemen van steekpenningen rondom diverse verdachte vastgoedtransacties. Rochdale – en met name

de Maserati plus chauffeur die de directeur aanschafte – is in de beeldvorming model gaan staan voor een ontspoorde corporatiesector. Minister Van der Laan stelde in februari Arthur Docters van Leeuwen en Pim Vermeulen aan als externe toezichthouders.

Woonbron

Corporatie Woonbron werd in 2005 eigenaar van de SS Rotterdam. Het was een stage- en leerproject voor de jeugd en voor Vogelaaarwijk Katendrecht. Bij de start werd uitgegaan van een investering van 25 miljoen, door een reeks tegenvallers en misleunen vertienvoudigde dat bedrag bijna. De dreigende onbeheersbaarheid van

Piet Klop (Deloitte): 'Het zou goed zijn voorafgaand aan de audit de toezichtsfilosofie en het toezichtskader te bespreken.'

verplicht zijn volgens de Governance Code Woningcorporaties. Om de onafhankelijkheid van dit verantwoordingsinstrument beter te waarborgen is afgelopen zomer de Stichting Visitatie Woningcorporaties Nederland opgericht, op initiatief van het ministerie, de Woonbond, de vereniging van woningcorporaties Aedes en de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW).

Directeur Liesbeth Marchesini: "De visitatie is geen toezichtsinstrument, maar een onderzoek de maatschappelijke prestaties van de corporatie, waarmee verantwoording wordt afgelegd naar de omgeving. De rapportages zijn overigens ook bruikbaar voor toezichthouders, en ook bijvoorbeeld voor de accountant. De resultaten van een visitatie kunnen wellicht worden gebruikt bij het kiezen van een focus voor extra controles."

SLECHT IMAGO

Het verhogen van het professionele niveau van de commissaris hoort eveneens bij de versterking van het interne toezicht. Dat betreft deels de werving van nieuwe commissarissen. Er wordt geklaagd dat het moeilijk zou zijn capabele mensen te vinden die zich niet laten afschrikken door het slechte imago van de sector, maar

volgens Marchesini is dat een kwestie van goede werving: "Goede werving is vooral open werving en open selectie. Er wordt nog te veel gezocht in het eigen netwerk, naar telkens hetzelfde type kandidaat." Volgens Albert Kerssies, directeur van de VTW, is er de afgelopen tijd al veel vooruitgang geboekt in die werving. "Die vindt steeds meer plaats op basis van openbare profielen, waarin onder meer deskundigheid, kwaliteit en lokale binding zijn geborgd. En die werving gaat steeds vaker via wervingsbureaus en advertenties in lokale en landelijke dagbladen."

COMMISSARISOPLEIDING

Met het tekort aan nieuwe commissarissen valt het mee. "De belangstelling is groot", zegt Kerssies. "In samenwerking met zeven werving- en selectiebureaus zijn we onlangs begonnen met een eenjarige opleiding voor commissarissen en daar is veel interesse voor."

Die opleiding sluit aan bij de andere bijscholingsactiviteiten van de VTW,

waarvan sommige samen met Aedes worden georganiseerd. "Naast basisworkshops over volkshuisvesting en financiën zijn dat vooral workshops rond diverse actuele thema's. Dat kan een specifiek thema zijn zoals risicomanagement of integriteitsbeleid, maar ook een algemeen onderwerp zoals rolvastheid. Het is van belang voortdurend een goed onderscheid te kunnen maken tussen de rollen van bestuurder en toezichthouder." Daarom is ook Kerssies "principiële tegen" het plan van de minister om verklaringen te eisen van de raad van commissarissen. "Er zijn voldoende alternatieven om het doel – scherper toezicht – te realiseren, zoals het formeel organiseren van de aanspreekbaarheid van de raad van commissarissen door belanghebbenden."

'STEVIGER GESPREK'

Ook het samenspel tussen accountant en commissarissen verdient meer en gericht aandacht, aldus Kerssies, en dat is precies het belangrijkste punt dat Klop (Deloitte) en Hoppen (CFV) te berde brengen met betrekking tot de meerwaarde die de accountant kan hebben bij het versterken van het interne toezicht. Klop pleit voor wat hij noemt "een steviger gesprek" met de opdrachtgever, de commissarissen. "Het zou goed zijn voor- ■

Luc Hoppen (CFV): 'Sterk toezicht is ermee geholpen dat de accountant zijn grenzen duidelijk aangeeft.'

het project noopte de minister tot het aanstellen van een externe toezichthouder eind 2008. Op aandrang van de Tweede Kamer stapt de raad van commissarissen voorjaar 2009 op.

Servatius

Servatius is met name in de financiële problemen gekomen door de bouw van een nieuwe universiteitscampus. Financiering van de campus heeft (mede) plaatsgevonden op basis van woningbezit dat zonder toestemming van de minister is overgedragen aan een BV. De directeur werd voorjaar 2009 op non-actief gesteld en nam in juni ontslag. In september stapte de

raad van toezicht op. Duco Stadig werd in november extern toezichthouder. De bouw van de campus is afgeblazen.

Rentree

Bij de Deventer corporatie Rentree heeft minister Van der Laan najaar 2009 Ton Lensen aangesteld als extern toezichthouder. De directeur is geschorst en enkele commissarissen zijn afgetreden naar aanleiding van de grote financiële risico's die worden gelopen bij de verdiepte aanleg van een doorgaande weg. Infrastructurele projecten horen volgens de minister niet tot de kerntaken van corporaties.

