



Tussen regels en gedrag

**Een handboek integriteitsbeleid
voor woningcorporaties**



aedes
vereniging van woningcorporaties





LEESWIJZER

Dit handboek volgt een logische route, maar u kunt op grond van de fase van integriteitsbeleidsontwikkeling in uw eigen organisatie in ieder hoofdstuk instappen. In de bijlagen vindt u concrete handvatten en checklists.

- In de inleiding vindt u een eerste aftrap, zoals de aanleiding en overwegingen over compliance en cultuur.
- Het tweede hoofdstuk beschrijft het denkkader van integriteit met als doel om de bewustwording over integriteit te vergroten. Het gaat over: Waar hebben we het eigenlijk over? Wat is het veld? Wie betreft het? En wat is er zo bijzonder aan integriteit bij corporaties?
- Het derde hoofdstuk gaat in op het integriteitsbeleid. Over welke factoren van belang zijn bij het opstellen van integriteitsbeleid en hoe je het maken van het beleid organiseert. Zo kun je het gedrag van medewerkers direct stimuleren door het beleid gezamenlijk op te stellen. De volgorde van het proces is dus belangrijk.
- Het vierde hoofdstuk geeft inzicht in de vertaling van beleid naar uitvoering. Het gaat over cultuur en structuur, het proces en de procedures, en over de mogelijke instrumenten.
- Het vijfde hoofdstuk belicht de borging van beleid en uitvoering in de organisatie. Over de noodzaak van het doorlopen van alle stappen uit de plan-do-check-act cirkel en over wat corporaties kunnen doen bij schendingen.
- Het zesde hoofdstuk gaat dieper in op het toezicht en de verantwoording. Over het belang van het duiden van rollen als voorwaarde voor integriteitsbesprekingen, over de instrumenten van de toezichthouder, over handvatten om intuïtie en gevoelens bespreekbaar te maken, en over integriteit van de organisatie en van de RvC zelf. In het onderdeel verantwoording gaat het over het belang van transparantie en het serieus nemen van de maatschappelijke bezorgdheid.
- Het zevende hoofdstuk beschrijft specifiek het belang van het cultuuraspect.

Tussen regels en gedrag

**Een handboek integriteitsbeleid
voor woningcorporaties**

COLOFON

Dit handboek is een uitgave van Aedes vereniging van woningcorporaties en de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW).

Samenstelling en eindredactie

Marc van Rosmalen, Aedes, Hilversum

Mette Vernooij, VTW, Utrecht

Auteurs

Sylvie Bleker-van Eyk, Deloitte Center of Excellence Compliance & Integrity, Amstelveen (hoofdstuk 2, 3, 4 en 5)

Pim van der Pol en Alex Straathof, Bouwen aan Integriteit, Oldenzaal (hoofdstuk 3 en 7)

Paul Vlug, Vlug adviseurs, Rotterdam; Koos Parie, Orka Advies, Amsterdam (hoofdstuk 6)

Bijdragen

Frans Bovenschen, Bovenschen Consultancy, Uden (bijlage 9 en diverse casuïstiek)

Jethro Vrouwenfelder, INTEGIS B.V., Overveen (bijlage 3)

Hans Dijkstra, Price Waterhouse Coopers, Amsterdam (bijlage 4)

Tekstredactie

Van der Brug Communicatie, Hilversum

Cartoons

Auke Herrema, Delft

Ontwerp omslag, opmaak en druk

Coers en Roest ontwerpers bno|drukkers BV, Arnhem

ISBN: 978-90-5009-305-7

Maand/jaar uitgifte: september 2010

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgevers of auteurs.

Aedes vereniging van woningcorporaties en de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW) nemen geen aansprakelijkheid voor de gevolgen van het gebruik van dit handboek.

Verklaring van afbeelding op de voorkant

De voorkant van dit handboek geeft de beeltenis weer van pure koffiebonen. Voor deze afbeelding is gekozen omdat een oorspronkelijke letterlijke vertaling van integriteit 'puur, zuiver en ongeschonden fruit' betekent. Daarnaast bestaat de relatie tussen koffiebonen en integriteit in de beeldspraak 'zuivere koffie'.

VOORWOORD

De corporatiesector is de laatste jaren meerdere malen geconfronteerd met incidenten op het gebied van integriteit. Geconfronteerd, want de meesten van ons denken dat het zo'n vaart niet zal lopen – ook al zeggen sommigen achteraf dat ze wel vraagtekens plaatsten bij bepaalde praktijken. En gelukkig loopt het ook meestal niet zo'n vaart: de overgrote meerderheid van de corporaties treft immers geen blaam. Maar elk integriteitsprobleem is er één te veel en bovendien spelen integriteitsdilemma's ook in integere organisaties. Kortom, integriteit hoort gewoon een aandachtspunt te zijn in een professionele corporatie.

Dit handboek is bedoeld voor al die professionele corporaties. We verwachten niet met dit handboek alle niet-integere handelingen te kunnen uitbannen. Wel denken we dat corporaties zich bewuster worden van de integriteitsrisico's en dat het normaler wordt om bepaald gedrag te signaleren en bespreekbaar te maken. Dan wordt integer gedrag echt bevorderd en leiden kleine dilemma's niet tot grote misstappen.

Corporaties houden zich in verschillende mate al met integriteit bezig. Dit handboek speelt hierop in door stappen in het proces naar integer handelen te onderscheiden en door de praktische handvatten in de bijlage op te nemen. U kunt zo op meerdere punten instappen.

Het handboek is één van de instrumenten die Aedes en de VTW aanbieden voor het bevorderen van integer gedrag. Daarnaast is op de websites van de VTW (www.vtw.nl) en Aedes (www.aedes.nl) een dossier over dit thema opgenomen, met actuele onderwerpen en discussies. Ook organiseren beide verenigingen workshops en/of trainingen over integriteit, waar u door toelichting en discussie uw kennis kunt verdiepen en uw mening kunt aanscherpen. Integriteitsbeleid staat namelijk niet stil en daarom bent u er ook nooit 'klaar' mee.

We hopen dat dit handboek bijdraagt aan het bevorderen van een integere sector en wensen u veel succes en plezier bij het gebruik ervan.

Heino van Essen
Voorzitter VTW

Marc Calon
Voorzitter Aedes

DANKWOORD

Deze publicatie is tot stand gekomen op gezamenlijk initiatief van de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW) en Aedes vereniging van woningcorporaties. Naast medewerkers van VTW en Aedes zijn hierbij ook andere personen betrokken geweest die we graag willen bedanken.

Allereerst danken we de auteurs die de inspirerende teksten en voorbeelden hebben geschreven. Een klankbordgroep leverde input voor de uitgangspunten van het handboek. Deze bestond uit de auteurs, diverse bestuurders en toezichthouders van corporaties en experts op het gebied van integriteit uit de overheid, wetenschap en advieswereld:

Naam:	Functie en organisatie
Ellen Bal	Toezichthouder, woningcorporatie Volksbelang
Sylvie Bleker-van Eyk	Director, Deloitte Center of Excellence on Compliance & Integrity
Frans Bovenschen	Adviseur Bovenschen Consultancy
Hans Dijkstra	Principal Manager, Public Sector Unit Price Waterhouse Coopers
Rob Hordijk	Senior Beleidsmedewerker, Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting
Ronald Jeurissen	Professor of Business Ethics, Nyenrode
Marian Louppen	Bestuurslid VTW en toezichthouder, woningcorporatie Vivare
Theo Nieuwenhuizen	Senior beleidsadviseur, WWI
Sandra Onwijn	Senior beleidsadviseur, WWI
Pim van der Pol	Adviseur Integriteit, Bouwen aan Integriteit
Jos Sleyfer	Directeur-bestuurder, Heuvelrug Wonen
Paul Vlug	Adviseur, Vlug Adviseurs
Carla van der Wiel	Directeur-bestuurder, Vidomes

Mede dankzij hun inzichten en suggesties ligt dit resultaat voor u: een handboek waarmee u aan de slag kunt. We danken hen hartelijk voor hun tijd en moeite. Ook enkele meelezers - bestuurders en commissarissen - danken we voor hun uitgebreide inbreng.

INHOUD

Voorwoord	3
Dankwoord	4
1. Inleiding	6
2. Wat is integriteit?	10
3. Ontwikkeling van integriteitsbeleid	17
4. Implementatie van integriteitsbeleid binnen de corporatie	26
5. Borging van integriteit in de organisatie	35
6. Toezicht en verantwoording	43
7. Het scheppen van een ondersteunende cultuur in de praktijk	62
Bijlagen	69
1 Stappenplan klokkenluidersregeling	
2 Aandachtspunten integriteitscode	
3 Factoren beïnvloeding gedrag medewerkers	
4 Rode vlaggen; waarschuwingssignalen voor de RvC	
5 Voorbeelddilemma's	
6 Checklist integriteitsrisico's corporaties	
7 Checklist integriteitsbeleid: biedt mijn organisatie een integriteitsveilige werkomgeving?	
8 Checklist 'integer ja of nee?'	
9 Do's en don'ts bij onroerendgoedtransacties	
10 Literatuurlijst	

1. INLEIDING

Integriteit is steeds vaker onderwerp van maatschappelijke discussie. Meestal gaat het om een gebrek aan integriteit, waardoor het onderwerp al snel een negatieve lading krijgt. Dat is jammer, want niemand is tegen integriteit. Het is juist een deugd om integer te zijn. De versterkte aandacht voor integriteit toont in elk geval de noodzaak aan om ook in de corporatiesector integriteit meer handen en voeten te geven. Ook de leden van Aedes en de VTW voelen die behoefte. Genoeg reden voor beide organisaties om een handreiking over integriteit uit te brengen.

De handreiking is vooral bedoeld voor bestuurders en toezichthouders van corporaties. Aan hen de schone taak om ervoor te zorgen dat de gehele organisatie ervan kan profiteren. Integriteit is typisch zo'n onderwerp waarover iedereen een mening heeft. Er zijn verschillende manieren om het thema te benaderen, uit te leggen en in te voeren. Dit handboek geeft daarvoor handreikingen, die niet uitputtend zijn, maar de corporatiebranche goed op weg kunnen helpen. Zodat integriteit in onze sector vanzelfsprekend en doodgewoon is. Want uiteindelijk hebben we daarin allemaal een rol.

Drie kernvragen zijn hierbij van belang:

1. Hoe bevordert de corporatie integer gedrag en voorkomt ze niet-integer gedrag?
2. Hoe krijgt de corporatie het grijze gebied scherp?
3. Hoe handelt de corporatie bij (vermoedens van) niet-integer gedrag?

Zichtbaar integer handelen

De ene corporatie is de andere niet. Met die verschillende corporaties bestaan er ook verschillende opvattingen en uitgangsposities over integriteit. Waar enkele corporaties hun organisatie op orde proberen te krijgen na integriteitsincidenten, denken anderen dat dit op hen niet van toepassing is. Los van de vraag of dat een terechte veronderstelling is, heeft elke organisatie te maken met integriteitsdilemma's. Vraagstukken in het grijze gebied tussen wat duidelijk 'goed' of 'fout' is, komen bij elke corporatie (en de dochters¹) voor. Het inzicht dat ze 'daar iets mee moet' en de wil om daarnaar te handelen ontstaan ook bij steeds meer corporaties. Een goede ontwikkeling, zeker nu er binnen én buiten de sector zo veel aandacht is voor integriteit. De corporatiebranche heeft de plicht te tonen dat zij als maatschappelijke branche integer handelen hoog in het vaandel heeft staan en hier werk van maakt.

¹ Waar mogelijk betreffen de handvatten in deze publicatie ook de dochterondernemingen.

Voortdurend proces

Overal waar mensen samenwerken of afspraken maken, speelt integriteit een rol. Het gaat om vertrouwen en een basis van gedeelde waarden en normen waardoor niet elk deel-onderwerp elke keer hoeft te worden afgestemd: van sommige dingen kunt u gewoon op aan. Niet alle waarden en normen zijn echter even algemeen 'gedeeld'. Dat grijze gebied maakt het lastig. Integriteit betreft niet alleen de (al dan niet) integere persoon, maar ook de perceptie van andere mensen. Integriteit is dus niet vanzelfsprekend, ook afspraken hierover moeten regelmatig worden geijkt. Het ontwikkelen van integriteitsbeleid en het stimuleren van integer gedrag is dan ook een voortdurend proces.

Maatschappelijke doelstelling

Wat integer is en wat niet, is afhankelijk van de tijdgeest en de context waarbinnen de integriteitsdilemma's spelen. Aan een corporatie worden vanwege de maatschappelijke doelstelling bijvoorbeeld deels andere eisen gesteld dan aan commerciële bedrijven. Daarbij beoordeelt de maatschappij, wiens belang de corporatie behartigt, mede de invulling van integriteit en vertrouwen. Die externe beoordeling kan de corporatie gebruiken om haar eigen gedrag te spiegelen. Als het in een organisatie bijvoorbeeld al jaren normaal is om (sloop)materialen die na een project 'over' zijn mee te nemen, dan kan een medewerker zo'n cultuur normaal gaan vinden. Totdat hij² zich afvraagt of de nieuwe kopers van het complex het ook zo normaal zouden vinden, of dat dit problemen zou kunnen geven als het in de krant komt. Hoe goed de corporatie het ook doet, een negatieve perceptie van de omgeving heeft invloed op de wijze waarop de corporatie binnen de samenleving kan opereren.

Richtlijnen en gedrag

Richtlijnen over integriteit geven aan welk gedrag de corporatie van haar medewerkers verwacht. Ze hebben betrekking op de hele organisatie, van bestuurder en toezicht-houders tot de operationele medewerkers en ook op de (relaties met) externen. Soms lijkt integriteit bij organisaties meer de formele richtlijnen te betreffen dan het gedrag zelf. Uitgangspunt voor deze handreiking is dat integer gedrag het doel is. Richtlijnen kunnen daarvoor een nuttig middel zijn, maar deze kunnen nooit alle situaties afdekken en incidenten voorkomen. Integriteit heeft juist te maken met bewustwording en vervolgens met het dóen. Richtlijnen moeten in essentie worden begrepen en gedragen binnen de organisatie, zodat integer gedrag gaat over 'willen' in plaats van 'moeten'. Actief met integriteit aan de slag gaan en het onderwerp positief brengen werkt motiverend. Daarom is het belangrijk om binnen de gehele organisatie dilemma's te bespreken en helder te maken met elkaar. Doel is om een cultuur te laten ontstaan waarin mensen elkaar

² Overal waar in deze publicatie 'hij' staat, wordt ook 'zij' bedoeld.

op gedrag aanspreken. Dit vergroot de consensus over wat wel en niet kan. Tevens geeft het oefening in de omgang met het 'grijze gebied'.

Een combinatie van compliance en cultuur versterkt elkaar. Cultuur, omdat het normaal moet zijn om aanspreekbaar te zijn op integriteit, en compliance voor naleving van de normen. Een compliance-regeling bevat voorschriften waaraan medewerkers zich moeten houden en voorschriften over de controle op de naleving. De kaders van compliance moeten vooraf wel goed worden bepaald: te brede kaders geven te veel ruimte waardoor lacunes kunnen ontstaan, terwijl te strakke kaders initiatief en ondernemerschap smoren.

RvC en bestuur

De raad van commissarissen (RvC) heeft een belangrijke rol in het stimuleren van integriteit. De discussie over de aard van integriteit en de wijze waarop dit een plaats krijgt binnen de corporatie start in het gesprek tussen het bestuur en de RvC. Zij moeten samen de morele context van de organisatie bespreken, toetsen en (re)construeren. Daarnaast is het ook aan hen om te bepalen hoe de corporatie integriteitsproblemen aanpakt. Het is essentieel dat bestuur en RvC zelf altijd en overal het goede voorbeeld geven in hun uitingen en gedrag. Voor de RvC en het bestuur onderling moet het vanzelfsprekend zijn om over integriteit te praten en ook intuïtie en gevoel op tafel te kunnen leggen. Hiervoor zijn strakke kaders en helder beleid noodzakelijk, maar ook de doorvertaling hiervan met te hanteren uitvoeringsinstrumenten en goed toezicht.

Leeswijzer

De hoofdstukken van dit handboek bevatten elk een onderdeel van het proces, van het algemene kader in het volgende hoofdstuk tot praktische tools in de bijlagen. De leeswijzer in de binnenflap geeft een indicatie voor een mogelijke route, maar afhankelijk van eerdere activiteiten op het gebied van integriteitsbeleid, kan de corporatie op elk moment in dit handboek instappen.

In de tekst zijn voorbeelden en praktische opmerkingen in kaders opgenomen om het concreet en aanspreekbaar te maken. Deze casuïstiek is ontstaan uit werkelijke voorbeelden, alleen hier en daar is een onderwerp aangepast of samengevoegd om het niet herleidbaar te maken.

Samenvatting *Inleiding*

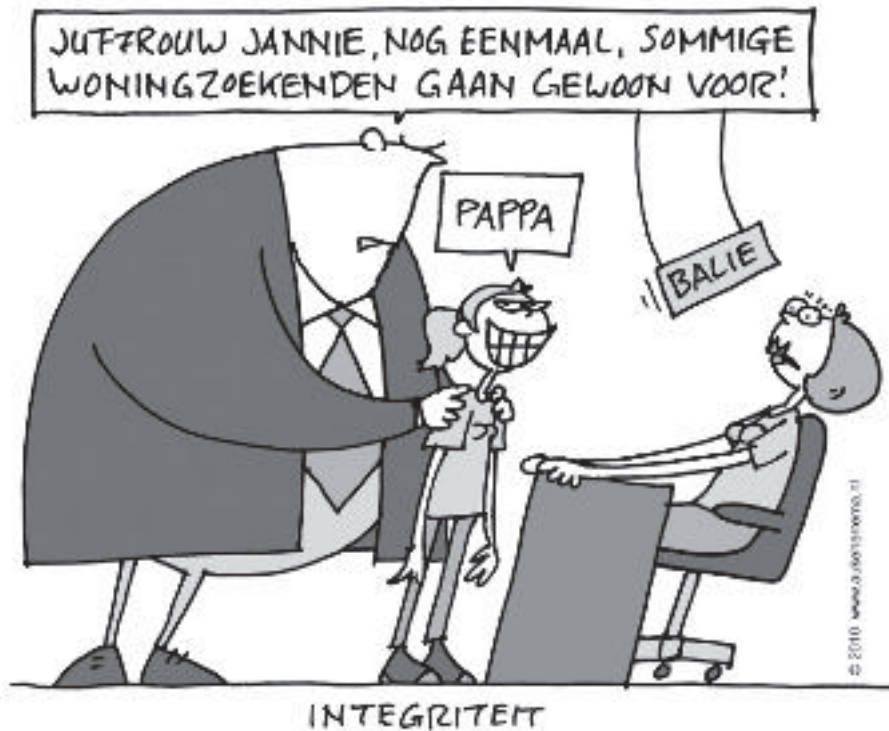
Elke organisatie heeft te maken met integriteitsdilemma's. Vraagstukken in het grijze gebied tussen wat duidelijk 'goed' of 'fout' is, komen bij elke corporatie voor. VTW en Aedes hebben dit handboek uitgegeven om integriteit meer handen en voeten te geven, zodat integer gedrag kan worden bevorderd. De handreiking is vooral bedoeld voor bestuurders en toezichthouders van corporaties.

Wat integer is en wat niet is afhankelijk van de tijdgeest en de context waarbinnen integriteitsdilemma's spelen. Daarbij beoordeelt de maatschappij mede de invulling van integriteit en vertrouwen. Die externe opinie kan de corporatie gebruiken om haar eigen gedrag te spiegelen.

Richtlijnen over integriteit geven aan welk gedrag de corporatie van haar medewerkers verwacht. Soms lijkt integriteit bij organisaties meer de formele richtlijnen te betreffen dan het gedrag zelf. Integer *gedrag* moet het doel zijn en richtlijnen zijn daarvoor een nuttig middel. Daarom is het belangrijk om binnen de organisatie dilemma's te bespreken en helder te maken met elkaar.

De discussie over de aard van integriteit en de wijze waarop dit een plaats krijgt binnen de corporatie start met het gesprek tussen het bestuur en de RvC. Het is essentieel dat bestuur en RvC zelf altijd en overal het goede voorbeeld geven in hun uitingen en gedrag.

2. WAT IS INTEGRITEIT?



Wat is integriteit eigenlijk? Het is een veel gebruikte term waarover de meningen inhoudelijk verschillen. De een denkt met integriteit aan vertrouwen of betrouwbaar zijn, de ander aan open, eerlijk of transparant zijn. Integriteit lijkt in elk geval meer een gevoel dan een concreet concept. Dit hoofdstuk gaat in op wat dit handboek onder integriteit verstaat, welke vormen te onderscheiden zijn, welke verschillen bestaan in bepaalde relaties en hoe de corporatie zorgt dat het een serieus thema wordt binnen haar organisatie.

Integer = ongeschonden

Integriteit komt van het woord 'integer'. Dat betekent één geheel, ongeschonden. Een mens of organisatie wil ongeschonden blijven, niet worden aangetast. Maar wie of wat bepaalt wat goed is en wat slecht? Daarbij spelen factoren een rol als omgeving, opvoeding, clubs, partner, kerk en ook collega's. De omgeving dient dus als maatstaf voor onze eigen integriteit³. We zijn het product van onze omgeving en we beïnvloeden op

³ Zie ook bijlage 8, Checklist 'integer ja of nee?'

onze beurt de omgeving weer. Dat wil zeggen dat de doorsnee mens zich herkent in de waarden en normen van de omgeving waarbij de omgeving zelf onder invloed van allerlei ontwikkelingen staat. Waarden en normen zijn diep geworteld in de maatschappij (bijvoorbeeld de tien geboden). Deels ontwikkelen ze mee met de veranderingen in de maatschappij.

Waarden en normen kunnen dus verschillen per persoon, per groep en per samenleving. Ze kunnen verder evolueren, maar zijn ook onderhevig aan erosie.

Drie hoofdvormen

Van integriteit zijn drie hoofdvormen te onderscheiden.

Persoonlijke integriteit

Persoonlijke integriteit is een moeilijk hanteerbaar begrip omdat het is gekoppeld aan waarden en normen. Het is niet goed meetbaar en soms zelfs grillig en ongrijpbaar. Uit onderzoeken blijkt dat ongeveer 4 procent van de bevolking puur zelfzuchtig is (de wetenschap noemt dat 'giftige medewerkers'). Aan hen zijn allerlei waarden en normen op te leggen, maar als puntje bij paaltje komt gaan ze toch hun eigen gang. De meeste mensen willen wel integer zijn en zijn 'volgers'. Zij willen waarden en normen toepassen, maar slippen wel eens door of uit de bocht. Er moet dus altijd *iets* met integriteit worden gedaan.

Voorbeeld

Een corporatiebestuurder heeft goede contacten met een bevriende makelaar. Deze makelaar verkoopt en taxeert tientallen nieuwbouw- en bestaande huurwoningen voor de corporatie in gemeente A. De makelaar is eveneens lid van de gemeenteraad in gemeente B. Beiden zijn ook bestuursleden van een stichting die verzorgingshuizen in de regio in eigendom heeft en beheert. Deze stichting bezit percelen landbouwgrond. De bevriende makelaar tipt de bestuurder van de corporatie om privé van deze stichting een agrarisch grondperceel te kopen. Als lid van de raad weet deze makelaar dat in gemeente B binnen ongeveer tien jaar op die plek volgens het (ontwerp-)bestemmingsplan 'buitengebied' van deze gemeente woningen mogen worden gebouwd. De bestuurder van de corporatie koopt dit agrarisch perceel, op naam van zijn zoon. Nadat het bestemmingsplan na enkele jaren definitief is vastgesteld, wordt dit agrarisch perceel als bouwgrond voor een veel hoger bedrag doorverkocht aan een projectontwikkelingmaatschappij, eigendom van de partner van de betreffende makelaar.

Organisatorische integriteit

Organisatorische integriteit biedt meer aanknopingspunten om actief op te sturen. Het betreft de waarden en normen die gelden binnen een bepaalde groep. Het antwoord op de vraag 'Waar staan wij voor?' is inhoudelijke input voor een integriteitscode.

Systeemintegriteit

De term 'systeemintegriteit' komt uit het financiële stelsel. Maar ook in andere sectoren kan het systeem binnen de sector worden aangetast als enkele grote spelers binnen die sector de integriteitsnormen ernstig schenden. Ook in onze branche kunnen aanhoudende problemen ervoor zorgen dat het systeem uiteindelijk niet langer houdbaar is en moet worden veranderd. Zo ver zijn we nog lang niet. Maar we moeten onze ogen niet sluiten voor de gevolgen van recente gebeurtenissen met de gedachte dat het huidige stelsel van woningcorporaties onaantastbaar zou zijn.

