



Autoriteit woningcorporaties
Inspectie Leefomgeving en Transport

Toezicht WSW 2019

Rapport over het toezicht op het Waarborgfonds Sociale Woningbouw



Toezicht WSW 2019

Rapport over het toezicht op het Waarborgfonds Sociale Woningbouw

Datum 29 mei 2020
Definitieve versie

Colofon

Uitgegeven door

Autoriteit woningcorporaties
Inspectie Leefomgeving en Transport

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

088 489 00 00
www.ilent.nl
@inspectieLenT | @ILenT_Aw

Inhoudsopgave

Colofon.....	5
Samenvatting.....	9
1 Overzicht en samenhang toezichtwerkzaamheden WSW	11
2 Naleving beleidsregels	12
2.1 Conclusies	12
2.1.1 Conclusie beleidsregel I (borgingsmogelijkheden WSW).....	12
2.1.2 Conclusie beleidsregel II (borging van geldleningen)	12
2.1.3 Conclusie beleidsregel III (informatieverstrekking)	12
2.2 Bevindingen over de naleving van beleidsregel I (borgingsmogelijkheden WSW)	12
2.2.1 Berekening inbare risicokapitaal	13
2.2.2 Berekening vereist risicokapitaal.....	14
2.2.3 Overige bevindingen over de naleving van beleidsregel I	21
2.3 Bevindingen over de naleving van beleidsregel II (borging van geldleningen).....	22
2.4 Bevindingen over de naleving van beleidsregel III (informatieverstrekking)	22
3 Beheerste en integere bedrijfsvoering	24
3.1 Conclusies	24
3.2 Bevindingen bij de beheerste bedrijfsvoering	24
3.3 Bevindingen bij de integere bedrijfsvoering.....	25
4 Overige toezichtwerkzaamheden	26
4.1 Overleggen	26
4.2 Beoordelingen Geschiktheid en Betrouwbaarheid (G&B).....	26
5 Follow-up toezichtactiviteiten 2017 en 2018	27
5.1 Governance audit	27
5.2 Toezichtsignaal.....	27
6 Nawoord bij reactie WSW op conceptrapport.....	29
Bijlage 1 – Grondslag, kader en uitvoering toezichtwerkzaamheden	30
Bijlage 2 – Reactie WSW op conceptrapport	34

Samenvatting

Dit rapport beschrijft de bevindingen en conclusies over het toezicht op het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) door de Autoriteit woningcorporaties (Aw), in haar rol als toezichthouder op WSW (hierna: Toezichthouder).

De Toezichthouder houdt sinds juli 2016 toezicht op WSW. Het toezicht richt zich op de naleving van de beleidsregels door WSW en op een beheerste en integere bedrijfsvoering.

De beleidsregels bepalen de kaders voor de borging van geldleningen van woningcorporaties door WSW en de omvang van het risicokapitaal van WSW. Het risicokapitaal moet toereikend zijn om mogelijke verliezen van het WSW te dekken zodat het financieel risico voor het Rijk en de gemeenten als achtervangers voldoende wordt beheerst.

Het toezicht op WSW richtte zich in 2017 alleen op de bedrijfsvoering van WSW. Sinds 2018 beoordeelt de Toezichthouder ook de naleving van de beleidsregels door WSW. De toereikendheid van het risicokapitaal 2018 heeft de Toezichthouder als onzeker beoordeeld. Aangezien WSW van de achtervangers, het Rijk en de VNG, tijd gekregen heeft om de onzekerheid op te lossen, zag de Toezichthouder geen aanleiding om zelf maatregelen op te leggen aan WSW.

Hieronder volgen de belangrijkste conclusies uit het toezicht op WSW in 2019.

Naleving beleidsregels

De naleving van beleidsregel I (borgingsmogelijkheden WSW) is onzeker omdat de Toezichthouder de toereikendheid van het risicokapitaal van WSW als onzeker beoordeelt.

De onzekerheden worden voornamelijk veroorzaakt door de validatiebevindingen over het huidige model inbaarheid en risicosturing van het risicokapitaal van WSW. Deze bevindingen zijn door WSW met het Strategisch Programma voortvarend opgepakt in 2019, maar de afronding en implementatie van de voorgenomen maatregelen moeten echter nog plaatsvinden. WSW is voornemens om de maatregelen volgend uit het Strategisch Programma in 2020 te implementeren.

