



Eindrapport onderzoek OOB-status woningcorporaties

15 oktober 2024

t.a.v. Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

**c.c.: WSW
Aedes
Aw**

*Prof. dr. L. Paape RA RO CIA
LePa Advies
Wildrijklaan 20
2171 RG Sassenheim
leen.paape@outlook.com
06-53644623
<https://www.linkedin.com/in/leenpaape/>*

Inhoudsopgave

1. Samenvatting	3
2. Inleiding	4
3. Vraagstelling	6
4. Uitvoering	7
5. Kerncijfers	8
6. Wat betekent de OOB-status voor een woningcorporatie?	12
7. Wat betekent de OOB-status voor een accountant?	13
8. Het rapport van Aedes en de VTW	15
9. Onderzoek naar de effectiviteit van regelgeving en toezicht	17
10. Overige maatregelen die de kwaliteit van woningcorporaties hebben bevorderd	21
11. Beantwoording van de onderzoeksvragen	23
12. Nog een enkele nabrander	38
13. Aanbeveling	40
Bijlage 1: Overzicht van geïnterviewden	42
Bijlage 2: Geraadpleegde documenten/bronnen	43

1. Samenvatting

Woningcorporaties met meer dan 5.000 verhuureenheden vallen onder het zogenaamde Organisatie van Openbaar Belang (OOB). Daarmee zijn voor hen stringentere eisen van toepassing over verslaglegging en kan het jaarverslag alleen worden gecontroleerd door een accountantskantoor dat ook de OOB-status heeft. Vanwege de extra druk op de organisatie, de daarmee gepaard gaande kosten en de extra kosten die gemoeid zijn met de inzet van een OOB-accountantskantoor is gevraagd onderzoek te doen naar de vraag of die grens omhoog kan en onder welke voorwaarden. Dit rapport is de resultante van dat onderzoek.

In dit rapport worden de vragen beantwoord die in overleg met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als opdrachtgever zijn geformuleerd. Ten behoeve van het onderzoek zijn 23 interviews gehouden met belanghebbenden zoals de Autoriteit Woningcorporaties, Aedes, Waarborgfonds Sociale Woningbouw, Ministerie van Financiën, AFM, woningcorporaties, accountantskantoren, Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties, Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants en NWB Bank. Ook is gebruik gemaakt van (wetenschappelijk) onderzoek en zijn relevante bronnen geraadpleegd.

De belangrijkste vragen betreffen de meerwaarde van de OOB-status en de kosten die dit regime met zich meebrengt, of die kosten opwegen tegen de extra waarborgen die daardoor worden verkregen en de eventuele risico's die het ophogen van de grens van 5.000 verhuureenheden met zich mee zou brengen. Ook was de vraag of er een alternatief criterium te vinden zou zijn dat in de plaats zou kunnen komen van die grens van 5.000 eenheden. Naast de extra kosten die het OOB-regime met zich meebrengt is ook de beperking in het beschikbare aantal OOB-accountantskantoren (zes) dat de jaarrekening kan controleren een mogelijke reden om de grens te verhogen. Daarmee zou het aantal kantoren dat in aanmerking komt aanmerkelijk uitgebreid worden.

Tijdens het onderzoek is duidelijk geworden dat financiële data inzake de meerkosten voor de woningcorporaties, door de extra eisen die gesteld worden en de noodzaak een OOB-accountant te benoemen, niet voorhanden zijn. Dat is ook erg lastig omdat door de wijziging van de Woningwet in 2015 extra waarborgen zijn ingevoerd waardoor het isoleren van de kosten die gemoeid zijn met de OOB-status onmogelijk is. Daarmee is dit onderzoek noodzakelijkerwijs aangewezen op meer subjectieve inschattingen.

De aanbeveling is de OOB-status te handhaven en de grens op te hogen tot 10.000 eenheden met het bieden van het vooruitzicht dat die grens na drie jaar zal worden geëvalueerd en zal worden verhoogd als blijkt dat de kwaliteit binnen de sector tenminste op peil is gebleven. In overweging kan worden genomen extra waarborgen te verlangen bij corporaties boven de 20.000 eenheden vanwege hun grote belang voor de maatschappij (soms ook aangeduid als 'systeemcorporaties'). Een geschikt alternatief criterium, anders dan het aantal eenheden, is niet gevonden.

2. Inleiding

Woningcorporaties¹ zijn in de afgelopen jaren onderwerp van nadere regelgeving geweest. Directe aanleiding daartoe was de Vestia-affaire die aan het licht kwam in 2012. Daarna is in 2015 de Woningwet herzien. De Woningwet bevat verschillende waarborgen voor woningcorporaties om ervoor te zorgen dat zij hun kerntaken goed kunnen uitvoeren en tegelijkertijd financiële risico's beperken. Dit zijn enkele belangrijke waarborgen:

1. **Passende toewijzing:** Woningcorporaties moeten jaarlijks ten minste 92,5% van de vrijkomende sociale huurwoningen (met een huurprijs tot € 879,66 – prijspeil 2024) toewijzen aan hun doelgroepen. Dat zijn eenpersoonshuishoudens met een inkomen tot € 47.699 (prijspeil 2024) en aan meerpersoonshuishoudens tot € 52.671 (prijspeil 2024) toewijzen. Corporaties mogen 7,5% vrij toewijzen. Een woningcorporatie kan dit percentage verhogen naar maximaal 15% wanneer ze hierover prestatieafspraken maken met de gemeente en huurdersorganisaties. In dat geval moet er dus minimaal 85% van de woningen worden toegewezen aan de doelgroep².
2. **Onafhankelijk toezicht:** De Autoriteit Woningcorporaties (Aw) houdt toezicht op de activiteiten van woningcorporaties om ervoor te zorgen dat zij zich aan de regels houden.
3. **Scheiding van activiteiten:** Woningcorporaties moeten hun maatschappelijke activiteiten scheiden van commerciële activiteiten om te voorkomen dat huurders de dupe worden van eventuele verliezen uit commerciële projecten.
4. **Geschiktheidstoets voor bestuurders:** Kandidaten voor bestuurs- en toezichthoudende functies moeten een geschiktheidstoets doorstaan om te bepalen of zij geschikt zijn voor hun rol.
5. **Invloed van huurders en gemeenten:** Huurdersorganisaties en gemeenten hebben meer invloed op het beleid van woningcorporaties, bijvoorbeeld door instemmingsrecht bij fusies en voordracht van toezichthouders.
6. **Beperking administratieve lasten:** De wet streeft ernaar de administratieve lasten voor woningcorporaties te verminderen, zodat zij zich meer kunnen richten op hun kerntaken.

Deze waarborgen helpen ervoor te zorgen dat woningcorporaties hun sociale taak effectief kunnen vervullen en tegelijkertijd transparant en verantwoord te werk gaan. Daarnaast dienden toezichthouders als de Aw en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) beter in staat te zijn de financiële continuïteit van corporaties te beoordelen. Uniformering beoogde

¹ Voor het gemak is 'woningcorporaties' gebruikt. Volledigheidshalve gaat het over 'woningcorporaties' of 'woningbouwverenigingen' (in geval het verenigingen zijn).

² <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/dossier-woningtoewijzing/alle-illustratieve-artikelen/veelgestelde-vragen-over-passend-toewijzen>

ook te leiden tot een betere kwaliteit van de onderliggende gegevens waarop corporaties de waarde van hun vastgoed baseren.

In 2019 is de herziene Woningwet geëvalueerd en bleek dat de beoogde effecten grotendeels gerealiseerd waren. Een van de consequenties was wel dat de administratieve lasten voor corporaties omhoog waren gegaan. Op grond van de evaluatie is onder andere gewerkt aan verbetervoorstellen voor de waarde begrippen die in gebruik waren. Dit vergde ook overleg met accountants waarmee de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) als belangenbehartiger van die sector in beeld kwam.

Een van de aspecten die in beeld kwam was de Organisatie van Openbaar Belang (OOB)-status, die woningcorporaties met meer dan 5.000 verhuureenheden inmiddels per 1 januari 2020 hebben gekregen. Die status is ook vastgelegd in de ‘Wet toezicht accountantsorganisaties’ (Wta) en het ‘Besluit toezicht accountantsorganisaties’ (Bta). Deze status was een gevolg van het advies van de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties uit 2014. Met die status werd zeker gesteld dat de controle door accountants aan striktere eisen dienden te voldoen. Die eisen zouden op hun beurt weer leiden tot een hogere kwaliteit van de informatievoorziening en interne beheersing van woningcorporaties.

Inmiddels hebben Aedes en de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW) een onderzoek laten uitvoeren en de resultaten gepubliceerd over de OOB-status. De hoofdconclusie van dat onderzoek was dat de meerwaarde van de OOB-status niet evident zou zijn, terwijl het wel leidt tot extra administratieve lasten. Bovendien is er een zeker risico dat het aantal accountantsorganisaties dat een controle kan doen bij organisaties met een OOB-status, inmiddels beperkt tot zes, ertoe zou kunnen leiden dat woningcorporaties geen accountant meer zouden kunnen vinden vanwege capaciteitstekorten in die sector³. De Minister van Financiën heeft dan ook in 2023 de intentie richting de Tweede Kamer uitgesproken om de grens van 5.000 verhuureenheden te verhogen naar 10.000⁴. Op grond van die toezegging is gevraagd dit onderzoek te doen naar die OOB-status. Dit rapport is de resultante van dat onderzoek.

³ Er zijn geen signalen gekregen dat er woningcorporaties zijn geweest die geen accountant hebben kunnen vinden.

⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29453-563.html>

3. Vraagstelling

Het gevraagde onderzoek kent de volgende doelstellingen:

1. Wat is de meerwaarde van de OOB-status voor de woningcorporatiesector? Dit leidt tot de volgende sub vragen:
 - a. Leidt de OOB-status tot minder risico op discontinuïteit bij woningcorporaties?
 - b. Verhoogt de OOB-status de kwaliteit van de informatievoorziening en de interne beheersing van corporaties?
 - c. Wordt daarmee het maatschappelijk belang zodanig gediend dat eventuele meerkosten te rechtvaardigen zijn?
 - d. Leidt de OOB-status tot - relevante - meerkosten voor corporaties?
2. Leidt het huidige aantal corporaties met een OOB-status tot minder beschikbaarheid van accountants die de jaarrekeningcontrole kunnen uitvoeren?
3. Leidt het verhogen van de drempel van 5.000 verhuureenheden naar een groter aantal eenheden tot lagere accountantskosten voor corporaties die dan niet meer onder die OOB-status vallen?
4. Wat zou dat aantal kunnen zijn en welke uitgangspunten en randvoorwaarden gelden daarbij?
5. Heeft die verhoging mogelijk consequenties voor de corporaties die de OOB-status verliezen zoals:
 - a. Lagere kwaliteit van de informatievoorziening en interne beheersing van corporaties;
 - b. Hogere risico's op discontinuïteit van die corporaties.
6. Is er een ander criterium dan het aantal verhuureenheden passender en zo ja, hoe zou dat er dan uit kunnen zien? Is daarin het risicoprofiel zoals opgesteld door de Aw en WSW mogelijk een geschikt criterium? Dat andere criterium dient zodanig robuust te zijn dat voorkomen wordt dat corporaties terecht komen in een situatie waarin het ene jaar de OOB-status wel van toepassing is, het andere jaar weer niet en vice versa.

Bij dit onderzoek dienen enkele relevante ontwikkelingen in ogenschouw te worden genomen zoals:

- Het maatschappelijk belang van woningcorporaties;
- Mogelijke – nieuwe – risico's zoals de niet-DAEB projectontwikkeling en het 'overige vastgoed';
- Ook is gevraagd waar mogelijk de resultaten van wetenschappelijk onderzoek te betrekken.

4. Uitvoering

Het onderzoek kende de volgende stappen:

- a. Formulering opdracht in overleg met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK);
- b. Bestuderen wet- en regelgeving;
- c. Raadplegen al uitgevoerde onderzoeken;
- d. Literatuurstudie, waarbij ook relevante wetenschappelijke onderzoeken zijn betrokken;
- e. Voeren van gesprekken met:
 - i. BZK;
 - ii. Ministerie van Financiën;
 - iii. Aw;
 - iv. Aedes;
 - v. WSW;
 - vi. Vereniging van Toezichthouders in de Woningcorporatiesector (VTW);
 - vii. Enkele nader te bepalen woningcorporaties;
 - viii. De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA);
 - ix. OOB- en niet OOB-accountantskantoren;
 - x. De Autoriteit Financiële Markten (AFM);
 - xi. NWB Bank.
- f. Formulieren conceptrapport dat is voorgelegd aan de geïnterviewden. Daarin is gevraagd de conceptrapportage van commentaar te voorzien;
- g. Verwerken commentaren en schrijven eindrapportage;
- h. Indienen rapport bij de opdrachtgever.

Dit onderzoek kende een afgebakende reikwijdte zoals hiervoor beschreven en een relatief korte doorlooptijd. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode juni tot en met oktober 2024. Daartoe zijn 23 interviews gehouden met relevante instanties en personen, zie bijlage 1 voor de namen. Bovendien is de nodige documentatie geraadpleegd en zijn waar nodig wetenschappelijke onderzoeken betrokken, zie bijlage 2. Een conceptversie van dit rapport is voor commentaar aangeboden aan 22 van de geïnterviewden. De reacties zijn, waar opportuun geacht, verwerkt.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat geen accountantscontrole is toegepast op de in dit rapport opgenomen cijfers.

5. Kerncijfers

Een van de belangrijke elementen is de vraag over het maatschappelijk belang van de sociale huursector. In deze paragraaf zijn kerncijfers opgenomen om dat belang te duiden. Uiteraard is het aan de politiek om finale conclusie te trekken of het maatschappelijk belang zo groot is dat bepaalde maatregelen wel of niet gerechtvaardigd zijn. De intentie hier is slechts om daartoe in staat te stellen.

