

Vergaderjaar 2001–2002

**28 000 XI**

## **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2002**

**Nr. 53**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2002

Bij deze bied ik u de resultaten aan van een onderzoek naar de interne controle en de administratieve organisatie bij wooncorporaties.<sup>1</sup> Het onderzoek werd in 2001 uitgevoerd bij een 40 tal wooncorporaties door de voormalige Inspectie Volkshuisvesting (inmiddels opgegaan in de VROM-inspectie). In deze brief stel ik u op de hoogte van de achtergronden bij dit onderzoek, de hoofdlijnen van de bevindingen en de maatregelen die mede, maar niet uitsluitend, op basis van dit rapport getroffen worden.

#### **Achtergronden**

In 1999 kwamen bij de Inspectie Volkshuisvesting Noord-Holland en Flevoland signalen binnen, dat er mogelijk sprake zou kunnen zijn van het aannemen van commissiegelden door medewerkers van een aantal toegelaten instellingen in de omgeving van Amsterdam. Een beperkt aantal wooncorporaties werd daarom gericht onderzocht, waarbij de interne bedrijfsvoering als geheel werd doorgelicht alsmede het functioneren van het toezichthoudend orgaan. Het resultaat van deze onderzoeken was:

- Voor de betrokken grote wooncorporaties (meer dan 10 000 WE) was de interne bedrijfsvoering zodanig, dat er in voldoende mate sprake was van heldere besluitvorming en gedeelde verantwoordelijkheden aangaande aspecten als aannemersselectie, meer- en minderwerk, prijsvorming etc. Ook de betrokkenheid van het intern toezichthoudend orgaan kon als voldoende worden gekwalificeerd.
- Met betrekking tot de kleine wooncorporaties was het beeld beduidend minder positief. Zowel de administratieve organisatie (AO) als de interne controle (IC) lieten te wensen over, zo er al sprake was van enige AO/IC, en er was slechts in (zeer) beperkte mate sprake van aandacht van het intern toezichthoudend orgaan voor deze onderwerpen.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Naar aanleiding van de resultaten van dit eerste onderzoek is besloten het onderzoek op landelijk niveau een vervolg te geven. Er werden 13 kleine, 14 middelgrote en 9 grote instellingen onderzocht voor wat betreft de interne controle en de administratieve organisatie.

In 1998 heeft de Commissie Glasz aanbevelingen gedaan om het interne toezicht bij wooncorporaties te doen verbeteren. De implementatie van de aanbevelingen van de commissie Glasz inzake het intern toezichthoudend orgaan wordt in opdracht van Aedes vereniging van wooncorporaties integraal geëvalueerd. De oorspronkelijke oplevering in 2001 is echter vertraagd tot medio 2002. Wel heeft Aedes in oktober 2001 een tussenrapport geleverd: *Inzicht in toezicht. Wat is er gebeurd met de aanbevelingen van de Commissie Glasz?* Uit het tussenrapport blijkt, dat voor het uitvoeren van de aanbevelingen van de Commissie Glasz inzake het interne toezichthoudend orgaan, veel meer tijd nodig geacht wordt dan aanvankelijk voorzien. Het tempo waarin het interne toezicht bij corporaties professionaliseert, ligt niet bij de gehele onderzochte groep corporaties hetzelfde. Uit het tussenrapport blijkt dat de kleinere corporaties bij de implementatie van een aantal belangrijke aanbevelingen achterblijven bij de middelgrote en grote corporaties.

De aanbevelingen van de Commissie Glasz zijn o.a.:

- Implementatie van de tweelagenstructuur of scheiding van toezicht en bestuur;
- Verbetering van de informatievoorziening over de leden van de raad van commissarissen, het gebruik van profielschetsen bij werving van commissarissen;
- Verantwoording van de raad van commissarissen in het jaarverslag.