WSW heeft beleidsregel II (borging van geldleningen) voldoende nageleefd in 2019.

De naleving van de nieuwe beleidsregel III (informatieverstrekking) is onzeker in 2019. De processen die de naleving van beleidsregel III moeten waarborgen worden nog onvoldoende beheerst door WSW in 2019.

Beheerste en integere bedrijfsvoering

De Toezichthouder concludeert dat de bedrijfsvoering van WSW voldoende beheerst en integer is, maar dat op onderdelen verbeteringen nodig zijn. WSW onderkent dit zelf ook. De noodzakelijke verbeterpunten heeft WSW inmiddels geïnventariseerd en WSW is voornemens deze verbeteringen in 2020 te implementeren.

De Toezichthouder zal de implementatie en de effecten van deze verbeteringen in 2020 beoordelen.

Follow-up toezichtsignaal 2018

Het ontbreken van eenduidige beoordelingscriteria in de beleidsregels financiële sanering leidt tot onzekerheid voor WSW als burger.

WSW heeft de gevolgen van deze beleidsregels voor de zekerheidsstructuur en tweede orde effecten in kaart gebracht in 2019. De maatregelen uit het Strategisch Programma kunnen volgens de Toezichthouder een goede oplossing bieden voor het beperken van deze tweede orde effecten. Zowel de uiteindelijke vormgeving als de implementatie van deze maatregelen zijn echter nog onzeker. Dit kan gevolgen hebben voor het achtervangrisico van het Rijk en de gemeenten totdat deze maatregelen volledig zijn geïmplementeerd.

Na implementatie van de maatregelen uit het Strategisch Programma kan worden geconcludeerd of nog aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn ter versterking van de zekerheidsstructuur en het beperken van de genoemde tweede orde effecten.

Follow-up governance audit 2017

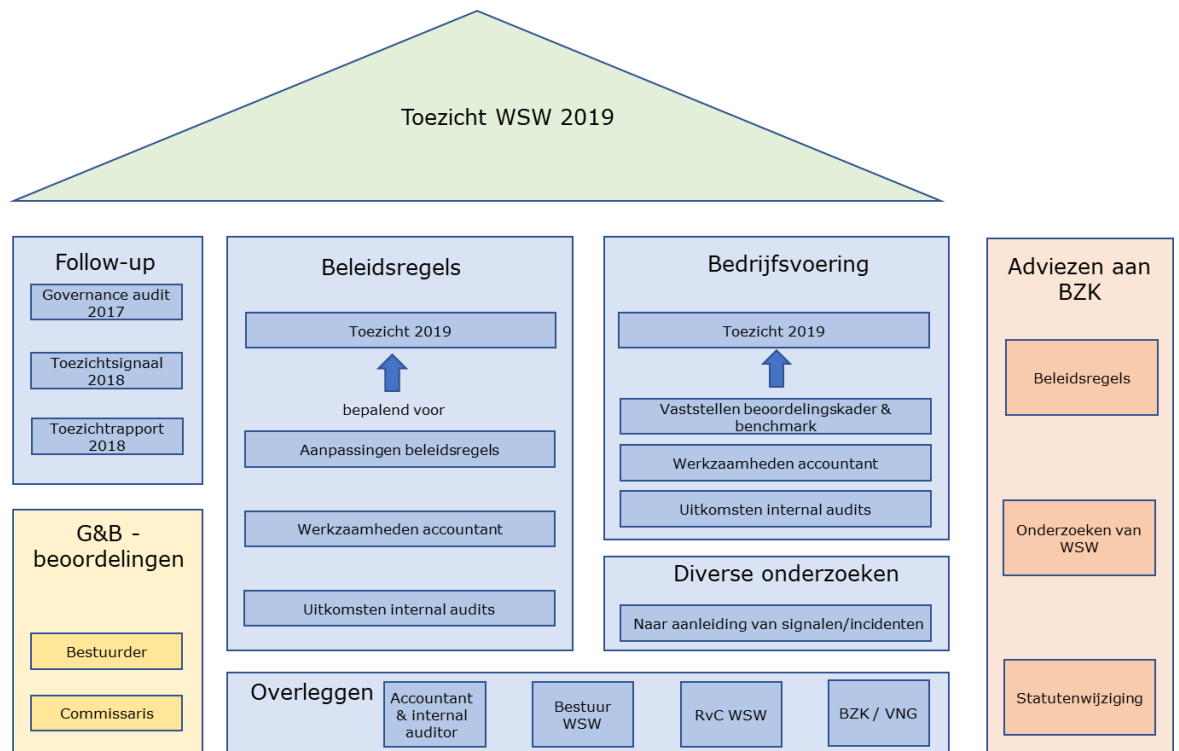
WSW heeft ervoor gekozen om via verschillende trajecten invulling te geven aan de gewenste cultuurverandering naar empowerment van medewerkers en het realiseren van een coachende leiderschapsstijl. De Toezichthouder zal de uitvoering van de genoemde projecten en de effecten daarvan op de gewenste cultuurverandering blijven beoordelen als onderdeel van de toezichtactiviteiten.