Kerncijfers voor de woningcorporatiesector per 31 december 2023 volgens het jaarverslag en de jaarrekening van WSW zijn:

- a) Er zijn 268 woningcorporaties deelnemer van WSW. Dat is 98% van alle corporaties⁵.
- b) De omvang van de geborgde financiering bedraagt € 88,6 miljard (2022: € 85,2 miljard)
- c) De marktwaarde in verhuurde staat van het ingezette onderpand bedraagt € 371,4 miljard peildatum 2022 (€ 371,5 miljard peildatum ultimo 2021).
- d) De dienst der lening heeft een nominale waarde van € 138,2 miljard en een marktwaarde van € 96,3 miljard (2022: € 132,2 miljard respectievelijk € 88,8 miljard).
- e) De omvang van het risicovermogen bedraagt € 583,8 miljoen (2022: € 484,5 miljoen).
- f) Ter instandhouding van het risicovermogen is € 117,5 miljoen obligo geheven (2022: € 39,8 miljoen).
- g) Het maximaal jaarlijks obligo bedraagt € 297,7 miljoen. Het gecommiteerd obligo bedraagt € 2,3 miljard.
- h) Moody's en Standard & Poor's beoordelen WSW met rating 'AAA' met stabiele vooruitzichten.

Volgens het rapport 'Staat van de corporatiesector' zijn eind 2023 zes corporaties bij WSW in bijzonder beheer. De portefeuille Bijzonder Beheer nam met één corporatie toe en daalde qua geborgd volume met € 0,1 miljard tot € 4,4 miljard. In 2023 verdwenen twee corporaties uit de portefeuille bijzonder beheer, waarvan één in verband met splitsing en vervolgens fusie en één corporatie vanwege splitsing. Volgens de rapportages van WSW is die portefeuille in de afgelopen drie jaar gedaald, zowel in aantal deelnemers als in geborgd volume⁶.

Bij de Aw staan op het moment van het schrijven van dit rapport vier corporaties onder verscherpt toezicht. De namen en de omvang van de betreffende woningcorporaties met hun portefeuilles zijn respectievelijk: Woonstichting Valburg 1.188 verhuureenheden, Stichting Stedelink 13.284 verhuureenheden, Stichting Hof Wonen 20.687 verhuureenheden en Stichting

⁵ Omdat er 274 woningcorporaties zijn en er 268 lid zijn van de WSW betekent dit dat er zes (6) geen lid zijn van de WSW. Niet eenvoudig te achterhalen is welke corporaties dat zijn.

⁶ <https://zibukcproduction.blob.core.windows.net/wsw-ksp-web-hupo-portal-pub/WSW%205466%20Portefeuillerapportage%20per%2031%20december%202023.pdf>

Hef Wonen 27.189 verhuureenheden. Deze gegevens zijn verkregen via de website van de Aw⁷. Deze vier zijn alle in 2023 onder verscherpt toezicht komen te staan.

Volgens de actualisatie van de financiële doorrekening van de nationale prestatieafspraken uit juni 2023 met de sector bedraagt de investeringsagenda voor de komende jaren naar schatting € 86 miljard⁸. Van dat bedrag is de schatting dat 40-50% gefinancierd dient te worden via leningen⁹.

Volgens het Dashbord Datawonen¹⁰ is de zogenaamde Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) voorraad wooneenheden van woningcorporaties – en dus beschikbaar voor sociale verhuur - 2.104.005 groot. Tegelijkertijd vermeldt de website dat er 2.312.981 eenheden in bezit zijn van woningcorporaties. Het aantal huureenheden voor ‘overige verhuurders’ (niet noodzakelijkerwijs in de vrije sector) is volgens de website 1.166.607.

Volgens de van Min BZK ontvangen opgave zijn er per eind 2023 274 woningcorporaties¹¹. Deze kunnen als volgt worden geclassificeerd:

Aantal verhuureenheden	Aantal woningcorporaties
Meer dan 25.000	18
Meer dan 20.000, minder dan 25.000	7
Meer dan 15.000, minder dan 20.000	15
Meer dan 10.000, minder dan 15.000	36
Meer dan 5.000, minder dan 10.000	73
Meer dan 2.000, minder dan 5.000	71
Meer dan 2.000, minder dan 1.000	30
Minder dan 1.000	24
Totaal	274

Tabel 1: Woningcorporaties ingedeeld naar grootte

⁷ <https://www.ilent.nl/onderwerpen/publicaties-cijfers-en-wetgeving-autoriteit-woningcorporaties/actuele-gegevens-woningcorporaties/corporaties-onder-verscherpt-toezicht>

⁸ <https://open.overheid.nl/documenten/b0f49afe-77f3-437e-b734-3cb9007cd007/file>

⁹ Dit percentage is genoemd in interviews en het was niet mogelijk dit te verifiëren.

¹⁰ <https://datawonen.nl>

¹¹ Tijdens het onderzoek is gebleken dat verschillende aantallen rondgaan.

Daarvan zijn er 76 met een aantal verhuureenheden van 10.000 of meer en 73 met 5.000 tot 10.000 eenheden. Dat betekent dat als in overeenstemming met het voorstel de grens voor de OOB-status van 5.000 naar 10.000 zou opschuiven, dit 73 woningcorporaties betreft die niet meer onder dat regime zouden vallen.

Naast de verhuur van sociale woningen, die worden gekwalificeerd als DAEB mogen woningcorporaties ook woningen in de vrije sector verhuren. Dit betreft de zogenaamde niet-DAEB portefeuille. Deze twee portefeuilles dienen vanaf 2018 strikt gescheiden te zijn. Deze niet-DAEB activiteiten vinden plaats in juridisch afgescheiden entiteiten en behoeven ook voorafgaande goedkeuring van de Aw. Hieraan zijn strikte eisen verbonden om marktverstoring te voorkomen. Deze voorraad is relatief klein en beslaat gemiddeld ongeveer 5% van de portefeuilles van corporaties. Volgens opgave¹² bestaat het totaal uit ongeveer 140.000 eenheden. Deze activiteiten verhogen het risicoprofiel van een corporatie omdat ze met strikte eisen zijn omkleed, aparte juridische entiteiten vragen en een strikte scheiding van de administratie en verantwoording.

Al met al is het duidelijk dat de woningcorporaties een groot financieel en maatschappelijk belang representeren. Daartoe mag de maatschappij zeker waarborgen verlangen. Die waarborgen zijn dan ook aanwezig. Zo is er in de afgelopen jaren veel veranderd, vooral ingegeven door de wijzigingen in de Woningwet in 2015 en de consequenties van de Parlementaire Enquêtecommissie 2014 naar aanleiding van de Vestia-affaire. De commissie kwam met een groot aantal aanbevelingen en suggesties voor de noodzakelijk geachte verbeteringen in de woningcorporatiesector, het bestuur en toezicht daarop. Één daarvan was dat woningcorporaties de OOB-status zouden dienen te verkrijgen. Aldus geschiedde, ook al liet de invoering van die maatregel op zich wachten tot 1 januari 2020. Daarbij werd gekozen voor de grens van 5.000 verhuureenheden.

De grens van 5.000 verhuureenheden voor de OOB-status van woningcorporaties is tot stand gekomen door een combinatie van beleidsmatige overwegingen en sectoranalyses. Hier zijn enkele belangrijke stappen en overwegingen die hebben bijgedragen aan het vaststellen van deze grens:

- I. **Consultatie en Advies:** Er is uitgebreid overleg geweest met belanghebbenden in de sector, waaronder woningcorporaties, toezichthouders en beleidsmakers. Hun input heeft geholpen om een grens te bepalen die zowel praktisch als effectief is.
- II. **Risicoanalyse:** Er is gekeken naar de risico's die gepaard gaan met het beheer van een groot aantal verhuureenheden. Corporaties met meer dan 5.000 eenheden hebben

¹² <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/niet-daeb>

doorgaans een grotere financiële en operationele complexiteit, wat extra toezicht rechtvaardigt.

- III. **Vergelijking met Andere Sectoren:** De grens is ook in lijn gebracht met vergelijkbare criteria in andere sectoren, zoals de financiële sector, waar organisaties met een bepaalde omvang onder strengere toezicht- en rapportage-eisen vallen.
- IV. **Maatschappelijke Impact:** Woningcorporaties met meer dan 5.000 verhuureenheden hebben een significante maatschappelijke rol. Het waarborgen van transparantie en betrouwbaarheid in hun operaties is cruciaal voor het vertrouwen van huurders en de samenleving als geheel.
- V. **Historische Data en Trends:** Er is gebruik gemaakt van historische data en trends binnen de sector om te bepalen welke omvang van woningcorporaties het meest gebaat zou zijn bij extra toezicht.

6. Wat betekent de OOB-status voor een woningcorporatie?

De OOB-status heeft verschillende gevolgen voor woningcorporaties, vooral op het gebied van toezicht, governance en rapportage. Dit zijn de belangrijkste gevolgen:

1. **Verhoogde rapportageverplichtingen:** Deze corporaties moeten gedetailleerdere financiële rapportages en jaarverslagen opstellen.
2. **Interne governance, beheersing en documentatie:** Er gelden strengere eisen aan de interne governance van de corporatie. Dit betekent dat er meer aandacht moet zijn voor risicomanagement, interne controles, dossiervorming en de rol van de raad van commissarissen, zoals het instellen van een Auditcommissie. Boven de 5.000 verhuureenheden geldt nog de eis van een 'onafhankelijk controller'.
3. **Externe controle:** De jaarrekening van een OOB-corporatie moet worden gecontroleerd door een accountant die voldoet aan specifieke eisen voor OOB-controles. Dit zorgt voor een hogere mate van betrouwbaarheid van de financiële informatie. Deze accountants dienen een vergunning te hebben van de AFM en staan onder een strikt toezichtregime. Dit beperkt ook de keuze uit accountantskantoren tot nu zes.
4. **Kosten:** De naleving van de OOB-status brengt extra kosten met zich mee, zoals hogere accountantskosten omdat de keuze beperkt is tot kantoren met een OOB-vergunning. Verder zijn er mogelijk kosten voor het verbeteren van interne processen en systemen. Het is niet eenvoudig vast te stellen wat de reguliere en de extra kosten zijn omdat dat afhankelijk is van allerlei factoren zoals de staat van de interne beheersing en er bovendien een samenloop is met andere door de Woningwet 2015 opgelegde extra eisen.
5. **Vertrouwen en reputatie:** Hoewel de OOB-status extra lasten met zich meebrengt, kan het ook bijdragen aan een betere reputatie en meer vertrouwen van stakeholders, zoals huurders, investeerders en de overheid. Ook kan het leiden tot minder risico's op een deconfiture.

Deze maatregelen zijn bedoeld om ervoor te zorgen dat grotere woningcorporaties op een transparante en verantwoorde manier worden beheerd, wat bijdraagt aan het vertrouwen in de sector.

6. Wat betekent de OOB-status voor een accountant?

De OOB-status van een accountantsorganisatie, die als zodanig geaccrediteerd is door de AFM, heeft ook bepaalde consequenties voor hun werkzaamheden. Momenteel zijn er zes accountantskantoren die OOB-opdrachten mogen uitvoeren: BDO, EY, Deloitte, KPMG, Forvis Mazars en PwC.

Dit zijn de belangrijkste gevolgen:

- A. **Strikte scheiding tussen controle en advies:** Accountantskantoren die de jaarrekening van een OOB-organisatie controleren, mogen geen adviesdiensten leveren aan dezelfde organisatie. Dit is bedoeld om de onafhankelijkheid van de accountant te waarborgen.
- B. **Beperkte duur van controleopdrachten:** Een individuele accountant mag maximaal vijf jaar verantwoordelijk zijn voor de wettelijke controle van een OOB. Het accountantskantoor zelf mag maximaal 10 jaar de controleopdracht uitvoeren. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat dit vanwege de Governance code Woningcorporaties ook geldt voor niet-OOB-status woningcorporaties.
- C. **Interne kwaliteitsbeoordeling:** Voordat een accountantsverklaring wordt afgegeven, moet een interne kwaliteitsbeoordelaar de kwaliteit van de controle beoordelen. Dit zorgt voor een extra laag van kwaliteitscontrole binnen die accountantskantoren; dit heet de Opdrachtgerichte Kwaliteit Beoordeling (OKB).
- D. **Strengere toezichten:** Accountants die OOB's controleren moeten voldoen aan strengere eisen en voorschriften die zijn vastgelegd door de NBA en toezichthouders zoals de AFM. Op naleving wordt toegezien door de AFM.
- E. **Verhoogde verantwoordelijkheid en risico:** De controle van een OOB brengt meer verantwoordelijkheid en een hoger risico met zich mee, wat kan leiden tot hogere verzekeringspremies en strengere interne procedures.
- F. **Beperkt aantal gekwalificeerde accountantskantoren:** Niet alle accountantskantoren hebben een vergunning om OOB's te controleren. Dit beperkt zoals gezegd de keuze tot zes kantoren voor OOB's. De uurtarieven van die kantoren zijn gemiddeld hoger dan die van de niet-OOB-kantoren en dat kan leiden tot hogere kosten voor de uitvoering van de controlewerkzaamheden.

Deze maatregelen zijn bedoeld om de kwaliteit en onafhankelijkheid van de accountantscontrole te waarborgen, wat bijdraagt aan het vertrouwen in de financiële verslaggeving van organisaties van openbaar belang.

Ook goed is om op te merken dat sinds 1 januari 2022¹³ alle accountantskantoren onder toezicht staan van de AFM. Dit toezicht op de niet-OOB-kantoren wordt stapsgewijs opgebouwd en vindt risico-gebaseerd en data-gedreven plaats. Kantoren worden daartoe in segmenten ingedeeld. De verwachting is dat van het toezicht door de AFM ook op de kleinere accountantskantoren een positief effect zal uitgaan op de werkzaamheden die door hen worden uitgevoerd. Bovendien mag op grond van ervaringen met dat toezicht op de huidige OOB-kantoren dat daardoor ook bij die kantoren de kosten zullen stijgen. Dat kan zich ook vertalen in hogere uurtarieven voor hun werkzaamheden. Er heeft nog geen rapportage plaatsgevonden door de AFM over het toezicht op de niet-OOB-kantoren en de mogelijke effecten daarvan. Een rapport uit 2019¹⁴ liet zien dat er bij de niet-OOB-kantoren nog het nodige te doen was inzake de kwaliteit van hun werkzaamheden.