Vertaald naar woningcorporaties en dochterondernemingen gaat persoonlijke integriteit over de waarden en normen van individuen, organisatorische integriteit over de integriteit van een corporatie als organisatie en systeemintegriteit over het systeem van sociale woningbouw en alles wat zich daaromheen heeft gevormd (het stelsel).

Deze handreiking gaat vooral in op persoonlijke en organisatorische integriteit. Dit wil echter niet zeggen dat de integriteit van het systeem geen invloed heeft op individuele corporaties en hun medewerkers. In het systeem zijn corporaties immers de 'beheerders' van maatschappelijk bestemd vermogen en ze moeten dit geld sober en doelmatig gebruiken. Ze mogen het geld van de huurder en belastingbetaler (gemeenschapsgeld) niet gebruiken om zichzelf te verrijken.

Voorbeeld

Dure leasewagens, exclusieve kantoren en dure uitjes (ook reisjes met het personeel en hun partners naar het buitenland) zijn onverenigbaar met de maatschappelijke functie van een woningcorporatie. Naast de inhoudelijke redenering is dit ook aan de buitenwereld niet uit te leggen. Die zal dit beschouwen als niet integer.

Wit, grijs, zwart

Wat kan wel en wat kan niet? Hoe breed is het grijze gebied en wat valt daaronder? Integriteit gaat over verschillende gedragingen waarvan we afwegen of ze wel of niet passen binnen aanvaarde waarden en normen:

- gedragingen waarvan we weten dat ze binnen het aanvaarde kader passen en die we als integer ervaren (witte gebied);
- gedragingen waarvan we niet precies weten of ze wel of niet passen binnen het palet van waarden en normen (afwegingen binnen het grijze gebied);
- gedragingen waarbij het goede antwoord niet voor de hand ligt en soms zelfs een keuze tussen twee kwaden moet worden gemaakt (dilemma's in het grijze gebied);
- gedragingen die duidelijk indruisen tegen de waarden en normen die in de wet zijn verankerd, zoals fraude (zwarte gebied).

Relationele verhoudingen

Waarden zijn vast en vormen het fundament van de norm. De norm die binnen een bepaalde groep geldt, is een concrete vertaling van de waarde binnen die bepaalde groep. Integriteit binnen corporaties kan zo worden vertaald naar de verschillende relationele partners binnen en buiten de corporatie.

Het is goed om de waarden en normen verder in te kaderen naar de aard van de relationele partners in het speelveld. Ook in integriteitscodes is het van belang om hierin onderscheid te maken. Ter illustratie enkele voorbeelden:

- de relatie tussen corporatie, haar medewerkers en toezichthouders;
- de relatie tussen medewerkers onderling;
- de relatie tussen corporatie/medewerkers en huurders;
- de relatie tussen corporatie en dochterondernemingen;
- de relatie tussen corporaties/medewerkers en zakelijke partners;
- de relatie tussen corporatie en autoriteiten;
- de relaties tussen corporatie en samenleving.

De waarden en normen zien toe op het gewenste gedrag binnen de hierboven geschetste relaties. Integriteit lijkt moeilijk vatbaar, omdat het over gedrag gaat dat voortvloeit uit een *intentie* van mensen. Deze intentie hoeft overigens niet per se kwaadaardig te zijn om toch ongewenst gedrag tot gevolg te hebben. Bij ongewenst gedrag zijn slordigheid en onwetendheid even gevaarlijk als kwaadaardigheid.

Juist omdat de intentie van mensen moeilijk vatbaar is - we kunnen immers niet in de hoofden van mensen kijken om te weten wat ze echt denken - lijkt integriteit vaak *grillig of niet-stuurbaar*. Dit is echter niet het geval. Vooral organisatorische integriteit leent zich bij uitstek om het gedrag van de individuele medewerkers door beleid en beheersmaat-

regelen één richting op te sturen, op voorwaarde dat we ons niet focussen op het gedrag op zich, maar op de *factoren* die het gedrag beïnvloeden. Deze factoren kunnen we beïnvloeden, waardoor het eenvoudiger is om gedrag te sturen en integriteit te managen.

Gedrag

Het gedrag van medewerkers wordt altijd beïnvloed door drie factoren, namelijk *gelegenheid*, *druk* en *rationalisatie* (of rechtvaardiging)⁴. Binnen elke organisatie bestaat *gelegenheid*. Zonder gelegenheid is ondernemen onmogelijk. Het hebben van een laptop opent de gelegenheid om de laptop te stelen of om deze te gebruiken voor zaken waarvoor hij niet is bedoeld. *Druk* is gezond en laat de medewerker wat harder lopen. Te veel druk leidt echter tot verkeerd gedrag en het ontwijken van de door de organisatie opgezette controlehindernissen. En dan *rationalisatie*. Het is de mens eigen om een reden – ofwel een rechtvaardiging – te zoeken voor zijn gedrag. Waarom zou de medewerker met de druk die hij voelt wel of niet de gelegenheid gebruiken die hem is geboden? Vaak worden hier ‘tone at the top’ (voorbeeldgedrag van de leiding) en ‘tone of the peers’ (van de collega’s) als hoofdbeheersmaatregel gezien. Als de cultuur binnen de organisatie slecht is en een medewerker het gevoel heeft dat zijn collega’s in de top de gelegenheid ook (zouden) grijpen, dan laat de medewerker de gelegenheid wellicht niet aan zich voorbij gaan. Hoofdstuk 4 komt uitgebreid terug op de beheersmaatregelen om integer gedrag te bevorderen.

Groeien en bloeien

Binnen de juiste organisatiecultuur kan integriteit optimaal groeien en bloeien⁵. Een dergelijke cultuur gedijt beter dan het blijven benadrukken van het belang van integer handelen door de organisatie. Werken aan integriteit is een constant proces dat uit meerdere fasen bestaat:

- *bewust maken*: waarden en normen expliciet maken en aangeven waar de corporatie naartoe wil met integriteit op strategisch en tactisch niveau;
- *bewust worden*: het belang van integriteit kenbaar maken bij medewerkers en overige belanghouders en aangeven wat de normen in de praktijk betekenen;
- *bewust zijn*: integriteit verweven in de dagelijkse bedrijfsvoering; medewerkers moeten zich bewust zijn van de valkuilen en voorkomen dat ze daar invallen;
- *bewust blijven*: integriteitsbeleid onderhouden om te voorkomen dat het wegzakt en dat medewerkers terugvallen in oude gewoonten. Integriteit moet stevig zijn verankerd. Het moet onderdeel zijn van de bedrijfscultuur en in het DNA van de organisatie zitten. Het gaat niet om het afvinken van regels, maar om het uit zichzelf vertonen van het juiste gedrag.

⁴ Naast deze factoren wordt ook wel het drieluik *gelegenheid, cultuur en intentie* gebruikt. Zie hiervoor bijlage 3 (Factoren beïnvloeding gedrag medewerkers).

⁵ Hoofdstuk 7 geeft praktische tips voor het scheppen van een ondersteunende cultuur.

Waarom aan integriteit werken?

Er zijn drie goede redenen om aan integriteit te werken:

- *De woningcorporatie wil het zélf.* De corporatie wil een organisatie zijn waar mensen werken met innerlijke beschaving en fatsoen. Ze wil kunnen bouwen op de eigen verantwoordelijkheid van de medewerkers.
- *Het loont.* Belangrijke motieven om aan integriteit te werken en de continuïteit van een corporatie te waarborgen zijn het voorkomen van financiële en emotionele schade, het beschermen van de reputatie van de corporatie en het behouden van het vertrouwen van belanghouders.
- *Het moet.* Wetgeving verplicht hiertoe en branchecodes (Governancecode en AedesCode) schrijven het voor.

Samenvatting *Wat is integriteit?*

Integriteit komt van het woord 'integer'. Dat betekent één geheel, ongeschonden. Een mens of organisatie wil ongeschonden blijven, niet worden aangetast. Maar wie of wat bepaalt wat goed is en wat slecht? Daarbij spelen factoren een rol als omgeving, opvoeding, clubs, partner, kerk en ook collega's. De omgeving dient dus als maatstaf voor onze eigen integriteit.

Er zijn drie goede redenen om aan integriteit te werken: de woningcorporatie wil het zelf, het loont en het moet. Werken aan integriteit is een constant proces dat uit meerdere fasen bestaat: bewust maken, bewust worden, bewust zijn en bewust blijven.

Integriteit kent drie hoofdvormen: persoonlijke integriteit, organisatorische integriteit en systeemintegriteit. Vertaald naar corporaties gaat persoonlijke integriteit over de waarden en normen van individuen, organisatorische integriteit over de integriteit van een corporatie als organisatie en systeemintegriteit over het systeem van sociale woningbouw en alles wat zich daaromheen heeft gevormd (het stelsel op zich).

Integriteit gaat over verschillende gedragingen waarvan we afwijken of ze wel of niet passen binnen aanvaarde waarden en normen. Ze vallen in het witte gebied (passen binnen het aanvaarde kader), grijze gebied (onduidelijk of ze in het kader passen) of zwarte gebied (druisen in tegen de waarden en normen die in de wet zijn verankerd). Het is goed om de waarden en normen verder in te kaderen naar de aard van de relationele partners in het speelveld, zoals corporatiemedewerkers, huurders of zakelijke partners.

Het gedrag van medewerkers wordt altijd beïnvloed door drie factoren, namelijk *gelegenheid*, *druk* en *rationalisatie* (of rechtvaardiging). Het is de mens eigen om een rechtvaardiging te zoeken voor zijn gedrag. Waarom zou de medewerker met de druk die hij voelt wel of niet de gelegenheid gebruiken die hem is geboden? Hoe de corporatie hierin kan sturen, wordt in de volgende hoofdstukken besproken.

3. ONTWIKKELING VAN INTEGRITEITSBELEID



Integriteit is geen vaststaand iets, het evolueert. Integriteitsbeleid moet dus een levend instrument zijn. Met integriteitsontwikkeling is de corporatie nooit helemaal klaar, het is een opgave waaraan ze moet blijven werken. Dit deel van de handreiking gaat in op het ontwerpen van integriteitsbeleid. Dat gebeurt van 'hoog' naar 'laag': eerst de strategie, dan de uitvoering.

Naleven of stimuleren?

De literatuur over integriteit en integriteitsontwikkeling van de laatste jaren onderscheidt twee verschillende strategieën. De ene strategie is gericht op het stellen van regels en het handhaven daarvan (naleven of compliance), de andere op het stimuleren van de integriteit en de competenties van medewerkers. De compliance-benadering is lang dominant geweest. Veel organisaties en sectoren hebben ingezet op het stellen van regels en codes die moeten worden nageleefd en waar bij overtreding sancties volgen. Resultaat was een overmaat aan papier, audits, controles en administratieve processen. Deze benadering kan soms wel zinvol of effectief zijn, bijvoorbeeld als de grenzen van wat de organisatie wel en niet kan doen scherp zijn en ook gehandhaafd kunnen worden. Dat kan bijvoorbeeld bij

beroepsbeoefenaren zoals artsen of advocaten en voor een deel ook bij het openbaar bestuur.

Uit tal van onderzoeken blijkt echter de stimuleringsstrategie voor de meeste organisaties, en zeker voor maatschappelijke ondernemingen, aantoonbaar meer effectief te zijn. Een code ergens vandaan halen en zeggen tegen de medewerkers dat het zo voortaan moet, werkt niet. Mensen komen niet in beweging door papier, wel door overtuigingen. Discussies voeren, bewustwording bevorderen, over dilemma's praten en samen de grijze gebieden verkennen, is de meest effectieve strategie om integriteit te bevorderen en duurzaam in de organisatie te borgen.

Stappenplan

Het opzetten van beleid start meestal met het schrijven van beleidsstukken. Papier alleen is echter onvoldoende. Het gaat ook om de gedachten over de waarden en normen die eraan ten grondslag liggen. Dit proces van 'plan-do-check-act' wordt in de volgende twee hoofdstukken nader toegelicht. In dit hoofdstuk wordt het 'plan'-gedeelte behandeld. Het volgende hoofdstuk (4) behandelt ook het 'do'-deel. De laatste onderdelen komen in hoofdstuk 5 aan de orde. Het is nodig om de hele cyclus te doorlopen om een effectief integriteitsbeleid binnen de corporatie te realiseren.

Bij het opzetten en verankeren van integriteitsbeleid denken corporaties vaak te kunnen volstaan met de volgende stappen:

1. opstellen integriteitscode;
2. informeren organisatie over code door bewustwordingssessie (al dan niet in groepen);
3. verankeren code door het goede voorbeeld ('tone at the top').

Maar er is méér nodig om integriteit werkelijk in de bedrijfsvoering te kunnen verankeren. Het ideale traject bestaat uit acht stappen.

Stappen bij het ontwikkelen en invoeren van integriteitsbeleid

1. vaststellen integriteitsrisico's op strategisch niveau;
2. definiëren kernwaarden;
3. ontwikkelen integriteitscode;
4. opzetten aangrenzend beleid (zogenoemde subcodes);
5. analyseren bestaande processen en procedures rond integriteitsbeleid;
6. implementeren integriteitsbeleid;
7. communiceren integriteitsbeleid;
8. monitoren, rapporteren en onderhouden integriteitsbeleid (borging).

In dit hoofdstuk komen de eerste vier stappen aan de orde, in hoofdstuk 4 over implementatie de stappen 5 tot en met 7 en hoofdstuk 5 over borging behandelt de laatste stap.

Stap 1. Vaststellen integriteitsrisico's op strategisch niveau

Niet alle organisaties hebben hetzelfde integriteitsprofiel. Er zijn verschillen tussen sectoren in kwetsbaarheid en opgaven. Maar ook binnen sectoren zijn er verschillen, hoewel minder groot. Corporaties houden zich min of meer met dezelfde hoofdtaken bezig en weten inmiddels wel waar de belangrijkste risico's zitten. De hierna beschreven indeling van onderwerpen die relevant zijn bij het opstellen van integriteitsbeleid is heel gebruikelijk.

Maatschappelijke verantwoordelijkheid

Doet de corporatie nog wel waarvoor zij bedoeld is? Is ze verantwoord bezig binnen de kaders die ze van de wetgever en de belanghouders heeft meegekregen? Start ze projecten of neemt ze beslissingen die ze later moeilijk kan uitleggen en die het vertrouwen in de corporatie kunnen schaden?

Voorbeeld

Een corporatie besluit van een noodlijdende voetbalclub het stadion te kopen, ook omdat hier maatschappelijke partijen zijn gehuisvest. De meningen zijn verdeeld over de vraag of dit gepast is voor een corporatie. De twijfel is groot; uiteindelijk overheerst bij velen de gedachte dat een corporatie zich niet met de aankoop en commerciële exploitatie van een stadion moet bezighouden, zeker niet als ze er niet echt verstand van en ervaring mee heeft. Ze loopt onverantwoorde financiële risico's waarvan uiteindelijk huurders en andere belanghouders de dupe kunnen worden.

Zakelijke relaties

Hoe gaat de corporatie om met uitnodigingen van en de omgang met zakelijke relaties? Zijn er duidelijke regels en houdt iedereen zich daaraan? Er kunnen vormen van belangenverstrengeling en beïnvloeding ontstaan en in het ergste geval corruptie.

Voorbeeld

Relatiebeheer is natuurlijk nuttig en nodig, maar uitnodigingen van toeleveranciers voor niet-zakelijke evenementen, zoals etentjes, sportevenementen, buitenlandse reizen en dergelijke, vormen een kwetsbaar domein. De onafhankelijke oordeels- en besluitvorming tegenover die relaties komt in het geding, vooral ook omdat de buitenwereld vaak al snel denkt dat er sprake is van belangenverstrengeling.

Bedrijfsmiddelen

Hoe zorgvuldig gaan de medewerkers om met bedrijfsmiddelen zoals gereedschappen, materialen, auto's, tijd, informatie en dergelijke? Privégebruik van deze middelen kan ongewenste vormen aannemen en misbruik in de hand werken.

Voorbeeld

Je hoort het zo vaak: 'wie appels vaart, die appels eet'. Veel mensen vinden dat normaal. Ook bij corporaties. Maar zo normaal is het niet om suikerzakjes, wc-rollen, bestek, kopieerpapier, laptops, beamers, statafels, camera's, gereedschappen en auto's van het bedrijf privé te gebruiken. Vaak zijn de privileges bovendien ongelijk verdeeld in de organisatie en gebeurt het half in het grijze gebied. Er kunnen scheve gezichten en illegale praktijken ontstaan en een cultuur van afdekken.

Houding en gedrag

Hoe gaan de medewerkers met elkaar om? Is er een cultuur van vertrouwen en openheid, of houdt iedereen zijn mond en kijkt een andere kant op als er iets gebeurt wat kwetsend is? Een gesloten cultuur is een groot risico voor integriteitsschendingen die klein kunnen beginnen en dan in isolement groot groeien.

Voorbeeld

De meeste integriteitsschendingen zijn voordat zij het nieuws halen al lang en breed bekend bij de collega's, alleen wordt er niet over gesproken. Leven en laten leven is vaak het devies. Een corporatiedirecteur stelde zichzelf onlangs de vraag waarom hij en zijn collega's niet al veel eerder de directeur van een collega-corporatie hadden aangesproken op zijn ongepaste gedrag. Iedereen kon toch zien en weten dat er iets niet in orde was, maar er werd niet met elkaar over gepraat.

Inkoop en aanbesteding

Zijn er duidelijke procedures voor deze kwetsbare en beïnvloedbare processen? Is er voldoende collegiale controle georganiseerd en functiescheiding? Zijn alle keuzes te verantwoorden en zijn alle dossiers daarvoor in orde? Worden financiële beslissingen altijd met 'vier ogen' genomen? Is er een periodieke evaluatie van het ordentelijk verloop van beslissingen rond aanbestedingen?

Voorbeeld

Bij een corporatie wordt een groot deel van het onderhoud op regiebasis aanbesteed aan lokale bouwondernemingen. Er is geen duidelijk protocol voor en het gebeurt vooral op basis van vertrouwen. Het ervaren hoofd onderhoud kan zelf de beslissing nemen met wie hij in zee gaat en tegen welke prijs. Natuurlijk gaat het vaak goed zo, maar de risico's op onzakelijke keuzes en zelfverrijking zijn te groot. Daarnaast heeft dit gedrag de schijn tegen

Projectontwikkeling en strategisch voorraadbeleid

Er gaat veel geld om in projectontwikkeling en vastgoed en er zijn tal van partijen bij betrokken die andere waarden en motieven hebben. Kunnen medewerkers in die arena de verschillende rollen goed onderscheiden? Zijn er verleidingen om oneigenlijke keuzes te maken? Is er een helder kader waaraan investeringsbeslissingen worden getoetst?

Voorbeeld

Het dossier over de vastgoedfraude waarin het Bouwfonds figureert, de 'klimopzaak', geeft het principe helder aan: maatschappelijke ondernemingen, pensioenfondsen en overheden zijn vaak te gemakkelijk met hun geld, regelmatig verkopen ze vastgoed tegen een te lage prijs of kopen ze tegen een te hoge prijs. Soms is het uit onkunde of gemakzucht, maar regelmatig ook omdat commerciële partijen van de gelegenheid misbruik maken door druk uit te oefenen op medewerkers.

De analyse van de risico's kunnen corporaties intern uitvoeren, eventueel met ondersteuning van een expert. De volgende stappen zijn daarbij belangrijk:

- definiëren reikwijdte integriteit: wat valt er wel onder en wat niet;
- identificeren categorieën integriteitsrisico's zoals financiële en imago-risico's;
- vaststellen welke integriteitsrisico's er in de organisatie feitelijk bestaan;
- inschatten hoe groot de kans is dat het risico zich voordoet en wat de impact daarvan is op de organisatie;
- prioriteren risico's in volgorde van belangrijkheid; het beleid geeft aan de belangrijkste als eerste aandacht.

Een goede praktijk bij het bepalen van de risico's is om ook de belanghouders erbij te betrekken. Vraag eens aan hen wat zij vinden van het gedrag van de organisatie en de medewerkers. Welke kwetsbaarheden zien zij vanuit het gezichtspunt van integriteit? Zulke sessies leiden altijd tot opzienbarende resultaten. Het is een vorm van collectieve feedback. Vaak denken organisaties dat zij op de goede weg zijn en dat hun medewerkers het juiste gedrag vertonen. Relaties kunnen daar anders over denken. Door hun waarnemingen te bespreken ontstaat er een beter inzicht over wat de buitenwereld van het gedrag van de corporatie vindt.

Stap 2. Definiëren kernwaarden

Professionaliteit voorkomt onnodige fouten en maakt dat medewerkers weten wat ze in hun functie moeten doen en laten. Onafhankelijkheid voorkomt belangenverstrengeling en leidt tot een zuivere blik. Betrouwbaarheid zorgt ervoor dat afspraken worden nagekomen. Openheid betekent dat er geen geheimen groeien en geen subculturen ontstaan. Dit zijn voorbeelden van kernwaarden die te relateren zijn aan integriteit. Het is uiterst zinvol om als management dit soort kernwaarden te definiëren en deze concreet en operationeel te maken. Kernwaarden op het gebied van integriteit bieden handvatten voor gewenst gedrag van medewerkers. En deze kernwaarden zijn er vaak al. Ze hoeven niet te worden bedacht, alleen te worden geladen met een meer praktische betekenis. Dat kan

prima samen met medewerkers. Het vergroot de betrokkenheid en de kernwaarden gaan sneller 'leven' op de werkvloer.

Stap 3. Ontwikkelen integriteitscode

Een code is geen doel op zich. Het is een middel om de gedragslijn en de onderlinge afspraken vast te kunnen houden. Natuurlijk is een integriteitscode op te waarderen om ook als juridisch kader te kunnen dienen bij afwijkingen. Bijvoorbeeld als medewerkers voor de code moeten tekenen. Dan dient de code tevens als gedragscode.

De integriteitscode is het basisdocument voor het integriteitsbeleid. Het geeft aan waarvoor de corporatie staat en wat belanghouders en medewerkers mogen verwachten. De vorm, het taalgebruik en de inhoud moeten bij de cultuur van de corporatie passen. Om een goede integriteitscode op te stellen, is het aan te raden om een werkgroep op te richten die een goede afspiegeling vormt van de verschillende afdelingen en functieniveaus van de corporatie. Een lid van het management kan deelnemen om de standpunten van het management te vertegenwoordigen. De directeur-bestuurder is hiervoor minder geschikt omdat zijn stem kan overheersen. Verder is het voor het draagvlak goed om een of twee leden van de ondernemingsraad (of personeelsvertegenwoordiging) te laten deelnemen.

De werkgroep stelt de integriteitscode op. Bijlage 2 (Aandachtspunten integriteitscode) biedt hiervoor richtlijnen. In hoofdstuk 2, paragraaf Relationale verhoudingen, staan voorbeelden van relationele verhoudingen aan de hand waarvan een integriteitscode kan worden opgesteld. Uitgangspunt is dat medewerkers zich in de integriteitscode herkennen. Als ze zich herkennen in de onderwerpen en erover hebben kunnen meepraten, zullen ze zich sneller committeren aan de integriteitscode.

Het ontwikkelen van een integriteitscode begint bij een bewustwordingsproces. Medewerkers moeten allereerst met elkaar spreken over integriteit en welke normen er moeten gelden voor de eigen organisatie. Dat kan goed in de vorm van dilemma's. Dilemmabesprekingen op basis van concreet beschreven praktische dilemma's leiden tot bewustwording en leveren een gedeelde gedragslijn op. In de keuzes die worden gemaakt, zullen de kernwaarden van de organisatie doorklinken. Zo ontstaat een corpus van gedeelde overtuigingen die kan worden omgezet in een integriteitscode.

Een code kan beter niet te gedetailleerd zijn, want die kan toch niet alle denkbare en mogelijke gevallen beschrijven. Te gedetailleerde codes nodigen uit om te denken dat als iets niet specifiek is genoemd, het dus wel mag. Het meest stimulerend is een positieve code die vooral aangeeft wat is gewenst, vanuit welke overtuigingen en waarden. De code

kan beknopt zijn en bevat richtinggevende uitspraken die medewerkers goed kunnen onthouden. Een voorbeeld over relatiebeheer: 'Wij scheiden privé- en zakelijke relaties van elkaar. Onze relaties met samenwerkingspartners zijn altijd transparant en gericht op gemeenschappelijke zakelijke belangen. Wij vermijden ook de schijn van individuele bevoordeling.' Meer tekst is niet nodig.

