

De Minister voor Wonen en Rijksdienst
t.a.v. de heer drs. S.A. Blok
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Ons kenmerk
RH/DE/15.042
(bij correspondentie vermelden)

Onderwerp
Rapportage onderzoek tussenpersonen en adviseurs

Baarn, 2 maart 2015

Geachte heer Blok,

Met deze brief wil ik u informeren over de algemene bevindingen van ons onderzoek naar de rol van tussenpersonen en adviseurs bij derivatentransacties bij 27 corporaties en de vervolgstappen die worden genomen.

Aanleiding en doel

Al in het najaar van 2013 startte het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) in het kader van het derivatentoezicht een onderzoek naar onder andere de rol van externe treasury-adviseurs en tussenpersonen bij derivatentransacties (derivatenonderzoek). Signalen omtrent mogelijke corruptiepatronen vanuit dat onderzoek leidde bij CFV tot vragen omtrent de integriteit en onafhankelijke rol van tussenpersonen en adviseurs in de corporatiesector.

CFV heeft daarop twee acties ondernomen:

1. Het informeren van verschillende verantwoordelijke instanties over de resultaten van het CFV-derivatenonderzoek. Zo is er eind 2013 bij het OM melding gemaakt van omstandigheden ten aanzien van vermoedens van strafbaar handelen. Recent maakte het OM bekend bij een drietal corporaties fraudeonderzoek te doen, onder meer als gevolg van onze melding en bijbehorende informatie.
2. Het sturen van een brief aan een selectie van corporaties in augustus 2014 met daarin een duiding van de aanwijzingen die CFV op dat moment had. CFV verzocht de corporaties aan te geven of de beschreven aanwijzingen voor hen aanleiding waren om een nader (forensisch) onderzoek in te stellen naar de rol van de tussenpersonen en/ of externe treasury-adviseurs van de corporatie (tussenpersonenonderzoek).

Met het derivatenonderzoek, het informeren van verantwoordelijke instanties en het tussenpersonenonderzoek wil CFV bereiken dat ongeoorloofde praktijken in de corporatiesector worden beëindigd, waar deze aanwezig zijn. Ook tracht CFV met dit onderzoek het bewustzijn van corporaties over de beheersing van integriteitsrisico's te vergroten zodat deze praktijken in de toekomst kunnen worden voorkomen. CFV wil op deze manier als financieel toezichthouder een bijdrage leveren aan een financieel integere corporatiesector.

Aangezien het tussenpersonenonderzoek raakvlakken heeft met de integriteit en governance van de corporaties is de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) door CFV betrokken bij dit tussenpersonenonderzoek. Zowel in de opzet, uitvoering, alsmede bij de bepaling van de vervolgstappen vindt afstemming met de ILT plaats.

Uitvoering en status tussenpersonenonderzoek

Voor het tussenpersonenonderzoek zijn risicogericht 27 woningcorporaties geselecteerd van wie bekend is dat zij bij het aangaan van derivaten en/ of leningen vanaf 2004 gebruik hebben gemaakt van tussenpersonen en/ of externe treasury-adviseurs. CFV en ILT benadrukken dat de voor het tussenpersonenonderzoek geselecteerde corporaties daardoor een selectie van corporaties die gebruik gemaakt van tussenpersonen en/ of externe treasury-adviseurs. De geselecteerde corporaties is per brief gevraagd of de signalen over de tussenpersonen voor hen aanleiding vormden om een nader (forensisch) onderzoek in te stellen. De van corporaties ontvangen reacties zijn inhoudelijk beoordeeld en met het merendeel van de corporaties heeft een gesprek plaatsgevonden tussen CFV en het bestuur en/ of de raad van toezicht (RvT) van de desbetreffende corporatie. Bij een deel van deze gesprekken was tevens de ILT betrokken.

De huidige status van het tussenpersonenonderzoek is dat van de aangeschreven corporaties zeven corporaties een extern forensisch onderzoek zijn gestart en 11 corporaties nader intern onderzoek uitvoeren. Bij negen corporaties zijn geen aanvullende werkzaamheden noodzakelijk.