¹³ <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/accountantsorganisaties/reguliere-vergunning>

¹⁴ <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2019/jun/gebruik-kwaliteitswaarborgen-accountants>

7. Het rapport van Aedes en de VTW

Naar aanleiding van onderzoek en discussie over de waarde begrippen die in de sector worden gebruikt kwam ook de OOB-status aan de orde. Dat was op zich na een korte periode nadat de OOB-status was ingevoerd. Naar aanleiding van gerezen vragen hebben Aedes en de VTW toen een rapport op laten stellen; dit is het in bijlage 2 genoemde rapport van onderzoekers Spelbos en Bröring. In dat rapport komen zij tot de volgende conclusies:

- De OOB-status heeft **niet** geleid tot een toename van de kwaliteit van de accountantscontrole;
- De OOB-status heeft **niet** geleid tot een direct aanwijsbare toename van de kwaliteit van de interne beheersing bij de woningcorporaties;
- Corporaties voorzien een probleem bij het aantrekken van een nieuwe accountant;
- Het optrekken van de grens van 5.000 verhuureenheden kan dit probleem deels oplossen, neem bij het bepalen van een hogere grens de suggestie van de accountants ter harte (*zij noemen daarbij een grens van 15.000-20.000 verhuureenheden*);
- Het optrekken van de grens van 5.000 eenheden tot een hoger niveau heeft als positief neveneffect een beperking van personele inzet en additionele (accountants)kosten.

Inzake de toename van de kosten voor de accountantscontrole vanwege de OOB-status van woningcorporaties komen zij tot een schatting van € 2,5 miljoen per jaar voor de sector als geheel. Omdat geen bedrag is opgenomen van de totale kosten van de accountscontrole voor de sector – en ook is het niet mogelijk gebleken die data te achterhalen binnen het tijdsbestek van dit onderzoek – is niet te duiden welk percentage dit bedrag representeert. De inschatting is dat dit marginaal zal zijn. In dit rapport komen wordt hier nog op teruggekomen.

De conclusies zijn stevig te noemen en Aedes en de VTW concludeerden dat de OOB-status in zijn geheel zou dienen te verdwijnen¹⁵. In dit rapport wordt op grond van het onderzoek tot meer genuanceerde conclusies gekomen omdat niet alleen geen gedegen evaluatie is aangetroffen dat een antwoord zou kunnen geven op de vraag of die OOB-status aan de beoogde doelstelling heeft voldaan. Ook de getallen inzake de veronderstelde meerkosten zijn gebaseerd op ruwe schattingen, mede omdat zoals een van de onderzoekers aangaf, de kantoren niet bereid waren die informatie te delen.

Het vraagstuk van het wel of niet opleggen van de OOB-status en welke grens daarbij zouden dienen te worden gehanteerd wordt veelal vanuit een kosten en lastenperspectief gevoerd. Als dan ook nog die informatie ontbreekt dan is elke discussie op voorhand gemankeerd. Het opleggen van de OOB-status aan woningcorporaties met een aantal verhuureenheden groter dan 5.000 kan zeker arbitrair genoemd worden maar er zat in ieder geval een gedachte achter.

¹⁵ <https://aedes.nl/financieel-stelsel/vtw-en-aedes-schaf-oob-status-corporaties-af>

Die gedachte was dat – vanuit de grote schade die het Vestia-schandaal had veroorzaakt – er alle reden was om te zorgen dat zoiets zich niet zou kunnen herhalen.

De vraag blijft natuurlijk of het probleem dat geadresseerd beoogd was te worden door het opleggen van die OOB-status ook werkelijk afdoende opgelost is. Dat nu is een bovenliggende vraag die dit rapport zal proberen te beantwoorden.

Volledigheidshalve wordt gemeld dat dit onderzoek ook geen wetenschappelijk onderzoek is geweest en dat daarom conclusies zijn gebaseerd op meer subjectieve en kwalitatieve analyses en afwegingen, gebaseerd op de gevoerde gesprekken en de documentatie zoals vermeld in bijlage 2. Ter 'geruststelling' is de stelling wel dat een wetenschappelijke en kwantitatieve analyse bepaald niet eenvoudig zou zijn om te komen tot antwoorden op de gestelde vragen. Voor een nadere duiding van deze stelling wordt de lezer verwezen naar de rest van dit rapport.

8. Onderzoek naar de effectiviteit van regelgeving en toezicht

Op het terrein van regelgeving en toezicht vindt het nodige wetenschappelijk onderzoek plaats en zijn er ook diverse onderzoeksprogramma's gestart^{16 17}. Dergelijk onderzoek is uiteraard altijd context specifiek en kent ook een specifieke vraagstelling. Er is geen onderzoek gevonden dat woningcorporaties als onderwerp heeft.

Resultaten van onderzoek zijn dan ook uitermate divers en kunnen niet leiden tot een eenduidige conclusie die ook 'vertaald' kan worden naar de woningcorporatiesector. De effecten van toezicht en regelgeving zijn soms zeker positief maar ze hebben – uiteraard – ook neveneffecten zoals stijgende kosten, gebrek aan menselijke maat (zie de Kinderzorgtoeslagaffaire), ze vormen soms een drempel voor innovatie en verandering, ze leiden tot minder concurrentie vanwege de hogere toetredingsdrempels, er ontstaan soms oligopolies, en zo is de lijst lang.

Een onderzoek dat het vermelden waard is, is het proefschrift van Chris van Toor¹⁸. Zijn onderzoek was weliswaar gericht op de effectiviteit van financiële regelgeving en toezicht op onderlinge verzekeraars maar toch interessant en relevant. Zijn conclusies worden hierna – deels - geciteerd:

Inzake doeltreffendheid:

'Financiële regelgeving is in de eerste plaats bedoeld om een bijdrage te leveren aan de financiële stabiliteit van de maatschappij als geheel. De uitgestelde prestatieplicht van verzekeraars geldt als een aanvullende bestaansgrond. Het kennisverschil tussen verzekeren en een verzekeraar is een derde bestaansgrond van financiële regelgeving.

De doelstellingen van het financiële toezicht zoals dat wordt uitgeoefend door de prudentieel toezichthouder DNB en de gedragstoezichthouder AFM liggen in het verlengde van de doelstellingen van financiële regelgeving. DNB heeft zich tot taak gesteld het aantal deconfitures te minimaliseren en aldus financiële marktinstabiliteit te voorkomen. De AFM toetst financiëlemarktprocessen, de verhoudingen tussen marktpartijen en de behandeling van klanten. Beide toezichthouders hebben mede tot taak nieuwe instellingen te beoordelen alvorens zij hun diensten in de financiële markt mogen aanbieden.

Is financiële regelgeving en het daaraan gekoppelde toezicht doeltreffend? In wetenschappelijk opzicht is dat niet te zeggen. Nulmetingen en controlegroepen ontbreken, en

¹⁶ <https://www.nwo.nl/onderzoeksprogrammas/nationale-wetenschapsagenda/thematische-programmering/vernieuwing-van-toezicht>

¹⁷ <https://www.uu.nl/onderzoek/organisatiegedrag/de-psychologie-van-toezicht>

¹⁸ <https://dare.uva.nl/search?field1=keyword:value1=De%20effectiviteit%20van%20financiele%20regelgeving;docsPerPage=1;startDoc=1>

de veronderstelde causaliteit is niet toetsbaar geformuleerd. Empirisch wetenschappelijk onderzoek is daarom niet aan de orde.'

Over doelmatigheid:

'Van doelmatigheid van regelgeving en toezicht is sprake als het beoogde resultaat tegen zo laag mogelijk kosten wordt bereikt.

Bij regelgeving die onder ministeriële verantwoordelijkheid tot stand komt, wordt het (te optimaliseren) Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving toegepast. Dat kader voorziet in een doelmatigheidsbeoordeling. Ik pleit ervoor om bij communautaire of parlementaire wetgevingsinitiatieven ook in een doelmatigheidsbeoordeling te voorzien (waar dit niet al gebeurt).

De doelmatigheid van het financiële toezicht is niet duidelijk. De toezichthouders lijken zich te richten op de operationele doelmatigheid, oftewel het binnen begroting blijven van de toezichtactiviteiten. Daarmee wordt de vraag naar de doelmatigheid van het toezicht op zich niet beantwoord. Een eenvoudige eerste stap kan zijn het introduceren van een aantal key performance indicators (kpi's) over doelmatigheid van de organisatie en van het toezicht op zich (zoals AFM al heeft gedaan om doelbereik te meten). Over zowel kpi's als over de vraag in hoeverre deze worden gerealiseerd dient openheid te bestaan. Nu ontbreekt deze transparantie.

De introductie van kpi's om de doelmatigheid van het toezicht beter in zicht te brengen, geeft nog geen wetenschappelijke meting van overkoepelende begrip effectiviteit. Niettemin verdient het aanbeveling om (nadere) aandacht aan de doelmatigheid van het toezicht te besteden. Dit vanuit een maatschappelijk perspectief; degenen voor wie het toezicht wordt uitgeoefend en die daar ook de rekening voor betalen, hebben recht op een zo deugdelijk mogelijke rekening en verantwoording.'

Deze uitkomsten zijn behoorlijk congruent aan hetgeen in de accountancysector heeft plaatsgevonden. Daar is regelgeving en toezicht in de afgelopen decennia zeer geïntensiveerd waarbij inmiddels besloten is te werken met zogenaamde 'audit quality indicators'. Deze indicatoren dienen zicht te geven op de kwaliteit van het werk van auditors waarbij uiteraard het oogmerk is dat die kwaliteit verbetert. De zoektocht¹⁹ naar deze indicatoren staat nog aan het begin.

Een van de vragen die is meegenomen in dit onderzoek is de relatie tussen regelgeving, de kwaliteit van financiële rapportages, de effectiviteit van audits en de kwaliteit van de interne beheersing. In de literatuurlijst is een flink aantal artikelen (nummers 36 t/m 58) opgenomen

¹⁹ <https://accountancyeurope.eu/publications/audit-quality-indicators-a-global-overview-of-initiatives/>

dat enig zicht biedt op deze aspecten en de relatie daartussen. Hier treft u de belangrijkste inzichten van die onderzoeken:

- Regelgeving zoals bijvoorbeeld inzake de Amerikaanse SOX wetgeving heeft een positief effect op de kwaliteit van financiële rapportages en de kwaliteit van de interne beheersing. Ook draagt het bij aan een betere kwaliteit van de werkzaamheden van accountants/auditors;
- Uiteraard leidt regelgeving tot hogere kosten maar die kosten nemen in de tijd flink af en ze wegen op tegen de voordelen. Sterker nog, er is bewijs dat effectieve beheersmaatregelen leiden tot een meer gebalanceerde afweging van de risico's die een onderneming loopt;
- Rapporteren over interne beheersing heeft een positief effect. Regelgevers doen er verstandig aan om af te dwingen dat er meer wordt gerapporteerd dan alleen maar de financiële verantwoording; ergo, rapporteren over de kwaliteit van de interne beheersing is belangrijk. Daarover rapporteren heeft een positief effect en dat is belangrijk in het licht van de discussie die nu wordt gevoerd over de Verklaring omtrent Risicobeheersing (VoR), zie hierna;
- Kleine organisaties hebben meer moeite de interne beheersing op orde te krijgen en te houden. Tegelijkertijd blijken de meerkosten van het op orde krijgen van de interne beheersing mee te vallen en, zoals gezegd, op te wegen tegen de voordelen;
- Uiteraard is het belangrijk te voorkomen dat regelgeving vervalt in een pure compliance exercitie (en dat is nogal eens het geval). Dat is overigens een keuze die de organisatie zelf heeft;
- Accountants hebben baat bij duidelijke regelgeving door regelgevers omdat dit kan dienen als houvast voor hun werkzaamheden en de communicatie met de gecontroleerde, zeg maar het recht houden van de rug en zich uitspreken over de zaken die aandacht hebben gekregen;
- De kosten van kapitaal (de kosten van het lenen van geld) dalen of stijgen, al naar gelang de interne beheersing beter op orde is en er meer of minder problemen worden gerapporteerd. Dus een betere beheersing leidt tot lagere kapitaalkosten;
- Kleine organisaties hebben de neiging opener te zijn over bestaande tekortkomingen in hun interne beheersing, al of niet daarbij geholpen door de druk van de accountant. Dit is relevant in het licht van de noodzaak tot het rapporteren van zogenaamde Key Audit Matters (KAM's; vrij vertaald de belangrijkste aspecten waar een accountant in het kader van zijn controlewerkzaamheden naar heeft gekeken);
- Het belang van auditcommissies is groot, zij dienen zich te ontfemen over de opdracht aan accountants en het bevordert de onafhankelijkheid van die accountants;
- Het meer rapporteren van gebreken in de interne beheersing blijkt eerder te gebeuren daar waar dominante accountants (lees met een rechte rug) aangesteld zijn.

Als het gaat om de vraag wat de relatie is tussen de kwaliteit van de verslaglegging, de kwaliteit van de werkzaamheden van auditors en het mogelijk verminderen van de risico's op fraude, een verbetering in de verslaglegging en het minder optreden van risico's dat de beheersing niet op orde is, dan zijn de resultaten van onderzoek voorzichtig positief maar ook weer te nuanceren. Onderstaand citaat maakt dat duidelijk:

*'In general, auditors can reduce the negative effects of weak internal controls on corporate financial reporting quality through increasing audit effort, which is associated with an increase in audit fees. However, increased effort does not fully preclude financial misstatements, i.e., a substantial risk of financial misstatement remains. While the reasons for this are not fully clear, the audit of internal controls is an extremely complex matter.'*²⁰

In de laatste toevoeging zit ook de crux, oorzaak en gevolg zijn niet eenvoudig te bepalen. Over het algemeen is de opvatting onder onderzoekers wel dat meer stringente regelgeving voor de verslaglegging en de controle daarop door auditors, die op hun beurt ook weer onder strenger toezicht staan, zeker een positieve invloed heeft op de kwaliteit van zowel verslaggeving als de auditwerkzaamheden. De rapportages van de AFM²¹, bijvoorbeeld die inzake fraude, maken duidelijk dat er ook op dat terrein nog het nodige te winnen is.

Kortom, er is op zich genoeg 'bewijs' dat er een positieve relatie is tussen regelgeving, de kwaliteit van de interne beheersing en financiële rapportages, het risicoprofiel van een organisatie en de kwaliteit van de audit en het effect daarvan op de organisatie. In zekere zin geven de gehouden interviews ook aan dat die relatie wordt onderkend in de woningcorporatiesector. Dat gezegd hebbende, de 'claim' dat de kosten vanwege regelgeving (en niet slechts die van de OOB-status sec) flink zijn opgelopen en niet geheel in verhouding zouden staan tot de baten lijkt op grond van de resultaten van bovengenoemd wetenschappelijk onderzoek niet bevestigd te worden.