Stap 4. Opzetten aangrenzend beleid (zogenoemde subcodes)

De integriteitscode beschrijft waarden en normen die medewerkers in acht moeten nemen in hun relaties. Sommige van deze normen zijn hard, omdat afwijking van die normen tot strafrechtelijke aansprakelijkheid en reputatieschade kan leiden. Deze normen moeten worden uitgewerkt in zogenaamde subcodes. Hierin staat expliciet beschreven waaraan het gedrag van medewerkers moet voldoen. Voorbeelden zijn een geschenkenregeling, een aanbestedingsregeling of een regeling over het voorkomen van ongewenste intimiteiten.

Voorbeeld

In de geschenkenregeling staat het verbod op belangenverstrengeling uitgewerkt over het geven of accepteren van geschenken. Het gaat hierbij om vragen als: wanneer kun je een uitnodiging aannemen en wanneer niet? Wat doet de corporatie met geschenken? Stuurt de corporatie brieven naar aannemers om duidelijk te maken dat medewerkers geen geschenken kunnen aannemen? Kun je met een aannemer naar een voetbalwedstrijd, ook als je het kaartje zelf koopt? Of kan dat toch imagoschade opleveren?

Subcodes beschrijven ook praktijkvoorbeelden die de grens tussen toelaatbaar en ontoelaatbaar gedrag duidelijk aangeven.

Samenvatting *Ontwikkeling van integriteitsbeleid*

Er bestaan twee strategieën over integriteitsontwikkeling: een strategie gericht op het stellen van regels en het handhaven daarvan (naleven of compliance), en een strategie gericht op het stimuleren van de integriteit en de competenties van medewerkers. De eerste benadering was lang dominant. De stimuleringsstrategie blijkt echter voor de meeste organisaties aantoonbaar meer effectief te zijn. Discussies voeren, bewustwording bevorderen, over dilemma's praten en samen de grijze gebieden verkennen, is de meest effectieve strategie om integriteit te bevorderen en duurzaam in de organisatie te borgen.

Om integriteit in de bedrijfsvoering te kunnen verankeren zijn acht stappen nodig.

Stap 1 is het vaststellen van de integriteitsrisico's op strategisch niveau. Welke risico's loopt de corporatie op de gebieden maatschappelijke verantwoordelijkheid, zakelijke relaties, bedrijfsmiddelen, houding en gedrag, inkoop en aanbesteding, en projectontwikkeling en strategisch voorraadbeleid?

Stap 2 is het definiëren van kernwaarden en deze concreet en operationeel maken. Kernwaarden op het gebied van integriteit bieden handvatten voor gewenst gedrag van medewerkers.

Stap 3 is het opstellen van een integriteitscode. Die geeft aan waarvoor de corporatie staat en wat belanghouders en medewerkers mogen verwachten. Het ontwikkelen van een integriteitscode begint bij een bewustwordingsproces. In de keuzes die worden gemaakt, zullen de kernwaarden van de organisatie doorklinken. Zo ontstaat een corpus van gedeelde overtuigingen die kan worden omgezet in een integriteitscode.

Stap 4 betreft het opzetten van aangrenzend beleid (zogenoemde subcodes) voor bepaalde harde normen.

De stappen 5 tot en met 8 gaan over het analyseren van bestaande processen en procedures rond integriteitsbeleid, het implementeren en communiceren van integriteitsbeleid, en het monitoren, rapporteren en onderhouden van integriteitsbeleid (borging). Deze staan in de volgende hoofdstukken.

4. IMPLEMENTATIE VAN INTEGRITEITSBELEID BINNEN DE CORPORATIE



Hoe is integriteit effectief te verankeren in de bedrijfsvoering? Dit hoofdstuk reikt daarvoor handvatten aan. Het doorloopt het proces vanaf het moment dat het beleid is vastgesteld en moet worden geïmplementeerd. Maar eerst staat het stil bij een cruciale succesfactor voor de implementatie: de 'tone at the top', ofwel het voorbeeldgedrag. De 'tone at the top' is het voornaamste anker; als de top de integriteit niet duidelijk predikt én levend houdt, heeft het geen enkel nut om een integriteitsbeleid op te stellen.

Tone at the top

Bij 'tone aan de top' denken de meesten aan de directeur-bestuurder en zelfs aan de raad van commissarissen (RvC). Maar de direct leidinggevenden horen hier ook bij. Zij hebben veel invloed op de cultuur van de afdeling waaraan ze leiding geven. Dit handboek doelt dus met 'tone at the top' op het management en niet alleen op de directeur-bestuurder.

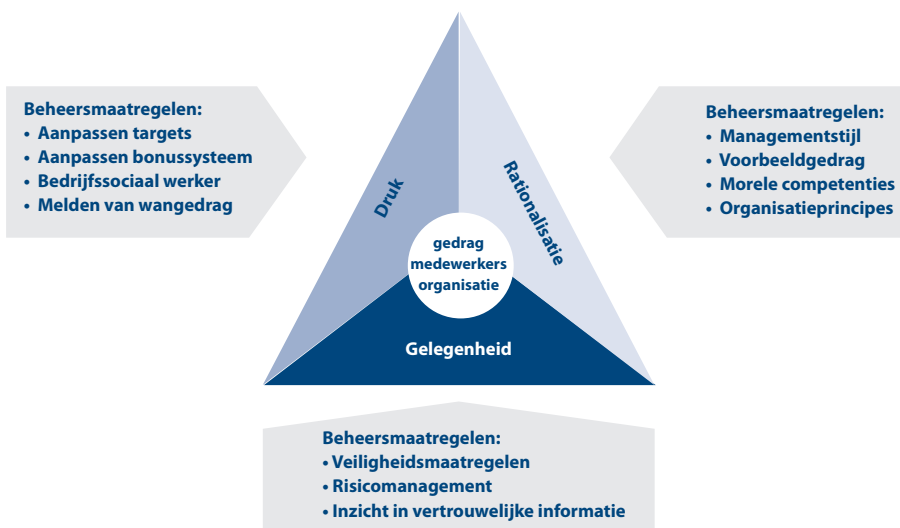
Voorbeeld

De RvC is akkoord met een voorstel van het managementteam van een corporatie om jaarlijks tientallen bestaande en gelabelde huurwoningen te verkopen. Van de opbrengst kan de corporatie andere woningen in achterstandswijken renoveren. De corporatie biedt deze woningen aan tegen een marktconforme prijs aan de personen die een huurwoning achterlaten. Zittende huurders krijgen 10 procent korting. Ook familierelaties (kinderen) van de diverse managers hebben interesse en komen in aanmerking. Voordat de corporatie de woningen verkoopt, knapt ze deze eerst nog grondig op (stucwerk, nieuwe badkamer en /of keuken) op kosten van (onder)aannemers die veel opdrachten krijgen van corporatie.

Het management heeft een belangrijk aandeel in de cultuur van de organisatie. Tegelijkertijd heeft de cultuur van de organisatie ook impact op het management. Natuurlijk dragen medewerkers met hun eigen waarden en normen ook bij aan de organisatiecultuur en worden zij op hun beurt beïnvloed door de cultuur van de organisatie. Toch heeft het management de meeste invloed intern. Daarom is voorbeeldgedrag van deze groep essentieel, op alle managementniveaus. Naast voorbeeldgedrag zijn consistent en transparant handelen zeer belangrijk. Eén misser en alle opgebouwde goodwill verdwijnt als sneeuw voor de zon. Herstellen van verloren vertrouwen is een zeer moeilijk karwei.

Stap 5. Analyseren bestaande processen en procedures rond integriteitsbeleid

In hoofdstuk 2 (Wat is integriteit?) is de invloed van de factoren *gelegenheid*, *druk* en *ratio-nalisatie* op het gedrag van medewerkers beschreven. Daarbij is aangegeven dat de invloed van deze factoren met beheersmaatregelen kan worden ingedamd. In onderstaande figuur staat daarvan een voorbeeld.



Gelegenheid

Hieronder worden enkele voorbeelden gegeven waar gelegenheid kan ontstaan voor niet-integer handelen en welke beheersmaatregelen van toepassing zijn om dit te voorkomen.

Aard van de gelegenheid	Beheersmaatregelen
aanbesteding	• protocol, beleid, procedures vaststellen • programma van eisen benoemen (vaste toekenningseisen, voorbeeld: laagste prijs) • niet onderhands aanbesteden • eenheidsprijzen hanteren • (onder-)aannemers laten rouleren • duurzame en transparante relaties met aannemers opbouwen
woningtoewijzing	• regionaal aanbodsysteem hanteren • systemen selectie Woningnet gebruiken • transparante urgentieregels toepassen
vastgoedtransacties	• mandatering bij Kamer van Koophandel checken • transactie volgen van bijvoorbeeld de afgelopen 1,5 jaar en ook na de transactie in verband met doorverkoop • controleren bij Kadaster
vastgoedontwikkeling	• prijsafspraken vaststellen
kasbetalingen	• vier-ogenprincipe hanteren • periodiek gegevens analyseren op dubbele betalingen en bank-rekeningen analyseren
privégebruik bedrijfsmiddelen	• afspraken maken in bedrijfsreglement en arbeidscontract over gebruik bedrijfsmiddelen • eigen voorraad in magazijn beperken
geschenken	• maximum bedrag afspreken • meldplicht instellen • alleen na afronden van de opdracht een gepast feest houden • nooit tijdens onderhandeling aannemen • verzamelen en verdelen • aannemer integriteitscode laten zien of ondertekenen

Voorbeeld

Als gevolg van prestatieafspraken was een corporatie bereid om in enkele oude wijken versnipperd woningbezit aan te kopen en op te knappen, om de leefbaarheid in deze wijken te bevorderen. Meerdere panden (met etagewoningen) bleken eigendom van minder-bonafide partijen. Op grond van een taxatierapport opgesteld door de huistaxateur van de corporatie kreeg de corporatiebestuurder toestemming van de RvC-voorzitter om enkele tientallen panden aan te kopen. De bestuurder van de corporatie vroeg de verkopende partij om de vraagprijs met een paar miljoen euro te verhogen en een deel van het verschil over te maken naar een rechtspersoon eigendom van de RvC-voorzitter. De verkoper ging akkoord, verkocht de betreffende panden aan een eigen bv, waarna deze voor een hoger bedrag werden doorverkocht aan de corporatie. Een deel van de verkregen winst werd, via de onderneming van de voorzitter van de RvC, gedeeld met de bestuurder.

Druk

Hieronder staan voorbeelden waar druk kan ontstaan voor niet-integer handelen en welke beheersmaatregelen van toepassing zijn om druk te voorkomen.

Aard van de druk	Beheersmaatregelen
onduidelijke doelstellingen	• zorgen dat er een strategisch plan is • belanghouders (vooral ook de overheden) duidelijker laten zijn in hun wensen en bedoelingen
beloningsstructuur met perverse elementen: • kwaliteit • snelheid • kwantiteitstransitie in vastgoed (sloop/bouw)	• in plaats van aandacht voor te veel kwantiteit (dynamiek in de vastgoedportefeuille), meer aandacht geven aan kwaliteit van processen (liever één project in drie jaar dan tien projecten in drie jaar) • goed overleggen met belanghouders • variabele beloning hanteren met strakkere kritische prestatie-indicatoren (ook voor middellange en lange termijn)
verwachting belanghouders	• overleggen met belanghouders
druk vanuit de medewerkers	• overleggen met medewerkers (werkoverleg, elkaar aanspreken en dergelijke)
privédruk	• pre-employment screening uitvoeren • goede contacten onderhouden tussen leidinggevend en medewerkers (vinger aan de pols)
druk door te weinig competenties	• training volgen
verwende medewerkers	• idee uitdragen dat we 'maar' een gewone sector zijn
druk door klant (agressie)	• training over omgaan met agressie volgen

Voorbeeld

Een manager van een corporatie is bevriend met een zakenrelatie die veel goederen/ diensten levert aan de corporatie. Ze kennen elkaar goed omdat ze beiden toevallig ook een vakantiewoning hebben in het buitenland. De manager bezoekt zijn vakantiewoning meerdere keren per jaar. Tijdens dit verblijf mag hij een luxe auto met buitenlands kenteken gebruiken op kosten van de zakenrelatie evenals een creditcard op naam van deze relatie. Na twee jaar verlangt deze zakenrelatie vriendelijk, doch dringend dat de manager hem opdrachten toespeelt als tegenprestatie.

Rationalisatie

Hieronder volgen voorbeelden van rationalisatie voor niet-integer handelen en de beheersmaatregelen om dit te voorkomen.

Uitspraken of ideeën van rationalisaties	Beheersmaatregelen
• Iedereen doet het. • Het lokale imago is toch goed. • We draaien op voor de ellende die anderen veroorzaken. • Anderen doen het ook. • Wie appels vaart, die appels eet. • Slecht voorbeeld van de top doet slecht volgen. • Het doel heiligt de middelen. • Vroeger was het leuker. • We hebben geld genoeg. • Het management luistert toch niet naar ons. • Graaien kunnen wij ook.	• geven van goede voorbeeld en houding door leiding ('tone at the top') • goede cultuur op de afdeling bevorderen • interesse tonen door management en leidinggevende • periodiek meelopen op de werkvloer door bestuur (vergroot betrokkenheid en wederzijds begrip) • integriteit vertalen naar competentie management en zodoende sturend optreden via functionering en beoordelingscyclus • levend houden van integriteitscode • positief sturen in plaats van repressief of bestraffend beleid (niet alleen iets laten horen als het fout gaat)

Voorbeeld

De bestuurder en manager projectontwikkeling van een corporatie krijgen van de RvC toestemming om met een paar aannemers, die veel nieuwbouwwoningen bouwen voor de corporatie, een innovatief project te bezoeken in een Europese hoofdstad. De corporatie betaalt de kosten voor vliegticket, hotel en dergelijke. De reis wordt geregeld door een bevriende relatie, die veel zakenreizen boekt voor het managementteam van de corporatie. Aan de RvC is niet gemeld dat de partners ook meegaan. De gemaakte kosten voor de partners en de aankoop van luxe artikelen worden, op verzoek van de bestuurder en manager, betaald door deze aannemers.

Binnen veel bestaande processen en procedures zijn al beheersmaatregelen voor risico's opgenomen. De kunst is om de bestaande processen en procedures te koppelen aan de waarden en normen zoals opgesteld in het integriteitsbeleid. Ontbrekende schakels kunnen worden aangevuld door de procedures aan te passen of geheel nieuwe procedures te ontwikkelen. Probeer echter zo veel mogelijk aan te haken bij bestaande processen en procedures, zodat het integriteitsbeleid de goede onderdelen versterkt. Opnieuw het wiel uitvinden is niet nodig en zelfs niet wenselijk. De organisatie verandert niet opeens door integriteitsbeleid, wel treedt de integriteit van de organisatie meer op de voorgrond.

De vragen die moeten worden beantwoord om integriteit binnen procedures te waarborgen zijn dus:

- Welke procedures bestaan al?
- Kunnen deze procedures worden ingepast of moeten ze eerst worden aangepast?
- Op welke integriteitsonderdelen bestaan geen/onvoldoende procedures en moeten nieuwe/aanvullende procedures worden opgesteld?

Stap 6. Implementeren integriteitsbeleid

Na het opstellen van het beleid begint de implementatiefase. Er zijn veel mogelijkheden om het integriteitsbeleid te implementeren binnen de corporatie. De meest bekende vorm is een bewustwordingsworkshop voor medewerkers.

Twaalf tips voor inhoud en organisatie van bewustwordingsworkshop(s)

1. Maak de groepen niet te groot.
2. Zorg voor coherente samenstelling van de groepen zodat deelnemers niet bij onderwerpen afhaken onder het motto 'dit deel is toch niet op mij van toepassing'.
3. Zorg voor een interactief programma, vermijd een theoretisch college.
4. Zorg voor een prettige sfeer, waarin ruimte is voor inhoud én humor.
5. Laat de inleiding verzorgen door een leidinggevende (afdelingshoofd of directeur-bestuurder) om het draagvlak te vergroten.
6. Geef medewerkers vooraf huiswerk: laat ze nagaan welke harde en zachte beheersmaatregelen er op hun afdeling zijn of nodig zijn om het gewenste gedrag te krijgen.
7. Stimuleer de inbreng van eigen casuïstiek, dat vergroot de betrokkenheid. Laat mensen bijvoorbeeld in subgroepjes goede en slechte fictieve voorbeelden bedenken passend bij hun eigen praktijk. Eventueel kunnen ze deze voorbeelden uitbeelden in een rollenspel voor de hele groep.
8. Stel de normen uit de integriteitscode aan de orde door anonieme praktijkvoorbeelden te bespreken. Het gaat er niet om *wie* goed of fout handelt, maar om wat goed of fout is. Om de anonimiteit te bevorderen kunnen eventueel ook stemkastjes worden gebruikt.
9. Stimuleer onderlinge discussies over integriteit. Het is goed om van elkaar te leren en om samen oplossingen te zoeken.
10. Bespreek aan de hand van de integriteitsdriehoek welke factoren binnen de eigen corporatie het gedrag van medewerkers beïnvloeden (gelegenheid, druk en rationalisatie).
11. Maak creatief gebruik van communicatiemiddelen om aanvullende informatie te geven en het onderwerp levend te houden zoals posters, personeelsblad, e-mails en intranet.
12. Zorg voor een herhaling en follow up van de workshop. Integriteit vraagt blijvend aandacht. Bij het organiseren van slechts één workshop is de kans groot dat het onderwerp naar de achtergrond verdwijnt. Om dit te voorkomen kan online learning of e-learning helpen. Ook kan het integriteitsbeleid in de functionerings- en beoordelingscyclus worden verwerkt.

Stap 7. Communiceren integriteitsbeleid

Als een corporatie gaat werken aan een integriteitsbeleid, is het belangrijk hierover direct te communiceren met medewerkers. Zij hebben er recht op om te weten dat er bijvoorbeeld een werkgroep is gevormd om de integriteitscode op te stellen. De kans is groot dat ze hierover willen meedenken. Er ontstaat meer draagvlak als medewerkers de mogelijkheid wordt geboden om onderwerpen en voorbeelden aan te dragen als input voor de integriteitscode. Zo wordt de code ook een stukje van hen en committeren ze zich er sneller aan. Blijf medewerkers gedurende het hele proces informeren over de voortgang en bied ze de mogelijkheid om de laatste versie van de code te lezen.

De directeur-bestuurder maakt de definitieve integriteitscode uiteindelijk bekend aan de medewerkers op een bijeenkomst. Betrek de voorzitter van de ondernemingsraad (als die er is) hier ook bij. De OR moet de code namelijk eerst goedkeuren voordat deze officieel kan worden ingevoerd. En hoe meer draagvlak er is voor de code, hoe beter medewerkers erop zullen reageren.

Communiceer regelmatig over de integriteitscode (ook met relaties) als deze is ingevoerd. Dat kan op een vaste plek in het personeelsblad, maar ook op intranet of, bij afwezigheid daarvan, in regulier overleg. Het gaat bij integriteitsbeleid niet alleen om het bewust *worden*, maar zeker zo belangrijk is het bewust *zijn* en bewust *blijven*.

Het is goed om de definitieve integriteitscode in een boekje vast te leggen en dit intern onder alle medewerkers te verspreiden. Naast de integriteitscode kunnen ook subcodes, vragen en antwoorden over waarden en normen, dilemma's, klachtenregelingen en/of informatie over klokkenluidersregeling worden opgenomen. Maak het boekje leesbaar, herkenbaar vanuit de dagelijkse praktijk en gebruik cartoons: een plaatje zegt vaak meer dan woorden.

Samenvatting Implementatie van integriteitsbeleid binnen de corporatie

De cruciale succesfactor om integriteitsbeleid te implementeren is de 'tone at the top', ofwel het voorbeeldgedrag. Bij 'tone aan de top' denken de meesten aan de directeur-bestuurder en de raad van commissarissen (RvC). Maar het management hoort hier ook bij. Deze heeft een belangrijk aandeel in de cultuur van de organisatie. Naast voorbeeldgedrag zijn consistent en transparant handelen zeer belangrijk.

Stap 5 van de acht stappen om integriteit in de bedrijfsvoering te kunnen verankeren is het analyseren van bestaande processen en procedures rond integriteitsbeleid. Waar kunnen gelegenheid, druk en rationalisaties ontstaan voor niet-integer handelen en welke beheersmaatregelen kunnen deze voorkomen? Binnen de organisatie bestaan al veel processen en procedures waarin beheersmaatregelen voor risico's zijn opgenomen. De kunst is om deze te koppelen aan de waarden en normen zoals opgesteld in het integriteitsbeleid. Ontbrekende schakels kunnen worden aangevuld door de procedures aan te passen of geheel nieuwe procedures te ontwikkelen.

Na het opstellen van het beleid begint stap 6, de implementatiefase. Er zijn veel mogelijkheden om het integriteitsbeleid te implementeren binnen de corporatie. De meest bekende vorm is een bewustwordingsworkshop voor medewerkers.

Als een corporatie gaat werken aan een integriteitsbeleid, is het belangrijk hierover direct te communiceren met medewerkers (stap 7). De kans is groot dat ze hierover willen meedenken. Blijf medewerkers gedurende het hele proces informeren over de voortgang en bied de mogelijkheid om de laatste versie van de code te lezen. De directeur-bestuurder maakt de definitieve integriteitscode uiteindelijk bekend aan de medewerkers op een bijeenkomst. Communiceer ook na invoering regelmatig over de integriteitscode (ook met relaties). Het is goed om de definitieve integriteitscode in een boekje vast te leggen en dit te verspreiden onder alle medewerkers.

Het volgende hoofdstuk bespreekt stap 8; de laatste stap uit het traject om integriteit werkelijk in de bedrijfsvoering te kunnen verankeren.

5. BORGING VAN INTEGRITEIT IN DE ORGANISATIE



In het vorige hoofdstuk werd aandacht besteed aan de wijze waarop de corporatie het integriteitsbeleid in haar organisatie kan verankeren. Het ging vooral over het 'do'-deel van het integriteitsbeleid, dit hoofdstuk gaat in op het 'check-act'-deel. Dit is de achtste en laatste stap in het opstellen van integriteitsbeleid, de borging van het integriteitsbeleid in de organisatie inclusief de rolverdeling bij de borging. Medewerkers en hun leidinggevendenden zijn namelijk zelf verantwoordelijk voor het borgen van integriteitsbeleid. Speciale rollen zijn daarbij weggelegd voor de controller (plan-do-check-act), de bestuurder en de raad van commissarissen (RvC). Dit vraagt bepaalde competenties van medewerkers. Daarom moet een pre-employment screening onderdeel uitmaken van de borging van integriteitsbeleid.

Pre-employment screening

De eerste stap naar een effectief integriteitsbeleid is het hebben van integer personeel. Niemand kan borg staan voor de integriteit van een ander, zelfs niet voor zijn eigen integriteit. Iemand kan nooit vooraf met zekerheid stellen hoe hij als persoon onder bepaalde onverwachte omstandigheden gaat reageren. Het is echter wel mogelijk te zien of mensen gevoeliger zijn voor factoren die integriteit negatief kunnen beïnvloeden.

Voorbeeld

Een bedrijf haalde een paar jaar geleden uitgebreid de krant doordat een financieel medewerker gokverslaafd bleek te zijn en grote sommen geld had verduisterd en vervolgens vergokt. Dit toont aan hoe belangrijk het is om vooraf te onderzoeken welke medewerkers worden aangenomen.

Een pre-employment screening maakt onderscheid tussen gewone functies en integriteitsgevoelige functies. Integriteitsgevoelige functies zijn functies met veel klantcontacten, functies in de bouw en projectontwikkelingsector, inkoop en financiën. De basisscreening geldt voor iedereen. Afhankelijk van de gevoeligheid van de functie wordt de screening verder uitgebreid.

Stappen basisscreening

1. onderzoek naar de identiteit van de persoon (paspoort);
2. onderzoek naar de echtheid van diploma's;
3. actief informatie inwinnen bij vorige werkgevers (niet alleen referenten, want die zijn meestal positief);
4. verklaring omtrent gedrag;
5. onderzoek naar het interne en externe reputatierisico dat de corporatie loopt als bekend wordt dat deze persoon in dienst zal treden;
6. bereidheid tot het ondertekenen van de integriteitscode en het daarmee aanvaarden van mogelijke sancties bij overtredingen.

Bij zeer integriteitsgevoelige functies zijn soms aanvullende onderzoeken nodig naar de achtergrond van de kandidaat, een zogenoemde extra screening.

Stappen extra screening

1. betrouwbaarheidsonderzoek naar het arbeidsverleden (bijvoorbeeld gesprekken met oud-leidinggevenden/collega's);
2. onderzoek naar de financiële achtergrond van de kandidaat;
3. een check op de inschrijving in beroepsregisters en/of nevenfuncties;
4. onderzoek naar de financiële achtergrond van een kandidaat zoals een toetsing bij Bureau Krediet Registratie in Tiel, het Kadaster of de Kamer van Koophandel.