In het tussenrapport van Aedes worden enkele aanbevelingen gedaan voor de korte termijn, waaronder twee algemene:

- Aedes zou voor de kleinere corporaties specifieke maatregelen kunnen treffen ter stimulering van de uitvoering van de aanbevelingen van de Commissie Glasz.
- Een prioriteitsvolgorde dient voor de komende periode gemaakt te worden: de ontwikkeling naar de tweelagenstructuur; het opstellen en gebruik van de profielschetsen; ontwikkeling van interne beheersings-systemen en transparantie in de verslaglegging.

Ik zal in overleg treden met Aedes om deze prioriteiten daadwerkelijk te doen implementeren. De professionalisering van het intern toezichthoudend orgaan en van de interne controle als zodanig dient krachtig ter hand genomen te worden.

### **Conclusies van het VROM onderzoek**

Hoewel er als gevolg van bedrijfsorganisatorische ontwikkelingen binnen de wooncorporaties veel in gang is gezet op het gebied van de administratieve organisatie de afgelopen jaren, komen ook de volgende conclusies naar voren:

- Inkoopprocessen zijn in de administratieve organisatie vaak onderbelicht. Dit betekent dat met name de wijze waarop aannemers e.d. worden geselecteerd en de aanbestedingen plaatsvinden, niet vastliggen. Naast financiële risico's heeft dat ook integriteitsrisico's (belangenverstrengeling, onrechtmatige bevoordeling) tot gevolg;
- Grotere wooncorporaties zien de noodzaak van een adequate AO eerder in dan de kleinere. De invulling is echter divers. Door een inadequate AO nemen de risico's toe;
- Hoe kleiner de instelling, des te minder is beschreven aan procedures, functies e.d.. Deze wooncorporaties zijn niet van mening dat daardoor de risico's toenemen. Intern toezichtorganen van de kleinere wooncorporaties ontvangen met name informatie over de financiële ontwik-

kelingen en de stand van zaken van projecten. Zij worden onvoldoende geïnformeerd omtrent de bedrijfsvoering. De informatie die het intern toezichtorgaan ontvangt is onvoldoende om tot een goed intern toezicht te komen. Bij de grotere instellingen is de informatievoorziening veelal beter;

- Accountants spreken zich, afhankelijk van de verstrekte opdracht, uit over de wijze waarop de AO en de interne controle zijn vormgegeven en hoe de woningcorporatie daar mee omgaat. Gebleken is dat accountants hogere eisen stellen aan de AO/IC bij grotere instellingen en bij wooncorporaties die reeds een administratieve organisatie ontwikkeld hebben;
- Het benoemen van een functionaris voor de IC en het opstellen en uitvoeren van een intern controleplan bieden een duidelijke waarborg dat de AO voldoende gewicht heeft binnen een wooncorporatie;
- Fusies tussen kleinere instellingen hebben vaak verlamme effecten op de actualiteit van de AO. Grotere wooncorporaties besteden na een fusie meer aandacht aan het uniformeren en actualiseren van de procedures;

Op grond van het bovenstaande wordt geconcludeerd dat, hoewel binnen de sector vooruitgang geboekt wordt, de administratieve organisatie binnen de corporatiesector nog verre van optimaal is. Als gevolg hiervan lopen de corporaties een aantal risico's: risico's voor de bedrijfsvoering binnen de corporatie zelf, financiële risico's (als gevolg van onvoldoende kostenbekendheid) en integriteitsrisico's (onrechtmatige bevoordeling van een persoon of organisatie).

Naar aanleiding van het rapport van de commissie Glasz is door mijn ambtsvoorganger met de sector (i.c. Aedes) de afspraak gemaakt dat de sector een aantal jaren in de gelegenheid gesteld zou worden het interne toezicht, en daarmee ook de administratieve organisatie, op orde te brengen. Nu op basis van het tussenrapport blijkt dat dit niet gelukt is en er geen signalen zijn dat dit binnen afzienbare termijn wel zal lukken, ligt het in de rede dat vanuit het Rijk zodanige waarborgen worden getroffen, dat het interne toezicht en als basis daarvan de administratieve organisatie binnen de corporaties voldoende wordt ingevuld.

