



**Autoriteit
woningcorporaties**

Graadt van Roggenweg 500

3531 AH Utrecht

Postbus 16191

2500 BD Den Haag

nota

Reactie evaluatie geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets

088 489 00 00

www.ilent.nl/autoriteitwoningcorporaties

1. Inleiding

Op verzoek van de Autoriteit woningcorporaties (Aw) heeft ABD-topconsult het proces rond de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoetsen geëvalueerd. In deze notitie geeft de Aw aan hoe ze om wil gaan met de aanbevelingen uit deze evaluatie.

Datum

20 september 2016

Kenmerk

ILT-2016/73320

2. Aanleiding en conclusie van de evaluatie

De geschiktheids- en betrouwbaarheidstoets wordt, als onderdeel van de Woningwet, sinds 1 juli 2015 door de Aw uitgevoerd. De procedures en werkwijze zijn in 2015 onder grote druk tot stand gekomen. Aan de Tweede Kamer is op 30 maart 2016 door de minister voor Wonen en Rijksdienst toegezegd dat de ervaringen met betrekking tot de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets eind 2017 gedeeld zullen worden. De tussentijdse evaluatie van het proces door ABD-topconsult wordt gebuikt om nu al te bezien of de gekozen werkwijze bijsturing behoeft.

De Aw plaatst de evaluatie en de aanbevelingen in het kader van de contouren die zij heeft geschetst voor haar toezicht. De Woningwet schrijft voor dat de Aw integraal toezicht houdt. Centraal in dit integrale toezicht plaatst de Aw de governance van de corporaties; de wijze waarop het interne toezicht en de checks and balances functioneren. De geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets speelt hierin uiteraard een belangrijke rol, samen met de andere instrumenten die door de Aw en de sector de afgelopen periode ontwikkeld zijn: de bestuurlijke gesprekken die de Aw voert, de governance code, de visitaties en de governance audits van de Aw. De samenhang tussen deze onderdelen was de afgelopen periode nog onvoldoende, zoals in de evaluatie duidelijk naar voren komt. Met het in uitvoering nemen van het integrale toezicht beoogt de Aw de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het toezicht te versterken, risicogericht te werken en het interne toezicht en de governance te versterken.

In de evaluatie wordt gesteld dat het personele beslag van de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets stagnerend heeft gewerkt voor de ontwikkeling van het integrale toezicht. Het is juist dat de gesprekken in het kader van de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoetsen (in de huidige opzet ongeveer 650 per jaar), een groot beslag leggen op de capaciteit, maar dat heeft de ontwikkeling van het integrale toezicht niet belemmerd. Nu het integrale toezicht verder in uitvoering genomen moet worden, ondervindt de Aw echter wel een toenemende druk op de capaciteit, maar dreigt ook een cumulatie van het inzetten van instrumenten en toenemende toezichtlasten voor de corporaties. Risicogericht werken is in dit

verband noodzakelijk, de aanbevelingen uit de evaluatie bieden daartoe goede handvatten. Meer risicogericht werken in het proces bij de beoordeling van de aanvragen in het kader van de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoetsen biedt de mogelijkheid om meer capaciteit te besteden aan integraal toezicht en governance audits. Onder risicogericht moet in dit verband worden verstaan dat op basis van (te ontwikkelen) risicoprofielen gevarieerd kan worden in de procesgang waarmee de Aw tot een zienswijze komt. Een schriftelijke procedure is één van de mogelijkheden. Kandidaten zullen wel te allen tijde aan dezelfde wettelijke eisen moeten voldoen.

Autoriteit
woningcorporaties

Datum

20 september 2016

Ons kenmerk

ILT-2016/73320

Verhoogde aandacht voor governance in het toezicht vergroot het zelfcorrigerend vermogen van (Raden van) Bestuur en Raden van Toezicht. Hierdoor neemt het risico op ongewenste benoemingen enerzijds af, maar anderzijds zullen de gevolgen van een eventuele ongewenste benoeming ook minder groot zijn. De kennis en ervaring die opgedaan wordt bij het integrale toezicht en bij de governance audits kunnen weer als input dienen voor de beoordeling van de aanvragen in het kader van de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoetsen. De toets heeft in een dergelijke omgeving dan ook minder het karakter van het ultieme en enige instrument om governance te verbeteren, maar meer het karakter van een eerste beschermingslinie. Deze beschermingslinie is noodzakelijk, maar biedt geen 100% garantie op succes. Slechts in samenhang met andere governance-instrumenten wordt het volledige potentieel benut.