Ook is het raadzaam om periodieke screenings uit te voeren onder bepaalde groepen medewerkers met een hoger risicoprofiel, bijvoorbeeld systeembeheerders, controllers of hogere managementfuncties.

Borging door beleid Human Resources

Integriteitsbeleid kan ook worden geborgd via functionerings- en beoordelingscycli. Het functioneren van medewerkers wordt beoordeeld op basis van kerncompetenties die aan de functie zijn verbonden. Deze kerncompetenties laten zich eenvoudig vertalen naar onderdelen uit de integriteitscode. Door een link te leggen tussen de integriteitscode en de kerncompetenties is het mogelijk via het functioneringsgesprek te sturen op integriteit.

Ten slotte kan in het exitgesprek met een vertrekkende medewerker aandacht worden besteed aan de afspraak dat geen informatie over huurders of andere gevoelige informatie naar buiten lekt. Dit kan worden ondersteund door de integriteitscode tot bijvoorbeeld zes maanden na uitdiensttreding op te leggen. Verder kan tijdens een exitgesprek worden doorgevraagd naar mogelijke redenen voor vertrek die met integriteit te maken kunnen hebben. Vertrekkende medewerkers voelen zich doorgaans minder geremd in het uiten van hun bezorgdheden over bepaalde zaken binnen de corporatie.

Monitoring, rapportage en onderhoud

Om er zeker van te zijn dat het integriteitsbeleid ook effectief is, moet toezicht worden gehouden op de naleving ervan. Toezicht is ook van belang om na te gaan in hoeverre het beleid in de praktijk werkt en of er aanpassingen nodig zijn. Daarnaast is het mogelijk om de effectiviteit en de naleving van het integriteitsbeleid zeker één keer in de twee jaar te auditen. Dat kan eenvoudig als de implementatie van het integriteitsbeleid is gebaseerd op de beïnvloedingsfactoren en de daaraan gekoppelde beheersmaatregelen.

Een integriteitsaudit is een kwestie van maatwerk. De omvang kan wisselen van een paar gerichte vragen tot een volledig onderzoek naar een afdeling of een of meerdere processen. Een audit van integriteit kan onder meer bestaan uit een audit van de gelegenheid en dus van de processen waarbij specifieke integriteitsrisico's onderdeel moeten zijn van het toetsingskader. De resultaten van zo'n audit kunnen worden opgenomen in het corporate-governanceverslag. Zo zijn belanghouders van de corporatie op de hoogte van de werking van het integriteitsbeleid in de dagelijkse praktijk.

Verder kan de corporatie periodiek (bijvoorbeeld om de drie jaar) het bewustzijn van het integriteitsbeleid en de effectiviteit meten via een medewerkersonderzoek. De vragen moeten dan zien te achterhalen in hoeverre beheersmaatregelen ook daadwerkelijk worden nageleefd. Een deel van de vragen in het onderzoek zou dan ook moeten zijn

gericht op processen en procedures. Dat voorkomt sociaalwenselijke antwoorden, waardoor het moeilijk – zo niet onmogelijk – is om een evenwichtig beeld te krijgen van de mate van integriteit binnen de organisatie.

De controller/interne auditor

De controller heeft een belangrijke rol bij het interne toezicht. De toetsing van de werking van de integriteitsprocessen en -procedures is goed te koppelen aan de normale toezicht-taken. Bij grotere woningcorporaties kunnen ook interne auditors regelmatig en steekproefsgewijs de gang van zaken binnen de interne bedrijfsvoering toetsen. Wel moet de controller/interne auditor ervoor waken dat hij niet in de rol wordt gezet van interne 'politieagent'. Hij moet de resultaten van de audits rapporteren aan de bestuurder of de auditcommissie. Dit alles vraagt van de controller wel speciale competenties. Kleine woningcorporaties hebben niet altijd een controller die voldoet aan zo'n zwaar competentieprofiel.

De bestuurder

De rol van de bestuurder is cruciaal. Op de eerste plaats begint 'tone at the top' bij de bestuurder. Hij moet het goede voorbeeld geven in woord en in daad. De bestuurder mag nooit vergeten daarin zeer consequent te zijn. Eén slecht voorbeeld blijft lang hangen en doet afbreuk aan alle eerdere goede voorbeelden. De bestuurder moet dus helder communiceren en steeds weer kunnen en willen uitleggen waarom hij een bepaalde gedragskeuze maakt. Eerlijk, open en transparant handelen zorgt voor een goede, constante naleving elders binnen de corporatie. Daarnaast moet de bestuurder integriteit continu onder de aandacht brengen van de medeleidinggevend en checken of zij het integriteitsbeleid ook verder in de organisatie (laten) uitdragen. De bestuurder moet de leidinggevend aanspreken op integriteit en in het managementoverleg steeds weer het onderwerp 'integriteit' behandelen.

De RvC

Ook voor de RvC is een belangrijke rol weggelegd in de bevordering van integriteit. Dit staat los van de integriteit van de RvC als zodanig. De RvC moet de vinger aan de pols houden bij het effectief invoeren en uitvoeren van het integriteitsbeleid. Het is niet zijn rol om het beleid te maken of de bestuurder op te leggen wat voor soort beleid het moet worden. Wel moet de RvC weten dat er aan integriteit wordt gewerkt. Daarnaast moet de raad de bestuurder uitdagen op zijn integriteit en 'tone at the top'. In extreme gevallen (zie hieronder bij de klokkenluidersregeling) kan de RvC ook een actieve rol krijgen als meldpunt voor integriteitsschendingen door de bestuurder. Meer over toezicht staat in het volgende hoofdstuk.

De accountant

In het controleprotocol, dat als bijlage III bij het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) is opgenomen, worden eisen gesteld aan de werkzaamheden van accountants bij woningcorporaties. In 2009 zijn enkele wijzigingen doorgevoerd die een relatie hebben met integriteit. Zo is de verantwoordelijkheid van de accountant bij de toetsing van de informatie over de naleving van de Governancecode Woningcorporaties uitgewerkt. Verder zijn hogere eisen gesteld aan de controle op de naleving van de regelgeving bij verkoop, de melding van nevenactiviteiten en de controle van bezoldigingsgegevens.

Klokkenluidersregeling

Een klokkenluidersregeling is een voorziening voor medewerkers om informatie over integriteitsschendingen binnen de corporatie vertrouwelijk te kunnen melden. Juist als normale communicatielijnen niet toereikend zijn of als de medewerker deze lijnen niet meer vertrouwt. Door een klokkenluidersregeling kan iedereen tot het hoogste niveau van de organisatie een melding te doen. Essentieel daarbij is dat er een veilige omgeving is voor de klokkenluider.

De klokkenluidersregeling is een *ultimum remedium*. Het melden in de lijn is uitgangspunt. Alleen als dit niet het gewenste resultaat heeft of als dit op onoverkomelijke bezwaren stuit, kan een medewerker de klokkenluidersregeling gebruiken.

Een goede klokkenluidersregeling heeft een uitnodigend karakter. De klokkenluider weet soms meer van de organisatie dan het management. Het is aantrekkelijk voor het management om over de kennis van de klokkenluider te beschikken. Het ligt daarom voor de hand om te stimuleren dat in de lijn melding wordt gemaakt van vermeende misstanden. Mocht de klokkenluider niet het vertrouwen hebben om in de lijn te durven, willen of kunnen melden, dan komt hij uit bij het interne meldpunt. Soms voelen klokkenluiders zich alleen veilig bij een extern meldpunt. Zo'n meldpunt waarborgt immers dat de identiteit van de melder onbekend blijft en stuurt alleen de inhoud van de melding door aan het interne meldpunt. Verder blijft het externe meldpunt beschikbaar voor communicatie tussen klokkenluider en intern meldpunt, totdat de klokkenluider instemt met het prijsgeven van zijn identiteit.

Klokkenluidersregelingen worden nogal eens geassocieerd met kwaadwillende klikkers. Een goede klokkenluidersregeling belemmert deze klikkers om buiten de aangegeven paden hun melding te kunnen doen. Als de medewerker hiervan afwijkt, kan dat juridisch worden aangepakt. Zonder een passende regeling is dit bijna niet mogelijk. Als de klokkenluider gedurende het onderzoek toch naar buiten treedt, kan de woningcorporatie zich verantwoorden aan de hand van gedocumenteerde stappen binnen het traject. En als de

kwaadwillende klokkenluider geen gebruik maakt van de klokkenluidersregeling, verspeelt hij zijn recht op bescherming. De kans bestaat zelfs dat hij aansprakelijk wordt gesteld voor de schade die de corporatie van de kwaadwillende melding heeft.

Een corporatie kan het beste de regie in eigen handen houden en het klokkenluidersmeldpunt intern invullen. Als de melder daartegen echter ernstige bezwaren heeft, kan ze een extern meldpunt openstellen. Overigens heeft het Ministerie van VROM een Meldpunt Integriteit Woningcorporaties opengesteld waar iedereen (vermoedens van) integriteits-schendingen kan melden.

Ten slotte, het uitgangspunt is om de klokkenluider te beschermen. Daarvoor moet de vertrouwenspersoon (het klokkenluidersmeldpunt) wel de persoonlijke gegevens van de klokkenluider hebben. Niet-anoniem melden heeft dus de voorkeur. Alleen in uitzonderlijke gevallen kunnen klokkenluiders anoniem blijven⁶.

Met een goede klokkenluidersregeling en een heldere interne communicatie over de regeling kan een woningcorporatie mogelijke misstanden vroeg signaleren en op tijd ingrijpen. Het voorkomt dat zaken verder uit de hand lopen. De klokkenluidersregeling is een correctieve maatregel en het vangnet voor de organisatie. In bijlage 1 staat een stappenplan voor het opstellen van een klokkenluidersregeling.

Incidentenprotocol

Zoals gezegd heeft het de voorkeur om een incident via de lijn te melden. Maar wat te doen als de melding al is gemaakt? In een incidentenprotocol kan de corporatie opnemen hoe ze interne meldingen en die van buitenaf onderzoekt. Het protocol gaat zowel over gewone meldingen als over meldingen vanuit de klokkenluidersregeling. In het laatste geval moeten de verscherpte privacy- en beschermingsmaatregelen voor de klokkenluider apart in het protocol staan. Bij een incidentenrapportage kan de organisatie eventueel een computerondersteund systeem gebruiken die meldingen onmiddellijk doorstuurt naar de juiste manager die tot taak heeft dit soort incidenten af te handelen. Hierdoor kan de manager direct overgaan tot actie en problemen verhelpen. Te vaak blijven bepaalde meldingen te lang binnen de corporatie circuleren voordat ze op de juiste plaats terechtkomen. Ondertussen kan het probleem zijn geëscaleerd. Voorkomen is beter dan genezen.

⁶ Er zijn ook bedrijven die een meldsysteem aanbieden, waarmee – zo nodig anoniem – via telefoon of internet gemeld kan worden. Het bijzondere is dat de corporatie, via dit systeem, met een volstrekt anonieme melder kan communiceren om de melding te bevestigen en om vervolgvragen te kunnen stellen. Sommige corporaties werken hier al mee.

Belangrijkste elementen uit een incidentenprotocol

1. beschrijving waarover melding kan worden gedaan, onder meer definitie van fraude, misbruik van bedrijfsmiddelen en dergelijke;
2. uitleg wie melding kan doen van een misstand, zoals interne medewerkers, externe uitzendkrachten, externe klant en/of leveranciers;
3. uitleg bij wie de melding moet worden ingediend. Dit kan variëren afhankelijk van de aard van de misstand, bijvoorbeeld bij ernstige materiële schade direct bij de bestuurder;
4. verklaring dat een medewerker officieel verplicht is om een misstand te melden;
5. verklaring dat er een verbod is op 'eigen onderzoek' door een medewerker;
6. verklaring van de stappen bij het registreren van de melding zoals welke gegevens moeten worden opgenomen bij registratie;
7. verklaring dat het verplicht is om een onderzoekscommissie op te stellen (intern of extern);
8. uitleg van de rechten en plichten van de onderzoekscommissie;
9. verklaring dat de onderzoekscommissie verplicht is om een rapportage te maken voor de bestuurder;
10. verklaring dat het management verplicht is om de uitkomsten van het onderzoek, zoals aangifte bij de politie, intern te communiceren;
11. verklaring dat het verplicht is om elk jaar of halfjaar een rapportage te maken van het incidentenregister voor de RvC.

Samenvatting *Borging van integriteit in de organisatie*

Medewerkers en hun leidinggevendenden zijn zelf verantwoordelijk voor het borgen van integriteitsbeleid. Speciale rollen zijn daarbij weggelegd voor de controller, bestuurder en raad van commissarissen. Dit vraagt bepaalde competenties van medewerkers. Daarom maakt een pre-employment screening onderdeel uit van de borging van integriteitsbeleid. Zo'n screening maakt onderscheid tussen gewone functies en integriteitsgevoelige functies. Integriteitsbeleid kan ook worden geborgd via functionerings- en beoordelingscycli en in exitgesprekken.

Om er zeker van te zijn dat het integriteitsbeleid ook daadwerkelijk effectief is, moet toezicht worden gehouden op de naleving ervan (stap 8 in het proces om integriteit in de bedrijfsvoering te kunnen verankeren). Toezicht is ook van belang om na te gaan in hoeverre het beleid in de praktijk werkt en of er aanpassingen nodig zijn. Daarnaast is het gewenst om de effectiviteit en de naleving van het integriteitsbeleid zeker één keer in de twee jaar te auditen. Verder kan de corporatie periodiek (bijvoorbeeld om de drie jaar) het bewustzijn van het integriteitsbeleid en de effectiviteit meten via een medewerkersonderzoek.

De klokkenluidersregeling is een voorziening voor medewerkers om informatie over integriteitsschendingen binnen de corporatie vertrouwelijk te kunnen melden. Het is een *ultimum remedium*. Het melden in de lijn is uitgangspunt. De corporatie kan het beste de regie in eigen handen houden en het klokkenluidersmeldpunt intern invullen. Als de melder daartegen echter ernstige bezwaren heeft, kan ze een extern meldpunt openstellen. In een incidentenprotocol kan ze opnemen hoe ze interne meldingen en die van buitenaf onderzoekt.

6. TOEZICHT EN VERANTWOORDING



Toezicht houden op integriteit is een belangrijk en tegelijk lastig onderwerp voor de raad van commissarissen (RvC). Als er een integriteitskwestie speelt, krijgt de RvC al snel het verwijt dat dit door beter toezicht voorkomen had kunnen worden. Maar is dat verwijt reëel? Dit hoofdstuk bespreekt de eigen integriteit van de RvC en de RvC als toezichthouder op de corporatie en dochterondernemingen.

Integriteit op agenda RvC

Integriteit van een organisatie begint bij de RvC en het bestuur. Om de integriteit te bevorderen, te bewaken en voor zover mogelijk af te dwingen, geeft het bestuur het integriteitsbeleid en de daarop geënte bedrijfscultuur vorm. Het bestuur stuurt, monitort, controleert en stelt het beleid zo nodig bij. De RvC keurt het integriteitsbeleid goed en houdt toezicht op de uitvoering van het beleid.

Integriteit staat nadrukkelijk op de agenda van RvC's. De tijdgeest en het grote economische en maatschappelijke belang van woningcorporaties hebben daartoe bijgedragen. Ook toenmalig minister van WWI Van der Laan schreef in april 2009 aan de Tweede Kamer

dat RvC's alerter moesten worden op integriteitskwesties: 'Binnen corporaties zelf dient een sterker bewustzijn van wat goed en fout is te ontstaan (...)'. Vroegtijdig signaleren, aanpakken en de schade verhalen wanneer zich een kwestie voordoet, is het devies. In de afgelopen tien jaar hebben enkele integriteitsgevallen tot vervolging geleid en vrijwel altijd ging het daarbij om fraude en/of zelfverrijking. In de praktijk zijn er echter veel grijs-tinten, zoals in de vorige hoofdstukken al is geconstateerd.

Voorbeeld

Na een integriteitsmelding bij de RvC over een bestuurder, heeft de RvC een onderzoek ingesteld naar de handelwijze van deze persoon. Eindconclusie van het onderzoek was fraude en zelfverrijking. Ontslag en een strafrechtelijk onderzoek/ strafzaak volgden met als uitkomst een gevangenisstraf.

De RvC en zijn eigen integriteit

Iedere commissaris heeft bij zijn benoeming eigen opvattingen over wat goed en fout is. Dat is afhankelijk van de eigen persoonlijkheid en ervaringswereld. Nuances en kleur-schakeringen bij het denken over integriteit komen ook binnen de RvC voor. Integriteit wordt dan ook meestal operationeel gemaakt door codes en regels.

Voorbeeld

Onlangs is de financieel directeur van de Nederlandse werkmaatschappij van een groot internationaal concern als nieuwe commissaris toegetreden tot de RvC. Het internationaal concern heeft in zijn 'code of conduct' integriteit als één van de belangrijkste waarden gedefinieerd en in allerlei regels operationeel gemaakt. Bovendien is de nieuwe commissaris de eerste binnen de RvC die ver buiten het werkgebied woont. De andere commissarissen hebben hun wortels in de drie lokale gemeenschappen waar de corporatie van oudsher werkzaam is. Zij kennen elkaar tientallen jaren, komen elkaar tegen in meerdere besturen en zijn bovendien al een paar jaar gestopt met werken. De kennis die bij de ene commissaris in een lang leven is gerijpt, bestaat bij een andere commissaris uit expliciete managementtools. De raad moet zich hiervan bewust zijn en de ervaringen en inzichten uitwisselen.

‘Pas toe of leg uit’-principe

De eigen integriteit begint bij het houden aan de eigen regels van de RvC en de regels van de beroepsgroep. De Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW) is de beroepsorganisatie van de commissarissen met als belangrijke taken deskundigheidsbevordering en het professionaliseren van het commissariaat. In de Governancecode zijn enkele principes vastgelegd voor het functioneren van de RvC. VTW-leden onderschrijven de code en passen deze toe waarbij het in beargumenteerde uitzonderingsgevallen mogelijk is van de code af te wijken onder het regiem van ‘pas toe of leg uit’.

Voorbeeld

De RvC neemt al enkele jaren in zijn jaarverslag op dat van enkele leden de zittingstermijn is overschreden om te vermijden dat te snel kennis en ervaring uit de raad verdwijnt. Voor de zittingstermijn zijn bepalingen opgenomen in de Governancecode en in de statuten van de eigen corporatie.

Werving en selectie

Werving en selectie is voor elke commissaris het startpunt. Het werven van een nieuw lid gebeurt in principe langs openbare weg aan de hand van een profiel en een vastgestelde procedure, waaronder ook een screening van de persoon. Dit geldt voor de commissarissen op bindende voordracht door de huurdersorganisaties, maar ook voor de ‘vrije’ commissarissen. Met de huurdersorganisaties zijn afspraken nodig over hun wervings- en selectieprocedure. Dit tast het voordrachtsrecht niet aan, maar bevordert de kwaliteit van de nieuwe RvC.

Integriteit zou één van de gespreksonderwerpen moeten zijn in de selectiegesprekken. Het gebruiken van casuïstiek kan helpen om te kijken hoe de nieuwe commissaris reageert en wat zijn standpunt is in een bepaalde situatie. Dit zijn geen gemakkelijke gesprekken, maar het geeft een goed beeld van de toegevoegde waarde van de mogelijk nieuwe commissaris. De eerste integriteitsvraag voor een nieuwe commissaris is de volgende: vindt de kandidaat-commissaris zich voldoende bekwaam om lid te worden van de RvC? Zo ja, waarom?

Een voordeel van het werven in bestaande netwerken is dat de RvC beter weet uit welk hout de nieuwe commissaris is gesneden. Met het openbaar werven is dat niet het geval. Hierbij moet de RvC zelf de integriteit van de kandidaat checken. In beide gevallen is het nuttig om referenties in te winnen. De raad moet expliciet eventuele reputatieschade afwegen als bijvoorbeeld blijkt dat de nieuwe commissaris omstreden is. Deze afweging kan bij herbenoeming opnieuw gebeuren.

Voorbeeld

Bij een van de rechtsvoorgangers van een gefuseerde corporatie, had een huurdersvereniging een bindend voordrachtsrecht voor één van de commissarissen. Deze vereniging laat blijken dat ze van de nieuwe commissaris verwacht dat de bijzondere rechten om bepaalde uitnodigingen te krijgen voor belangrijke gebeurtenissen, niet mogen worden aangetast. Mag dit worden verlangd van de commissaris en is het integer hiermee akkoord te gaan?

Eisen aan functioneren RvC

Aan het functioneren van een RvC worden hoge eisen gesteld. Evenwichtige, doortastende persoonlijkheden die over alle gewenste deskundigheid en ervaring beschikken, maken nog geen goede RvC. De RvC moet een team zijn om goed toezicht te kunnen houden.

De VTW heeft vier criteria geformuleerd voor een RvC om als team goed te functioneren:

1. een open cultuur;
2. het vermogen tot zelfreflectie;
3. een heldere rolopvatting;
4. de juiste samenstelling.

In die situaties waarin de afgelopen jaren het toezicht tekort is geschoten, was meerdere keren onvoldoende sprake van een team. De teamvorming van een RvC vraagt expliciete aandacht omdat het een bijzonder team is:

- De raad komt maar enkele keren per jaar gedurende korte tijd bij elkaar.
- De raad is als team collectief verantwoordelijk.
- De raad heeft een beschouwende en toetsende verantwoordelijkheid, terwijl andere teams vooral doelgericht zijn.

Basisstijlen

In elk team hebben de leden een bepaalde stijl. Die stijl is niet gekoppeld aan eigen ervaring en deskundigheid, maar aan de persoonlijkheid van de mensen. Om als RvC goed te kunnen functioneren, moeten zes basisstijlen aanwezig zijn: visionair en reflecteerder, koers houder, toetser, analyticus, bruggenbouwer en waarschuwer.

Het is vaak lastig als er meerdere eigenzinnige, sterke persoonlijkheden in de raad zitten. Onvoldoende of geen aandacht voor de ontwikkeling van het team is een risicofactor om goed toezicht te kunnen houden. Wordt de teamvorming bewust genegeerd, dan is er zelfs een integriteitsrisico.

Niet alleen de zes basisstijlen moeten aanwezig zijn. Ook openheid en het elkaar aanspreken zijn essentiële voorwaarden om goed te kunnen functioneren als team. Hiermee voorkomt de raad het vooruitschuiven van lastige onderwerpen totdat bijvoorbeeld de samenstelling van de RvC is vernieuwd.

Voorbeeld

Een grote corporatie had een onvoldoende ontwikkeld systeem van interne controle. Ook was de informatievoorziening volgens twee nieuwe commissarissen beneden de maat. De commissarissen hadden hun best gedaan om verbeteringen te realiseren, maar dat lukte nog niet voldoende. Ze pakten niet echt door omdat zo'n gedrag niet paste bij de cultuur van de RvC. Bovendien ging het de goede kant op en zou binnen een jaar de raad van samenstelling veranderen. De verwachting was dat daarna de interne controle en informatievoorziening snel op het vereiste peil zouden komen.

Binnen de RvC moeten de commissarissen elkaar kunnen en durven aanspreken. Dit is een essentieel gedragskenmerk en wanneer er schroom is en het niet gebeurt moet dat als één van de eerste zaken worden aangepakt.

Zelfevaluatie

Een voortdurende reflectie op het eigen functioneren en een kritische jaarlijkse zelfevaluatie zijn waardevolle en noodzakelijke bijdragen aan het goed functioneren en dragen bij aan het bewaken van de eigen integriteit. De Governancecode spreekt zich niet uit over hoe deze zelfevaluatie eruit moet zien. Wanneer een onafhankelijke derde de evaluatie begeleidt, kunnen lastige onderwerpen soms eerder en doortastender worden besproken.

Voorbeeld

Het is binnen de RvC van een corporatie lastig bespreekbaar dat één van de commissarissen weinig inbreng heeft en de voorzitter een alom gewaardeerde beminnelijke dominante rol vervult. De integriteit verlangt, en zo staat dat ook op papier, dat dit tijdens de evaluatie ter sprake komt. Dat blijkt eenvoudiger gezegd dan gedaan. Tijdens een evaluatie onder leiding van diezelfde voorzitter, blijft namelijk zijn eigen functioneren onbesproken. Als de rollen worden doorbroken of als er eerst een schriftelijke enquête plaats vindt, is de kans veel groter dat de rollen van de verschillende commissarissen op tafel komen.

