



Autoriteit woningcorporaties
Inspectie Leefomgeving en Transport

Resultaten individuele integrale beoordeling woningcorporaties 2016



Autoriteit woningcorporaties
Inspectie Leefomgeving en Transport

Resultaten individuele integrale beoordeling woningcorporaties 2016

Datum 20 februari 2017

Colofon

Uitgegeven door

Inspectie Leefomgeving en Transport
ILT/Autoriteit woningcorporaties

Graadt van Roggenweg 500 Utrecht
Postbus 16191, 2500 BD Den Haag

www.ilent.nl/onderwerpen/autoriteitwoningcorporaties/

Inhoud

	Colofon	5
	Samenvatting en conclusies	9
1	Inleiding	11
2	Integraal risicogericht toezicht	12
3	Resultaten van integrale beoordeling 2016	14
4	Vormgeving toezicht in 2017	16

Samenvatting en conclusies

De Autoriteit woningcorporaties (Aw) ziet er op toe dat woningcorporaties hun middelen zo inzetten dat zij nu en in de toekomst kunnen blijven voldoen aan hun kerntaak: zorgen dat mensen met een laag inkomen kwalitatief goed en betaalbaar kunnen wonen. Alle woningcorporaties staan daarom onder continu toezicht van de Aw. Dit continu toezicht omvat zowel het integrale risicogerichte toezichtproces (waarbij alle woningcorporaties worden onderzocht) als gerichte toezichtacties bij specifieke woningcorporaties naar aanleiding van gesignaleerde risico's, integriteitmeldingen, meldingen door raden van commissarissen (RvC) en incidenten.

Eind 2016 ontvingen alle 350 woningcorporaties een toezichtbrief van de Aw. Deze brieven zijn het resultaat van het integrale risicogerichte toezichtproces dat in het najaar plaatsvond. Bij het merendeel van de 350 woningcorporaties gaat het goed. De Aw zag op basis van haar toezicht in 2016 bij hen geen aanleiding tot het opleggen van interventies of geven van waarschuwingen. Toch zijn er ook woningcorporaties waar het niet of niet helemaal goed gaat. Ongeveer één op de zes woningcorporaties is door de Aw via het integrale toezichtproces gewaarschuwd over zaken die nog niet helemaal op orde zijn. Ook heeft de Aw bij één op de acht woningcorporaties specifieke interventies opgelegd of gecontinueerd. De waarschuwingen aan woningcorporaties hebben merendeels te maken met rechtmatigheid. Het gaat vaak over zaken die samenhangen met wijzigingen in de Woningwet welke in 2015 geïmplementeerd is en die de woningcorporatie nog niet helemaal op orde heeft.

Bij de woningcorporaties die een interventie kregen is het toezichtterrein governance vaak (mede) in het geding. Dit betreft het:

- sturen;
- beheersen;
- (intern) toezicht houden;
- verantwoorden van activiteiten van de organisatie.

Bij een deel van de interventies spelen (ook) zaken rond:

- rechtmatigheid;
- financiële kwesties;
- integriteit.

Interventies zijn vrijwel altijd gericht op het verbeteren van het beleid en beleidsuitvoering van een woningcorporatie op één of meer terreinen, dan wel op het functioneren van het bestuur en/of intern toezicht bij de woningcorporatie.

Interventies variëren in zwaarte. Bij de zwaarste wordt de woningcorporatie onder verscherpt toezicht geplaatst. Er staan momenteel 11 woningcorporaties onder verscherpt toezicht. Drie daarvan zijn in 2016 onder verscherpt toezicht geplaatst.

De Aw heeft het toezichtproces op de woningcorporaties in 2016 integraal opgezet en risicogericht uitgevoerd. Door de integrale opzet kunnen alle relevante aspecten op zes toezichtterreinen in samenhang worden geïnspecteerd.

Het onderzoek wordt zwaarder naarmate risicosignalen daar aanleiding toe geven. De Aw stelt het toezichtterrein governance centraal in de samenhang. De kwaliteit van sturing en beheersing van de woningcorporatie werkt immers door naar de andere toezichtterreinen.