3. Follow up

De Aw vindt dat het rapport van ABP-TopConsult waardevolle handvatten levert om het proces van de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoetsen te verbeteren.

Onderstaand worden de aanbevelingen van de evaluatie besproken.

1. Ontwerp en publiceer een toetsings- en beoordelingskader voor de fit & proper-toets.

Deze aanbeveling komt voort uit een gevoelde onduidelijkheid in de sector over waar op getoetst wordt en welke methodiek er gevolgd wordt. Het wettelijk kader geeft weer waar op getoetst wordt en welke gegevens overhandigd moeten worden ten behoeve van de toetsing. In die zin is er al een toetsings- en beoordelingskader, maar de Aw deelt de mening dat dit beoordelingskader explicieter en toegankelijker kan en dat er – met inachtneming van de wettelijke bepalingen - meer recht gedaan kan worden aan de verschillen tussen corporaties, het verschil tussen benoemingen en herbenoemingen, en aan de procesgang. Ook omdat de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoetsen diep in kunnen grijpen in de persoonlijke levenssfeer van kandidaten en zorgvuldigheid dus van het grootste belang is, neemt de Aw deze aanbeveling over.

De Aw is voornemens ultimo 2016 een dergelijk beoordelingskader te publiceren, waarin ook ingegaan zal worden op de mogelijkheden om gebruik te maken van de uitkomsten van de assessments, het lidmaatschap van de VTW inclusief het behalen van PE-punten en de vraag of er sprake is van een herbenoeming of een eerste benoeming.

2. Kom tot een selectieve en risicogerichte toepassing van de fit & proper-toets als een onderdeel van het integraal Aw-toezicht op de corporaties.

Binnen het integrale toezicht staat de governance centraal. De geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets versterkt de interne checks and balances, en vice versa.. Dat vraagt om het risicogericht inrichten van de toets waarin niet meer automatisch iedereen op gesprek hoeft te komen, maar rekening kan worden gehouden met de omstandigheden waarin de corporatie zich bevindt en de eerdere ervaringen vanuit het governance toezicht. De wijze waarop het interne toezicht functioneert kan dus een overweging zijn, maar ook of het een eerste benoeming is of een herbenoeming. De Aw zal hiertoe risicoprofielen ontwikkelen om zo te kunnen variëren in de procesgang waarmee zij tot een zienswijze komt. Kandidaten zullen te allen tijde aan dezelfde wettelijke eisen moeten voldoen.

Autoriteit
woningcorporaties

Datum

20 september 2016

Ons kenmerk

ILT-2016/73320

De wijze waarop de Aw invulling wil geven aan de wens om tot een meer risicogerichte benadering te komen, wordt onderdeel van het bovengenoemde toetsings- en beoordelingskader. Hierin zal de Aw ook een voorstel doen voor een ingroeimodel. Goed denkbaar is bijvoorbeeld dat gekozen wordt voor een onderscheid tussen eerste benoemingen en herbenoemingen waarbij kandidaten die voor de eerste keer voorgedragen worden wel op gesprek worden uitgenodigd, terwijl dat bij herbenoemingen niet automatisch het geval is. Dit laatste wil niet zeggen dat bij herbenoemingen per definitie een positieve zienswijze gegeven wordt, maar wel dat bij herbenoemingen waarbij de kandidaat reeds eerder getoetst is selectiever gewerkt kan worden omdat de kandidaat immers bekend is bij de Aw.