Tegenstrijdige belangen

Onafhankelijkheid is een voorwaarde voor iedere commissaris. Wanneer commissarissen afhankelijk zijn of een tegenstrijdig belang hebben met de corporatie, staat hun integriteit ter discussie en kunnen ze niet fungeren als commissaris. Hierbij geldt het uitgangspunt dat ook de schijn moet worden vermeden. De Governancecode noemt een lange lijst met afhankelijkheidscriteria. Doel is het uitsluiten van een tegenstrijdig belang en dus een mogelijk integriteitsconflict. Uiteraard kan zich toch een tegenstrijdig belang voordoen. Bij de jaarlijkse zelfevaluatie moet het onderwerp 'tegenstrijdig belang' aan de orde komen. Daarnaast heeft de RvC een vastgesteld beleid of beleidslijn nodig in geval er een tegenstrijdig belang tussen een commissaris en de corporatie ontstaat.

Voorbeeld

Tijdens het voorbereidende gesprek van de jaarlijkse zelfevaluatie met de bestuurder, komt aan de orde dat de bestuurder zich het afgelopen jaar bezwaard heeft gevoeld de raad te informeren. Het gaat over een gesprek met de wethouder over een kans op een bepaald project. Eén van de leden van de RvC is in het dagelijks leven directeur bij een landelijk werkende projectontwikkelaar. Het beleid van de raad dat een commissaris nooit deelneemt aan de beraadslaging of besluitvorming over een bepaalde aangelegenheid als er mogelijk een tegenstrijdig belang is, voorziet niet in deze situatie. Niemand twijfelt aan elkaars integriteit, maar toch is het een belemmering om openheid van zaken te geven. De raad bespreekt deze kwestie in de jaarlijkse zelfevaluatie en concludeert dat de bestuurder de voorzitter in dit soort situaties moet informeren. De voorzitter moet dan op zijn beurt de afweging maken hoe deze informatie met de RvC wordt besproken.

De RvC als toezichthouder

De RvC is het intern toezichthoudende orgaan. Het BBSH stelt als toelatingseis voor een toegelaten instelling dat er een toezichthoudend orgaan is dat *'in staat is dat toezicht voortdurend uit te oefenen'* op het bestuur. Dit orgaan kan daartoe maatregelen nemen en de uitvoering van besluiten schorsen. In navolging van statutaire bepalingen breidt de Governancecode dit uit met de taak *'het bestuur met raad terzijde'* staan.

Toezicht houden is gebaseerd op twee uitgangspunten:

1. het vertrouwen in het bestuur waarop toezicht wordt gehouden;
2. een gezamenlijke en eenduidige visie van RvC en bestuur op de maatschappelijke rol en opdracht van de corporatie⁷.

Voorbeeld

Onlangs is een nieuwe commissaris benoemd die grote moeite heeft met de wijze waarop de corporatie haar maatschappelijke opdracht ziet. De corporatie wil zich volledig inzetten voor het emanciperen van haar huurders en woningzoekenden en plaatst daarmee een thema als leefbaarheid van de wijk op de tweede plaats. De andere leden van de RvC vinden dat de nieuwe commissaris moet vertrekken. Ze verwachten namelijk dat dit telkens zal opspelen bij het toezicht houden als er geen overeenstemming bestaat over deze principiële kwestie.

Om het toezicht vorm te kunnen geven, moet een RvC beschikken over een uitgewerkt extern en intern toezichtkader en een corporatiespecifiek toetsingskader. Het toezichtkader bevat de regels die de RvC en het bestuur bij besturing en besluitvorming in acht moeten nemen. Het toetsingskader is het stelsel van beleidsinhoudelijke toetsingsinstrumenten.

Toezichtkader

Het specifieke externe toezichtkader bestaat uit de Woningwet en het BBSH. Voor leden van Aedes en de VTW bestaat daarbij ook nog de Governancecode en voor Aedes-leden de AedesCode. Het interne toezichtkader wordt gevormd door:

- de statuten;
- het reglement van de RvC;
- het directiestatuut/bestuursreglement;
- het reglement van de auditcommissie;
- het reglement van de selectie en remuneratiecommissie.

⁷ Commissarissen die met onafhankelijke mensen van gedachten willen wisselen over diverse (integriteits)vraagstukken, kunnen terecht bij de Adviesgroep bestuurlijke vraagstukken van de VTW. Zie ook www.vtw.nl.

Toezicht houden door goedkeuring vooraf

Een specifieke vorm van toezicht houden is de afspraak dat voor een aantal bestuursbesluiten voorafgaand goedkeuring van de RvC nodig is. In de Governancecode is hiervoor een lijst van bestuursbesluiten opgenomen. De vooraf door de RvC goed te keuren bestuursbesluiten zijn een inperking van de bevoegdheden van het bestuur. Dit toezicht vooraf is een vorm van risicomanagement door de RvC. Het is ook een specifieke variant van het integriteitsbeleid van de RvC omdat het een waarborg vormt tegen verkeerde of onwelgevallige bestuursbesluiten. Dit heeft onder meer een relatie met de beoordeling van de checks and balances binnen de organisatie. Overigens is de corporatie ook zonder de RvC-goedkeuring in principe gebonden aan het besluit van de bestuurder, bijvoorbeeld wanneer bij een aankoop geen ontbindende voorwaarde voor RvC-goedkeuring in het koopcontract is gemaakt.

Voorbeeld

Een bestuurder kocht een gebouw voor herontwikkeling en verzuimde daarvoor goedkeuring te vragen aan de RvC. Dat kwam aan het licht toen de notaris bij het gereedmaken van de transportakte de statuten en het bestuursreglement raadpleegde. De bestuurder werd op die manier gedwongen alsnog het aankoopbesluit aan zijn RvC voor te leggen.

Een veel gevoerde discussie gaat over de mate van bestuursbevoegdheid binnen de vastgestelde begroting. Hoeven door de goedkeuring van de begroting bestuursbesluiten niet meer vooraf ter goedkeuring aan de RvC te worden voorgelegd? Duidelijkheid hierover is geboden!

In statuten of een bestuurs-/directiereglement hoort ook een bepaling te zijn opgenomen tot welk bedrag een bestuur kan besluiten te investeren of te desinvesteren zonder daarvoor goedkeuring nodig te hebben van de RvC.

Voorbeeld

In een bestuursreglement stond de bepaling dat het bestuur buiten de begroting om de bevoegdheid had tot x miljoen euro te investeren. De RvC realiseerde zich echter niet dat door de aankoop van een stuk grond de toegekende bevoegdheid eigenlijk vijfmaal zo groot was. De totale investering voordat een bewoner de sleutel in de deur van zijn nieuwe woning kan omdraaien, is namelijk vaak vijfmaal zo groot. Zaak is om ook gevolgen van beslissingen mee te nemen en niet alleen 'af te vinken'.

Toetsingskader

Het toetsingskader heeft een RvC nodig om zijn toezicht inhoudelijk vorm te geven. Waar het toezichtkader gaat over de bevoegdheden van de RvC en het bestuur, richt het toetsingskader zich op de inhoud van het toezicht houden. Het toetsingskader wordt onder andere gevormd door:

- de strategische visie;
- het ondernemingsplan;
- het strategisch voorraad- of portefeuillebeleid;
- de financiële risico's van dochterondernemingen;
- het strategisch meerjarenplan;
- prestatieafspraken met de gemeente;
- het integriteitsbeleid.

Het bestuur is verantwoordelijk voor het ontwikkelen en opstellen van het toetsingskader. De RvC heeft de verantwoordelijkheid het toetsingskader goed te keuren. In de praktijk worden voor onderdelen van het toetsingskader werkconferenties van de RvC georganiseerd waaraan het bestuur en management deelnemen. Voor het te ontwikkelen toetsingskader heeft dat geen formele status, maar het kan bijzonder waardevol zijn.

Toezicht op integriteit en op het integer handelen van het bestuur en de corporatie richt zich op het door de corporatie zelf ontwikkelde en door de RvC goedgekeurde toetsingskader. De RvC staat daarmee achter het brede toetsingskader integriteit van de corporatie, maar het hoeft niet zijn eigen keuze te zijn. Als de RvC zelf de bestuurskracht zou hebben, zou het toetsingskader integriteit wellicht anders van inhoud zijn geweest. Zo kan de bestuurder bij bepaalde integriteitskwesaties in het lichtgrijze gebied andere afwegingen en besluiten nemen.

Voorbeeld

Bij een corporatie is in de door de RvC goedgekeurde integriteitscode opgenomen dat medewerkers terughoudend omgaan met informele contacten en uitnodigingen van relaties. Uitgangspunt is dat dergelijke contacten en uitnodigingen een zakelijk belang moeten dienen. Het deelnemen aan de jaarlijkse golfdag van de projectontwikkelaar voor relaties met partners, past daarin volgens het bestuur. Iedere bestuurder kent immers zijn verantwoordelijkheid en een goede informele relatie komt de zakelijke relatie ten goede. De golfdag draagt daaraan onmiskenbaar bij. De bestuurder neemt een overzicht van dergelijke uitnodigingen op in de kwartaalrapportage. Binnen de RvC laten twee commissarissen in de notulen aantekenen dat dit hun keuze niet zou zijn. Daarmee keuren ze het impliciet af, maar vinden het van onvoldoende gewicht om er zware conclusies aan te verbinden.

Kaderstellend en richtinggevend

Het toetsingskader is voor het bestuur kaderstellend om te besturen en voor de RvC richtinggevend om toezicht te houden. De mate van specificiteit en gedetailleerdheid is afhankelijk van de opvattingen van de RvC over toezicht houden, van de relatie tussen de bestuurder en de RvC en van de omvang van de corporatie. In de gedetailleerdheid van het toetsingskader integriteit is vaak ook het verleden van de corporatie te herkennen.

Voorbeeld

Een aantal jaren geleden speelde een affaire bij een corporatie rond een hoofd technische dienst. Het hoofd gunde twee onderhoudsaannemers werk tegen overdreven hoge prijzen. Later bleek dat werkzaamheden aan zijn privéwoning gratis werden uitgevoerd. Nadat een kostbaar forensisch onderzoek dit aan het licht bracht, is hij hiervoor veroordeeld. De RvC wilde koste wat kost de onderste steen boven krijgen. De kosten van het onderzoek waren overigens bijna hoger dan de financiële schade van de fraude. Bij dat onderzoek kwam ook een uitbundig declaratiegedrag van het management op tafel. In een paar jaar tijd is schoon schip gemaakt en is de cultuur ingrijpend veranderd. Er is nu een (te) gedetailleerd beleid dat is toegespitst op functies. Heel voorzichtig klinken er geluiden dat de corporatie te ver is doorgeschoten in het vastleggen wat allemaal wel en niet mag.

Het toetsingskader voor strategisch voorraadbeleid en treasury zijn specifieke onderwerpen met eigen vaktechnische kenmerken. Het toetsingskader voor integriteit, cultuur en bijvoorbeeld risicomanagement richt zich op alle activiteiten en het hele doen en laten van het bestuur en de corporatie. Als er geen specifiek toetsingskader is ontwikkeld voor een bepaald beleidsthema, zal de RvC zich moeten afvragen wat het afbreukrisico daarvan is en welke verwachtingen en eisen in de sector en op het niveau van toezichthouders leven.

Voorbeeld

Een corporatie had een oud gebouw aangekocht om een project te realiseren voor een maatschappelijke instelling. Die instelling haakte helaas in een laat stadium af. De corporatie bleef met het gebouw en een grote kostenpost achter. Een juridisch toetsingskader is inmiddels opgesteld.

Het specifieke integriteitsbeleid, met de nadruk op het woord beleid, is voor veel corporaties een onderwerp van de laatste vijf tot tien jaar. Integer, onkreukbaar, ongeschonden, betrouwbaar zijn is van alle jaren. De pijlers van het integriteitsbeleid en de op basis daarvan ontwikkelde integriteitscode zijn in principe:

- een beschrijving van de situatie;
- een omschrijving van begrippen;
- een analyse van de integriteitsrisico's;
- de kernwaarden van de organisatie en de bedrijfscultuur;
- het individuele gedrag;
- de (meetbare) doelstellingen voor het beleid;
- de geldende regels en normen;
- de uitwerking naar andere beleidsthema's;
- de geldigheidsduur.

Het bevorderen van integriteit en het bevorderen dat mensen geen misstappen maken, is een bestuurlijke verantwoordelijkheid waarop de RvC toezicht moet houden. Een oud gezegde luidt niet voor niets 'de gelegenheid maakt de dief'. Kortom bestuur en RvC, zorg dus dat die gelegenheid er niet is en blijf daarop alert. Ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid.

Elke corporatie moet voor het bestuurlijk kader beschikken over:

- een administratieve organisatie met overzicht van functiescheidingen;
- een systeem van interne controle en internal auditing;
- risicomanagement;
- kruisjeslijsten voor bevoegdheden van functionarissen;
- individuele procuratieregelingen.

De administratieve organisatie, de inrichting van de interne controle en het systeem van risicomanagement maken deel uit van het toetsingskader van de RvC. De informatie die nodig is voor de RvC en zijn commissies om het toezicht uit te oefenen op de integriteit van het bestuur, de integriteit bij de algemene gang van zaken bij de corporatie en bij de haar verbonden onderneming, heeft verschillende vormen en meerdere bronnen.

De bestuurder

Het bestuur van de corporatie moet de RvC in staat stellen om toezicht te houden op de integriteit door hier periodieke informatie ter verantwoording over te verstrekken. Dit gebeurt vaak als onderdeel van de kwartaalrapportage. De inrichting van deze informatiebron is een verantwoordelijkheid van het bestuur waaraan de RvC eisen kan stellen.

Informatie

Een specifieke paragraaf of hoofdstuk over integriteit kan omvatten:

- een overzicht en toelichting van integriteitskwesties;
- de voortgang van lopende integriteitskwesties;
- de voortgang van het jaarplan integriteit als uitwerking van het integriteitsbeleid;
- een beschouwing over de 'integriteitsthermometer' die een beschrijving geeft van het leven naar de waarden en normen binnen de corporatie.

Voorbeeld

Het is een uitzondering als de kwartaalrapportage niet later wordt nagestuurd. En in de vergadering is er eigenlijk altijd een uitgebreide toelichting van nieuwe ontwikkelingen en contacten van de laatste dagen. Helaas is deze toelichting bijzonder compact of niet in het verslag terug te vinden. De RvC slaagt er al jaren niet in om dit te verbeteren. Het bestuur wegsturen om zoiets vindt de raad een te grote stap. Toch spreekt één van de commissarissen van een integriteitskwestie omdat goed toezicht houden wordt belemmerd en verschillende zaken aan het zicht van de commissarissen worden onttrokken. Wanneer de kwartaalrapportages te laat naar de RvC gaan, hoe gaat het er dan verder aan toe in de corporatie? Welke risico's worden nog meer gelopen? Andere commissarissen vinden deze vragen overdreven...

Om integriteit extra te benadrukken kan de corporatie ervoor kiezen om bij de toelichting op besluiten die ter goedkeuring aan de RvC worden voorgelegd, in een paragraaf aandacht te besteden aan het toetsingskader integriteit. Regelmatig zal dit een lege paragraaf kunnen zijn.

Gedrag

Voor de RvC is het doen en laten van de bestuurder een waardevolle bron van informatie. Het is een zogenoemde 'soft control', maar in de kern keihard. Het toezicht houden valt of staat namelijk met het vertrouwen dat de RvC in de bestuurder heeft en dat vraagt telkens om bevestiging. Als dat vertrouwen wordt geschaad, kan dat gevolgen hebben voor de bestuurder.

Specifiek gedrag én een gedragsverandering van een bestuurder zijn attentiepunten voor iedere commissaris. Wanneer dat tot vragen leidt, moeten die worden gesteld, besproken en beantwoord. Gedrag en gebeurtenissen⁸ die vragen oproepen zijn:

- Was de onbehouwen uitval een incident en te begrijpen?
- Wat was de context waarbij zaken werden goedgepraat?
- Waarom zijn de personeelsfeesten zo uitbundig?
- Waarom wordt de directieauto steeds voor een grotere ingeruild?
- Waarom past het bestedingspatroon, voor zover dat is af te leiden uit de verhalen van de bestuurder, niet direct bij het inkomen?

Dit traject kan geruime tijd in beslag nemen omdat een gedragsverandering niet gemakkelijk is waar te nemen en het onderlinge gesprek en wellicht daaruit volgend onderzoek, tijd vergt.

Intuïtie

Toezicht houden vraagt ook om intuïtie, vooral op het gebied van integriteit. Zodra een onbehaaglijk gevoel ontstaat, is er reden dat alert en goed te onderzoeken. Bij alleen een onbehaaglijk gevoel wordt er nog geen extern integriteitsonderzoek ingesteld. De RvC kan daarbij het volgende doen:

- onderling het onbestemde gevoel, twijfels en kleine signalen bespreken en analyseren;
- bedenken en onderling bespreken hoe bevestiging of verwerping mogelijk is;
- specifieke informatie opvragen;
- de bestuurder confronteren met de gevoelens en indrukken;
- de accountant bij zijn interim-controle en jaarcontrole een specifieke opdracht geven.

⁸ Zie ook Bijlage 4, Rode vlaggen; waarschuwingssignalen voor de RVC.

Er is voor commissarissen grote terughoudendheid geboden om bij anderen zoals de controller, managementteamleden, ondernemingsraad of derden buiten de corporatie, informatie in te winnen over integriteitskwesties. Ook als er niets aan de hand is, kan het inwinnen van informatie voor grote reputatieschade zorgen. Als er wel degelijk een integriteitskwestie speelt, is evenmin te overzien wat de gevolgen zijn. Misschien wordt een en ander toegedekt. Deze route principieel afsluiten is echter ook niet verstandig. De regel binnen de RvC zou moeten zijn dat de bestuurder eerst wordt confronteerd met de gevoelens en indrukken en pas daarna eventueel wordt besloten een onderzoek in te stellen. Soms kan de voorzitter dit doen, maar meestal heeft een onderzoek door een onafhankelijke derde de voorkeur.

Voorbeeld

De wijde omgeving heeft al jaren bewondering voor de flamboyante bestuurder. Dat straalt ook af op de RvC. Het is opvallend dat het er luxe aan toegaat in de corporatie: de RvC-diners zijn meer dan voortreffelijk, het bestuur rijdt steeds vaker in auto met chauffeur en de auto's zijn duidelijk van een andere klasse dan tien jaar geleden. Wordt dit langzamerhand niet te dol allemaal? Er hoeft maar één artikel te verschijnen over Zonnekoninggedrag en de corporatie komt in de verdediging en speelt een verloren wedstrijd.

Externe accountant

De externe accountant controleert de jaarrekening in opdracht van de RvC. Hij brengt van zijn bevindingen verslag uit aan de raad en doet dit in een managementletter aan het bestuur. De accountant rapporteert in elk geval over het interne beheersingssysteem. Dat systeem heeft een directe link met het toetsingskader integriteit.

Aan de accountant kunnen jaarlijks één of meerdere specifieke opdrachten worden verstrekt om het toezicht houden op integriteit te verbeteren. Die opdrachten kunnen variëren van een specifieke controle van personeelsdeclaraties tot het naleven van het aanbestedingsreglement.

Voorbeeld

Tussen de RvC en het bestuur was afgesproken dat de bestuurder in een bepaald type auto rijdt. Jaren later, toen veel meer zaken werden onderzocht, legde de accountant bloot dat het allerduurste model met alle denkbare opties was gekozen. Aan het voorschrift van het type auto was voldaan, maar om dat nu integer te noemen?

Controller

Wanneer de functie van controller in de onafhankelijke rol van interne accountant of interne auditor is belegd, dan is dit een waarborg voor de RvC dat het bestuur de uitvoering van integriteitsbeleid nauwgezet volgt. Voor de RvC is het daarbij van belang vast te leggen dat de controller de plicht heeft de RvC te informeren. De RvC kan met de controller overleggen als de bestuurder de adviezen en opinies naast zich neerlegt of in de praktijk niet uitvoert. De plicht van de controller om de RvC te informeren gaat verder dan het recht of mogelijkheid de RvC te informeren. Door deze afspraak komt de loyaliteit van de controller anders te liggen en is er een directe relatie met de RvC. Het tweede deel van de afspraak waarbij de RvC verplicht is om te overleggen met de controller, is uiteraard ook essentieel.

De controller is verantwoordelijk voor de bestuurscontrole en wordt benoemd en ontslagen door het bestuur. Vanwege de bijzondere positie is een betrokkenheid van de RvC bij de benoeming en ontslag in principe gewenst. Dat kan op meerdere manieren:

- de bestuurder adviseren m.b.t. profiel, taakomschrijving en waardering;
- een gesprek met de kandidaat-controller in de laatste fase van de selectieprocedure uitmondend in een advies aan het bestuur over de benoeming.

De rollen tussen bestuur en RvC blijven zo gescheiden.

Ondernemingsraad

De jaarlijkse of halfjaarlijkse bespreking tussen de RvC of een delegatie van de RvC met de ondernemingsraad is een waardevolle bron van informatie over integriteit. Naast specifieke onderwerpen kunnen beide partijen in een open dialoog informatie inwinnen over de bedrijfscultuur en het onderwerp integriteit in al zijn dimensies.

Voorbeeld

De gesprekken met de ondernemingsraad stelden niet veel voor. Het was vaak een herhaling van zetten. Daarom werd de bespreking regelmatig afgezegd door de ondernemingsraad en de RvC en werd de opkomst steeds lager. Na een goede en serieuze voorbereiding van beide zijden, zijn ze het overleg echt belangrijk gaan vinden en doen ze moeite zich in elkaars rol en verantwoordelijkheid te verdiepen. Het overleg is nu voor de RvC en de ondernemingsraad uitermate waardevol. Laatst is over de toepassing van de integriteitscode gesproken en over de dilemma's in de praktijk. In zeer uitzonderlijke situaties weten beide voorzitters elkaar te vinden.

Managementteam/directieteam

Het managementteam (MT) en het directieteam (DT) zijn eveneens een belangrijke bron van informatie. De RvC ontmoet bij de (half)jaarlijkse werkconferentie de MT- en DT-leden. Dat geeft een beeld over de cultuur en de aard van de onderlinge relaties tussen het bestuur en MT/DT én binnen het MT en DT. Met zekere regelmaat wonen MT- en DT-leden als adviseur van het bestuur een (deel van de) RvC-vergadering bij.

Het jaarlijks gesprek met het MT en DT over de gang van zaken binnen de corporatie kan zich deels richten op de uitvoering van het integriteitsbeleid en op de waarden en normen binnen de organisatie. Om een zo openhartig mogelijk gesprek te voeren, heeft het de voorkeur om de bestuurder hierbij niet aanwezig te laten zijn. Als het goed gaat met de corporatie, dan komt het integriteitsbeleid sowieso op tafel. Als het minder goed gaat of als er een en ander speelt op dit vlak, dan voelen de MT- en DT-leden zich mogelijk geremd om vrijuit te spreken.

Gezond vertrouwen

Vertrouwen in het bestuur is de basis voor toezicht houden. Een te groot vertrouwen in het bestuur waardoor de RvC onvoldoende kritisch en effectief is in zijn toezicht, is ongezond. Daarmee neemt de organisatie een integriteitsrisico. Het toetsingskader voor integriteit moet op orde zijn. Dan pas kan sprake zijn van gezond vertrouwen.

Verantwoording door RvC

Het BBSH uit 1993 beperkt zich ertoe dat er een RvC moet zijn, die permanent toezicht houdt op het bestuur en daartoe maatregelen kan treffen en bestuursbesluiten kan schorsen. Volgens het BBSH is er geen plicht tot het maken van een verslag of het afleggen van verantwoording.⁹ Dit is wel vastgelegd in de Governancecode Woningcorporaties. Hierin staat dat de RvC verslag doet over zijn werkzaamheden van het afgelopen jaar. Dat verslag maakt deel uit van de jaarstukken van de woningcorporatie.

De jaarstukken van de woningcorporatie zijn openbaar. Met het verslag legt de RvC openbaar verantwoording af aan de samenleving over zijn toezicht houden. Dit is in de praktijk vaak de enige manier waarop de RvC verantwoording aflegt. De RvC besteedt alleen aandacht aan integriteit als hiervoor aanleiding is. Het is geen standaardonderwerp dat elk jaar aan de orde moet komen.

⁹ In een mogelijk nieuwe Woningwet worden waarschijnlijk meer governance-aspecten wettelijk verplicht.

Bij het verantwoording afleggen is een onderscheid te maken naar:

1. de advies- of sparringpartnerrol;
2. het toetsingskader;
3. het toezicht houden;
4. het goedkeuren van bestuursbesluiten;
5. de RvC.

1. De advies- of sparringpartnerrol

Als er op één van de jaarlijkse studie- of themabijeenkomsten tussen RvC en bestuurders is gesproken over integriteit, dan kan dat in het verslag worden gemeld. Dit kan variëren van besprekingen over het te ontwikkelen integriteitsbeleid tot een gedachtewisseling over dilemma's bij het handhaven van het beleid en de integriteitscode.