De door de corporaties geëntameerde interne en externe onderzoeken zijn, afhankelijk van de specifieke omstandigheden, divers van aard en kennen daarom verschillende onderzoeksdoelstellingen. Gedacht moet worden aan het in kaart brengen van door banken betaalde fee's en provisies inzake voor de corporatie afgesloten derivaten en leningen, integriteitsonderzoeken binnen de corporaties en onderzoek naar de processen en procedures van de treasury-activiteiten en integriteitspreventie. Naar verwachting zal het merendeel van de interne onderzoeken binnen afzienbare tijd zijn afgerond. De doorlooptijd van de externe forensische onderzoeken zal naar verwachting langer zijn en in sommige gevallen nog meerdere maanden duren.

Samenvatting bevindingen

Vanwege de bedrijfsvertrouwelijke informatie en juridische procedures rapporteert CFV niet over de uitkomsten van individuele onderzoeken van individuele corporaties. De algemene bevindingen die uit het tussenpersonenonderzoek naar voren komen zijn de volgende:

- Alle corporaties waarbij CFV en ILT dit noodzakelijk achtten, zijn overgegaan tot het opstarten van interne dan wel externe (forensische) onderzoeken.
- Voor zover bekend wordt op dit moment niet (meer) samengewerkt met tussenpersonen en/ of adviseurs ten aanzien waarvan signalen bekend zijn omtrent onregelmatigheden.
- Het merendeel van de corporaties heeft beperkte aandacht voor de beheersing van integriteitsrisico's en de preventie daarvan.
- Corporaties hebben veelal geen inzicht in de provisies en fee's die banken betalen aan derden voor transacties die zij voor de corporaties hebben uitgevoerd (provisietransparantie).
- Hoewel corporaties wel gebruik maakten van tussenpersonen is bij het merendeel van de corporaties de deskundigheid ten aanzien van de dienstverlening waar zij gebruik van maken gering.
- Corporaties die onafhankelijke externe deskundigheid hebben ingehuurd, hebben veelal geen dan wel in beperkte mate maatregelen getroffen ten aanzien van de onafhankelijkheid van deze adviseurs.

Toelichting bevindingen

Cultuur en gedrag

In de meeste gevallen is door de corporaties geen of slechts in beperkte mate op eigen initiatief aandacht besteed aan de integriteitsrisico's die samenhangen met de treasury-activiteiten. Dit ondanks de gebeurtenissen rondom Vestia en de informatie die uit de Parlementaire Enquête voor Woningcorporaties naar voren is gekomen.

CFV heeft – deels samen met de ILT - met het merendeel van de geselecteerde corporaties gesprekken gevoerd op het niveau van bestuur en/ of RvT. Uit deze gesprekken komt het beeld naar voren dat bestuurders en interne toezichthouders zich in eerste instantie veelal niet gehouden voelden om op eigen initiatief te onderzoeken of onregelmatigheden hebben plaatsgevonden bij de treasury-activiteiten. Enerzijds omdat zij onderzoek naar dergelijke signalen niet tot de primaire verantwoordelijkheid van een corporatie rekenen, anderzijds omdat zij vertrouwen dat dergelijke integriteitsinbreuken zich niet bij hun corporatie hebben voorgedaan. Opvallend hierbij is dat dit met name het geval bleek te zijn bij die corporaties waar de signalen het meest concreet waren.

CFV stelt ook vast dat alle corporaties waarbij CFV en ILT dit noodzakelijk achtten, inmiddels over zijn gegaan tot het opstarten van interne dan wel externe onderzoeken. Hierbij kunnen de toezichthouders zich vinden in de doelstellingen en de reikwijdte van de desbetreffende onderzoeken. Voorts kan geconcludeerd worden dat de geselecteerde corporaties, voor zover bekend, op dit moment niet (meer) samenwerken met tussenpersonen en/ of adviseurs ten aanzien waarvan signalen bekend zijn omtrent mogelijke onregelmatigheden.

Daarnaast komt uit het tussenpersonenonderzoek naar voren dat de aandacht die corporaties hebben voor beheersing van (financiële) integriteitsrisico's in het algemeen en de preventie daarvan, beperkt is. Hoewel het onderzoek zich primair richt op de treasury-activiteiten kunnen vergelijkbare corruptiepatronen zich ook bij andere activiteiten binnen een corporatie voordoen. Slechts een beperkt deel van de corporaties blijkt hier oog voor te hebben. CFV is van mening dat, ondanks de vele incidenten, aanzienlijke verbetering mogelijk is op dit gebied.