3. *Met een goede selectie van risico's bij corporaties en gelet op de werkervaring en staat van dienst van kandidaat-bestuurders en –commissarissen moet het mogelijk zijn een groeiend percentage toetsen te beperken tot een schriftelijk vooronderzoek van de voorgedragen kandidaten.*
4. *Met deze stappen kan de Aw vervolgens binnen een jaar de zware toets inclusief gesprek beperken tot ongeveer 15 à 20 % van de kandidaten. Daarvoor is ook nodig een expertisecentrum bij Aw in te richten met ca.7 FTE's.*

Bij een risicogerichte benadering wordt gebruik gemaakt van alle relevante informatie die vanuit het toezicht of uit andere bronnen beschikbaar is. De wettelijke bepalingen vormen hierbij het uitgangspunt. De Aw wil het door ABD-topconsult geadviseerde expertisecentrum oprichten die het ontwikkelde risicomodel zal toepassen. Of dat betekent dat uiteindelijk nog maar 15 á 20% van de kandidaten in het toetsingsproces een mondelinge toets zal moeten ondergaan zoals ABD-topconsult aangeeft, is op dit moment lastig in te schatten door de Aw. Het reduceren van lasten van de corporaties en het versnellen van het proces is een doelstelling van de Aw, en door het voeren van minder gesprekken kan meer aandacht besteed worden aan governance inspecties en - audits. Het verminderen van de personele inzet ten behoeve van de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets is echter geen overwegend argument van de Aw, noch is zij van mening dat 15 á 20% een doelstelling zou moeten zijn. De zorgvuldigheid en volledigheid van de beoordeling blijft de primaire doelstelling.

5. *Om de senioriteit en het bestuurlijk gezag in de Aw-toetsgesprekken te verhogen kan een pool van ervaren oud-bestuurders en/of ex-commissarissen worden gecreëerd, die bij deze gesprekken door het Aw-expertisecentrum ingezet kunnen worden.*

Een toetsingsgesprek wordt momenteel gevoerd door 2 á 3 mensen namens de Aw. Daarin kan een medewerker van de afdeling vergunningverlening participeren, een toezichthouder en een (extern ingehuurde) psycholoog. Voorop staat dat een gesprek door meerdere personen gevoerd moet worden; afhankelijk van de specifieke setting kunnen dat er 2 of 3 zijn. Meerdere ogen zijn echter nodig, mede omdat de gesprekken altijd een subjectief element zullen hebben. De Aw acht het niet wenselijk dat de inspecteur op een specifieke corporatie een actieve rol speelt in de (her)benoeming van bestuurders of toezichthouders van die corporatie. Wel is kennis van de betreffende corporatie wenselijk, bijvoorbeeld voor wat betreft de governance maar ook de specifieke uitdagingen waar de corporatie voor staat. Het inwinnen van informatie bij de inspecteur en nauwe samenwerking tussen het expertisecentrum en de toezichtafdelingen moet dus wel plaatsvinden.

Autoriteit
woningcorporaties

Datum

20 september 2016

Ons kenmerk

ILT-2016/73320

In het voorstel van de ABD is de voorzitter van de toetsingscommissie lid van het expertisecentrum. Deze is ook verantwoordelijk voor de uiteindelijke zienswijze en zal de brief met de zienswijze ondertekenen. Afhankelijk van de benoeming zal de voorzitter een commissie samenstellen waarin een inspecteur die toezicht houdt op een andere corporatie zitting kan nemen, maar ook een psycholoog of een deskundig (oud) bestuurder. De aanbeveling van ABD-topconsult spreekt de Aw zeker aan, maar de Aw is wel van mening dat hier zorgvuldig mee omgegaan moet worden. In de eerste plaats voeren inspecteurs zelf ook bestuurlijk zware gesprekken, dat is onderdeel van hun functie. In de tweede plaats moet bij een eventuele pool opgepast worden dat er geen belangenconflicten gaan spelen en dat de onafhankelijkheid gegarandeerd blijft. Inzet van oud-bestuurders of -commissarissen ziet de Aw dan ook vooral als een mogelijkheid om gebruik te maken van externe kennis in bestuurlijk complexe situaties en niet als een automatisme bij bijvoorbeeld grote corporaties. Deze ervaringsdeskundigen moeten uiteraard wel gescreend zijn op de omgang met vertrouwelijke gegevens. De ABD positioneert de toets ten onrechte als een vorm van 'intervisie'; intervisie is van elkaar leren, de toets moet naar mening van de Aw echt een beoordeling blijven.