2. Het toetsingskader

In het verslag kan de RvC melden dat er een op integriteit toegespitst toetsingskader is. De inhoud van het toetsingskader kan door het bestuur worden toegelicht in het bestuurlijk deel van de jaarstukken. Dit is geen jaarlijks onderdeel van het verslag maar alleen als het toetsingskader is herijkt of opnieuw ingericht.

3. Het toezicht houden

De RvC maakt een onderscheid naar integriteitsvragen en -kwesties m.b.t. het bestuur en m.b.t. de corporatie en haar deelnemingen. Een RvC hoeft niet op de hoogte te zijn van alle integriteitskwesties. Dit is afhankelijk van de grootte van de corporatie en van de omvang en ernst van de kwestie. Hiervoor zullen afspraken aan de voorkant moeten worden gemaakt, zoals de afspraak om een integriteitsparagraaf op te nemen in de bestuurlijke kwartaalrapportage.

Heeft er een integriteitskwestie gespeeld binnen de corporatie die de RvC heeft besproken of waarnaar de RvC een onderzoek heeft ingesteld, dan moet de raad afwegen om middels het verslag al dan niet in het openbaar verantwoording af te leggen.

Een keuze kan zijn dit niet te doen omdat:

- de kwestie door bijvoorbeeld het bestuur zelf adequaat is afgewikkeld;
- de kwestie nog in onderzoek is;
- de kwestie van tafel is omdat de informatie onjuist bleek te zijn;
- de externe toezichthouder is geïnformeerd.

De RvC zal bij het bepalen van de wijze van het afleggen van verantwoording van tevoren de mogelijke reputatie- en vervolgschade en de aansprakelijkheidsvraag beoordelen. De RvC kan wanneer een openbare verantwoording niet gepast is, besluiten aan de externe toezichthouder verslag te doen van het besluit.

4. Het goedkeuren van bestuursbesluiten

Op grond van het toezichtkader legt het bestuur op het brede terrein van integriteit een aantal bestuursbesluiten ter goedkeuring voor aan de RvC. Afhankelijk van dit toezichtkader kan dit zijn:

- het integriteitsbeleid;
- de integriteitscode;
- klokkenluidersregeling.

In zijn jaarlijks verslag kan de RvC het goedkeurings- of herijkingbesluit opnemen.

5. De RvC

De RvC legt over zijn eigen functioneren verantwoording af door te melden of er integriteitskwetsies binnen de raad speelden. Ook kan de raad aangeven of er vragen over tegengestelde belangen aan de orde zijn geweest en hoe daarmee is omgegaan.

De RvC zal in zijn verslag aangeven op welke punten de Governancecode is gevolgd en op welke punten de bepalingen uit de code niet zijn gevolgd. Hierbij geeft de RvC inzicht in zijn handelen en waarop hij afrekenbaar is (transparantie). Dit dient een vast onderdeel te zijn van het jaarverslag van de corporatie. Daarnaast moet de RvC melding maken van het functioneren van de klokkenluidersregeling (het aantal meldingen dat de RvC heeft bereikt).

Samenvatting Toezicht en verantwoording

Integriteit van een organisatie begint bij de RvC en het bestuur. Om de integriteit te bevorderen, te bewaken en voor zover mogelijk af te dwingen, geeft het bestuur het integriteitsbeleid en de daarop geënte bedrijfscultuur vorm. De RvC keurt het integriteitsbeleid goed en houdt toezicht op de uitvoering van het beleid. Integriteit staat nadrukkelijk op de agenda van de RvC.

De integriteit van de RvC begint bij het houden aan de eigen regels en aan de regels van de beroepsgroep. In de Governancecode zijn enkele principes vastgelegd voor het functioneren van de RvC. Waar afwijken is toegestaan kan dat alleen onder het regiem van 'pas toe of leg uit'.

Het werven van een nieuw lid gebeurt in principe langs openbare weg aan de hand van een profiel en een vastgestelde procedure, waaronder ook een screening van de persoon. Integriteit behoort één van de gespreksonderwerpen te zijn in de selectiegesprekken.

Aan het functioneren van een RvC worden hoge eisen gesteld. Naast individuele kwaliteiten moet de RvC een team zijn om goed toezicht te kunnen houden. Dat stelt eisen aan het team op het gebied van aanwezige stijlen, openheid en elkaar kunnen aanspreken. Een voortdurende reflectie op het eigen functioneren en een kritische jaarlijkse zelfevaluatie, zijn waardevolle en noodzakelijke bijdragen aan het goed functioneren en aan het bewaken van de eigen integriteit. Onafhankelijkheid is een voorwaarde voor iedere commissaris. Wanneer commissarissen afhankelijk zijn of een tegenstrijdig belang hebben met de corporatie, staat hun integriteit ter discussie en kunnen ze niet fungeren als commissaris.

De RvC is het intern toezichthoudende orgaan. Om het toezicht vorm te kunnen geven, moet een RvC beschikken over een uitgewerkt extern en intern toezichtkader en een corporatiespecifiek toetsingskader.

Het bestuur moet de RvC in staat stellen om toezicht te houden op de integriteit door periodieke verantwoordingsinformatie te verstrekken. Voor de RvC is het doen en laten van de bestuurder een waardevolle bron van informatie. Toezicht houden vraagt ook alertheid en om intuïtie, vooral op het gebied van integriteit.

De externe accountant controleert de jaarrekening in opdracht van de RvC. De accountant rapporteert in elk geval over het interne beheersingssysteem. Dat systeem heeft een directe link met het toetsingskader integriteit.

De functie van controller in de onafhankelijke rol van interne accountant of interne auditor is een waarborg voor de RvC dat het bestuur de uitvoering van integriteitsbeleid nauwgezet volgt. Ook de jaarlijkse of halfjaarlijkse bespreking tussen (een delegatie van) de RvC en de ondernemingsraad is een waardevolle bron van informatie over integriteit. Dit geldt eveneens voor het overleg met het managementteam en het directieteam.

In een jaarverslag legt de RvC openbaar verantwoording af aan de samenleving over zijn toezicht houden. De RvC besteedt alleen aandacht aan integriteit als hiervoor aanleiding is. Integriteit kan aan de orde komen bij het verantwoording afleggen op de onderwerpen advies- of sparringpartnerrol, toetsingskader, toezicht houden, goedkeuren van bestuursbesluiten en functioneren van de RvC.

7. HET SCHEPPEN VAN EEN ONDERSTEUNENDE CULTUUR IN DE PRAKTIJK



In de voorgaande hoofdstukken is integriteit besproken vanuit een min of meer chronologische opbouw: kaderstelling, integriteitsbeleidsontwikkeling, implementatie, borging, en toezicht en verantwoording. Het cultuuraspect speelt in alle onderdelen een rol en is telkens aan de orde gekomen. Aangezien een ondersteunende organisatiecultuur een belangrijke voorwaarde is voor het slagen van integriteitsbeleid, geeft dit hoofdstuk hiertoe concrete aanwijzingen en voorbeelden.

Naast beleid en kaders is het belangrijk om een cultuur binnen de organisatie te scheppen waarin collectieve schendingen weinig kans krijgen. Door de onderlinge sociale controle te vergroten, kunnen ook ogen buiten de kring van directe collega's meekijken naar gedrag en beslissingen. Dat versterkt het normbesef en voorkomt afglijden naar moreel lagere standaarden. Het gaat om de volgende aspecten:

- Richt op organisatie-integriteit.
- Voorkom geïsoleerde (sub)groepen.
- Wacht niet met reageren.
- Volg signalen op.

Richt op organisatie-integriteit

Integriteit is niet alleen een individuele kwestie, maar speelt ook op organisatieniveau. Een integere organisatie is een organisatie die een eenheid vormt. Een organisatie waar de medewerkers doen wat van ze wordt verwacht, niet wat ze doen uit eigen overtuiging of eigen geweten. Het gaat erom dat iedereen handelt in lijn met de doelen en missie van de organisatie. Het gaat niet om de individuele moraal, maar om het collectieve gedrag. Eenduidig bewustzijn en verbondenheid binnen de organisatie verkleint de kans op incidenten. Stuur dus niet primair op persoonlijke integriteit, maar op organisatie-integriteit, dat wil zeggen de integriteit van teams en van relaties. Om de collectieve kant van integriteitsontwikkeling ter hand te nemen kan de corporatie verschillende dingen doen.

Werkbelevingsonderzoeken. Berichten over de organisatie vanuit de ondernemingsraad of Arbodienst zijn een middel om een beeld te krijgen van wat er in de organisatie speelt. Een alternatief is het organiseren van een periodieke lunch van medewerkers met de directeur. Omdat misstanden meestal niet gemakkelijk aan het daglicht komen, is het nodig goed te luisteren en door te vragen.

Als een corporatie vermoedt dat er bepaalde integriteitsrisico's zijn, dan kan de directeur hierover expliciete vragen stellen aan de ondernemingsraad, een *medewerkerstevredenheidsonderzoek* organiseren of specifieke exitgesprekken voeren.

Om periodiek signalen boven tafel te krijgen, kan de corporatie eens per twee jaar een *dilemmatraining* voor het gehele personeel organiseren. Hierin staan dilemma's centraal die zijn gebaseerd op aannemelijke risico's binnen de organisatie. Om het effect te vergroten, kunnen groepen diagonaal door de organisatie worden samengesteld. In bijlage 5 worden enkele voorbeelddilemma's gegeven die in de trainingen kunnen worden gebruikt¹⁰.

¹⁰ Op de websites van VTW (www.vtw.nl) en Aedes (www.aedesnet.nl) zijn meer dilemma's te vinden.

De kunst is natuurlijk om de organisatiecultuur zodanig te ontwikkelen dat medewerkers onderling signalen bespreken. Dat is moeilijk. Het vraagt allereerst een klimaat waarin dit kan. Hiervoor is het volgende belangrijk:

- Het management draagt uit dat integriteit een belangrijk thema is waaraan de corporatie voor langere tijd aandacht gaat besteden.
- Als er binnen de corporatie breed is gesproken over integriteit, bijvoorbeeld in dilemmatrainingen, dan is bespreking van het onderwerp in een dagelijkse omgeving gemakkelijker.
- Een van de doelen van integriteit, 'elkaar leren aanspreken', luistert erg nauw. Mensen voelen zich aangevallen en gaan zich verdedigen. Hiermee verdwijnt het onderwerp naar de achtergrond. Het doel is juist signalen te bespreken. Daarbij is het van belang om neutrale formuleringen te kiezen als 'zullen we het hier eens een keer over hebben'.

Voorbeeld

Er worden onderling grappen over collega's gemaakt. De betreffende collega's vinden dit een onheuse vorm van bejegening. Dan kunnen ze de zin 'zullen we het hier eens een keer over hebben' gebruiken om het te agenderen op een werkoverleg.

Voor een gedragsverandering moet er eerst een collectief bewustzijn ontstaan en vervolgens een norm of gedragslijn worden overeengekomen. Pas daarna kunnen mensen elkaar op hun gedrag aanspreken.

Voorkom geïsoleerde (sub)groepen

Wanneer groepen zich isoleren binnen de organisatie, kan er een eigen subcultuur ontstaan waarin zaken normaal worden die voor anderen niet normaal zijn. Dan verschuift het normbesef. Er kan dan gedrag ontstaan dat anderen als niet-integer bestempelen. Om dit oordeel te ontwijken zal een geïsoleerde groep proberen de eigen activiteiten en overtuigingen voor de buitenwereld af te schermen. Dit heeft een verdere isolatie tot gevolg. Het is voor het management belangrijk zicht te hebben op de cultuur van de organisatie, vooral om oog te ontwikkelen voor de groepen binnen de organisatie die in isolement (kunnen) raken. Daar kunnen zogenoemde 'collectieve schendingen' ontstaan. Dit reikt natuurlijk verder dan integriteitsincidenten die een enkel individu kunnen worden aangerekend.

Voorbeeld

Veel activiteiten vinden op het (hoofd)kantoor van de corporatie plaats. Daar werkt namelijk het gros van de medewerkers. De mensen van de onderhoudsdienst zijn op locatie werkzaam. Daar ziet de wereld er anders uit. Onenigheid tussen huurders, bedreigingen en vervuiling. Maar natuurlijk ook blijе gezichten als de medewerker van de onderhoudsdienst een lekkende wasmachine verhelpt of huurders wijst op de mogelijkheid van een nieuwe keuken. Deze groep medewerkers wordt door het hogere management als lastig ervaren. Ze zijn vaker dan anderen ziek en binnen deze groep zijn meer psychische klachten. Daarnaast zijn door ongelukkige benoemingen enkele mensen op plekken terechtgekomen waarvoor ze te weinig competenties hadden. Zo kreeg een meewerkend voorman (benoemd uit het eigen midden) leidinggevende bevoegdheden. Doel daarvan was om de onderhoudsmensen in het gareel te houden. Het management sprak dit echter niet openlijk uit.

De verantwoordelijke teamleider zat op kantoor en daarmee op grote afstand van de dagelijkse belevenissen van deze mensen. De sociale vaardigheden van deze voorman leken uitmuntend. Naar boven wist hij het management gerust te stellen, maar naar het team reageerde hij soms fel en onverwacht. Het leek alsof hij mensen onzeker wilde maken. Door de jaren heen was er een vorm van 'gewapende vrede' ontstaan, maar prettig was het niet. Bij klachten van bewoners trad de voorman hard op. Hij had een geheugen als een olifant. Als hij een negatief oordeel over iemand uitsprak, kon zijn norsheid nog weken aanhouden. Medewerkers werden regelmatig bevraagd over hoe het ging in de buurt of moeilijke wijken. Met die informatie maakte de voorman weer mooie sier binnen het kantoor. Langzamerhand groeide zijn machtspositie en toen er iemand ziek werd, wist hij een vriendje als vervanger aan te stellen. Die tijdelijke functie werd al snel een vaste baan en daarna gebeurde dat nog een keer. Zo kreeg hij medestanders op wie hij kon bouwen. De onderhoudsdienst was een team geworden dat zich niet meer uitsprak en zich af en toe liet commanderen. De voorman bepaalde wie hij wel en geen opleiding gunde, wie wel of niet naar huis mocht vanwege een ziek kind.

Met de invloed van de voorman, groeide ook zijn ambitie. De relatie die hij eerder met zijn teamleider onderhield, verslechterde gaandeweg. Wat de teamleider deed, kon de voorman beter. Hij schroomde niet om zijn mensen uitspraken te laten doen waardoor hij in een beter daglicht kwam te staan. Toch ging het fout.

In een exitgesprek van een medewerker die met pensioen ging, kreeg een P&O-adviseur van de corporatie te horen wat voor misstanden er langzamerhand

binnen de groep waren gegroeid. Dat leidde tot een melding bij de nieuwe directeur die direct zelf polshoogte ging nemen. Zo ontstond er duidelijkheid over de jaren-lange periode van machtsmisbruik door de voorman. De voorman werd gevraagd een andere baan te zoeken. Met de onderhoudsmensen is een groot aantal gesprekken gevoerd en de betrokken teamleider heeft een coach gezocht. Hij heeft het zich het meest aangetrokken dat hij eerdere signalen niet heeft opgevangen.

Het belangrijkste in dit soort gevallen is dat het management oog heeft voor de informele verhoudingen. Als groepen gesloten raken, is het zaak meer contact te zoeken. De grenzen van de subgroepen hoeven niet te verlopen langs de formele lijnen van teams of afdelingen. Isolement kan ook ontstaan langs andere lijnen. Er kan een oordeel groeien over vrouwen binnen de corporatie of over de leidinggevenden van de tussenlaag van de organisatie.

Het management moet zich daarom niet te formalistisch opstellen. Het is bijvoorbeeld niet verkeerd om echelons over te slaan en periodiek door te vragen naar de werkbeleving van mensen op de werkvloer.

Wacht niet met reageren

Schendingen groeien van klein naar groot. Als de organisatie mensen niet corrigeert of misstappen door de vingers ziet, dan groeien schendingen in frequentie en omvang. Niets doen consolideert niet, maar stimuleert juist schendingen.

Er zijn veel voorbeelden van integriteitsschendingen:

- In de kantine verdwijnt bestek.
- Tegen de tijd van de zomervakantie verdubbelt het gebruik van wc-rollen en theezakjes.
- Binnen bepaalde afdelingen bespreken collega's uitnodigingen voor voetbalwedstrijden, golfclubs en tennisevenementen conform het beleid altijd met de eigen leidinggevenden. Op andere afdelingen gebeurt dat nooit.
- Onderdelen als computervoedingen en telefoonvoedingen raken zoek.
- In het gebouw bestaat een rookverbod, maar de directeur rookt op zijn kamer.
- Er zijn strenge regels voor het toewijzen van woningen, maar de voorzitter van de raad van commissarissen plaatst zijn nichtje bovenaan de lijst voor een studentenkamer. Of de dochter van de wethouder krijgt een huurhuis aangeboden, hoewel ze daarvoor officieel niet in aanmerking komt.
- Iedereen weet dat er een serre is gebouwd bij een van de ontwikkelingsmanagers, als wederdienst voor een groot project.

- Een aannemer weet vaker dan anderen een project in de wacht te slepen en er is altijd meerwerk, dat ook gemakkelijk wordt toegekend.
- Medewerkers ontvangen kerstpakketten thuis.
- Jarenlange zakelijke relaties groeien uit tot vriendschappelijke relaties; men komt bij elkaar over de vloer en gaat zelfs met elkaar op vakantie.
- Iemand van de raad van bestuur zet zijn auto altijd op een bezoekersplaats, want dat is gemakkelijk.
- Brieven raken regelmatig zoek, waarop de schrijver wordt verzocht de brief opnieuw te sturen.
- Het halfuurtje lunchen tussen de middag loopt vaak uit tot een uur.
- In de trein, tram of bus spreken medewerkers luid en duidelijk neerbuigend over leidinggevend.
- In aanwezigheid van huurders laten medewerkers zich negatief uit over de eigen organisatie.

Het zijn allemaal schendingen. Misschien geen grote schendingen, maar het zijn zaden die kunnen uitgroeien tot een boom, tot een bos. Als een medewerker ziet dat iemand een pak kopieerpapier meeneemt voor privédoeleinden, dan luistert het nauw hoe hij hiermee omgaat. Als hij niets zegt, heeft dat tot gevolg dat het de volgende keer moeilijker is hier wel wat van te zeggen. Tegelijkertijd ontstaat er een ander soort gevolg. Als die medewerker iets doet wat discutabel is, dan zal degene van het kopieerpapier hem niet snel aan zijn vestje trekken. Die heeft immers boter op zijn hoofd. Zegt hij er wel wat van, dan moet hij zijn woorden goed kiezen. Anders kan de relatie eronder leiden. En dat is een probleem, want zij hebben elkaar nodig in het werk. Ze moeten met elkaar samenwerken. Als er geen goede samenwerking meer mogelijk is, is dat slecht voor de corporatie.

De kans is dus groot dat bij het zichtbaar zijn van een kleine schending niemand iets zegt. Hierdoor ontstaat er ruimte voor meer. Beleid, regels, controles en maatregelen zijn uiteindelijk minder sterk dan de sociale controle die uitgaat van collega's die iets ter discussie stellen. Die zich openlijk afvragen of het wel goed is wat de medewerker doet. Sociale controle is onmisbaar in risicomanagement!

Volg signalen op

Als medewerkers signalen van kwalijke aard en omvang melden, vraagt dit eerst om een nadere analyse. De volgende punten zijn het overwegen waard:

- Is het signaal helder?
- Vraagt het signaal verder onderzoek voordat de organisatie nadere stappen kan overwegen?
- Hoe groot is de impact van de schending?

- Gaat het om een individu of zijn er meer mensen bij betrokken?
- Is het een incident (een losstaande eenmalige gebeurtenis) of is er een patroon? Zo ja, hoe sterk is dat patroon?

Wanneer de organisatie een onderzoek instelt, dan is dat op zichzelf al een interventie die arbeidsrechtelijke gevolgen heeft. Iemands imago krijgt bij het starten van een onderzoek vaak een negatieve kleuring. Ook als het onderzoek uitwijst dat er niets aan de hand is. In veel organisaties wordt iemand daarom op de hoogte gesteld als de organisatie een onderzoek naar hem instelt. Vanwege de last van imagoschade is normaal functioneren vaak niet meer mogelijk of gewenst. Daarom gaat onderzoek vaak gepaard met een schorsing. Een nadeel is dat dit de beslissing tot het instellen van een onderzoek nog zwaarder maakt.

Een tussenmogelijkheid is om bij onheldere signalen gebruik te maken van een vooronderzoek. Dit vooronderzoek moet in alle stilte antwoord geven op de vraag of het signaal daadwerkelijk betekenisvol en van voldoende impact op de organisatie is.

Samenvatting *Het scheppen van een ondersteunende cultuur in de praktijk*

Naast beleid en kaders is het belangrijk om een cultuur binnen de organisatie te scheppen waarin collectieve schendingen weinig kans kunnen krijgen. Hierbij kunnen de volgende adviezen helpen:

- Richt op organisatie-integriteit. Integriteit is niet alleen een individuele kwestie, maar speelt ook op organisatieniveau. Een integere organisatie is een organisatie die een eenheid vormt. Het gaat erom dat iedereen handelt in lijn met de doelen en missie van de organisatie. Het gaat niet om de individuele moraal, maar om het collectieve gedrag. Eenduidig bewustzijn binnen de organisatie verkleint de kans op incidenten.
- Voorkom geïsoleerde (sub)groepen. Wanneer groepen zich isoleren binnen de organisatie, kan een eigen subcultuur ontstaan waarin zaken normaal worden die voor anderen niet normaal zijn. Er kan dan gedrag ontstaan dat anderen als niet-integer bestempelen.
- Wacht niet met reageren. Schendingen groeien van klein naar groot. Als de organisatie mensen niet corrigeert of misstappen door de vingers ziet, dan groeien schendingen in frequentie en omvang. Niets doen consolideert niet, maar stimuleert juist schendingen.
- Volg signalen op. Als medewerkers signalen van kwalijke aard en omvang melden, dan vraagt dit om een nadere analyse.

Bijlage 1 Stappenplan klokkenluidersregeling

Bijlage 2 Aandachtspunten integriteitscode

Bijlage 3 Factoren beïnvloeding gedrag medewerkers

Bijlage 4 Rode vlaggen; waarschuwingssignalen voor de RvC

Bijlage 5 Voorbeelddilemma's

Bijlage 6 Checklist integriteitsrisico's corporaties

Bijlage 7 Checklist integriteitsbeleid: biedt mijn organisatie een integriteitsveilige werkomgeving?

Bijlage 8 Checklist 'integer ja of nee?'

Bijlage 9 Do's en don'ts bij onroerendgoedtransacties

Bijlage 10 Literatuurlijst

Bijlage 1

Stappenplan klokkenluidersregeling

Een goede klokkenluidersregeling bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Een duidelijke omschrijving van de rechten en plichten van de klokkenluider en de woningcorporatie.
2. Een eenvoudige en heldere samenvatting van de regeling.
3. Een toelichting dat er een voorkeur is voor niet-anoniem melden, maar dat er wel een opening is voor anonimiteit. Dit dient ook schriftelijk in de regeling zelf te worden vastgelegd. In de regeling dient ook een verwijzing te worden opgenomen naar het Meldpunt Integriteit van VROM.
4. Het bevat een melding dat de directeur-bestuurder en/of raad van commissarissen (RvC) garant staan voor de vertrouwelijke behandeling van de melding en dat de klokkenluider geen nadelig effect van de melding zal ondervinden.
5. De corporatie richt een intern meldpunt op met een stafmedewerker aan het hoofd (geen lid van het managementteam). Het interne meldpunt ontvangt klachten van medewerkers en stelt waar nodig onderzoek in.
6. Als klokkenluiders bang zijn voor represailles, kan de corporatie de externe accountant, een gespecialiseerd bedrijf in gecodeerd melden of de externe Arbodienst inschakelen als extern meldpunt. Liever niet bij de interne bedrijfsarts vanwege zijn relatie met het management.
7. Als de melding komt van een directielid, dan bespreekt de interne vertrouwenspersoon de klacht met de directeur-bestuurder samen met de RvC.
8. Als de melding komt van de vertrouwenspersoon zelf, dan kan de melder zich rechtstreeks richten tot de directeur-bestuurder.
9. Als de vertrouwenspersoon in overleg met de directeur-bestuurder besluit de melding niet nader te onderzoeken, kan de klokkenluider in 'beroep' bij de voorzitter van de RvC.
10. Als er een melding komt over de directeur-bestuurder, bespreekt de vertrouwenspersoon de melding met de RvC.
11. De interne vertrouwenspersoon probeert gedurende het onderzoek contact met de melder te houden.
12. De melder wordt op de hoogte gehouden van mogelijke acties die voortkomen uit de melding. Als dit in het belang van het onderzoek niet kan, krijgt de melder alleen de bevestiging dat er onderzoek plaatsvindt.
13. Na het onderzoek krijgt de melder informatie over de afloop van het onderzoek. Dit mag op hoofdlijnen gebeuren.