²⁰ <https://foundationforauditingresearch.org/files/papers/research-synthesis-2019b01-1-hofmann.pdf>

²¹ <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2023/juni/accountants-fraude>

9. Overige maatregelen die de kwaliteit van woningcorporaties hebben bevorderd

Nagenoeg iedere geïnterviewde maakte melding van het geheel van maatregelen dat sinds de Vestia-affaire zijn weg heeft gevonden in de sector. Die maatregelen waren:

- Beter intern toezicht in de vorm van onafhankelijke Raden van Commissarissen;
- De instelling van een onafhankelijke controller;
- Visitaties aan de hand van een door de Stichting Visitaties Woningcorporaties ontwikkelde methodiek;
- Handreikingen en Best Practices door VTW en Aedes, zoals de Governancecode Woningcorporatie;
- Een 'Fit and Proper' test voor bestuurders en commissarissen met bijbehorende Permanente Educatie-verplichting;
- Aandacht voor toon aan de top en cultuur, onder andere ook door accountants;
- Beter toezicht door WSW en Aw, die een gecombineerd kader ontwikkeld hebben;
- Geaccrediteerde accountants die een OOB-controle mogen uitvoeren;
- Invoering van de 'Opdrachtgerichte Kwaliteit Beoordeling' (OKB) binnen accountantskantoren op de werkzaamheden die onder het OOB-regime vallen;
- (Scherper) toezicht door de AFM op de werkzaamheden van accountants;
- Specialisatie binnen de accountantskantoren waardoor alleen accountants die kennis dragen van de sector optreden als certificerend accountant;
- Visitatierapporten zijn beschikbaar, evenals rapportages en aanwijzingsbrieven van de Aw, zodat binnen de sector daarvan geleerd kan worden;
- Ook zijn benchmarkgegevens beschikbaar zoals ratio's etc. waarmee de vergelijkbaarheid binnen de sector zeer is toegenomen;
- Door de Raad voor de Jaarverslaggeving zijn nadere richtlijnen opgesteld voor de jaarverslagen van Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting. Deze richtlijnen zijn inmiddels aangevuld met uitgebreide handboeken en specifieke waarborgen;
- Bovendien is het gebruik van derivaten – die de belangrijkste drijver waren achter het faillissement van Vestia – inmiddels met strikte regelgeving²² van de Aw en WSW omgeven²³ waardoor het gebruik sterk is afgenomen. Het aantal woningcorporaties dat daar volgens WSW gebruik van maakt is sinds 2014 tot 2023 gedaald van 143 tot 67. In

²² Zie ook het 'Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (Btiv)', artikel 106-18.

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0036702/2024-07-01>

²³ <https://www.ilent.nl/onderwerpen/bedrijfsvoering-en-financien/documenten/leefomgeving-en-wonen/autoriteit-woningcorporaties/publicaties-cijfers-en-wetgeving/publicaties/beoordelingskader-herstructurering-derivaten>

termen van hoofdsom daalde de derivatenportefeuille van € 14,9 miljard ultimo 2014 naar € 3,6 miljard ultimo 2023 (eind 2022: € 4,7 miljard)²⁴.

Met bovenstaande maatregelen en ontwikkelingen is het risicoprofiel van woningcorporaties belangrijk verlaagd. Om nog maar niet te spreken over de impact die de Vestia-affaire en het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie 2014 hebben gehad op zo ongeveer iedereen in de sector. Daarmee is de bewustwording groot en is de eerste gedachte bij vele betrokkenen 'dit niet nog een keer en zeker niet onder mijn hoede'.

Al met al is dat zeker een indrukwekkend pakket te noemen. Bovendien is het een onmogelijke opgave om de bijdrage van elk van die individuele maatregelen op hun merites te beoordelen en de vraag te beantwoorden wat de toegevoegde waarde van elk van die maatregelen nu precies is geweest. In de beantwoording van de onderzoeksvragen wordt in dit onderzoek toch een poging gedaan om hierop enig licht te laten schijnen.

²⁴ <https://zigbukepproduction.blob.core.windows.net/wsw-ksp-web-hupo-portal-pub/WSW%205466%20Portefeuilrapportage%20per%2031%20december%202023.pdf>

10. Beantwoording van de onderzoeksvragen

Hierna zullen de onderzoeksvragen een voor een van een antwoord worden voorzien.

Vraag 1: Wat is de meerwaarde van de OOB-status voor de woningcorporatiesector? Met daarbij de volgende sub vragen:

- a. *Leidt de OOB-status tot minder risico op discontinuïteit bij woningcorporaties?*
- b. *Verhoogt de OOB-status de kwaliteit van de informatievoorziening en de interne beheersing van corporaties?*
- c. *Wordt daarmee het maatschappelijk belang zodanig gediend dat eventuele meerkosten te rechtvaardigen zijn?*
- d. *Leidt de OOB-status tot -relevante - meerkosten voor corporaties?*

Antwoord:

Het antwoord op de vraag naar de meerwaarde van de OOB-status voor woningcorporaties op grond van de gehouden interviews is dat die meerwaarde niet eenvoudig te duiden valt in het licht van het complex van maatregelen dat sinds de wijziging van de Woningwet in 2015 is ingevoerd. In aanvang is die meerwaarde er wellicht zeker geweest, maar is inmiddels de kwaliteit van de interne beheersing en rapportages door woningcorporaties zodanig verbeterd dat die meerwaarde inmiddels zijn effect heeft gehad en daarmee niet meer substantieel te noemen is. Dit strookt met de uitkomsten van onderzoek die ik in hoofdstuk 8 presenteerde.

WSW hecht beperkte waarde aan die OOB-status, voor accountants maakt het geen verschil in de wijze waarop ze hun controlewerkzaamheden uitvoeren of er nu wel of een sprake is van een OOB-regime²⁵, de financiers bij monde van de NWB Bank hechten er niet aan. Accountants denken er soms genuanceerd over maar ook bij hen is de overwegende conclusie dat die meerwaarde beperkt is, met uitzondering van de toepassing van de zogenaamde OKB (zie hierna). De AFM laat het over aan de politiek om een keuze te maken. Aedes en VTW willen er graag helemaal vanaf. Verder is de vraag in hoeverre de resultaten uit de hiervoor genoemde wetenschappelijke onderzoeken ook opgeld zouden doen voor de woningcorporatiesector. Uiteraard is daarover geen eenduidige uitspraak te doen bij gebrek aan onderzoek binnen die sector. Hooguit is de stelling dat dit zeker denkbaar is.

De uitzondering op het bovenstaande betreft de Aw. De Aw baseert zich op informatie van derden en daarin is het werk van de accountant voor hen een belangrijk onderdeel voor hun toezicht. De Aw hecht dus vooral aan de OOB-status omdat daarmee de kwaliteit van de accountantscontrole in hun ogen goed is gewaarborgd vanwege het toezicht dat daarop plaatsvindt door de AFM. Dat geeft daarmee ook een indirect effect op de interne beheersing

²⁵ Het enige verschil is de vereiste toepassing van de Opdrachtgerichte Kwaliteit Beoordeling (OKB).

van en verantwoording door woningcorporaties. De OOB-status brengt immers met zich mee dat alleen een accountant die bij de AFM ingeschreven staat, en dus onder strikt toezicht staat, de controle bij een OOB-statushouder mag uitvoeren. Dat strikte toezicht heeft in de afgelopen jaren regelmatig tot de conclusie geleid dat er nog het nodige beter kon. Die discussie is nog zeker niet afgerond zoals ook de rapportages²⁶ van de ‘Kwartiermakers toekomst accountancy’ hebben aangetoond.

De Aw streeft er overigens wel naar de lasten bij woningcorporaties omlaag te brengen, onder meer via gestandaardiseerde opvragen, het hanteren van gelijke definities, een gezamenlijk beoordelingskader met de WSW, etc. De Aw is – niet geheel ten onrechte overigens – van mening dat de periode waarover de OOB-status in werking is nog kort is en dat daarom het trekken van conclusies voorbarig is.

Wat overigens wel nagenoeg unaniem onder de accountantskantoren met een OOB-status wordt gedeeld is de meerwaarde van de OKB. Dit regardeert uiteraard alleen de werkzaamheden van de accountant, maar indien uit een OKB bevindingen komen die ertoe leiden dat de controle bij een woningcorporatie wordt verbeterd, dan heeft dat indirect mogelijk ook een zeker positief effect op de verslaglegging door die woningcorporatie(s). Die meerwaarde is overigens vooral evident in het eerste jaar van een jaarrekeningcontrole. Als dit al een (substantiële) bijdrage zou leveren aan de kwaliteit van de verslaglegging van woningcorporaties – wat niet goed vast te stellen is – dan zou dat er eerder voor pleiten om alle woningcorporaties onder het OOB-regime te brengen. Dit nu lijkt niet de intentie noch de wens te zijn van geïnterviewden, met als uitzondering de Aw. In het rapport van de AFM ‘De diepte in’²⁷ maakt de AFM overigens duidelijk dat de kwaliteit van de OKB met name qua diepgang nog beter kan.

Of de OOB-status tot minder risico op discontinuïteit leidt laat zich ook niet eenvoudig aantonen. De AFM geeft aan dat naar haar inschatting van accountants die OOB-controles uitvoeren verwacht mag worden dat zij daar scherp op letten en dat daarmee signalen van mogelijke discontinuïteit eerder door zullen klinken. Er zijn geen gevallen bekend waarin dat werkelijk zo is maar de veronderstelling van de AFM klinkt gerechtvaardigd in de oren. Hierbij wordt aangetekend dat als er al een effect is, dit waarschijnlijk klein zal zijn. De reden voor die aanname is dat tijdens de interviews alle accountants die onder het OOB-regime werkzaam zijn, aangaven dat er geen verschil is in de wijze waarop zij hun werkzaamheden uitvoeren bij een OOB- dan wel een niet-OOB-woningcorporatie. Daarmee lijkt de verwachting van de AFM dat accountants scherper op discontinuïteit letten sowieso gerechtvaardigd te zijn. Ook de resultaten van het wetenschappelijk onderzoek lijkt deze verwachting te rechtvaardigen. Bovendien blijkt uit de rapportages van Aw en WSW dat het aantal instellingen onder

²⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/11/21/rapportages-kwartiermakers-toekomst-accountancy>

²⁷ <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2024/maart/okb-moet-beter-bij-accountantsorganisaties>

verscherpt toezicht en bijzonder beheer afnemen. De risico's van discontinuïteit lijken dus afgenomen te zijn.

De kwaliteit van de informatievoorziening en de interne beheersing van corporaties is naar de mening van iedereen in de afgelopen jaren zeker verhoogd. Alleen is dat zeker niet uitsluitend toe te wijzen aan de OOB-status. Integendeel. Het hiervoor vermelde pakket aan maatregelen in zijn geheel heeft tot die kwaliteitsverbetering geleid en niemand spreekt de verwachting uit dat als de OOB-statusgrens omhoog zou gaan dan wel geheel zou verdwijnen daardoor de kwaliteit van de verslaggeving dan wel die van de werkzaamheden van accountants naar beneden zou gaan. De overige maatregelen bieden voldoende waarborg om dat op een hoog niveau te houden. Ook hier kan verwezen worden naar de resultaten van het wetenschappelijk onderzoek zoals die hiervoor zijn benoemd. In het vervolg worden overigens nog enkele suggesties aangedragen die dat mogelijke risico verder zouden kunnen verkleinen.

De meerkosten voor een corporatie zijn tweeledig:

- A. De eisen inzake de OOB-status leiden tot meerkosten om de interne organisatie en de processen binnen de woningcorporatie te verbeteren om de interne beheersing en de financiële verantwoording op het gevraagde kwaliteitsniveau te krijgen;
- B. De accountant dient meer werkzaamheden te verrichten om de woningcorporatie te kunnen controleren en de OKB uit te kunnen voeren. Die kosten worden doorbelast aan de woningcorporatie.

Voor alle duidelijkheid dient gezegd dat ook de woningcorporaties die niet onder de OOB-status vallen naar alle waarschijnlijkheid te maken hebben gehad met meerkosten om aan de wettelijke bepalingen te kunnen voldoen, maar die vallen buiten het bestek van dit onderzoek en beschouwing.

Over de kosten die gemoeid zijn met de activiteiten onder A en dus de kwaliteitsverbetering als gevolg van de OOB-status betreffen, is vrij zeker te stellen dat die er zijn geweest, ook al zijn ze niet of nauwelijks goed te becijferen omdat er een conglomeraat van maatregelen zoals hiervoor beschreven in werking is getreden waarmee het afzonderen van de gevolgen van die OOB-status niet mogelijk is. Een bestuurder van een grote woningcorporatie gaf desgevraagd een schatting van € 10.000-15.000 per jaar. Bovendien als er al extra waarborgen zijn getroffen bij woningcorporaties die uitsluitend zijn toe te wijzen aan de OOB-status dan is er geen geïnterviewde geweest die aangaf dat het weghalen ervan significante effecten zou sorteren. Desgevraagd gaf ook een bestuurder van een kleine woningcorporatie aan dat het weghalen van de OOB-status ook niet zou leiden tot het weghalen van interne beheersingsmaatregelen. Ook hier kan een verwijzing plaatsvinden naar het wetenschappelijk onderzoek dat zegt dat dergelijke kosten toenemen maar op lijken te wegen tegen de te behalen voordelen.

Over de kosten die accountants dienen te maken, en die dus vallen onder categorie B, kan het volgende gezegd worden. Alle accountants die zijn gesproken hebben unaniem gemeld dat de wijze waarop zij hun controlewerkzaamheden uitvoeren uniform zijn en dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen een woningcorporatie met of zonder de OOB-status. Daarmee zijn dus op zich geen meerkosten gemoeid. Wel zijn er verschillen omdat naast de OKB-eis er ook meer uren gemoeid zijn met het op- en vaststellen van het controleplan van de accountant en de uitgebreide(re) controleverklaring waarin de zogenaamde Key Audit Matters dienen te zijn opgenomen. Die meerkosten lijken overzichtelijk. De schattingen die verkregen zijn tijdens de gesprekken bedragen in de orde van grootte van 10-20 extra uren voor de OKB-werkzaamheden. De meerkosten voor het controleplan en de uitgebreidere verklaring zijn vooral relevant in het eerste jaar van een controle. Afhankelijk van de tarieven die worden gehanteerd gaat het dan over overzienbare bedragen. Of op haar beurt de OKB dan het risicoprofiel van een woningcorporatie verlaagt, is een vraag waarop geen helder antwoord is verkregen. Ook dat lijkt overigens niet eenvoudig aan te tonen, gegeven de samenhang tussen alle waarborgen die zijn getroffen. Zoals hiervoor gemeld, de OKB zal zeker in het eerste jaar van een controle meer tijd kunnen kosten. Dat hiermee waarschijnlijk ook aan kwaliteit wordt gewonnen, wordt door accountants beaamd. Meerdere ogen en een onafhankelijke blik heeft toegevoegde waarde. Het wetenschappelijk onderzoek waaraan wordt gerefereerd lijkt dat te bevestigen.