In verband hiermee is de Aw in 2016 gestart met governance onderzoeken bij alle woningcorporaties. De Aw verwacht eind 2017 bij het overgrote deel van alle woningcorporaties een eerste governance onderzoek te hebben uitgevoerd. In 2016 is bij 48 woningcorporaties de governance onderzocht. Bevindingen zijn daar waar relevant verwerkt in de integrale toezichtbrief.

Vanuit het continu toezicht op woningcorporaties heeft de Aw in 2016 gericht actie ondernomen op basis van:

- 17 meldingen bij het Meldpunt Integriteit Woningcorporaties;
- 9 meldingen van RvC's inzake ongewone omstandigheden (art. 29 Btiv);
- meerdere eigen signalen of indicaties met betrekking tot integriteit of governance problemen.

De Aw heeft ook themagerichte inspecties uitgevoerd, zoals naar de toereikendheid van breakplannen derivaten, personele unies et cetera.

In 2017 intensiveert de Aw het toezicht op governance en integriteit.

1 Inleiding

De Aw ziet er op toe dat woningcorporaties hun middelen zo inzetten dat zij nu en in de toekomst blijven voldoen aan hun kerntaak: zorgen dat mensen met een laag inkomen goed en betaalbaar kunnen wonen. De Aw kijkt hierbij naar zowel individuele woningcorporaties als de corporatiesector in zijn geheel. Deze notitie betreft het toezicht op de individuele woningcorporaties. De resultaten van het toezicht op de hele sector zijn gepresenteerd in het eind 2016 verschenen Sectorbeeld 2016.

Het toezicht van de Aw op de individuele woningcorporaties is integraal en risicogericht. Met integraal wordt bedoeld dat de verschillende aandachtsgebieden van het toezicht (bijvoorbeeld financieel en integriteit) in samenhang worden bekeken. Risicogericht toezicht betekent dat vooraf scherp wordt beoordeeld bij welke woningcorporaties er meer risico's zijn en dat het onderzoek bij deze woningcorporaties dieper graaft dan bij andere.

Eind 2016 ontvingen alle 350 woningcorporaties een toezichtbrief van de Aw. In deze notitie wordt achtereenvolgens:

- verantwoording gegeven over het toezichtproces en de daarin gestelde prioriteiten inzake risico's;
- een beeld gegeven van de 350 toezichtbrieven;
- de vormgeving van het toezicht in 2017 geschetst.

Het is voor het eerst dat de woningcorporaties één integrale toezichtbrief ontvangen. Voorheen stuurden de Aw en haar voorgangers de individuele woningcorporaties nog twee oordeelsbrieven:

- een financiële toezichtbrief;
- een individueel oordeel over de rechtmatigheid, governance en integriteit.

Met het samenvoegen van de processen die hierachter zitten, wordt een nieuwe mijlpaal bereikt in de implementatie van de nieuwe Woningwet. Dit betekent wel dat het totaalbeeld dat uit de toezichtbrieven naar voren komt, niet één op één vergelijkbaar is met dat van voorgaande jaren.

2 Integraal risicogericht toezicht

Integraal proces

In 2016 heeft de Aw het toezicht op individuele woningcorporaties voor het eerst integraal opgezet. De Aw houdt op grond van de Woningwet namelijk toezicht op zowel governance, rechtmatigheid, integriteit als financiële aspecten. Binnen deze integrale opzet worden alle relevante aspecten zo veel mogelijk in samenhang geïnspecteerd bij de woningcorporatie.

Het resultaat wordt transparant vastgelegd in één integrale toezichtbrief per woningcorporatie. Met deze integrale brief beëindigt de Aw de periode waarin de woningcorporatie twee aparte brieven kreeg van de overheid (een financiële toezichtbrief en een individuele oordeelsbrief over rechtmatigheid, governance, integriteit). Daarnaast zijn alle toezichtbrieven op internet gepubliceerd. In overleg met de woningcorporatie is eventuele bedrijfsvertrouwelijke informatie verwijderd uit deze openbare brieven.