De Aw heeft positieve ervaringen met de inzet van psychologen tijdens het afgelopen jaar, maar wil ook wat dat betreft in de komende periode deze inzet beperken tot die situaties waarin dat een aanvulling lijkt te zijn vanuit de risico-inschatting of vanuit de gewenste samenstelling van het team. Door de ervaring die afgelopen jaar met de toetsing is opgedaan is inmiddels ook voldoende kennis aanwezig bij de huidige beoordelaars op de beoordeling van de competenties en de gesprekstechniek. Er kan altijd gebruik gemaakt worden van psychologen als dat wenselijk is, maar ook hiervoor geldt dat het geen automatisme moet zijn.

- 6. Indien in het reguliere toezicht, bijvoorbeeld in de Aw-audits, een redelijke aanleiding wordt geconstateerd voor twijfel bij de geschiktheid van de bestuurder of commissaris, moet een hertoetsing voor de Aw op dat moment mogelijk zijn.*

Deze aanbeveling verwijst naar een mogelijkheid tot het doen van een tussentijdse toets op de geschiktheid- en betrouwbaarheid die DNB en AFM wel hebben, maar die niet mogelijk is gemaakt in de Woningwet of daaronder vallende regelgeving. Een geschiktheid- of betrouwbaarheidstoets is gericht op een (her)benoeming van een bestuurder of commissaris. Als een benoeming plaatsvindt zonder een positieve zienswijze van de minister is deze onrechtmatig en kan de Aw daartegen sanctionerend optreden.

Het toezicht dat de Aw uitvoert, waarin zoals gezegd de governance centraal staat, kijkt naar de wijze waarop de corporatie georganiseerd is en hoe de checks and balances werken. Als er aanleiding is om in te grijpen in een specifieke situatie, dan biedt de Woningwet daartoe de nodige instrumenten. De Aw doorloopt een escalatieladder die begint met een waarschuwing en bestuurlijke gesprekken, maar uiteindelijk kan de minister zelfs de rechtbank verzoeken een bewindvoerder te benoemen als de volkshuisvesting daarmee gediend is. Het verlenen van een positieve zienswijze kan gezien worden als het verlenen van een vergunning. Als de benoeming eenmaal een feit is, is het aan de inspecteur om in het reguliere toezicht te beoordelen of de corporatie voldoet aan de normen. Governance en integriteit van het bestuur en de interne toezichthouder vallen hieronder. Impliciet wordt de aanbeveling dus al toegepast, al is het in een andere vorm dan een hertoetsing.

Autoriteit
woningcorporaties

Datum

20 september 2016

Ons kenmerk

ILT-2016/73320

7. In het wettelijk kader wordt een procedure opgenomen voor bezwaar en beroep voor kandidaten met een negatieve zienswijze van de Aw.

De Aw bood niet de mogelijkheid van bezwaar en beroep tegen een zienswijze. Pas als een benoeming via een aanwijzing onrechtmatig verklaard werd omdat deze tot stand gekomen was zonder een (positieve) zienswijze, kon bezwaar en beroep aangetekend worden. De Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) stelt immers dat pas bezwaar en beroep aangetekend kan worden als sprake is van een besluit; een zienswijze werd niet als een besluit gezien en een aanwijzing wel. De Aw herkent overigens de in de evaluatie geuite wens van een bezwaar- en beroepsmogelijkheid tegen de zienswijze en vindt het ook wenselijk dat deze mogelijkheid geboden wordt. Naar aanleiding van bovenstaande aanbeveling is de Aw daarom in overleg getreden met BZK, in haar rol als wetgever. Geconcludeerd is dat een zienswijze, zonder aanpassing van regelgeving, door de Aw als een besluit in de zin van de Awb kan worden aangemerkt, waartegen bezwaar en beroep mogelijk is. De Aw zal derhalve een bezwaar tegen een zienswijze voortaan in behandeling nemen.

8. Stimuleer professionalisering in de governance van corporaties en intern toezicht door in Aw-audits de resultaten uit de zelfevaluaties van bestuurders en commissarissen mee te nemen.