Over het maatschappelijk belang en meerkosten van accountants kan kortweg worden gesteld dat het maatschappelijk belang van deze sector zo groot is dat die meerkosten zeer opwegen tegen dat belang, ze lijken ook niet echt significant te zijn. Niet alleen is er geen betrouwbare schatting te maken van die meerkosten maar als het rapport van Spelbos en Bröring al als richtsnoer zou worden gebruikt, dan is de daarin genoemde € 2,5 miljoen aan meerkosten voor de sector als geheel verwaarloosbaar te noemen. Immers, als die meerkosten zouden worden verdeeld over de 149 woningcorporaties die onder het OOB-regime vallen, dan zou dat gemiddeld neerkomen op een bedrag onder de € 17.000. Bovendien zou het dan ook van belang zijn te abstraheren van gestegen tarieven vanwege inflatie of andere tariefsverhogingen door accountants. Daarbij wordt nogmaals verwezen naar de resultaten van het wetenschappelijke onderzoek op dat punt. Ergo, de meerkosten kunnen worden beschouwd als een weinig tot niet relevant issue²⁸.

Hierbij wordt aangetekend dat met de argumentatie dat de OOB-status sec weliswaar niet zoveel toevoegt, deze meerkosten toch aan relevantie zouden kunnen winnen. Immers, als voor dat bedrag weinig toegevoegde waarde te verkrijgen is, waarom zou die status dan worden gehandhaafd? Aan het eind van dit rapport wordt hierop teruggekomen. Er zijn overigens andere argumenten die zouden kunnen pleiten voor het verhogen of weglaten van de grens

²⁸ De VTW heeft bij monde van haar directeur aangegeven voornemens te zijn de accountantskosten volgend jaar weer in kaart te willen brengen.

voor de OOB-status die wellicht relevanter zijn. Een daarvan is de beschikbaarheid van accountants voor de controle van de jaarrekening. In de volgende vraag komt dit aspect aan de orde.

Concluderend is de stelling dat een OOB-status sec nu nog een beperkte toevoeging aan het zekerheidspalet voor woningcorporaties biedt, ook al zijn de meerkosten eveneens beperkt. Het geheel van maatregelen dat inmiddels is geïmplementeerd maakt dat deze conclusie getrokken kan worden. De belangrijkste meerwaarde is gelegen in het feit dat de controlewerkzaamheden bij die status dienen te worden uitgevoerd door een OOB-vergunning plichtig accountantskantoor. Dat laatste heeft op grond van de resultaten van het aangehaalde wetenschappelijk onderzoek toegevoegde waarde, ook al valt niet te becijferen hoeveel dat dan is. Ook de OKB voegt waarde toe. Ook is de conclusie van dit onderzoek dat de bovenliggende vraag of het probleem waar de sector mee te maken had is opgelost, bevestigend kan worden beantwoord.

Vraag 2: Leidt het huidige aantal corporaties met een OOB-status tot minder beschikbaarheid van accountants die de jaarrekeningcontrole kunnen uitvoeren?

Antwoord:

Zoals gezegd zijn er zes kantoren met een OOB-vergunning die controlewerkzaamheden bij een woningcorporatie kunnen uitvoeren. Er zijn nu geen corporaties, voor zover bekend, die geen accountant hebben kunnen vinden. In die zin is er geen - aantoonbaar – probleem dat om een dringende oplossing vraagt. Wel is het zo dat in de komende periode een flink aantal corporaties een nieuwe aanbesteding dient te doen. Het is een gegeven dat de keuze dan beperkt is, de huidige accountant kan niet meer en als er dan één of meerdere andere OOB-kantoren zouden zijn ingeschakeld voor andere diensten zoals consultancy, dan wordt de spoeling dun. Als dan ook nog kantoren selectief dienen te zijn of willen zijn vanwege bijvoorbeeld gebrek aan menskracht dan wordt het probleem om een nieuwe accountant te vinden wellicht wel acuut. Of dat zo zal zijn laat zich op dit moment niet voorspellen.

Mocht dat probleem zich voordoen dan is wellicht in de nabije toekomst er nog de optie dat de NBA een accountantskantoor aanwijst om de controle uit te voeren. Die mogelijkheid is voorzien in wetgeving die nu nog in behandeling is. Of dat werkelijk soelaas biedt is ook nog maar af te wachten. Immers, als een kantoor niet de kennis of capaciteit heeft om die opdracht te aanvaarden, wat dan?

Het verhogen van de grens voor de OOB-status tot de voorgestelde 10.000 verhuureenheden leidt ertoe dat er voor de woningcorporaties die onder die grens vallen dus meer accountantskantoren in aanmerking kunnen komen voor de uitvoering van

accountantswerkzaamheden. Zoals bij de kerncijfers is vermeld daalt het aantal woningcorporaties met een OOB-status bij de verhoging van de grens naar 10.000 verhuureenheden met 73. Als die grens nog verder verhoogd zou worden, bijvoorbeeld tot 20.000 dan wordt dat aantal 124. Dat zijn substantiële aantallen maar de vraag mag ook gesteld worden wat de verantwoordelijke bestuurders en interne toezichthouders en bestuurders dan zullen doen? Geven zij dan de voorkeur aan een van de andere niet OOB-kantoren of geven ze toch de voorkeur aan een OOB-kantoor? Die vraag is in dit onderzoek niet gesteld kunnen worden aan die 73 – laat staan die 124 - corporaties maar de inschatting is dat dit zeker niet in alle 73 (of 124) gevallen zal geschieden. Er is nu eenmaal een - al of niet gepercipieerd - kwaliteitsverschil tussen de grotere kantoren en de kleinere. Dat blijkt ook uit onderzoeken die de AFM in het verleden heeft uitgevoerd. Een dergelijke wijziging zal zeker flinke effecten hebben in de markt waarvan op voorhand niet goed is in te schatten wat die dan zullen zijn. Kantoren zullen (al of niet gedwongen vanwege capaciteitstekorten, zie hierna) keuzes moeten maken.

Niet alleen de OOB-kantoren hebben een capaciteitsprobleem; duidelijk is geworden dat ook de niet OOB-accountantskantoren ditzelfde probleem hebben. Dus los van de vraag of de benodigde expertise in toereikende mate voorhanden zal zijn; de menskracht ontbreekt ook vaak. Ergo, het capaciteitsprobleem is breed gedeeld en hardnekkig in de accountancysector. De keerzijde van die medaille is dat het verhogen of verlagen van de grens van het aantal verhuureenheden voor woningcorporaties voor dit deel van het probleem sowieso geen oplossing is. Ja, er komt meer keuze voor corporaties maar daarmee is het probleem niet weg. Sommigen wijzen nog op de mogelijkheid dat buitenlandse accountancy aanbieders een bijdrage zouden kunnen leveren aan het verminderen van het capaciteitsprobleem maar dat brengt ongetwijfeld weer andere problemen met zich mee zoals bijvoorbeeld een taalbarrière, zeker voor corporaties die overwegend of uitsluitend de Nederlandse taal gebruiken.

Wat binnen de accountantskantoren als gevolg van dat tekort aan menskracht valt waar te nemen is een zekere mate van selectiviteit; bepaalde klanten worden eerder afgestoten om de capaciteitsproblemen het hoofd te bieden. Het is geen geheim dat klanten met een kleinere fee eerder worden afgestoten dan grotere. Een andere reden kan het risicoprofiel zijn. Een ander effect van de huidige tekorten is dat kantoren relatief eenvoudig prijsverhogingen kunnen doorvoeren. De schaarste biedt hun die mogelijkheid en ook de argumenten.

Een oplossing zou ook kunnen zijn dat meerdere accountantskantoren een OOB-vergunning zouden ambiëren waardoor het aantal aanbieders zou toenemen. Dat zou de beste oplossing kunnen zijn omdat de huidige OOB-markt een zodanig beperkt aantal spelers kent en dat dit een probleem vormt voor iedereen. Vanwege de regelgeving is soms het aanbod aan accountantskantoren bij een offertetraject beperkt tot één of twee. Dat is geen gezonde situatie als een goede marktwerking wordt nagestreefd. Dit nu gaat niet snel gebeuren omdat de nodige kantoren juist hun OOB-vergunning in de afgelopen jaren hebben ingeleverd. Het

keren van die trend lijkt niet in het verschiet te liggen. Het ware te wensen dat politiek en regelgevers eens na zouden willen denken hoe dat die trend te keren.

Concluderend: het verhogen van de grens van het aantal verhuureenheden om onder de OOB-status te vallen is zeker een oplossing om meer accountants te kunnen uitnodigen voor het uitbrengen van een offerte. Op grond van de huidige situatie in de markt lijkt dit op voorhand geen volledige oplossing te bieden voor dat deel van het vraagstuk.

Vraag 3: Leidt het verhogen van de drempel van 5.000 verhuureenheden naar een groter aantal eenheden tot lagere accountantskosten voor corporaties die dan niet meer onder die OOB-status vallen?

Antwoord:

Op grond van de gehouden interviews geven enkele niet-OOB-accountants aan dat zij inschatten dat de rekening voor hun diensten zo'n 15% lager zou kunnen uitvallen. Op zich is dat een percentage dat niet onrealistisch lijkt. Tegelijkertijd was het niet mogelijk die claim op waarheid te beoordelen. Of zo'n percentage werkelijk substantieel te noemen is, kan namelijk niet in isolatie worden beoordeeld. De resultaten van het wetenschappelijk onderzoek dat is aangehaald geven aan dat er een relatie is tussen de kwaliteit van de accountantswerkzaamheden, de kwaliteit van de interne beheersing en de financiële rapportages.

Uiteraard kan altijd een discussie gevoerd worden over de vraag wat substantieel genoemd kan worden, maar in het licht van de argumenten die hiervoor zijn aangedragen is dit geen overtuigend argument zijn om de OOB-status op te heffen of de grens te verhogen. De belangrijkste reden dat de accountantskosten lager zouden kunnen worden is dat woningcorporaties ertoe overgaan kleinere accountantskantoren te kiezen die lagere tarieven hanteren dan de OOB-kantoren. Of die beweging zal volgen zou nog moeten blijken. Uiteindelijk zullen interne toezichthouders een afweging maken tussen prijs en kwaliteit. De inschatting wat die extra kosten zouden zijn als een accountantskantoor met een OOB-status wordt gekozen is hiervoor al geduid.

Overigens als de kosten van accountants aan de orde komen dan werd bij herhaling eerder gewezen op de vraagstukken rondom de waardering van portefeuilles. Die vraagstukken en de daarmee gepaard gaande tijd en dus kosten is een belangrijker bron van kostenverhogingen dan de OOB-status zelf. Dat, gecombineerd met de sterk toegenomen regeldruk, wordt eerder genoemd als bron van toegenomen kosten en er is dan ook meerdere malen een pleidooi gehouden om die regelgeving nog eens onder de loep te nemen. Dat onderwerp gaat buiten de

kaders van dit onderzoek maar is goed om te vermelden²⁹. Ook hier kan nog gewezen worden op de resultaten van onderzoek die aantonen dat er positieve effecten zijn van regelgeving.

De conclusie is dat het verhogen van de drempel kan leiden tot een verlaging van de kosten van de accountant. Of dat dusdanig substantieel is en of dat opweegt tegen de mogelijk gemiste voordelen laat zich niet uitrekenen. De sector is evenwel van mening dat dit soelaas zal bieden. Het voordeel dat meer accountantskantoren beschikbaar zullen zijn is een zwaarwegender argument dan de kosten sec. Of dat een volledige oplossing biedt voor de krapte in de keuze uit accountantskantoren is nog de vraag.

Vraag 4: Wat zou dat aantal kunnen zijn en welke uitgangspunten en randvoorwaarden gelden daarbij?

Antwoord:

In de gevoerde gesprekken was de verwachting dat het aantal naar 10.000 zou gaan omdat dit getal eerder is gecommuniceerd. Dit onderzoek gaat niet alleen over de vraag wat de grens zou moeten zijn, maar ook welke criteria en overwegingen daarbij dan in ogenschouw genomen dienen te worden.

Zoals hiervoor opgemerkt is het aantal woningcorporaties dat bij die grens van 10.000 eenheden geen OOB-status meer zou hebben 73. Desgevraagd is een veelgehoord geluid dat die grens best nog hoger zou kunnen liggen waarbij getallen van 20.000-25.000 genoemd werden. In de gesprekken komt dan vaak het woord 'systeemcorporatie' op; dat is een corporatie die zo groot is dat bij omvallen het hele stelsel in gevaar komt. Bij zo'n definitie is het aantal corporaties dat onder die kwalificatie valt uiterst beperkt; bij een grens van 20.000 verhuureenheden gaat het over 25 woningcorporaties. Dat lijkt weinig. Als de grens op 15.000 eenheden gesteld wordt dan gaat het over 40 corporaties en bij de eerdergenoemde 10.000 eenheden gaat het over 76 corporaties.

Zoals de AFM in het interview terecht aangaf; de te kiezen grens is een politieke. Argumenten voor een bepaalde grens zijn niet objectief te geven. Het is een kwestie van het wegen van alle argumenten en ook wetenschappelijk onderzoek biedt onvoldoende houvast. In de gesprekken die zijn gevoerd is nog wel de suggestie gedaan om een keuze te maken voor een trapsgewijze verhoging: nu kiezen voor 10.000 eenheden en dan na enige tijd evalueren wat daarvan de gevolgen waren en daarna die grens verder verhogen bij gebleken robuustheid van het stelsel. Daarmee zou voldaan worden aan de gewekte verwachting dat de grens omhoog zou gaan naar dat aantal en zou ook het vooruitzicht aan de sector geboden kunnen worden dat bij het

²⁹ Recent is bepaald dat woningcorporaties vanaf 2026 niet langer de marktwaarde in hun jaarrekening behoeven te verantwoorden.

bestendigen van ‘goed gedrag’ die grens verder omhoog kan. Daarmee zou de sector een ‘incentive’ hebben om in gezamenlijkheid de kwaliteit en beheersing tenminste op peil te houden. Het voordeel van een geleidelijke ophoging van de grens heeft ook tot voordeel dat de effecten voor de sector, en zeker ook voor de accountantskantoren, beperkter kunnen zijn dan bij het in één keer flink ophogen van de grens. Als toch gekozen zou worden voor het flink ophogen van de grens naar bijvoorbeeld 20.000 eenheden is het ook mogelijk extra waarborgen te verlangen. Hierna wordt daar nader op ingegaan.