Risicogericht toezichtproces

Elke woningcorporatie staat onder toezicht en dit toezicht is risicogericht. Risicogericht betekent dat het onderzoeksprogramma bij een woningcorporatie zwaarder wordt indien er signalen zijn over specifieke risico's bij die woningcorporatie.

In de praktijk leidde deze opzet ertoe dat:

- elke woningcorporatie in 2016 een beperkt bureauonderzoek kreeg naar onder meer rechtmatigheid;
- een deel van de woningcorporaties een zwaarder risicogericht onderzoek kreeg omdat daar aanleiding toe was. Aanleiding is bijvoorbeeld dat de woningcorporatie in de risicoselectie viel gezien zijn score op de signalen in zes toezichtterreinen. De Aw stelt deze signalen zelf op en baseert ze zowel op data die woningcorporaties jaarlijks aanleveren als op externe bronnen. Daarnaast kunnen ook de resultaten uit het bureauonderzoek of een tussentijdse melding van de woningcorporatie zelf aanleiding zijn, of de bevindingen van de inspecteur tijdens een governance inspectie;
- bij 48 woningcorporaties de governance is onderzocht via een inspectie of audit waarin gesproken wordt met bestuur en RvC. Bij een deel van deze woningcorporaties was dit governance onderzoek onderdeel van het hiervoor genoemde risicogerichte onderzoek uit de integrale beoordeling. De onderzoeken zijn tegelijk ook onderdeel van een generiek traject dat de Aw in 2016 startte en waarbij vanaf nu jaarlijks de governance van alle woningcorporaties wordt geïnspecteerd. Omdat een goede governance essentieel is voor het functioneren van woningcorporaties en problemen op andere toezichtterreinen vaak samengaan met slechte governance, stelt de Aw het toezichtterrein governance centraal in haar toezicht.

Het bureauonderzoek en risicogerichte onderzoek worden hieronder nader toegelicht.

Bureauonderzoek

Het bureauonderzoek omvat een screening van de jaarrekening, het volkshuisvestingsverslag en de accountantsrapportage op specifieke bijzonderheden en een check op (eventuele) afwijkingen die de accountant heeft vastgelegd. Ook wordt in het kader van rechtmatigheid gecontroleerd of de woningcorporatie een aantal specifieke wettelijke bepalingen nageleefd heeft. Verder wordt voor woningcorporaties die nog worden gemonitord op een in het verleden opgelegde interventie, bezien of deze monitoring en interventie inmiddels kunnen worden beëindigd.

Het bureauonderzoek gebeurt voor een belangrijk deel binnen de Aw op basis van informatie die de woningcorporaties aanleverden met de jaarlijkse verantwoordingsinformatie (dVi). Daar waar nodig wordt contact opgenomen met de woningcorporatie. Relevante bevindingen worden vastgelegd in de integrale toezichtbrief.

Risicogericht onderzoek

De opzet van het zwaardere risicogerichte onderzoek varieert. Bij een woningcorporatie die oplichtte in de risicoselectie op basis van signalen, worden deze signalen in samenhang bezien en nader onderzocht bij de woningcorporatie. Het gaat hierbij met name om signalen op het vlak van governance (besturen en beheersen van de woningcorporatie) en behoud maatschappelijk gebonden vermogen (financiële continuïteit, inefficiency, ondoelmatigheid en risico's rond de realisatie van beleid). Gereede twijfels over de governance zijn daarbij onderzocht middels een governance onderzoek bij de woningcorporatie. Relevante bevindingen worden vastgelegd in de toezichtbrief.