Deze bijlage is geschreven door Sylvie Bleker-van Eyk (Deloitte Enterprise Risk Services).

Bijlage 2

Aandachtspunten integriteitscode

De integriteitscode is het basisdocument voor het integriteitsbeleid. Het geeft aan waar de woningcorporatie voor staat en wat belanghouders en medewerkers mogen verwachten. De vorm, het taalgebruik en de inhoud moeten bij de cultuur van de corporatie passen. Bij het opstellen van een integriteitscode is het raadzaam de volgende aandachtspunten in acht te nemen.

Betrokkenheid medewerkers

Om een integriteitscode op te stellen, is het aan te raden om een werkgroep op te richten met zo'n drie tot twaalf medewerkers, mede afhankelijk van de grootte van de corporatie. Het is van belang dat de werkgroep een goede afspiegeling vormt van de verschillende afdelingen en functieniveaus van de corporatie.

Herkenbare code

De werkgroep gaat de integriteitscode opstellen. Uitgangspunt is dat medewerkers zich uiteindelijk in de integriteitscode herkennen. Als ze zich herkennen in de onderwerpen en erover hebben kunnen meepraten, zullen ze zich sneller committeren aan de integriteitscode.

Bewustwording

Het ontwikkelen van een integriteitscode begint bij een bewustwordingsproces binnen de corporatie over het thema integriteit. Dit kan op verschillende wijzen op gang gebracht worden, bijvoorbeeld door prikkelende posters over integriteit op te hangen.

Dilemmatraining

Dilemmabesprekingen op basis van concreet beschreven praktische dilemma's leiden tot bewustwording en leveren een gedeelde gedragslijn op. Casussen voor deze trainingen staan beschreven in bijlage 5.

Kernwaarden

Op basis van gemaakte keuzes in de dilemmabesprekingen zullen als het goed is de kernwaarden van de organisatie doorklinken. Zo ontstaat een geheel van gedeelde overtuigingen dat kan worden omgezet in een integriteitscode.

Code op hoofdlijnen

Een te vormen code kan beter niet te gedetailleerd zijn, want er kunnen toch niet alle gevallen die denkbaar en mogelijk zijn worden beschreven. Zulke codes nodigen uit om te denken dat als iets niet specifiek is genoemd, het dus wel mag. Daarnaast wordt voorkomen dat bij elk voorval of bespreekpunt de code moet worden uitgebreid.

Waarden en normen

De integriteitscode beschrijft waarden en normen die medewerkers in acht moeten nemen in hun werkzaamheden en relaties. Sommige van deze normen zijn hard, omdat afwijking van die normen tot strafrechtelijke aansprakelijkheid en reputatieschade kunnen leiden.

Positieve code

Het meest stimulerend is een positieve code die vooral aangeeft wat gewenst is en vanuit welke overtuiging en waarde dat is gesteld.

Thema's integriteitscode

Een integriteitscode is in te delen in verschillende thema's. De volgende indeling is gebruikelijk als inhoudsopgave voor de onderwerpen die relevant zijn bij het opstellen van de integriteitscode:

- maatschappelijke verantwoordelijkheid;
- zakelijke relaties;
- bedrijfsmiddelen;
- houding en gedrag;
- inkoop en aanbesteding;
- projectontwikkeling.

Relationele verhoudingen

Naast de verschillende thema's moet ook rekening worden gehouden met waarden en normen die binnen bepaalde groepen gelden. Integriteit binnen corporaties kan zo worden vertaald naar de verschillende relationele partners binnen en buiten de corporatie. Daarom is het goed om ook waarden en normen verder in te kaderen naar de aard van de relationele partners in het speelveld. Ter illustratie enkele voorbeelden:

- de relatie tussen corporatie, haar medewerkers en toezichthouders;
- de relatie tussen medewerkers onderling;
- de relatie tussen corporatie/medewerkers en huurders;
- de relatie tussen corporatie en dochterondernemingen;
- de relatie tussen corporaties/medewerkers en zakelijke partners;
- de relatie tussen corporatie en autoriteiten;
- de relaties tussen corporatie en samenleving.

Subcodes

Een integriteitscode kan worden uitgewerkt in zogenoemde subcodes. Hierin staat expliciet beschreven waaraan het gedrag van medewerkers moet voldoen. Het is van belang dat de subcodes praktijkvoorbeelden beschrijven die de grens tussen toelaatbaar en ontoelaatbaar gedrag duidelijk aangeven. Een voorbeeld van een subcode is de geschenkenregeling.

Bijlage 3

Factoren beïnvloeding gedrag medewerkers

In dit handboek zijn de factoren gelegenheid, druk en rationalisatie (of rechtvaardiging) uitgebreid aan de orde geweest. In de praktijk van (forensisch accountancy)onderzoek naar integriteitsschendingen blijken deze factoren - ook omschreven als gelegenheid, intentie en cultuur - in onderlinge samenhang telkens een rol te spelen bij integriteitsschendingen (van financiële aard). Deze bijlage beschrijft twee voorbeelden uit de praktijk en analyseert in welke mate de hier genoemde factoren een rol hebben gespeeld.

In retrospectief blijken integriteitsschendingen in alle gevallen mogelijk geweest als gevolg van zwakheden in het stelsel van beheersmaatregelen (de 'AO/IC') van een organisatie. De uitdrukking 'gelegenheid maakt de dief' is zonder meer van toepassing. Voor de intentie moet worden gedacht aan de redenen voor medewerkers om een integriteitsschending te plegen. Die intentie kan, ter illustratie, voortkomen uit problemen in de privésfeer, zoals een echtscheiding of een verslaving. De intentie kan ook ontstaan vanuit de druk om door de werkgever gestelde doelen te realiseren. Tot slot heeft cultuur ook een aandeel. De uitdrukkingen 'goed voorbeeld doet goed volgen' (dus slecht voorbeeld doet evenzogoed slecht volgen) en 'tone at the top' zijn hierbij toepasselijk. Als managers, bestuurders of commissarissen regels niet serieus nemen, waarom zouden andere medewerkers dat dan wel doen? Cultuur kan ook op een andere manier een rol spelen, bijvoorbeeld wanneer medewerkers elkaar niet aanspreken op ongewenst gedrag of wanneer het algemene idee overheerst dat van procedures kan worden afgeweken wanneer dat zo uitkomt.

Voorbeeld 1

Een medewerker van de financiële administratie van een corporatie was betrokken bij het betaalbaar stellen van facturen van leveranciers. Wanneer facturen van bepaalde leveranciers, die regelmatig een factuur indienden, waren betaald, haalde de medewerker deze facturen weer terug. Enige weken later bood de medewerker deze facturen opnieuw aan voor betaling. Nu echter met een gewijzigd bankrekeningnummer dat aan de medewerker toebehoorde. Aangezien de facturen het betalingsproces al doorlopen hadden, waren deze voorzien van alle benodigde handtekeningen. De medewerker wist op deze manier ruim 500.000 euro te verduisteren.

Een veelgehoorde eerste reactie bij dit voorbeeld is dat mensen zeggen dat dit bij hun corporatie nooit kan gebeuren. De interne procedures zijn volgens deze mensen van dusdanige kwaliteit dat zo'n voorval bij hen niet mogelijk is. Belangrijk is echter om te onderkennen dat in het beschreven voorbeeld de gelegenheid ruim aanwezig was en dat bij elke organisatie (niet alleen bij corporaties) de gelegenheid meer of minder aanwezig is. In het proces van het betaalbaar stellen van facturen ontbrak in dit geval een stap om al betaalde facturen te oormerken. Daarnaast ontbrak er een procedure waarin was opgenomen dat (telefonisch) contact werd opgenomen met leveranciers als het bankrekeningnummer van de leverancier was gewijzigd. Ook werd er niet periodiek een analyse gemaakt van uitgaande betalingen. Bij zo'n analyse hadden betalingen van eenzelfde bedrag naar verschillende rekeningnummers aan het licht kunnen komen. Door de zwakheden in de beheersmaatregelen kon de medewerker ruim een halfjaar geld verduisteren. Pas toen de bank vragen ging stellen over dubbele bedragen kwam het verhaal aan het licht. Tijdens het onderzoek bleek dat de betreffende medewerker een fanatiek bezoeker van het casino was. Het meeste verduisterde geld was vergokt. De intentie van de medewerker om het geld te verduisteren hing samen met de gokverslaving. Binnen de corporatie hing een cultuur van goed vertrouwen. Vertrouwen werd belangrijker geacht dan strikte interne regels. De eerste reactie van mensen met wie tijdens het onderzoek werd gesproken was telkens dat 'er een fout moest zijn gemaakt, want zo iets gebeurt bij ons niet'. De ingrediënten gelegenheid, intentie en cultuur hebben een rol gespeeld in dit voorbeeld. De nadruk lag echter op de zwakheden in de beheersmaatregelen en dus op de gelegenheid. Doordat de gelegenheid zo groot was, was er niet veel nodig om de gokverslaafde medewerker de stap te laten zetten om geld te gaan verduisteren.

Voorbeeld 2

Een manager vastgoed van een corporatie had goed zicht op de budgetten van de verschillende vastgoedprojecten van de corporatie. Wanneer een project werd uitgevoerd onder de begroting liet de manager door bij het project betrokken aannemers facturen sturen waarmee het budget alsnog volledig werd benut. Tegenover deze facturen stonden geen werkzaamheden. De manager liet de facturen van de aannemers ondertekenen door medewerkers van zijn afdeling. Dwingend deelde hij dan mee dat ze de afhandeling van de factuur snel in gang moesten zetten. De manager hield een eigen administratie bij van de 'potjes geld' die hij bij verschillende aannemers had gecreëerd. Vervolgens liet de manager, zonder dat hij daarvoor betaalde, zijn huis en dat van zijn dochter verbouwen door de aannemers die te veel in rekening hadden gebracht bij de corporatie.

De betrokken corporatie had in eerste aanleg voldoende adequate interne beheersmaatregelen. Tijdens het onderzoek bleek wel dat in de corporatie de kennis en kunde ontbrak om een goede inschatting te maken van budgetten. Externe calculatiebureaus werden niet altijd ingeschakeld. Door de omvang van de projecten viel het niet direct op dat er 'onderschrijvingen' waren ten opzichte van de budgetten. Op slinkse wijze maakte de manager vastgoed hiervan gebruik. Nadat het huwelijk van de manager op de klippen was gelopen, had hij een vrijstaande woning gekocht samen met zijn nieuwe relatie. De intentie om de corporatie te laten 'betalen' voor werkzaamheden aan zijn eigen woning kwam onder meer voort uit het feit dat de manager een flink bedrag aan alimentatie moest betalen aan zijn voormalige echtgenote. Binnen de corporatie was er totaal geen aanspreekcultuur. De manager vastgoed had een sterke, overheersende persoonlijkheid. Uit het onderzoek bleek dat zijn medewerkers niet snel geneigd waren om hun manager van weerwoord te voorzien. Zo werd er niet kritisch gekeken naar de facturen die zij in zijn opdracht moesten ondertekenen.

Beide voorbeelden laten zien dat integriteitsschendingen nooit 'zomaar even' plaatsvinden. Er zijn vaak signalen die duiden op mogelijke integriteitsschendingen. Interne toetsing van beheersmaatregelen door bijvoorbeeld een auditafdeling of door de controller zijn een goede basis. Analyses van administratieve gegevens, zoals uitgaande betalingen, kunnen al eerste signalen afgeven. Het is echter ook van belang om te kijken naar de menselijke aspecten. Zijn er medewerkers die onder druk staan (bijvoorbeeld als gevolg van een gokverslaving, een scheiding, maar ook door bijvoorbeeld prestatieafspraken op het werk)? En hoe is het gesteld met de cultuur van de organisatie? Bestaat er een zeker bewustzijn van integriteit bij de medewerkers? Kunnen zij kritisch kijken naar processen en heerst er een cultuur waarin zij elkaar aanspreken op slecht gedrag?

Deze bijlage is geschreven door Jethro Vrouwenfelder (INTEGIS BV).

Bijlage 4

Rode vlaggen; waarschuwingssignalen voor de RvC

Bestuurders hanteren verschillende stijlen met verschillende kenmerken. Om te inventariseren of de stijl waarmee de bestuurder zijn functie vervult gewenst is kan een lijstje worden opgesteld van indicatoren die aangeven dat wellicht sprake is van 'ongewenst gedrag' of dat 'er iets niet klopt' met de bestuurder. Zo'n lijstje kan helpen om na te denken over een beeld dat van hem bestaat. Uiteraard moet dit met concrete voorbeelden kunnen worden onderbouwd. Overigens is het niet gemakkelijk om op enig moment vast te stellen of het gehele beeld een raad van commissarissen (RvC) tot actie dwingt, want bij hoeveel indicatoren ('rode vlaggen') moet de RvC actie nemen? Een aanzet voor het gebruik van het lijstje kan het bespreekbaar maken van de punten zijn (als dat al niet lukt zal de werkgeversrol van de intern toezichthouder waarschijnlijk meer tijd nemen in de nabije toekomst). Hieronder staat een voorbeeld van een lijstje van indicatoren, variërend van zakelijk tot privé.

- Er is een hoog verloop in senior management/tweede echelon.
- Het is een probleem om de financiële functie goed te bezetten (hoog verloop?).
- Op lange termijn is de voorzitter van het bestuur zeer dominant; de rest van het bestuur is 'junior' ten opzichte van de voorzitter (idem bij dominante eenhoofdige leiding en managementteam).
- De bestuur(der) raakt los van de organisatie, is veel buiten de deur, heeft veel nevenfuncties.
- De organisatie bereikt de bestuur(der) niet meer (test voor RvC: bereikt de organisatie uw orgaan nog wel?).
- Er is geen respect meer voor elkaars rollen (binnen bestuur, en tussen bestuur en intern toezicht).
- De interne toezichthouder heeft een ongemakkelijk gevoel bij de gepresenteerde informatie.
- De verslaggevingsregels worden aangepast.
- De informatiestroom is/wordt onregelmatig/onvoorspelbaar.
- Er bestaat druk op een snelle beslissing bij ontoreikende informatie.
- Er is veel reparatie en uitleg achteraf nodig.
- Er zijn (grote) verschillen tussen begroting en realisatie.
- Er is geen goede balans tussen korte en lange termijn.
- Er is een sterke nadruk op 'beloofde resultaten' in plaats van op de operatie zelf.
- Er zijn plotseling opkomende kansen ('fantastische kans', nú besloten en dergelijke); 'de kroon op het werk'-ambities van bestuur(der).

- Er is veel aandacht voor externe omstandigheden (politiek, wereldwijde ontwikkelingen, en dergelijke).
- De bestuurder zoekt (persoonlijke) publiciteit.
- Er zijn veranderingen in zijn persoonlijke (financiële) handel en wandel, en/of privéleven.
- De bestuurder toont het voorbeeldgedrag 'doe wat ik zeg!' in plaats van 'doe mij na'.
- De bestuurder scoort hoog op de 'ik-index' (hoe vaak zegt een bestuurder 'ik' in een interview).

Deze bijlage is geschreven door Hans Dijkstra (PwC).

Bijlage 5

Voorbeelddilemma's

In deze bijlage zijn vijf dilemma's opgenomen die corporaties kunnen gebruiken bij het aftasten van grenzen op het gebied van integriteit. Gebruik hiervan draagt bij aan de bewustwording op dit thema en levert een gedeelde gedragslijn op. In de keuzes die worden gemaakt, zullen de kernwaarden van de organisatie doorklinken. Zo ontstaat een corpus van gedeelde overtuigingen die kan worden omgezet in een integriteitscode. Dilemma's 1 tot en met 3 zijn geschikt om de lijn binnen de corporatie af te tasten. Dilemma 4 en 5 zijn vooral van toepassing voor de RvC.

Dilemma 1 - Betalingsproblemen

Uw corporatie wil ontruiming voorkomen en klanten met een huurachterstand niet zonder meer op straat zetten. U ziet dat uw collega's druk bezig zijn om afspraken te maken met klanten om die ontruiming te voorkomen. Nu woont bij u in de buurt een huurder van uw corporatie, u kent deze persoon al jaren van gezicht en ziet hem regelmatig met een dure auto door de straat rijden. Daarnaast hebt u wel eens wat verhalen gehoord op verjaardagen van zwart klussen en verkoop van artikelen die 'van een vrachtwagen zijn gevallen'. Een van uw vrienden heeft ook wel eens een tv bij hem gekocht. Uw zoontje speelt regelmatig op straat met een van zijn kinderen, die overigens op school ook bij elkaar in de groep zitten. U hebt hem op kantoor gezien en weet dat hij een gesprek met een woonadviseur heeft gehad om over zijn betalingsproblemen te praten. Uw collega maakt een plan van aanpak om de klant te helpen en gaat hierin veel tijd en energie stoppen. De volgende dag ziet u de klant weer door de straat rijden, helemaal vrolijk en hij steekt zijn duim naar u op. Wat doet u?

Antwoord 1

U weet dat er formele procedures worden doorlopen bij dit soort regelingen en u hebt er alle vertrouwen in dat uw collega's alles checken. Bovendien wilt u uw privéleven niet bij uw werk betrekken en geeft u liever voorrang aan uw gezin. U besluit helemaal niets te doen met uw vermoedens.

Antwoord 2

U bent zich ervan bewust dat u afgaat op de vermoedens die u hebt. Dat maakt dat u zich niet zo zeker voelt van uw zaak als u zou willen. Op een teambuildingsdag hebt u geleerd eerst uw aannames en vermoedens te checken voordat u er iets mee kunt doen. U besluit te gaan praten met de klant en spreekt uw vermoedens en twijfels uit naar de klant. U geeft de klant eerst tijd om hierover met de woonadviseur te praten. U wacht de reactie van de klant af voordat u verder actie onderneemt.

Antwoord 3

U vindt dat uw collega die in gesprek is met deze klant moet weten wat u weet. U wilt graag uw vermoedens met hem delen, ook al weet u dat het alleen maar vermoedens zijn. U vermoedt ook dat uw collega de klant hoop heeft gegeven in aanmerking te komen voor de regeling. Uw collega zal het lastig vinden hoe hij met uw informatie moet omgaan. U besluit toch om hem uw vermoedens voor te leggen.

Antwoord 4

Voor dit soort misbruik is er de sociale recherche. Zo kunt u zonder dat iemand het te weten komt uw vermoedens op tafel leggen. Zij zullen het vervolgens wel uitpluizen.

Dilemma 2 - De huisaannemer

Uw corporatie koopt in een stad een zorgcomplex van een plaatselijke stichting. Het is een mooie aankoop die een prima aanvulling is op het bezit van de corporatie. U bent hoofd onderhoud bij deze corporatie en moet een beslissing nemen over de aannemer die het onderhoud gaat verzorgen. Omdat het vastgoed van uw corporatie verspreid is over heel Nederland en de werkorganisatie niet al te groot mag zijn, laat u de plaatselijke werkzaamheden meestal uitvoeren op regiebasis door lokale aannemers. De verkopende stichting maakt al jaren gebruik van een 'huisaannemer' die het complex goed kent en volgens de directeur van de stichting een 'zeer betrouwbare partner' is. Hij beveelt hem met veel enthousiasme aan. Dat stelt u voor een keuze, want in de regio heeft uw corporatie meer bezit en wordt er al lange tijd samengewerkt met een andere aannemer. Maar een beetje concurrentie kan geen kwaad, dus de 'huisaannemer' is wat u betreft een prima alternatief. Als de overdracht heeft plaatsgevonden en de onderhoudscontracten worden voorbereid, krijgt u onverwacht vreemde geruchten te horen over de 'huisaannemer'. Hij zou bij werknemers thuis soms gratis klussen en heeft bij de directeur een serre aangebouwd. Wat doet u?

Antwoord 1

Uw lijn is om het werk zo efficiënt mogelijk te organiseren, zo blijven de bedrijfslasten laag. U hebt geen zin en geen tijd om de 'huisaannemer' te checken en te oordelen wat er waar is van de geruchten die u hebt gehoord. Het is gemakkelijker om de eigen aannemer extra werk te geven. Daarmee kunt u lezen en schrijven. U neemt afscheid van de 'huisaannemer'.

Antwoord 2

Als de directeur van de stichting zegt veel vertrouwen te hebben in de 'huisaannemer' dan is dat zo. Gekletst wordt er zo vaak. De 'huisaannemer' krijgt gewoon het voordeel van de twijfel en wordt net zo scherp gecontroleerd als alle andere aannemers met wie de corporatie werkt. Het gaat erom zakelijke afwegingen te blijven maken en niet op allerlei incidenten meteen te reageren.

Antwoord 3

Er hoeft niet direct een groot probleem te zijn, maar het is wel een signaal dat extra oplettendheid is geboden. Er zal het een en ander moeten worden uitgezocht voordat de 'huisaannemer' de klus kan krijgen. Het is goed om dit te melden in het managementteam en samen een strategie uit te zetten waarbij niemand voor het hoofd hoeft te worden gestoten.

Antwoord 4

Het maakt u uiteindelijk niet zo heel veel uit met welke aannemer er wordt gewerkt zolang er geen klachten zijn en de prijs in orde is. Laat de facilitaire dienst van de stichting die het complex gaat exploiteren de keuze maar maken. U geeft de dienst als raad mee de twijfels te gebruiken om bij de 'huisaannemer' een 'introductiekorting' te bedingen voor het eerste jaar.

Dilemma 3 - Dutch Open

U bent projectleider van de afdeling Vastgoed en Projecten bij een corporatie. U hebt net een ambitieus ontwikkeltraject succesvol afgerond. Er is een prachtig nieuwbouwcomplex gebouwd waar wonen en zorg ideaal zijn gecombineerd. De aannemer, die tevens ontwikkelaar is, is zeer tevreden over de samenwerking met u en uw afdeling en heeft via bevriende relaties kaartjes voor de finale van de Dutch Open Tennis geregeld. Hij weet dat u erg van tennis houdt en hij wil u op deze wijze bedanken. Hij nodigt u uit voor de VIP-tribune en geeft tevens aan dan graag met u over een nieuw project te willen praten. Er zullen nog meer mensen komen die de nieuwe plannen kunnen toelichten. Neemt u de uitnodiging aan?

Antwoord 1

Natuurlijk neemt u de uitnodiging aan. Dit hoort gewoon bij uw werk. Het is logisch dat er iets te vieren is vanwege de afronding van het ontwikkeltraject. Zo'n wedstrijd zorgt bovendien voor een goede sfeer en er is voldoende tijd om rustig eens nieuwe initiatieven door te praten.

Antwoord 2

Natuurlijk gaat u. Het is in uw eigen tijd en die mag u besteden zoals u zelf wilt. Bovendien laat u zo'n buitenkans om de finale van de Dutch Open Tennis bij te wonen niet schieten. Aardig van hem om u op deze wijze te bedanken. En over een nieuw project wordt wel gepraat op het kantoor van uw corporatie.

Antwoord 3

Nee, u slaat beleefd de uitnodiging af. U hebt wel een bepaald idee hoe dit soort dingen werken bij aannemers. U hebt gewoon uw werk gedaan en daarvoor hoeft u niet door hem extra beloond te worden. Bovendien heeft de hele afdeling eraan meegewerkt. En praten over een nieuw project doet u liever in een zakelijke omgeving en in alle openheid.

Antwoord 4

Het is heel aardig van de aannemer, en vooral ook leuk! Maar is het wel alleen een blijk van waardering of zit er soms een zakelijk belang achter? Het zijn soms kwetsbare situaties waarin u verzeild kunt raken. U twijfelt. U legt de uitnodiging aan uw leidinggevende voor en die mag beslissen.

Dilemma 4 - Alle vertrouwen

U was een ervaren financieel directeur bij een grote nationale zorgverzekeraar en sinds kort commissaris bij de enige woningcorporatie in de stad waar u woont. Na een aantal saaiere jaren gebeurt er eindelijk weer eens wat nieuws: er worden plannen ontwikkeld voor een zorgcentrum in de binnenstad waarin ook appartementen en een huisartsenpost worden geïntegreerd. De directeur-bestuurder en de controller trekken samen het prestigieuze plan en overleggen intensief met alle partijen. De RvC wordt door hen regelmatig op de hoogte gehouden van de voortgang, maar uw gevoel zegt dat zij toch niet helemaal begrijpen hoe groot de financiële risico's zijn en hoe geslepen vooral de bouwpartners kunnen zijn. Informeel laat u dit weten aan de voorzitter van de raad, die u echter verzekert dat hij alle vertrouwen heeft in het duo, ze zijn al zo lang op hun post en kennen de samenwerkingspartners goed. Toch blijft uw twijfel bestaan. Wat doet u?