SGBB

De in Hoofddorp gevestigde Stichting Gereformeerde Bouwcorporatie voor Bejaarden kwam in het nieuws met achtereenvolgens verliezen op rentederivaten, risicovolle bouwprojecten en mogelijke bevoordeling van familieleden van de directeur. De directeur werd ontslagen omdat hij de raad van commissarissen onvolledig had ingelicht. In november 2009 meldde de corporatie een verlies van driehonderd miljoen euro over 2008. Het gaat met name om afboekingen. Tegen de ontslagen directeur is 'wegens malversaties' een schadeclaim van vijftig miljoen euro ingesteld. Volgens de interim-directeur heeft SGBB 'bizarre prijzen' betaald voor projecten.

NIVRA-project Kennis Delen: 'desastreuze gevolgen'

Het NIVRA koos de corporatiesector uit voor een van de drie pilots voor het project Kennis Delen. Elders in dit nummer van 'de Accountant' meer over de totstandkoming van dit project (pagina 18), hier de belangrijkste risico's die door accountants worden gesignaleerd.

1. Het risico bestaat dat woningcorporaties onvoldoende professioneel zijn toegerust om goed in te kunnen spelen op hun snel veranderende omgeving.

Alleen al de waardering van vastgoed en een juiste invoering van de vennootschapsbelastingplicht vereisen een hoge professionaliteit. Het regelen van nieuwe financieringen – moeilijker door de kredietcrisis – vergt een geheel ander type manager dan vijf jaar geleden.

2. Integraal risicomanagement is bij woningcorporaties nog onvoldoende ontwikkeld, hoewel het een primaire bestaansvoorwaarde is.

Vastgoedactiviteiten kennen standaard een hoog risicoprofiel en dat vereist counterveiling powers in de organisatie, die aan elkaar zijn gewaagd. Door de complexe omgeving kunnen onvoldoende beheerste risico's desastreuze gevolgen hebben. Economisch door onvoldoende in te spelen op de vraag naar huurwoningen, financieel door projectverliezen of door een te grote onrendabele top bij nieuwbouw, en maatschappelijk door verlies van imago als gevolg van integriteitsdiscussies.

3. Woningcorporaties worstelen met hun identiteit, mede door een onduidelijk maatschappelijk en politiek verwachtingspatroon.

Een onduidelijke identiteit brengt het risico van uitwassen met zich mee. In plaats van zich te richten op het primaire doel van een woningcorporatie, bestaat het risico dat meer aandacht wordt besteed aan lucratieve vastgoedtransacties, prestigieuze projecten en het maximaliseren van het rendement. Met de bijbehorende marktconforme bestuurdersbeloningen.

4. Corporate governance is meer dan alleen de naleving van een gedragscode. Het beheren van publieke middelen stelt bijzondere eisen aan de kwaliteit en integriteit van bestuurders.

De Governance Code Woningcorporaties bestaat slechts enkele jaren (sinds 2006) en is nog lang niet integraal in de sector ingevoerd. Bestuurders en toezichthouders moeten beseffen dat dit niet weer de zoveelste regelgeving betreft, maar het fundament voor het goed functioneren van een corporatie.

afgaand aan de audit de toezichtsfilosofie en het toezichtskader te bespreken: waar moet volgens de raad extra aandacht aan worden besteed, wat vinden wij dat nodig is? Vervolgens denk ik dat de accountant de commissarissen meer kan vertellen over de wereld achter de jaarrekening; daar ligt ruimte voor verbetering. Het helpt de accountant enorm als de commissarissen

daar ook actief naar vragen." Hoppen kan de wens tot een 'steviger' gesprek goed begrijpen, zegt hij, maar "het zou om te beginnen al mooi zijn als de commissarissen onderling eens stevige gesprekken zouden hebben, zonder bestuur erbij". Want zover komt het nog maar zelden.

GRENZEN AANGEVEN

De extra bijdrage die de accountant kan leveren moet vervolgens niet worden gezocht in formele uitbreidingen van de controle, zegt Hoppen. "Uiteindelijk gaat het daar niet om." Waar gaat het dan wel om? "Sterk toezicht is ermee geholpen dat de accountant zijn grenzen duidelijk aangeeft. Het komt voor dat jaar in, jaar uit in de management letter dezelfde opmerking staat zonder dat de situatie waar die opmerking betrekking op heeft zichtbaar verbetert. Daar moet de accountant duidelijker ingrijpen en zichzelf de

vraag stellen: neem ik hier nu genoeg mee of niet?"

Dit besef dat het niet om de formaliteiten gaat, rukt snel op in de sector. "Paradoxaal genoeg hebben de incidenten van het afgelopen jaar bijgedragen aan een sterke bewustwording van het belang van intern toezicht", zegt een woordvoerder van Aedes.

PAPIER

Op een verenigingsbijeenkomst eind vorig jaar vertelde interim-directeur Gerard Erents van het geplaagde Rochdale aan zijn collega's dat deze corporatie beschikte over een integriteitscode en een klokkenluidersregeling: "Op papier zag het er goed uit. Daarom adviseer ik u: kijk niet te veel naar formele regels, kijk naar hoe het is. Zorg voor voldoende afstand in de relatie tussen bestuur en toezichthouders en leer een cultuur te creëren waarin je elkaar aanspreekt op vreemd gedrag." □

Ministerie: 'Duidelijke tekst toch?'

Minister Van der Laan merkte in zijn in 2009 gepubliceerde plannen ten aanzien van corporaties op: "Van accountants en notarissen verwacht ik dat ze meer dan voorheen hun verantwoordelijkheid zullen nemen en misstanden zichtbaar zullen maken."

Gevraagd naar een toelichting daarop, zegt een woordvoerder van het ministerie: "Dit lijkt mij toch een duidelijke tekst."