3 Resultaten van integrale beoordeling 2016

Alle 350 woningcorporaties werden in 2016 beoordeeld door de Aw. Bij het merendeel hiervan gaat het goed. Toch zijn er ook woningcorporaties waar dat niet of niet helemaal zo is. Bij circa één op de acht woningcorporaties (43) resulteerde de integrale beoordeling in een interventie en aan ruim één op de zes woningcorporaties (61) werden waarschuwend opmerkingen gegeven. Bij de interventies kan het zowel gaan om nieuw opgelegde interventies als om continuering van eerder opgelegde interventies. Alle opgelegde interventies zijn corrigerend van aard en beogen verandering(en) bij de woningcorporatie te bewerkstelligen.

Tabel 1 Resultaten integrale beoordeling 2016

	Resultaat toezichtbrief (aantal woningcorporaties)
Interventie	43
Waarschuwend opmerking	61
Geen interventie of opmerking	246
Totaal	350

Bij bijna driekwart van de woningcorporaties met interventies is het toezichtterrein governance (mede) in het geding (32). Governance betreft de besturing en beheersing van de woningcorporatie. Verder spelen bij woningcorporaties met interventies geregeld ook items rond rechtmatigheid (16), financiële continuïteit (13) en efficiency en doelmatigheid (11).

Bij veel woningcorporaties met interventies zijn meerdere toezichtterreinen in het geding. Relatief het meest speelt dit bij de herstelplannen¹ (9 van de 11) en verbeterplannen² (9 van 16). Het zijn beide relatief zware corrigerende interventies. Op de 11 woningcorporaties met herstelplan houdt de Aw daarom zelfs verscherpt toezicht. Bestuurlijke gesprekken³ en maatregelen⁴ zijn beide minder zwaar en bij deze interventies komt het dan ook minder vaak voor dat meerdere toezichtterreinen zijn betrokken (5 van 13, respectievelijk 1 uit 3).

¹ De interventie herstelplan wordt opgelegd aan woningcorporaties waarbij verbetering of herstel nodig is en de inspecteur onvoldoende vertrouwen heeft dat de woningcorporatie de regie kan voeren over dit noodzakelijke herstel. Een herstelplan gaat daarom samen met verscherpt toezicht door de Aw. Dit betekent dat de inspecteur de woningcorporatie intensiever volgt. De woningcorporatie ontwikkelt zelf het herstelplan en legt dit ter goedkeuring voor aan de Aw. Vooraf geeft de AW aan welke doelen het herstelplan dient te voldoen, en onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer wordt opgeheven.

² De interventie verbeterplan wordt opgelegd aan woningcorporaties die zich dienen te verbeteren. Het einddoel van het verbeterplan wordt vooraf door de Aw benoemd. De woningcorporatie stelt het verbeterplan zelf op. De Aw toetst of het plausibel is dat dit plan tot het gewenste doel gaat leiden. Na goedkeuring monitort de Aw de uitvoering en het bereiken van het resultaat. Anders dan bij het herstelplan is er géén sprake van verscherpt toezicht.

³ De interventie bestuurlijk gesprek wordt toegepast indien het maken van waarschuwend opmerkingen niet voldoende blijkt om een woningcorporatie te stimuleren tot beter gedrag.

⁴ De interventie maatregel wordt opgelegd als er vanwege bepaalde risico's verbetering nodig is op een onderdeel van de corporatieperformance.

Tabel 2 Toezichtterreinen die in het geding zijn bij woningcorporaties met interventies

Type interventie	Aantal woningcorporaties	w.v. relatie met toezichtterreinen					
		Governance	Rechtmatigheid	Efficiency en doelmatigheid	Risico's realisatie beleid	Integriteit	Financiële continuïteit
Bestuurlijk gesprek	3	3	1				
Maatregel	13	5	5	4	1	0	4
Verbeterplan	16	14	5	5	1	2	1
Herstelplan	11	10	5	2	3	1	8
Totaal	43	32	16	11	5	3	13

Bij de woningcorporaties met waarschuwendende opmerkingen gaat het meestal (mede) om het toezichtterrein rechtmatigheid (49). Bij ongeveer een kwart (16) van de gewaarschuwde woningcorporaties spelen ook of alleen andere toezichtterreinen: governance, risico's rond realisatie van beleid en efficiency en doelmatigheid.