Antwoord 1

Het is zaak om meer te weten te komen en uw gevoel bij mensen te toetsen die er wat verder van afstaan dan de voorzitter. U besluit om allereerst uw beeld aan te scherpen en een vertrouwelijke belronde te doen bij mensen in uw netwerk die de personen kennen en van ontwikkelen verstand hebben.

Antwoord 2

U bent niet voor niets commissaris geworden. Er wordt wat van u verwacht, vooral vanwege uw ervaring met financiële zaken. Het is uw verantwoordelijkheid om de zaak aan te kaarten. Misschien denken anderen er wel hetzelfde over, maar wordt het niet uitgesproken. U vraagt om het agendapunt te behandelen zonder aanwezigheid van de bestuurder.

Antwoord 3

U kunt als nieuwe commissaris natuurlijk niet direct knuppels in het hoenderhok gaan gooien, dat is niet professioneel en wordt niet in dank afgenomen. Uw financiële deskundigheid wendt u aan om scherpe vragen te stellen tijdens de vergaderingen over het onderwerp, dan pakt de rest het hopelijk wel op.

Antwoord 4

Als u twijfels hebt bij het functioneren van een bestuurder, moet u hem daar zelf op aanspreken. Dat is wel zo netjes. Misschien hebt u dingen over het hoofd gezien, of blijkt in een persoonlijk gesprek dat hij wel degelijk goed weet waar de echte kansen en bedreigingen liggen. En zo niet, dan hebt u meer onderbouwing voor uw gevoel.

Dilemma 5 - Istanbul

De RvC waarvan u deel uitmaakt is altijd een hechte club geweest die goed kon samenwerken met elkaar, de bestuurders en het management. Elk jaar is er een themabijeenkomst waar de toezichthouders en de top van de organisatie elkaar ontmoeten rond een actueel strategisch onderwerp en daarbij tevens de sociale contacten weer versterken. Werk staat voorop, maar het mag ook zeker gezellig zijn. Vorig jaar was een jubileumjaar en is de gehele groep naar Istanbul geweest waar op een bijzondere wijze is kennisgemaakt met de Turkse waarden en omgangsvormen, wat van belang is gezien de samenstelling van het huurdersbestand. Sinds kort zijn er twee nieuwe leden toegetreden tot de RvC. Zij laten, als de nieuwe themabijeenkomst op de agenda staat, merken dat de reis naar Istanbul in hun ogen overdadig was. Sterker nog: dat de commissarissen meer afstand moeten houden van de bestuurders en de managers. Hun opvatting is dat toezicht houden vraagt om distantie en soberheid. Er ontstaat een ongemakkelijke sfeer. De voorzitter vraagt om uw mening. Wat zegt u?

Antwoord 1

Nieuwe leden moeten natuurlijk nog wennen aan de cultuur van de organisatie. Dat geeft niet. Die dingen groeien vanzelf naar elkaar toe. Het zal in het gesprek ook voor hen duidelijk worden dat de gezamenlijke bijeenkomsten heel nuttig zijn voor het onderling begrip en de duurzame samenwerking bevorderen. En een reisje Istanbul kost tegenwoordig niks meer.

Antwoord 2

Prima dat er verschillende opvattingen bestaan over hoe je met elkaar en met de medewerkers uit de organisatie kan en moet omgaan. Er zijn natuurlijk voor- en nadelen aan elke oplossing die je kiest. Het hangt ook af van de situatie waarin de corporatie zich bevindt wat de meest effectieve manier is om toezicht te houden. Er moet eens een keer een aparte bijeenkomst aan worden gewijd met een externe deskundige erbij.

Antwoord 3

De gedachten van de nieuwe leden zijn zeker waardevol. Op die bijeenkomsten wordt er altijd wel gedronken, wordt het 's avonds laat en ontstaan er vertrouwelijkheden die niet zakelijk zijn en een scherpe opstelling als toezichthouder in de weg kunnen gaan staan. Gewone medewerkers begrijpen zulke uitstapjes ook niet goed. Er wordt altijd over geroddeld en dat is niet goed voor het gezag van de RvC.

Antwoord 4

Scherpslijpers heb je altijd en overal, die hebben vaak onvoldoende gevoel voor de werkelijkheid en voor het belang van vertrouwen als voorwaarde om met elkaar goed te kunnen samenwerken. Toezicht houden is niet alleen een kwestie van regels en formele check, het gaat ook om het gevoel dat je bij mensen hebt. Dat kun je toetsen door samen dingen te doen buiten de waan van alledag.

Deze bijlage is geschreven door Pim van der Pol en Alex Straathof (Bouwen aan integriteit).

Bijlage 6

Checklist integriteitsrisico's corporaties

Doel van deze checklist is het vergroten van het risicobewustzijn van leden van de organisatie. Als er nog weinig aandacht is voor integriteit, dan spreken collega's elkaar onderling wellicht niet of omzichtig aan. Samenwerking berust op onderling vertrouwen en het aan de orde stellen van bepaalde signalen kan dan mogelijk als wantrouwen worden ervaren. In deze situatie kan integriteitsontwikkeling op gang komen, door met elkaar op zoek te gaan naar de bijzondere risico's die de organisatie loopt. Door na te gaan wat mensen als een risico ervaren, ontstaat een eerste gesprek over integriteit en tegelijk groeit de noodzaak meer te doen aan het onderwerp.

Hoewel niet volledig uitputtend geeft deze checklist veelvoorkomende risico's weer. Kies de belangrijkste drie risico's, eerst voor uzelf en daarna in overleg met uw team. Bepaal daarna de te nemen maatregelen. Herhaal dit elk jaar.

Maatschappelijke verantwoordelijkheid

- Bedrijfsdoelen en missie oprekken om investeringen te rechtvaardigen.
- Overeengekomen beleid opzij schuiven om kansen of wensen te verwezenlijken.
- Als corporatie in zee gaan met malafide partners.
- Investeringen doen die de balanspositie en daarmee de bedrijfscontinuïteit in gevaar brengen.
- Vanwege het behoud van een goed imago misstanden geheim houden.

Gebruik bedrijfsmiddelen

- Privékosten als bedrijfskosten opvoeren.
- Tijd niet volmaken: eerder naar huis, later beginnen, langere pauzes.
- Bedrijfsmiddelen zoals gereedschap, computers en telefoons meenemen.
- Bedrijfsmiddelen zoals auto's, bedrijfsruimten en printers buiten de bestaande regels gebruiken voor privédoelen.
- Computers tijdens werktijd gebruiken voor privédoelen zoals gezin en eigen bedrijf.

Cultuur en gedrag

- Inbraak vergemakkelijken, omdat deuren en kasten niet op slot worden gedaan.
- Over elkaar roddelen.
- Zich laatdunkend uitlaten over collega's (bijvoorbeeld over seksuele geaardheid, huidskleur, geloof en dergelijke).
- Signalen niet opvolgen.
- Mensen met invloed in de organisatie zich privileges laten toe-eigenen.

Woningtoewijzing

- Eigen medewerkers bevoordelen in de woningtoewijzing.
- Relaties van belanghouders buiten het woningtoewijzingsysteem helpen aan een woning.
- Gegadigden hoger op de lijst zetten in ruil voor een tegenprestatie.
- Vanwege compassie met persoonlijke omstandigheden tegen de regels voor woonruimte zorgen.
- Medewerkers gunstiger voorwaarden geven voor de aankoop van een huurwoning.

Zakelijke verhoudingen

- Vertrouwelijke bedrijfsinformatie doorspelen aan een aannemer of ontwikkelaar.
- In ruil voor een zakelijke opdracht werkzaamheden verrichten aan een privéwoning.
- Uitjes, producten of diensten accepteren die de onafhankelijkheid van beslissingen kunnen beïnvloeden.
- Belangenverstrengeling toestaan.
- Nevenwerkzaamheden verrichten die niet stroken met bedrijfsbelangen.

Deze bijlage is geschreven door Pim van der Pol en Alex Straathof (Bouwen aan integriteit).

Bijlage 7

Checklist integriteitsbeleid: biedt mijn organisatie een integriteitsveilige werkomgeving?

Deze checklist kunnen corporaties gebruiken om van medewerkers te horen wat ze vinden van de integriteit van hun organisatie. U kunt deze checklist het beste jaarlijks anoniem uitzetten onder een derde van de personeelsleden. Zo ontstaat een algemeen beeld van wat de organisatie denkt over integriteit. In de volgende twee jaren kunt u de checklist bij andere doorsneden uit de organisatie afnemen. Voordeel van deze methode is de mogelijkheid om de uitkomsten met elkaar te vergelijken en zo te zien of ingezette maatregelen hun effect hebben gehad.

Is het werk in de verschillende teams niet te risicovol? Deze checklist geeft een beeld. Voor elk ja-antwoord krijgt de organisatie een punt. Als de organisatie minder dan zes punten scoort, betekent dit een onvoldoende. Dit vraagt om nadere maatregelen om de integriteit op een hoger niveau te brengen. Maar misschien is een zeven of een acht meer acceptabel?

	Vraag	Ja	Nee
1.	Is integriteit een aandachtsgebied van het management?		
2.	Is het integriteitsbeleid op orde? Is er binnen de organisatie voldoende aandacht voor geldende regels en normen, introductieprogramma, ambtseed, integriteitscode, vertrouwenspersoon, klokkenluidersregeling en regelingen voor geschenken en nevenfuncties?		
3.	Hebben leidinggevendenden voldoende inzicht in de lopende werkzaamheden van individuele medewerkers?		
4.	Is de administratieve organisatie van afdelingen op orde?		
5.	Gebeurt het dat collega's elkaar aanspreken op gedrag?		
6.	Zijn de voornaamste integriteitsrisico's – specifiek per afdeling – periodiek in kaart gebracht?		
7.	Zijn er duidelijke maatregelen genomen om afdelingsspecifieke integriteitsrisico's in te perken?		
8.	Zijn er heldere te volgen procedures als normen worden overtreden? Bestaat er bijvoorbeeld een onderzoeksprotocol voor het verzamelen van feitenmateriaal bij schendingen?		
9.	Worden signalen van mogelijke schendingen ter sprake gebracht en uitgezocht?		
10.	Leiden door onderzoek bewezen overtredingen tot disciplinaire of strafrechtelijke gevolgen?		

Deze bijlage is geschreven door Pim van der Pol en Alex Straathof (Bouwen aan integriteit).

Bijlage 8

Checklist 'integer ja of nee?'

Soms is het moeilijk te bepalen of een bepaalde actie integer is, zeker als je er midden in zit of bent meegegroeid in de ontwikkeling naar de actie toe. Een checklist met confronterende stellingen kan spiegelend werken en daarom helpen om de vraag of het integer is scherp te krijgen. De actie kan van alles zijn: een uitnodiging of verzoek, of het gebruik van corporatiemiddelen (gereedschap, telefoon, werktijd en dergelijke).

Deze checklist biedt een aantal stellingen waaraan kan worden getoetst. Deze is (en kan ook) niet uitputtend (zijn). Alle stellingen moeten bevestigend kunnen worden beantwoord. Wanneer het antwoord op een stelling 'onduidelijk' of 'nee' luidt, en de persoon vindt het toch nodig om de actie uit te voeren, moeten de actie en de eventuele gevolgen eerst met de leidinggevende worden besproken.

Vragen	Ja/klopt	Nee	Onduidelijk
De actie is rechtmatig.			
Corporatieregels over deze actie keuren deze actie goed.			
De volkshuisvestelijke doelen van de corporatie zijn met deze actie gediend.			
De visie of missie van de corporatie is met deze actie gediend.			
De actie levert geen schade op voor de corporatie of haar belanghouders.			
De actie heeft ook niet de schijn van niet-integer.			
De actie valt onder gewone fatsoensnormen van respectvol gedrag.			
De actie kan publiekelijk bekend worden zonder dat het gênant of beschamend is voor de corporatie.			
U kunt het eerlijk op een feestje vertellen tegen mensen van buiten de sector zonder dat het vragen oproept.			

Bijlage 9

Do's en don'ts bij onroerendgoedtransacties

Bij de aan- en verkoop van onroerend goed lopen overheidsorganisaties en maatschappelijke ondernemingen, zoals corporaties, maar ook zorg- en onderwijsinstellingen, grote risico's, zo blijkt telkens in de praktijk. De waardetaxatie is ingewikkeld en hangt af van vele factoren die soms moeilijk zijn in te schatten door niet-professionals. Er zijn veel voorbeelden bekend waarbij door onkunde, onwetendheid, gemakzucht of opzet corporaties bij de aan- en verkoop suboptimale resultaten boeken die vermijdbaar zijn en hadden moeten worden voorkomen. In veel gevallen waar het verkeerd gaat, betreft het een ABC-transactie.

ABC-transacties

Bij de aan- en verkoop van vastgoed kan sprake zijn van ABC-transacties¹¹. ABC-transacties zijn elkaar opvolgende transacties met registergoederen. Dat komt in de praktijk geregeld voor en in de meeste gevallen is hiermee niets aan de hand. Er zijn echter ook ABC-transacties waar mogelijk wel wat mee aan de hand is. Hieronder wordt verstaan: 'Twee of meer elkaar opvolgende transacties met betrekking tot registergoederen, waarbij in de elkaar opvolgende transacties sprake is van op het eerste oog niet verklaarbare prijs- of waardeverschillen'.

Meestal zijn dit transacties die zich binnen een vrij korte tijdspanne afspelen. In verband met de overdrachtsbelasting ligt het voor de hand te veronderstellen dat met elkaar samenhangende transacties plaatsvinden binnen een halfjaar. Afhankelijk van de betrokken belangen, hoeft deze termijn van een halfjaar geen belemmering te zijn.

Wat te doen bij een ABC-transactie?

Is sprake van een ABC-transactie, dan zouden de volgende vragen ter controle moeten worden gesteld:

1. *Is er toch een verklaring voor het prijs- of waardeverschil?* Daarbij kunnen de volgende elementen een rol spelen:
 - Is er een redelijke verklaring voor de gemaakte winst, zoals een verbouwing, een nieuwe vergunning, een bestemmingswijziging, een afgekochte canonverplichting, een nieuw huurcontract of het beëindigen van huur, of een beter onderhandelingsresultaat?
 - Is het verkochte exact hetzelfde?
 - Wat is de WOZ-waarde?

¹¹ Uit: *Beheersing van frauderisico's in de institutionele vastgoedsector* (IVBN, september 2008)

- Is er een taxatierapport, van wie is dat afkomstig (kent IC taxateur de markt) en is dat van recente datum?
 - Zijn er makelaars betrokken bij één of meer transacties?
2. *Spelen er (andere) elementen in de betrokken zaak die maken dat er mogelijk benadeling van een van de betrokkenen of de Belastingdienst plaatsvindt?* Het is van belang dit na te gaan, als er wel, maar ook als er geen verklaring is voor het prijs- of waardeverschil genoemd onder punt 1. Daarbij valt te denken aan het volgende:
- Wordt iemand anders bevoordeeld? Daarbij kan een indicatie zijn dat de koopovereenkomst tussen Y en Z gedateerd is vóór de koopovereenkomst tussen X en Y.
 - Is Y mogelijk een stroman, die er ten nadele van X tussen is geschoven?
 - Kent u de betrokken partijen en hun achtergrond?
 - Van wie zal de te ontvangen koopprijs afkomstig zijn en is er een logische relatie tussen hem en de betrokken partijen?
 - Zijn er buitenlandse (rechts)personen betrokken en/of een buitenlandse bank?
 - Treedt een betrokken makelaar of tussenpersoon, al dan niet openlijk, op voor meer dan één van de partijen?

Wanneer het antwoord op de eerste vraag ontkennend is en/of het antwoord op de tweede vraag bevestigend, zal de betrokken notaris moeten overwegen:

- dienst te weigeren;
- de benadeelde te informeren;
- een MOT-melding te doen bij het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties, nu Financial Intelligence Unit Nederland genoemd.

Checklist aan- of verkoop van onroerend goed

Bij de aan- en/of verkoop van onroerend goed door een corporatie, kunnen zich vormen van integriteitsschending voordoen. Onderstaand een checklist voor corporaties waarop ze moeten letten en hoe hierbij te handelen.

- *Onroerend goed (kantoorpand) met een bedrijfsbestemming.* Hierbij is het nodig om via de gemeente duidelijkheid te hebben over het toekomstige gebruik en de bestemming van het pand en/of wijziging van de bestemming 'kantoren' in bestemming 'wonen' of een combinatie van beide.
- *Onroerend goed/percelen grond met een agrarische bestemming.* Voordat u besluit tot aankoop, moet helder zijn of de betreffende gemeente wil meewerken aan een wijziging van het bestemmingsplan in de bestemming 'wonen'.
- *Versnipperd woningenbestand.* Te denken valt aan (onbewoonbaar verklaarde) woningen verspreid over (oude) wijken van een gemeente. Op deze woningen kan een aanschrijving door de gemeente gevestigd zijn. Deze zijn ingeschreven bij het kadaster.
- *Package-deal.* Is er sprake van een package-deal van verschillende complexen?

Verder is het van belang om aandacht te besteden aan de volgende aspecten:

- Binnen de corporatie moet een goede procedurebeschrijving(en) zijn over de interne informatievoorziening en -besluitvorming in het MT en aan de RvC.
- Er is vooraf een taxatie nodig door twee onafhankelijke taxateurs. Periodieke wisseling van taxateur is daarbij aan te bevelen.
- Onderzoek de reden voor de aan- of verkoop van onroerend goed.
- Wie of welke rechtspersoon is de eigenaar of verkopende partij van het onroerend goed en wat is de bedrijfsomschrijving van deze onderneming?
- Stel vast wie de feitelijke eigenaar van de kopende of verkopende rechtspersoon is. Dat kan via de Kamer van Koophandel en andere openbare bronnen.
- Is de kopende partij liquide en solvabel? Is er een bankgarantie?
- Voordat er is besloten tot de aankoop, moet er een (volledig) investeringsplan zijn voor het betreffende onroerend goed inclusief een heldere inschatting van de mogelijke risico's en de hoogte van de onrendabele top. Is er zo'n investeringsplan?
- Hoe wordt betaald aan de kopende of verkopende partij? Wees alert als de koopprijs direct moet worden overgemaakt of betaald via/op een buitenlandse bankrekening of van een onbekende partij.
- Stel bij twijfel vast of de kopende of verkopende partij een (bevriende) relatie is van het MT en/of de RvC.
- Stel vast of de koper of verkoper een bonafide partij is via antecedentenonderzoek of de Wet Bibob.
- Is er sprake van een zogenaemde ABC-transactie (onderzoek kadaster, mededeling notaris)?

Voorbeelden aan- en verkoop van onroerend goed

Voorbeeld 1

Een woningcorporatie in een middelgrote gemeente koopt, via een relatie van de bestuurder, een bestaand kantoorgebouw voor tientallen miljoenen euro's. Het kantoorpand was nog deels verhuurd. De bestuurder had toestemming van de RvC. Aan de RvC was een concept-investeringsplan voorgelegd, waarin onder meer was aangegeven dat op de betreffende locatie, na sloop van het pand, woningbouw is gepland. Aan de RvC was echter niet verteld dat de relatie van de bestuurder dit kantoorpand enkele weken eerder voor een aanzienlijk lager bedrag had aangekocht van een belegger (zogenaemde ABC-constructie). Ook was de RvC informatie onthouden dat de huurpenningen van de zittende huurders ten goede kwamen aan de verkopende partij en niet aan de corporatie. Ten slotte bleek uit nader onderzoek bij de gemeente dat op de bewuste locatie de komende tien tot vijftien jaar geen woningbouw mogelijk was, omdat andere locaties van de gemeente voorkeur hadden. Naast een te hoge koopsom en onverantwoorde risico's, was sprake van een fors bedrag aan huurderfing.

Voorbeeld 2

Via een bevriende relatie kocht een volle dochter (rechtspersoon) van een woningcorporatie enkele hectare landbouwgrond voor bedrag X. De RvC van de corporatie was ermee bekend dat voor deze agrarische percelen een hoger bedrag was betaald. De RvC ging akkoord, nadat de bestuurder had uitgelegd dat het om een strategisch stuk grond ging waarop in de toekomst woningbouw mogelijk was. Later bleek dat op het aangekochte perceel geen woningbouw mogelijk is, omdat deze percelen binnen de geluidscontouren van een nabijgelegen vliegveld liggen en de gemeente de bestemming niet wilde veranderen. De corporatie had verzuimd dit na te trekken. Kortom, een grote verliespost voor de corporatie met grond waaraan ze niets heeft.

De checklist en voorbeelden zijn geschreven door Frans Bovenschen (Bovenschen Consultancy).

Bijlage 10

Literatuurlijst

- Asscher-Vonk, I. en R. Maatman, *Onderneming en integriteit*. Kluwer juridisch, 2007
- Beheersing van frauderisico's in de institutionele vastgoedsector*. IVBN, 2008
- Bleker-van Eyk, S., *Vuile Was*. In: De Accountant, mei 2008
- Bleker-van Eyk, S., *Woningcorporaties in Opspraak*. In: IDEE, D66 voorjaar 2010
- Boeven op de loonlijst*. VNO-NCW, 2007
- Boon, V. van der en G. van der Mare, *De Vastgoedfraude*, 2009
- Corporatie Governance; Fraude*. Deloitte, 2005
- Corporatie Governance; Projectontwikkeling*. Deloitte, 2006
- Dalen, W. van, *Integriteit in uitvoering*. Noordhoff Uitgevers, 2009
- Diebels, M. en S. Staaedegaard, *Integriteit op de werkvloer*. Kluwer juridisch, 2008
- Have, G. ten, *Ethiek en vastgoed*. Noordhoff Uitgevers, 2010
- Integriteit bij het Inkoopproces*. Platform Criminaliteitbeheersing Rotterdam
- Kaptein, M., *De Integere Manager: De top, dilemma's en de diamant*. Van Gorcum, 2002
- Lessons learned*. VROM, 2010
- Meuwissen, D.H.M., *Grondslagen van integriteit*. Sdu, 2007
- Scharenborg, M., *Integriteit en werknemer*. Sdu, 2007
- Oostrum, F. van, *De Kleine Gids Integriteitsmanagement 2010*. Kluwer juridisch, 2010
- Pol, P. van der en A. Straathof, *Bouwen aan Integriteit*. Sdu, 2005
- Pover, P., *Bewustwording van integriteit; wat te doen?* Sdu, 2008
- Swinkels, W., *Tone at the Top: consistentie tussen woorden en daden van het management, Auditing in de Praktijk*. Kluwer, 2003
- Vries, S. de en A. Vermeulen, *Integriteit; respectvol handelen*. Gelling Publishing, 2008
- VTW, *Intern Toezicht, Het team en de spelers, criteria voor goed intern toezicht*, 2009
- Vulperhorst, L. *Hebzucht in vastgoed, Over crimineel gedrag van topbestuurders*. 2008



Een handboek integriteitsbeleid voor woningcorporaties

Integriteit is steeds vaker onderwerp van gesprek in de maatschappelijke discussie. Vaak gaat het dan om een gebrek aan integriteit, waardoor het onderwerp onterecht een negatieve lading heeft gekregen. Hoewel incidenten nooit geheel kunnen worden uitgesloten, kunnen organisaties integer gedrag daadwerkelijk bevorderen.

Het bevorderen van integer gedrag is van belang voor alle organisaties omdat overal integriteitsdilemma's spelen. Integriteit hoort dus een aandachtspunt te zijn in iedere professionele corporatie. Dit boek geeft corporaties handvatten om integriteit handen en voeten te geven. Aedes en de VTW bieden het aan om corporaties bewuster te maken van de integriteitsrisico's in hun organisatie en om integer gedrag binnen corporaties te bevorderen.

Het boek behandelt verschillende manieren om integriteit vorm te geven, en doorloopt het gehele proces van integriteitsbeleidsontwikkeling, implementatie, borging, toezicht op integriteit en verantwoording hierover. Door de tekst heen worden vele voorbeelden beschreven en diverse bijlagen geven praktische checklists en handvatten. Het boek behandelt het evenwicht tussen compliance en cultuur; het belang van regels maar vooral het belang om medewerkers mee te nemen in een ondersteunende cultuur waarin integer gedrag de norm is.



> VTW

Postbus 85185
3508 AD Utrecht
Plompstorengracht 9
3512 CA Utrecht

Telefoon: 030 - 25 25 785
Fax: 030 - 31 00 315
E-mail: bureau@vtw.nl
Website: www.vtw.nl



> Aedes

Postbus 611
1200 AP Hilversum
Olympia 1
1213 NS Hilversum

Telefoon: 035 - 626 82 00
Fax: 035 - 626 82 11
E-mail: aedes@aedes.nl
Website: www.aedes.nl