Betaalde provisies en fee's aan banken

Gebleken is dat corporaties veelal geen inzicht hebben in de provisies en fee's die banken betalen aan derden voor transacties die zij voor de corporatie hebben uitgevoerd. Het merendeel van de corporaties heeft deze informatie gedurende het onderzoek alsnog opgevraagd. In een enkel geval kwamen hier tussenpersonen uit naar voren die voor de corporatie geheel onbekend waren, of bleek dat een tussenpersoon zowel door de bank als door de corporatie is betaald. Van provisie transparantie is op voorhand veelal geen sprake geweest. Corporaties hebben hier geen aandacht voor gehad.

Hoewel corporaties wel gebruik hebben gemaakt van tussenpersonen, is hun kennis hieromtrent vaak gering. Deskundigheid op het gebied van de dienstverlening waarvan zij gebruik maken, het verdienmodel van tussenpersonen en kennis omtrent de vergunningplicht en toezicht op tussenpersonen is veelal onvoldoende. Zo kan bijvoorbeeld veelal niet het verschil tussen een ingehuurde treasury-adviseur, een bemiddelaar of een agent op genoemde terreinen worden aangegeven. Hierdoor zijn verwachtingen die corporaties hebben ten aanzien van onafhankelijkheid, deskundigheid en objectiviteit van tussenpersonen niet altijd gerechtvaardigd.

Inhuur adviseurs

Een aantal corporaties maakte gebruik van de inhuur van externe deskundigheid op het gebied van treasury. Door deze corporaties zijn echter geen, dan wel in beperkte mate, waarborgen getroffen ten aanzien van de onafhankelijkheid van deze adviseurs. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan screeningsprocedures of contractuele afspraken. Gebleken is dat in een aantal gevallen een adviseur eveneens door derden is betaald voor transacties die door de corporatie zijn uitgevoerd. Hierdoor is mogelijk sprake geweest van belangenverstremming door de adviseur. Of, en in hoeverre dit tot schade heeft geleid voor de corporatie wordt in deze gevallen nader onderzocht.

Conclusie

CFV concludeert dat aanzienlijke verbeteringen mogelijk zijn ten aanzien van beheersing van integriteitsrisico's binnen de sector. Dit strekt te meer nu, mede door de invoering van de Herzieningswet, naar verwachting grote veranderingen zullen plaatsvinden in de sector. Te denken valt aan de scheiding van DAEB en niet-DAEB activiteiten, die eveneens integriteitsrisico's met zich mee kan brengen. Aandacht voor cultuur en integriteitsbeleid is derhalve noodzakelijk.

Vervolgstappen CFV

CFV zal de specifieke bevindingen van de individuele corporaties monitoren, alsmede toezien dat adequate vervolgstappen per corporatie worden ondernomen. Voor wat betreft de algemene bevindingen op het gebied van cultuur, gedrag en deskundigheid, zal CFV deze meenemen als aandachtspunt in het reguliere toezicht. Hierbij wordt opgemerkt dat de te implementeren geschiktheidstoets voor lidmaatschap van het bestuur of de RvT, als onderdeel van de Herzieningswet, voor de op te richten Autoriteit Woningcorporaties concrete handvatten zal bieden om maatregelen te treffen als dit nodig is.

Daarnaast zullen CFV en ILT hierover in gesprek gaan met Aedes en de VTW. Bij hen zal CFV een dringend beroep doen te bezien welke maatregelen partijen kunnen nemen om het bewustzijn met betrekking tot de beheersing van integriteitsrisico's bij corporaties te versterken en de deskundigheid op dit aandachtsgebied te vergroten. Aan de VTW zal gevraagd worden het beheersen van integriteitsrisico's nadrukkelijk op te nemen in het (permanente) opleidingsprogramma voor leden van de RvT.

Ten slotte

Uit het tussenpersonenonderzoek zijn signalen naar voren gekomen dat genoemde problematiek rondom de integriteit en onafhankelijke rol van tussenpersonen mogelijk eveneens op vergelijkbare wijze in de zorg- en onderwijssector spelen. Wij hebben de Onderwijsinspectie en de Nederlandse Zorgautoriteit hierop geattendeerd.

Met vriendelijke groet,
Centraal Fonds Volkshuisvesting



drs. D.L. Braal-Verhoog
directeur