In het kader van het integrale toezicht voert de Aw inspecties en audits uit naar de governance van corporaties. In deze inspectie-activiteiten worden beschikbare onderzoeken uiteraard mee genomen. Onderzoeken en evaluaties die al plaatsgevonden hebben en voldoen aan kwaliteitseisen, worden niet overgedaan. Visitaties zijn hierbij het voor de hand liggende voorbeeld, maar de aanbeveling van ABD-topconsult om ook zelfevaluaties - die overigens voor bestuurders niet als verplicht instrument zijn opgenomen- mee te nemen zal de Aw overnemen en verwerken in het beoordelingskader.

In het kader van de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets wordt deze informatie indien beschikbaar meegewogen bij de beoordeling van kandidaten.

9. Maak – in samenspraak met het departement - met Aedes en VTW afspraken over het betrekken van scholing door bestuurders en commissarissen bij herbenoeming, over certificering van bureaus voor werving, selectie en assessment en over een landelijk register van bestuurders en commissarissen met een positieve f & p-toets.

Een actieve betrokkenheid van kandidaat-bestuurders en -commissarissen in de VTW, blijkend uit behaalde PE-punten en deelname aan cursussen die de VTW organiseert om nieuwe bestuurders voor te bereiden, beoordeelt de Aw positief. In het beoordelingskader zal aangegeven worden hoe de Aw hier bij de beoordeling mee om zal gaan. Hierin zal ook nader ingegaan worden op het wervings- en selectietraject dat kandidaten doorlopen hebben. De Aw deelt de conclusie van ABD-topconsult dat als er sprake is van een uitgebreid selectieproces en assessments, deze een rol kunnen spelen in de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoetsen. De aanbeveling om hierover het gesprek aan te gaan met Aedes en de VTW neemt zij over op dit punt.

Voor wat betreft de aanbeveling om te komen tot een landelijk register, is de Aw van mening dat dit door de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoetsen juist niet meer nodig is. Over een paar jaar zullen alle zittende bestuurders en commissarissen immers in principe een positieve zienswijze ontvangen hebben.

4. Tot slot

De VTW spreekt uiteraard vaak met haar leden over de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets en recent heeft ook de Rijksuniversiteit Groningen nader onderzoek gedaan naar het instrument. Veel gehoorde opmerkingen van deelnemers aan de gesprekken zijn dat de gesprekken vanuit verschillende toonaarden gevoerd kunnen worden. Soms is de indruk dat het een verhoor is en de kandidaat zich moet verdedigen en in andere gevallen dat sollicitatiegesprekken overgedaan worden. Beide zijn niet het geval. Het gaat in de gesprekken om het reflecteren op integriteit, de rol van interne checks and balances en de publieke rol die corporaties hebben. Bewustzijn hiervan en de wens om hier een bijdrage aan te leveren, zijn belangrijke onderwerpen tijdens het gesprek. Naast een beoordeling van de verschillende competenties moet er ook voldoende aandacht zijn voor de vakinhoudelijke kennis van de bestuurders en commissarissen. Deze aspecten zullen een plek krijgen in het beoordelingskader dat wordt opgesteld. Naast het toetsingskader en de risicoselectie is ook directe feedback van belang voor de verbetering van het proces. Zo ligt het voor de hand dat de kandidaat door de voorzitter van de toetsingscommissie in kennis wordt gesteld van de conclusie van het gesprek en een inhoudelijke terugkoppeling ontvangt. In de ministeriele regeling is opgenomen dat de zienswijze aan de corporatie verzonden wordt en niet aan de kandidaat, maar dat maakt het niet onmogelijk om ook de kandidaat in te lichten.

De Aw is van mening dat de evaluatie een belangrijke bijdrage kan leveren aan de verbetering van het instrument. De geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets is een belangrijk instrument en de aandacht voor governance en het bestuur van corporaties zal de komende periode groter worden. Dat is ook noodzakelijk om het vertrouwen in de corporatiesector te herstellen.

Autoriteit
woningcorporaties

Datum

20 september 2016

Ons kenmerk

ILT-2016/73320