Volledigheidshalve wordt de lezer erop attent gemaakt dat weliswaar een OOB-accountant meer werkzaamheden dient te verrichten dan de niet-OOB-accountant en dat leidt tot meer zekerheid. Echter, nu accountantskantoren zonder OOB-vergunning ook onder toezicht staan van de AFM is de verwachting gerechtvaardigd dat ook daar de kwaliteit van de controlewerkzaamheden in de loop van de tijd verder zal worden verhoogd. Ook dit zal dan naar verwachting helpen om waar nodig de beheersing en de kwaliteit van verantwoordingen verder te schragen. De snelheid waarmee dat zal geschieden hangt af van de wijze en het moment waarop de AFM haar toezicht op de niet-OOB-kantoren zal intensiveren.

De zorg dat door een verhoging van de grens de gerealiseerde kwaliteitsverbetering – al of niet ten dele – zou verdwijnen werd niet breed gedeeld. Mocht besloten worden de grens flink op te schroeven naar de hiervoor genoemde 20.000 eenheden, waarmee nog maar 25 woningcorporaties onder het OOB-regime vallen, dan zijn mogelijk extra waarborgen te overwegen. Daarbij worden de volgende suggesties ter overweging meegegeven:

i. De Verklaring omtrent Risicobeheersing (VoR)

Momenteel ligt een voorstel ter tafel om in de Corporate Governance code op te nemen dat beursgenoteerde bedrijven een zogenaamde VoR gaan opnemen in hun jaarverslag. In zo’n verklaring komt het volgende aan de orde: ‘dat het bestuur ook moet verklaren dat interne risicobeheersings- en controlesystemen ten minste een beperkte mate van zekerheid geven dat de duurzaamheidsverslaglegging geen onjuistheden van materieel belang bevat en welk niveau van zekerheid deze systemen geven dat de operationele en compliance risico’s effectief worden beheerst’. Een afgeleide hiervan zou ook in de Governance code Woningcorporaties kunnen worden opgenomen. Dit is een vorm van een In Control Verklaring (ICV) die aantoonbaar tot positieve effecten leidt voor de kwaliteit van de interne beheersing. Er is voldoende onderzoek beschikbaar die deze bewering kan staven (zie de literatuurlijst nummer 38).

Onder het motto ‘datgene dat je aandacht geeft wordt er beter van’ is daar ook veel voor te zeggen. Het is niet zozeer de vraag of je hiermee een probleem oplost, het is een toevoeging die zeker in overweging genomen zou kunnen worden omdat het ertoe leidt dat bestuur en toezicht zich nog beter dienen te vergewissen en te verantwoorden over

de staat van de interne beheersing en het risicomanagement van de corporatie waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Evident leidt dit een extra administratieve last die op voorhand qua omvang niet te berekenen is omdat dit afhankelijk is van de huidige status van de interne beheersing en risicomanagement bij de betreffende corporaties. De inschatting is wel dat dit bedrag zeker enige omvang zal kunnen hebben maar dat dient dan weer wel afgezet te worden tegen het belang van de betreffende categorie woningcorporaties en het vraagstuk van proportionaliteit. Verwezen wordt weer naar de hiervoor beschreven resultaten van wetenschappelijk onderzoek die een dergelijke keuze lijken te ondersteunen.

De discussie over de proportionaliteit vraagt of er een grens is waaronder corporaties vrijgesteld zouden zijn van zo'n VoR. Ook hier is de vraag aan de orde of zo'n VoR voor alle woningcorporaties zou dienen te gelden of vanaf een bepaalde grootte. Indachtig de verwijzing naar 'systeemcorporaties' zou dit instrument ingezet kunnen worden voor die corporaties die dat stempel verdienen. Dan dient nog wel vastgesteld te worden welke corporaties dat zijn. Of het dan wenselijk is de VoR ook in te zetten bij corporaties met een bepaald aantal verhuureenheden is een vraag voor de sector en de politiek. Het voorstel is om bij invoering van die verplichting die grens te leggen bij 20.000 eenheden.

Vastgesteld wordt dat discussies over zo'n VoR of ICV het risico loopt te ontaarden in een 'compliance' oefening en semantiek over de bewoordingen dan dat het oorspronkelijke doel voor ogen blijft. Dat is een te betreuren reflex, die helaas gevoed wordt door ontorechte – hoe begrijpelijk ook – koudwatervrees inzake aansprakelijkheidsrisico's. Aansprakelijkheid is vanuit juridisch perspectief uiteraard een zeker zwaard van Damocles maar de wet stelt niet voor niets open normen zoals 'goed huisvader/moederschap' en 'redelijkheid en billijkheid'. De Ondernemingskamer is de instantie die ingeroepen kan worden voor een uitspraak op dat punt. In de jaren 2022 en 2023³⁰ is in beide jaren negenmaal gevraagd om wanbeleid vast te stellen, waarmee bestuurlijke aansprakelijkheid aan de orde zou kunnen zijn. Dat is volgens opgave van de Ondernemingskamer fors meer dan in de jaren daarvoor. Of dat veel of weinig is wordt aan de beoordeling van de lezer overgelaten.

- ii. Een andere suggestie die genoemd wordt is het gebruik van zogenaamde Control Frameworks; raamwerken die beogen de interne beheersing en het risicomanagement te verbeteren en te documenteren. Er zijn meer dan voldoende voorbeelden en best practices voorhanden die gebruikt zouden kunnen worden. Bekende voorbeelden zijn het COSO-raamwerk en de ISO-standaarden waarvan ISO 31000 een goed voorbeeld is. Ook hier komt vast de discussie over proportionaliteit snel op. Het bij vele instellingen

³⁰ <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Gerechtshoven/Gerechtshof-Amsterdam/Over-het-gerechtshof/Organisatie/Ondernemingskamer/Paginas/jaarverslag-ondernemingskamer-2023.aspx#edf94c80-5672-4a38-8a08-a538451852a6751a0859-832f-4343-a698-59edbbd5659f1>

en organisaties – veelal verplichte – Three Lines model als onderdeel van zo'n beheersingsraamwerk kan ook een bijdrage leveren om na te denken over de wijze waarop de interne beheersing wordt ingericht. Dit model wordt ook gebruikt bij pensioenfondsen en dat zijn overigens vaak kleine organisaties met een beperkt aantal medewerkers. Als het daar kan, kan het ook bij woningcorporaties.

- iii. Een derde idee is meer samenwerking tussen corporaties door bijvoorbeeld het vormen van zogenaamde 'shared service centers' waarmee veel administratieve taken kunnen worden uitbesteed. Door de schaalgrootte van zo'n shared service center kunnen taken op een kwalitatief hoogwaardiger niveau worden uitgevoerd. Bovendien zullen de kosten lager zijn dan wanneer activiteiten in eigen beheer plaatsvinden. Hoe groot die besparing zou kunnen zijn laat zich niet eenvoudig vaststellen. Het opbouwen van zo'n shared service center kost ook tijd en geld maar dat er daarna kosten bespaard kunnen worden is evident. Er zijn 54 corporaties met minder dan 2.000 eenheden en het lijkt dat deze corporaties baat zouden kunnen hebben bij een dergelijke constructie. Er vinden her en der initiatieven plaats om dit te realiseren en wellicht kan geleerd worden hoe dat instrument breder in te zetten.
- iv. Een alternatief voor meer samenwerking zou ook een consolidatieslag kunnen zijn waarbij kleinere corporaties zich bundelen of fuseren tot grotere eenheden. Grotere eenheden kunnen vaak meer competenties inhuren en zich professioneler organiseren zodat de risico's voor deconfitures kunnen afnemen. Dit zou leiden tot een kleiner aantal woningcorporaties maar uiteraard mogelijk een groter aantal dat onder de OOB-status zou vallen, afhankelijk uiteraard van de grens die wordt gesteld. Er is overigens een natuurlijke bovengrens aan dit proces gegeven de bovengrens van € 3,5 miljard voor gegarandeerde leningen.

Wat dan de gewenste grens zou zijn laat zich vast niet eenvoudig normeren. Woningcorporaties zijn divers en vaak sterk lokaal gebonden, ook de situatie waarin ze zich bevinden zal belangrijk kunnen verschillen. Toch is er weinig voorstellingsvermogen voor nodig om te begrijpen dat met een grotere omvang meer mogelijkheden bestaan om de interne organisatie te versterken en robuuster te zijn voor schommelingen in de markt. In de tabel 1 zijn de woningcorporaties geclassificeerd en bij een ondergrens van 2.000 gaat het over 54 woningcorporaties en bij een ondergrens van 1.000 over 24. Met deze getallen lijkt er ruimte te zijn tot verdere krachtenbundeling.

Dit laat zich niet dwingen. Wel kan ook hier verwezen worden naar de langjarige ontwikkeling bij pensioenfondsen. Eind jaren '80 van de vorige eeuw waren er zo'n 1.400 pensioenfondsen. Anno nu is dat aantal gekrompen tot ongeveer 180 en de verwachting is dat dit aantal nog verder zal dalen, mede als gevolg van de voortschrijdende regelgeving, de veranderingen die gaande zijn in de sector en de

investeringen in kennis en kunde die daarvoor nodig zijn. Toezichthouders als DNB en AFM verlangen steeds meer professionalisering en dat is door kleine fondsen niet of nauwelijks meer op te brengen. Grotere eenheden zijn beter in staat investeringen te doen in mensen en middelen en kunnen de kwaliteit van de bedrijfsvoering op een hoger niveau brengen. Uiteraard is dat op zich geen garantie, zoals ook de geschiedenis in de woningcorporatiesector heeft geleerd via Vestia. Natuurlijk is ook de kennis van een lokale markt belangrijk en een te grote afstand tot de huurder vanwege de schaalgrootte heeft zeker ook nadelen. Soms hebben kleinere corporaties zaken beter voor elkaar dan grotere.

- v. Certificering van bestuurders en interne toezichthouders is ook een optie. De onderwijssector heeft onlangs zo'n systeem geaccordeerd en ingevoerd. Daarmee wordt extra geborgd dat deze functionarissen aan bepaalde eisen voldoen. Hiervoor hoeft het argument van proportionaliteit zeker niet op te gaan, zoals blijkt in het funderend onderwijs³¹. In dit geval zou ook nog gedacht kunnen worden aan extra eisen aan de leden van Auditcommissies omdat een Auditcommissie een belangrijke rol vervult in het toezicht op de informatievoorziening, de interne beheersing en het risicomanagement en het rapporteren daarover. Uit onderzoek blijkt ook de belangrijke rol van Auditcommissies. In diverse gesprekken werd aangegeven dat de kennis over financiën en de verantwoording daarover binnen corporaties nog wel eens gebrekkig is en beperkt is tot een klein aantal medewerkers waardoor de afhankelijkheid van die mensen groter is dan wellicht wenselijk.

Tegen een dergelijk idee bestaat de nodige oppositie. De VTW is geen voorstander van dit idee omdat interne toezichthouders al moeten voldoen aan de geschiktheid en betrouwbaarheidstoets van de Aw. Bovendien zijn de meesten van hen lid van de VTW met dan een verplichte permanente educatie-systematiek van 5 uren per jaar. Bovendien wordt gevraagd de Governancode Woningcorporaties 2020 in acht te nemen en daar verantwoording over af te leggen³².

- vi. Meer en gestructureerd overleg tussen Aw, WSW en accountants om ervaringen, inzichten, best practices, etc. te kunnen uitwisselen waarmee niet alleen de kwaliteit van controlewerkzaamheden kan worden verbeterd maar indirect dus ook de corporaties die onder toezicht staan.
- vii. Tot slot zouden accountants ook kunnen worden uitgenodigd/uitgedaagd om meer te rapporteren en te bespreken dan de 'enge' uitvoering van hun werkzaamheden vraagt. De toon aan de top en de cultuur en de kwaliteit van de AO/IC zijn dan onderwerpen waarover toezichthouders en hun bestuurders het gesprek kunnen voeren met hun

³¹ <https://vvob.nl/media/1244/beroepsprofiel-onderwijsbestuurders-nov-2023.pdf>

³² Voor is vastgesteld kunnen worden vindt geen toets op de naleving van die code plaats.

accountant. Dat is ook wat steeds meer van accountants wordt gevraagd, zeker in het geval dat voldaan moet worden aan de Corporate Governance code. Ook in de Governance Code³³ voor woningcorporaties komen elementen als 'soft controls' en gedrag en cultuur aan de orde en de accountant kan gevraagd worden zich daarover uit te spreken en het gesprek aan te gaan met het interne toezicht. Dat gebeurt soms al wel maar ook accountants zijn soms nog wat terughoudend om zich in dit domein te roeren en dat vraagt ook een actieve houding van bestuur en toezicht is onze ervaring.

Voorgesteld wordt de grens voor de OOB-status tenminste op 10.000 eenheden te stellen om daarmee te voldoen aan gecreëerde verwachtingen. Het lijkt ook een goed idee aan te geven dat die grens over enige tijd geëvalueerd zal worden en als dan blijkt dat de kwaliteit binnen de sector op niveau is gebleven of zelfs verder verbeterd, dat dan een verdere verhoging in het verschiet kan liggen. Dat biedt ook de mogelijkheid de effecten van een abrupte en sterke verhoging te mitigeren. Ook wordt in overweging gegeven de VoR en de verplichting tot het hanteren van 'control frameworks' voor de grotere corporaties in te voeren. Die grens zou de gelegd kunnen worden bij 20.000 eenheden. Dit raakt dan 25 corporaties.

Vraag 5: Heeft die verhoging mogelijk consequenties voor de corporaties die de OOB-status verliezen zoals:

- a. Lagere kwaliteit van de informatievoorziening en interne beheersing van corporaties;*
- b. Hogere risico's op discontinuïteit van die corporaties.*

Antwoord:

In de voorgaande antwoorden is al op ruimschoots ingegaan op deze aspecten. De verwachting is dat die risico's, gegeven de overige waarborgen die al zijn ingebouwd, zich niet of nauwelijks zullen voordoen. Voor een extra waarborg kan teruggevallen worden op de opties die in het antwoord op vraag 4 zijn gegeven.