Voorts wil ik u nog wijzen op de ernstige bestuurscrisis die zich recentelijk heeft voorgedaan bij de Zwolse wooncorporatie SWZ. Onderzoek van een extern accountantsbureau heeft bij deze corporatie ernstige onregelmatigheden aan het licht gebracht. Inmiddels loopt er een strafrechtelijk onderzoek door het Openbaar Ministerie (samen met de opsporingsdienst van VROM). De corporatie heeft zelf een onderzoek laten instellen en maatregelen getroffen, maar ik heb besloten, na overleg met de Raad van Commissarissen, een extern toezichthouder aan te stellen om te waarborgen dat o.a. de kwaliteit van de interne controle en de administratieve organisatie duurzaam verbetert. Hetgeen in Zwolle geconstateerd is, benadrukt eens te meer dat de in het rapport genoemde maatregelen noodzakelijk zijn.

### **Maatregelen**

Ik heb de VROM organisatie opdracht gegeven de maatregelen waar nodig verder uit te werken en te (doen) implementeren. Het betreft de volgende zaken.

- Het hebben van een goede administratieve organisatie is primair een interne aangelegenheid voor de individuele wooncorporatie en voor de sector als geheel. Het is daarom gewenst dat Aedes vereniging van wooncorporaties (eventueel in samenspraak met het NIVRA, koepel van registeraccountants) komt tot een standaard-AO, die de woon-

corporaties op hun eigen situatie kunnen aanpassen. Het hebben van een goede en sluitende administratieve organisatie zou onderdeel kunnen zijn van de bedrijfstakcode voor wooncorporaties. Hiertoe zal ik overleg plegen met Aedes.

- Financiële en integriteitrisico's kunnen grote gevolgen hebben. Met een goede AO/IC kunnen deze worden verkleind. Te overwegen is om minimale waarborgen in te bouwen. Op basis van een risicoanalyse zou de instelling en het intern toezicht moeten bepalen binnen welke processen de risico's het grootst zijn. Op basis daarvan moet vervolgens bepaald worden welke processen primair vastgelegd moeten worden. Gedacht kan worden aan de financiële transacties, het aangaan van verplichtingen, de inkoop van goederen, leveringen en diensten (ook de aanbesteding t.b.v. (ver)bouwactiviteiten, groot-onderhoud, renovatie, planmatig onderhoud en onderhoudscontracten). De richtlijnen hiervoor zullen in het Besluit Beheer Sociale Huursector worden opgenomen.
- Het waarborgen van een goede administratieve organisatie zal ook via de bijlagen van het Besluit Beheer Sociale Huursector verankerd worden (bijlage III). Het ligt in de rede dit op te nemen in het accountantsprotocol. Op basis daarvan geven de accountants jaarlijks hun oordeel over de administratieve organisatie binnen de instelling. Het aanpassen van het protocol zal geschieden in overleg met het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) en het NIVRA.
- In samenwerking met Aedes zal het hebben van een controllerfunctie worden gestimuleerd.
- Het nu uitgevoerde onderzoek is te beschouwen als een nulmeting. Over enkele jaren zal een nieuw onderzoek uitgevoerd worden. Ik zal op korte termijn in overleg treden met Aedes en de prioriteitstelling benadrukken om het intern toezicht te professionaliseren (prioriteiten genoemd in de tussenevaluatie: invoeren tweelagenstructuur, opstellen profielschetsen, ontwikkeling intern beheersingssysteem, en transparantie in de verslaglegging). Mogelijk geeft ook de integrale evaluatie betreffende de implementatie van de aanbevelingen van de Commissie Glasz, die door Aedes wordt afgerond in 2002, aanleiding tot nadere stappen.
- Momenteel voert de Accountantsdienst van VROM een review uit bij een aantal accountants op basis van de beoordeling van wooncorporaties over het verslagjaar 2000. Het ligt in de bedoeling met enige regelmaat steekproefsgewijs accountants te reviewen.

Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. W. Remkes