Tabel 3 Toezichtterreinen die in het geding zijn bij woningcorporaties die waarschuwendende opmerkingen kregen

	Aantal woningcorporaties	w.v. relatie met toezichtterreinen					
		Governance	Rechtmatigheid	Efficiency en doelmatigheid	Risico's realisatie beleid	Integriteit	Financiële continuïteit
Waarschuwendende opmerking	61	10	49	4	8	0	0

De waarschuwendende opmerkingen die in het kader van rechtmatigheid werden gegeven zijn vaak gerelateerd aan wijzigingen in de wetgeving. Voorbeelden zijn:

- het ontbreken van een ontheffing voor de overheveling van vermogen van de toegelaten instelling (de woningcorporatie) naar verbindingen (verplicht vanaf 1 juli 2015);
- het ontbreken van betrouwbare informatie over de toewijzingen door intermediaire verhuurders en het gegeven dat de toegelaten instelling vanaf 1 januari 2015 verplicht is om bij het sluiten van een nieuw contract met een intermediaire verhuurder vast te leggen dat deze zorgt voor de juiste toewijzingsinformatie;
- sponsoring aan derden die niet meer is toegestaan volgens de Woningwet en vanwege eerder gesloten meerjarige contracten tijdelijk nog wel voorkomt;
- afbouw van commerciële activiteiten die niet meer zijn toegestaan;
- het sloopreglement dat per 1 januari 2017 verplicht is en er in het najaar van 2016 nog niet was.

4 Vormgeving toezicht in 2017

De Aw is met de Woningwet de integrale toezichthouder geworden op de woningcorporaties. Traditioneel is het opstellen van de toezichtoordelen in 2016 geconcentreerd geweest in de laatste maanden van het jaar, na de ontvangst van de verantwoordingsinformatie (dVi). Met ingang van 2017 krijgt het toezichtproces een andere vorm. Eind 2016-begin 2017 hebben alle woningcorporaties voorstellen ingediend voor de scheiding van hun DAEB en niet-DAEB activiteiten. Het beoordelen van deze voorstellen beslaat voor een belangrijk deel het financiële toezicht.

Het toezicht op de governance van de woningcorporaties krijgt zijn beslag via governance onderzoeken (inspecties en audits) die verspreid over het jaar plaatsvinden. In het jaarwerkplan 2017 heeft de Aw aangegeven in 2017 in totaal 250 van dergelijke onderzoeken uit te voeren. De Aw stelt governance centraal in haar toezicht, omdat goede governance essentieel is en problemen op andere toezichtterreinen helpt voorkomen. In 2017 focust de Aw daarnaast ook extra op de integriteit bij corporaties. Dat krijgt deels vorm binnen de governance onderzoeken, bij welke onder meer wordt getoetst of de randvoorwaarden voor een integriteitbewuste cultuur aanwezig zijn bij de corporatie. Ook start de Aw in 2017 themaonderzoeken rond integriteit, onder andere in de context van woningverkoop aan commerciële partijen. Verder blijft de Aw, net als in 2016, onderzoek doen naar integriteitmeldingen en andere signalen of eigen waarnemingen over mogelijke integriteitproblemen bij corporaties, en is integriteit ook een aandachtspunt in de toets op geschiktheid en betrouwbaarheid voor bestuur en RvC.

In het najaar begint de Aw met een nieuwe ronde van integrale oordeelsbrieven, maar niet alle woningcorporaties ontvangen dan een toezichtbrief. De nieuwe toezichtronde loopt van september 2017 tot juli 2018 omdat de Aw een jaarcyclus gaat volgen. Dat betekent dat in 2017 120 woningcorporaties een integraal oordeel krijgen en de rest in 2018. Meer informatie over het proces en de keuze van governance als centraal punt van het toezicht is te vinden in de nota Contouren van het toezicht uit september 2016.

Dit is een uitgave van de

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postbus 16191 | 2500 BD Den Haag
088 489 00 00

<https://www.ilent.nl/onderwerpen/autoriteitwoningcorporaties/>
Februari 2017