Er zijn geen significant hogere risico's bij het verhogen van de OOB-grens van 5.000 naar 10.000 eenheden.

Vraag 6: Is er ander criterium dan het aantal verhuureenheden passender en zo ja, hoe zou dat er dan uit kunnen zien? Is daarin het risicoprofiel zoals opgesteld door de Aw en WSW mogelijk een geschikt criterium? Dat andere criterium dient zodanig robuust te zijn dat voorkomen wordt

³³ https://vtw.nl/data/media/files/Aedes_Governancecode_woningcorporaties_2020_20200212.pdf

dat corporaties terecht komen in een situatie waarin het ene jaar de OOB-status wel van toepassing is, het andere jaar weer niet en vice versa.

Antwoord:

Er zijn zeker alternatieve criteria te vinden. De variant die daarbij het meest werd genoemd is die van een risico gewogen criterium. Dan is de optie die spontaan wordt genoemd het gebruik van de uitkomst van de door WSW opgestelde risicoweging. Dit model ziet er in samengevatte vorm als volgt uit:

Risicoscoremodel WSW

		# vragen	onderdeel gezamenlijk beoordelingskader
Business Risk (50%)	Portefeuillestrategie	1	8.1
	Huidige portefeuille	4	8.2 (Omvang, kwaliteit, spreiding en samenstelling)
	Omgeving	1	8.3
	Transitie	4	8.4 t.m. 8.6 (Omvang en kwaliteit transitieprogramma, investeringen en verkoop)
	Huur	1	8.7
	Onderhoud	1	8.8
	Economische en politieke ontwikkelingen	1	N.v.t. (generieke score o.b.v. beoordeling S&P)
	Governance	3	9.1
	Sturing en beheersing - organisatie	4	9.2.1, 9.2.2, 9.2.4 en 9.2.5
	Sturing en beheersing - financieel	4	9.3.2 t.m. 9.3.5
Financial Risk (50%)	Financiële ratio's met norm	3	7.1 t.m. 7.3
	Financiële ratio's zonder norm	2	N.v.t. (Omvang EV en EBITDA/bedrijfsopbrengsten)
	Financiële flexibiliteit en liquiditeit	1	N.v.t. (Score o.b.v. financiële ratio's en oordeel WSW)

Figuur 1: Het risicoscoremodel van WSW.

Ten grondslag aan dit model ligt een grondige beschrijving in een document³⁴ van 111 pagina's. Daarmee is al duidelijk dat het geen sinecure is om dit model te gebruiken. Bovendien is het aantal onderliggende criteria groot en daarin zitten de nodige elementen die een subjectieve inschatting betreffen. Ook dat lijkt een nadeel. Tot slot zijn er zes woningcorporaties geen lid van de WSW. Dat is weliswaar een klein aantal maar het belang en omvang van die zes hebben kon niet worden achterhaald.

De WSW staat als privaatrechtelijk instituut overigens niet toe dat de uitkomsten van dit model worden gedeeld met derden; de informatie is niet openbaar omdat WSW geen prikkels wil

³⁴ https://zigbucepproduction.blob.core.windows.net/wsw-ksp-web-hupo-portal-pub/20220224_Gezamenlijk_beaordelingskader_AwWSW.pdf

geven die een onafhankelijke oordeelsvorming in de weg zouden staan. Daarmee lijkt dit idee dan ook geen optie. Als dit toch zou worden overwogen vergt dit nader overleg met WSW om na te gaan wat eventuele mogelijkheden zijn.

Alhoewel een aantal geïnterviewden zeker gecharmeerd is van een risico gewogen criterium kiest het merendeel voor de eenvoud van het aantal verhuureenheden. De voordelen zijn dat het eenvoudig te bepalen is, objectief is, geen subjectieve elementen bevat en fluctuaties over de jaren en de gestelde grenzen heen beperkt zullen zijn.

De conclusie op grond van het onderzoek is dat er wel een alternatief criterium is te vinden dat meer risico gewogen zou zijn, maar de communis opinio is dat niet alleen zo'n criterium meer subjectieve elementen bevat, maar ook het risico heeft volatieler te zijn. Om die redenen geeft men toch de voorkeur aan het aantal verhuureenheden. Het advies is dan ook het te houden bij het aantal verhuureenheden als criterium.

11. Nog een enkele nabrander

Hierna volgen nog enkele (maatschappelijke) ontwikkelingen die relevant zijn voor de sector en die ook van invloed zouden kunnen zijn op de te bepalen grens voor de OOB-status van corporaties, dan wel van betekenis zijn voor de huidige knelpunten die zijn onderkend.

I. Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) en de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD)

Het is van belang te onderkennen dat inmiddels de CSRD omgezet is in Nederlandse wet- en regelgeving. Die wetgeving ligt sinds 12 juni 2024 bij de Tweede Kamer voor besluitvorming. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar het in bijlage 2 genoemde document van de SER en de Raad voor de Jaarverslaggeving³⁵. Deze regelgeving betekent dat OOB's die voldoen aan de groottecriteria verplicht zijn die vereisten mee te nemen in hun verantwoording zoals het jaarverslag en het bestuursverslag daarbinnen. Nu is bepaald dat woningcorporaties niet hoeven te voldoen aan de CSRD en daarmee niet verplicht zijn die wetgeving te implementeren.

Het is echter een misverstand te denken dat die corporaties daardoor altijd buitenschot zullen blijven van deze regelgeving. Niet alleen zouden er wijzigingen kunnen optreden inzake de onder die verplichting vallende organisaties, ook zullen organisaties vaak via hun toeleveranciersketen de vraag om extra duurzaamheidsinformatie voorgelegd krijgen omdat toeleveranciers wel aan die verplichting dienen te voldoen. Daarmee zou indirect die last ook kunnen komen te liggen bij corporaties. De CSRD en de CSDDD vragen veel en dit gaat dus ook zeker op termijn een impact hebben op deze sector. De vraag is of de kennis en kunde aanwezig is om die informatie op te kunnen leveren. Ook deze ontwikkeling zal een flinke kwaliteitsimpuls kunnen geven aan de informatievoorzieningshuishouding van corporaties.

II. Tekort aan accountants

Het probleem van een tekort aan accountants is mogelijk nog via de weg van de NBA op te lossen. Momenteel ligt een voorstel tot wetswijziging³⁶ ter tafel waarmee de NBA de mogelijkheid krijgt een accountantskantoor toe te wijzen om een controleopdracht uit te voeren ingeval een organisatie zelf geen accountant kan contracteren. De vraag is uiteraard hoeveel soelaas dat kan bieden als kantoren überhaupt geen capaciteit zouden hebben om opdrachten uit te voeren.

In de accountancysector vindt momenteel een ontwikkeling plaats waarbij private equity kleinere kantoren opkoopt en probeert te bundelen tot grotere kantoren. Die ontwikkeling zou ertoe kunnen leiden dat er meer kantoren komen met een zekere schaalgrootte en dito

³⁵ <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/thema/imvo/csrd-en-esrs.pdf>

³⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/12/21/nieuwe-regels-voor-de-accountancysector>

kwaliteit waarmee – op termijn – het aantal aanbieders waaruit een corporatie zou kunnen kiezen groter zou kunnen worden. Die trend gaat overigens ook gepaard met mogelijke risico's waarbij de kwaliteit juist onder druk zou kunnen komen te staan. De AFM houdt de vinger aan de pols. Het is nu te vroeg om duidelijke conclusies te kunnen trekken.

Onder het toekennen van de OOB-status zit een veronderstelling dat de kwaliteit van het werk van accountants van een ander niveau – lees kwalitatief hoogwaardiger – is dan in het geval die status niet is toegekend. Hoezeer die gedachte ook voor de hand kan liggen, is het onwenselijk dat de kwaliteit van het werk van beroepsbeoefenaren in de accountancy belangrijk zou verschillen, zeker als het gaat over wettelijke controles. Uiteraard zullen er altijd kwaliteitsverschillen kunnen zijn maar die behoren tot een aanvaardbaar minimum beperkt te blijven. Het is dan ook toe te juichen dat de AFM inmiddels de toezichthouder is op alle kantoren, groot en klein, die wettelijke controles uitvoeren. De verwachting is dat daarmee verschillen – als ze er al zijn - kleiner zullen worden. Of dit ook een aanjager kan zijn voor consolidatie in de accountancysector valt af te wachten. Vergelijkingen met andere sectoren die onder toezicht staan doet vermoeden dat dit wel eens het geval zou kunnen zijn.

III. Financiers van woningcorporaties

Financiers van de corporatiesector zoals de NWB Bank hechten in het geheel niet aan de OOB-status. Dat is eenvoudig te verklaren doordat de door hen verstrekte leningen gegarandeerd worden via WSW. Daarmee is voor hen het kredietrisico niet aanwezig. Wel voeren banken een klantacceptatieproces uit waarbij gekeken wordt naar het risicoprofiel van een relatie. Dit is in overeenstemming met de eisen van de Europese Centrale Bank (ECB).

IV. Risicoprofiel van woningcorporaties

Het risicoprofiel van de woningcorporaties is volgens de rapportages van WSW en Aw eerder gedaald dan gestegen (zie hiervoor). Het aantal woningcorporaties in hogere risicoklassen ligt lager dan enkele jaren geleden. Uit de rapportage van de WSW blijkt dat de operationele kasstromen volgens prognose zich in de komende jaren goed ontwikkelen. Daar staat tegenover dat de financiële ratio's een licht dalende trend laten zien voor de komende vijf jaar. Overigens blijven die ratio's boven dan wel onder de gestelde minimumgrenzen. De sector staat er dus goed voor.

Wel is in de gesprekken meerdere malen gewezen op frauderisico's. Dan ging het met name over frauderisico's bij aannemers die onderhouds- of nieuwbouwprojecten uitvoeren voor corporaties. Dit signaal is belangrijk om te benoemen waarbij de accountancysector zich zeker bewust is van het belang van dat onderwerp. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat daar ook op wordt geacteerd. Momenteel loopt ook een Consultatie bij de NBA over de 'Handreiking 1153 Frauderisicoanalyse'.

12. Aanbeveling

Op grond van het bovenstaande is tot de volgende aanbeveling over de OOB-status gekomen:

Verhoog de grens voor de OOB-status op naar 10.000 verhuureenheden. Biedt de sector het vooruitzicht dat die grens over bijvoorbeeld drie jaar zal worden geëvalueerd en bij behoud of verdere verbetering van de kwaliteit in de sector dat die grens verder verhoogd zal kunnen worden.

Overweeg voor de grote corporaties boven de 20.000 eenheden de invoering van de VoR en het verplichte gebruik van control frameworks.

In de onderstaande tabel staan de voor- en nadelen van dit voorstel:

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Eenvoud - Objectief criterium - Min of meer al beloofd - Verlaging kosten accountant (*) voor corporaties die onder die grens blijven - Groot draagvlak in de sector - Minder regels voor corporaties onder de grens - Voor grote corporaties extra waarborgen waarmee het systeemrisico kleiner wordt - Verlaging administratieve lasten voor corporaties die onder de grens blijven (**) - Meer keuze uit accountants voor corporaties die onder de grens blijven 	<ul style="list-style-type: none"> - Extra waarborgen en dus kosten voor de grote corporaties - Aw vindt het ophogen van de grens nog te vroeg - Mogelijk meer risico's voor corporaties die onder de grens blijven

Tabel 2: voor- en nadelen van de keuze de grens te verhogen en extra waarborgen te introduceren voor corporaties met meer dan 20.000 eenheden

(*) Hoewel die verwachting gerechtvaardigd kan zijn is de vraag nog hoe substantieel dat zou zijn. Als men toch kiest de controle te laten uitvoeren door een OOB-accountantskantoor dan zullen die besparingen er niet of nauwelijks zijn.

(**) Hiervoor lijken op voorhand geen hoge verwachtingen gerechtvaardigd te zijn.

Naast genoemde voor- en nadelen volgen hier nog enkele overwegingen die tot de bovenstaande aanbeveling leiden:

- a. Er wordt voldaan aan de al geschapen verwachtingen. Consistentie van beleid is ook een relevante overweging;
- b. Ophogen van de grens gaat niet leiden tot grotere risico's, zo is de verwachting. Er is inmiddels een robuust bouwwerk ontstaan dat tegen een stootje kan;
- c. De kosten die gepaard gaan met de OOB-status zijn geen overtuigende reden deze status helemaal op te heffen of de grens van het aantal verhuureenheden op dit moment nog verder op te schroeven. Ze zijn overzienbaar en wegen op tegen de voordelen;
- d. Er is een positieve invloed van de OKB die accountantskantoren dienen uit te voeren en dat lijkt bij de grotere corporaties een extra waarborg;
- e. Het probleem van een tekort aan accountantskantoren wordt niet per se opgelost door het ophogen van de grens. Bij het nog verder ophogen van de grens zou het effect wel eens zo groot kunnen zijn dat dit ongewenste neveneffecten zou kunnen hebben. Daarbij wordt gedacht aan de volgende mogelijke effecten:
 - i. OOB-kantoren worden niet alleen minder gevraagd om een offerte uit te brengen maar worden nog selectiever en laten corporaties eerder links liggen waarmee het aanbod van kantoren dat wil inschrijven kleiner wordt;
 - ii. Kleine(re) kantoren ontberen de benodigde capaciteit waarmee het probleem van een tekort aan inschrijvingen niet wordt opgelost;
 - iii. Onder druk van de capaciteitstekorten en de beperkte concurrentie gaan kleinere kantoren hun tarieven verhogen waarmee het gehoopte effect van lagere accountantskosten (deels) teniet wordt gedaan;
- f. Het helemaal opheffen van de OOB-status voor woningcorporaties lijkt gegeven het belang van de sector en de bovenstaande argumenten te kort door de bocht;
- g. Extra waarborgen zoals de VoR en het gebruik van control frameworks lijken voor 'systeemcorporaties' gerechtvaardigd.

Uiteraard is er de bereidheid dit rapport met aanbevelingen te bespreken met relevante actoren uit de sector. Eenieder die heeft meegewerkt aan dit onderzoek wordt hartelijk dank gezegd, met name ook het Ministerie van BZK voor de goede samenwerking en het gestelde vertrouwen.

Bijlage 1: Overzicht van geïnterviewden

1. Sjoerd van Bakel, Partner Q-Concepts, lid Sectorcommissie Woningcorporaties NBA
2. Leonieke Blaauwgeers, Hoofd Public Finance NWB Bank
3. Stefan Boersma, Senior beleidsadviseur AFM
4. Huub Bröring, voormalig Director PwC en opsteller rapport t.b.v. Aedes en VTW
5. Roelie van de Lagemaat, Partner Deloitte, lid Sectorcommissie Woningcorporaties NBA
6. Frank Hoenselaar, Coördinator financiën woningcorporaties Ministerie BZK
7. Wing-Hoo Li, Coördinerend toezichthouder woningcorporaties Autoriteit woningcorporaties
8. Bas-Wouter Littel, Partner EY, lid Sectorcommissie Woningcorporaties NBA
9. Dingeman Manschot, Partner Forvis Mazars, Voorzitter Raad voor de Jaarverslaggeving (RJ)-werkgroep Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting
10. Frenkel Mazonier, Partner Mazars, lid Sectorcommissie Woningcorporaties NBA
11. Jan van Miltenburg, Coördinerend beleidsambtenaar Ministerie van Financiën
12. Johan Oosterhoff, Directeur-bestuurder Woonstichting Patrimonium, lid RJ-werkgroep Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting
13. Nico Overdevest, Voorzitter Raad van Bestuur Rochdale, Voorzitter Sectorcommissie Woningcorporaties NBA
14. Arnold Pureveen, Lid Raad van Bestuur Woonzorg
15. Marcel de Ruiter, Belangenbehartiger bij Aedes
16. Johan Scheffe Secretaris Sectorcommissie Woningcorporaties NBA
17. Mario Smient, Senior beleidsadviseur woningcorporatiebeleid Ministerie BZK
18. Lyde Urlings, Partner KPMG, lid Sectorcommissie Woningcorporaties NBA
19. Bronia Vermaas, Directeur VTW
20. Gerd-Jan Weiman, Teamleider Accounts WSW
21. John Wisse, Partner Verstegen Accountants, lid Sectorcommissie Woningcorporaties NBA
22. Margriet Zonneveld-Hoogland, Partner BDO, lid Sectorcommissie Woningcorporaties NBA
23. Huub Wüst, Partner PwC, actief als accountant bij woningcorporaties

Bijlage 2: Geraadpleegde documenten/bronnen

1. 'Eindrapport Parlementaire Enquête Woningcorporaties'.
https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/5. hoofdrapport_parlementaire_enquetecommissie_woningcorporaties.pdf
2. Rapport 'Wat heeft de OOB-status woningcorporaties gebracht?'; d.d. 30 november 2022. Ben Spelbos en Huub Bröring.
3. 'Brief aan de Tweede Kamer inzake evaluatie marktwaarde en beleidswaarde alsmede OOB-status woningcorporaties'; d.d. 28 juni 2023, referentie 2023-0000385036, Ministerie BZK
4. Rapport 'Gebruik van markt- en beleidswaarde in de praktijk'; november 2022, SEO Economisch Onderzoek
5. Brief 'Evaluatie marktwaarde en beleidswaarde woningcorporaties en OOB-status woningcorporaties'; 12 juli 2023, referentie 2023-0000385060, Ministerie BZK
6. Brief 'Ontwikkelingen in de corporatiesector'; 19 juni 2024, referentie 2024-0000243132, Ministerie BZK
7. Rapport 'Marktaandeelen accountantsorganisaties woningcorporatiesector', verslagjaar 2022, d.d. 2 januari 2024, Autoriteit woningcorporaties
8. Brief 'OOB-status woningcorporaties'; 16 augustus 2018, NBA
9. Brief 'Reactie AFM op consultatievoorstel actualisatie Corporate Governance Code 2022'; 14 april 2022, AFM
10. 'Woningwet'; d.d. 29 juni 2024. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005181/2024-01-01/>
11. 'Wet toezicht accountancyorganisaties':
<https://wetten.overheid.nl/BWBR0019468/2022-07-07>
12. 'Wet op het accountantsberoep': <https://wetten.overheid.nl/BWBR0032573/2021-07-01>
13. 'Brochure Gevolgen invoering oob-status voor woningcorporaties en hun accountants'; september 2019, NBA
14. 'Guidance Key Audit Matters woningcorporaties'; 29 mei 2024, NBA
15. 'Woningwet in de praktijk'; 23 juni 2015, Aedes Handreiking Fit and Propertest Bestuurders en Commissarissen
16. 'Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015'; 1 juli 2024.
<https://wetten.overheid.nl/BWBR0036702/2024-07-01>
17. 'Handreiking intern toezicht en de nieuwe woningwet'; februari 2022, VTW.
<https://vtw.nl/publicaties/handreiking/intern-toezicht-en-de-nieuwe-woningwet/voorwoord/>
18. 'Gezamenlijk beoordelingskader Autoriteit Woningcorporaties/Waarborgfonds Sociale Woningbouw'; maart 2022. Aw/WSW. <https://www.ilent.nl/documenten/leefomgeving-en-wonen/autoriteit-woningcorporaties/publicaties-cijfers-en-wetgeving/publicaties/gezamenlijk-beoordelingskader-aw-wsw---maart-2022>

19. 'Jaarverslag 2023 WSW'; 18 april 2024.
https://zibukcproduction.blob.core.windows.net/wsw-ksp-web-hupo-portal-pub/Jaarverslag%202023%20WSW_KvK.pdf
20. 'Staat van de corporatiesector 2023'; 14 februari 2024. Autoriteit woningcorporaties.
<https://www.ilent.nl/documenten/leefomgeving-en-wonen/autoriteit-woningcorporaties/publicaties-cijfers-en-wetgeving/rapporten/staat-van-de-corporatiesector-2023>
21. 'Maatschappelijke Visitatie Woningcorporaties Methodiek 7, Samenwerken aan opgaven'. 1 maart 2023. Stichting Visitatie Woningcorporaties.
<https://visitaties.nl/data/media/files/Handleiding%20methodiek%207%20incl%20addendum.pdf>
22. Rapport 'De diepte in'; 21 maart 2024, AFM. <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2024/maart/okb-moet-beter-bij-accountantsorganisaties>
23. Rapport 'Accreditatie voor bestuurders in het funderend onderwijs';
<https://vvob.nl/nieuws/start-accreditatieorganisatie-gepland-voor-1-januari-2025/>
24. Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving. <https://www.rjnet.nl>
25. NBA Handreiking 1149; OKB uitvoering en documentatie, 19 juli 2022.
<https://www.nba.nl/wet--en-regelgeving/handreikingen/nba-handreiking-1149/>
26. Rapport 'Trendanalyse kwaliteitswaarborgen bij niet-OOB- accountantsorganisaties', 14 juni 2019, AFM. <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2019/jun/gebruik-kwaliteitswaarborgen-accountants>
27. Verklaring omtrent Risicobeheersing.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/03/01/kamerbrief-reactie-voorstel-verklaring-omtrent-risicobeheersing-vor>
28. Governance code Woningcorporaties. <https://vtw.nl/governancecode-woningcorporaties>
29. Internal Control – Integrated Framework. <https://www.coso.org/guidance-on-ic>
30. ISO 31000 Risk Management. <https://www.iso.org/iso-31000-risk-management.html>
31. Het Three Lines Model van het IIA.
<https://www.theiia.org/globalassets/documents/resources/the-iias-three-lines-model-an-update-of-the-three-lines-of-defense-july-2020/three-lines-model-updated-dutch.pdf>
32. Ontwerpbesluit Implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering.
https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024Z10351&did=2024D24405
33. Nieuwe regels voor de accountancysector.
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/12/21/nieuwe-regels-voor-de-accountancysector>
34. Private-equity-investeringen in accountancysector; houd oog voor het Risico.
<https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2023/april/private-equity-accountancysector>

35. Consultatie NBA Handreiking 1153 Frauderisicoanalyse.
<https://www.nba.nl/nieuws/2024/juli/consultatie-nba-handreiking-1153-frauderisicoanalyse/>
36. Artikel 'Does task-specific knowledge improve audit quality: Evidence from audits of income tax accounts', (2022). Nathan C. Goldman, M. Kathleen Harris, Thomas C. Omer, *Accounting, Organizations and Society*, Volume 99, 2022,
<https://doi.org/10.1016/j.aos.2021.101320>
37. Artikel 'PCAOB Inspections and the Differential Audit Quality Effect for Big 4 and Non-Big 4 US Auditors'; Inder K. Khurana, Nathan G. Lundstrom, K. K. Raman, *Contemporary Accounting Research*, Vol. 38 No. 1 (Spring 2021) pp. 376–411
38. Artikel 'In Control Statements in the Netherlands: Added Value or Paperwork Burden?', M. Asjes, F. Schaepekens, L. Sneller, M. de Vries. In *ECMLG 2021 17th European Conference on Management, Leadership and Governance* (p. 27). Academic Conferences limited.
https://books.google.nl/books?hl=nl&lr=&id=vY5TEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA27&dq=audit+quality+and+PIE+dutch+&ots=MStLzTSMPw&sig=S9odsULOGsS9nRI1I55kJCoqESs&redir_esc=y#v=onepage&q=audit%20quality%20and%20PIE%20dutch&f=false
39. Artikel 'Does Auditor Industry Specialization Matter? Evidence from Market Reaction to Auditor Switches'. Knechel, W.R., Naiker, V., & Pacheco, G. (2007). *AUDITING: A Journal of Practice & Theory*, 26(1): 19-45. <https://doi.org/10.2308/aud.2007.26.1.19>
40. Artikel 'Auditor specialization, perceived audit quality, and audit fees in the local government audit market'. Lowensohn, S., Johnson, L.E., Elder, R.J., & Davies, S.P. (2007). *Journal of Accounting and Public Policy*, 26(6), 705-732.
<https://doi.org/10.1016/j.jaccpubpol.2007.10.004>
41. Artikel 'Audit Quality and the Market Value of Cash Holdings: The Case of Office-Level Auditor Industry Specialization'. Kim, J.-B. , Lee, J.J., & Park J.C. (2015). *AUDITING: A Journal of Practice & Theory*, 34(2): 27-57. <https://doi.org/10.2308/ajpt-50903>
42. Artikel 'Auditing in the public interest: Reforming the profession by building on the strengths of the existing accounting firms, Herman van Brenk, Remko Renes, Gregory M. Trompeter (2022). *Critical Perspectives on Accounting*, Volume 83,
<https://doi.org/10.1016/j.cpa.2020.102184>.
43. De effectiviteit van financiële regelgeving en het daaraan verbonden toezicht op onderlinge verzekeraars. (2022). C. van Toor, Universiteit van Amsterdam.
<https://dare.uva.nl/search?field1=keyword;value1=De%20effectiviteit%20van%20financiele%20regelgeving;docsPerPage=1;startDoc=1>
44. Government Regulation: The Good, The Bad, & The Ugly. H. Beales et al, (2017). <https://rtp.fedsoc.org/paper/government-regulation-the-good-the-bad-the-ugly/>
45. The measurement of audit quality in the Netherlands: a practical note. T. Bosman. (2021) *Maandblad Voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 95(1/2): 17-31. <https://doi.org/10.5117/mab.95.56820>

46. Audit Quality Indicators; A global overview of initiatives. (2022). Accountancy Europe. <https://accountancyeurope.eu/publications/audit-quality-indicators-a-global-overview-of-initiatives/>
47. Ashbaugh-Skaife; Collins; Kinney Jr; LaFond (2008): The Effect of SOX Internal Control Deficiencies and Their Remediation on Accrual Quality. In: *The Accounting Review* 83 (1), p. 217-250. DOI: 10.2308/accr.2008.83.1.217
48. CSRD en ESRS; vragen en antwoorden. SER en RJ, 19 augustus 2024. <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/thema/imvo/csr-d-en-esrs.pdf>
49. Artikel 'Is de kwaliteit van de accountantscontrole gestegen?', juli 2021, Christian Peters, *Maandblad Accountancy en Bedrijfseconomie*. <https://mab-online.nl/issue/3233/>
50. Literature Review: Internal Control Quality and Audit Quality. (2020). C. Hofmann, S. B. Kuhn, J. van Raak, N. Schwaiger. Foundation for Auditing Research. <https://foundationforauditingresearch.org/files/papers/research-synthesis-2019b01-1-hofmann.pdf>
51. Asymmetric timeliness of earnings, market-to-book and conservatism in financial reporting. (2007). S. Roychowdhury, R.L. Watts, *Journal of Accounting and Economics*, 44, pp 2-31. doi:10.1016/j.jacceco.2006.12.003
52. Internal controls, risk management, and cash holdings. (2020). H. Chen, D. Yang, J.H. Zhang, H. Zhou. *Journal of Corporate Finance*, 64, pp 1-20 <https://doi.org/10.1016/j.jcorpfin.2020.101695>
53. Determinants of weaknesses in internal control over financial reporting. (2007). J. Doyle, W. Ge, S. McVay, *Journal of Accounting and Finance*, 44, pp 193-223. doi:10.1016/j.jacceco.2006.10.003
54. Do Control Effectiveness Disclosures Require SOX 404(b) Internal Control Audits? A Natural Experiment with Small U.S. Public Companies. (2011). W.R. Kinney and M.L. Shepardson, *Journal of Accounting Research*, vol. 49, pp 413-448. <http://www.jstor.org/stable/20869876>
55. Internal Controls: A Compendium of Short Cases. (2010). C.M. Lehmann, *Issues in Accounting Education*, vol. 25, no 4, pp 741-754. DOI: 10.2308/iace.2010.25.4.741
56. The relation between Auditors and Auditees: how does the Regulator affect that relation under SOX? (2024). J. Bouwens, <https://ssrn.com/abstract=>
57. The discovery and reporting of internal control deficiencies prior to SOX-mandated audits. (2007). H. Ashbaugh-Skaife, D.W. Collins, W.R. Kinney Jr, *Journal of Accounting and Economics*, vol. 44, pp 166-192. doi:10.1016/j.jacceco.2006.10.001
58. The Effect of SOX Internal Control Deficiencies on Firm Risk and Cost of Equity. (2009). H. Ashbaugh-Skaife, D.W. Collins, W.R. Kinney jr, R. Lafond, *Journal of Accounting Research*, vol. 47, no 1, pp 1-43. <https://doi.org/10.1111/j.1475-679X.2008.00315.x>