1 Overzicht en samenhang toezichtwerkzaamheden WSW

De Autoriteit woningcorporaties (hierna: de Toezichthouder) houdt sinds juli 2016 toezicht op WSW. Het toezicht richt zich op de naleving van de beleidsregels door WSW en op een beheerste en integere bedrijfsvoering.

De beleidsregels bepalen de kaders voor de borging van geldleningen van woningcorporaties door WSW en de omvang van het risicokapitaal van WSW. Het risicokapitaal moet toereikend zijn om verliezen van het WSW te dekken zodat het financieel risico voor het Rijk en de gemeenten als achterevenaars voldoende wordt beheerst.

Het toezicht op WSW richtte zich in 2017 alleen op de bedrijfsvoering van WSW. Sinds 2018 beoordeelt de Toezichthouder ook de naleving van de beleidsregels door WSW. Het volgende overzicht geeft de activiteiten in het kader van het extern toezicht in 2019 op WSW in samenhang weer:



In de volgende hoofdstukken zijn de bevindingen en conclusies van het toezicht op WSW in 2019 per activiteit toegelicht.

2 Naleving beleidsregels

2.1 Conclusies

De Toezichthouder geeft onderstaand eerst de conclusies weer op de drie beleidsregels. Daarna volgen per beleidsregel toelichtingen op de bevindingen die tot deze conclusies hebben geleid.

2.1.1 Conclusie beleidsregel I (borgingsmogelijkheden WSW)

De naleving van beleidsregel I is onzeker omdat de Toezichthouder de toereikendheid van het risicokapitaal van WSW in 2019 als onzeker beoordeelt.

Het door WSW berekende inbare risicokapitaal is groter dan het berekende vereiste risicokapitaal, ook na verwerking van de correcties van de Toezichthouder bij de berekening van het risicokapitaal door WSW (zie paragraaf 2.2.2, onderdeel D). Hieruit kan volgens de Toezichthouder echter niet worden geconcludeerd dat het risicokapitaal in 2019 toereikend is om met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid de verliezen van WSW te dekken en geen beroep te hoeven doen op de achtervangers (99%-zekerheids criterium).

De onzekerheden over de toereikendheid van het risicokapitaal in 2019 worden voornamelijk veroorzaakt door de validatiebevindingen van Deloitte¹ over het huidige model inbaarheid en risicosturing van het risicokapitaal van WSW. Deze bevindingen zijn door WSW met het Strategisch Programma voortvarend opgepakt in 2019, maar de afronding en implementatie van de voorgenomen maatregelen moeten echter nog plaatsvinden, evenals de vertaling hiervan in de beleidsregels. De Toezichthouder zal het effect van de voorgenomen maatregelen in 2020 beoordelen in relatie tot de bestaande onzekerheden over de toereikendheid van het risicokapitaal.

De onzekerheden over de toereikendheid van het risicokapitaal 2019 zijn toegelicht in paragraaf 2.2.2, onderdeel F.

Beleidsregel I is op meerdere onderdelen onduidelijk over de berekeningswijze van het inbare en vereiste kapitaal (zie onderstreepte passages in de paragrafen 2.2.1 en 2.2.2). De Toezichthouder vindt het van belang dat deze onduidelijkheden worden opgelost bij de eerstvolgende aanpassing van de beleidsregels.

2.1.2 Conclusie beleidsregel II (borging van geldleningen)

Beleidsregel II is in 2019 in voldoende mate nageleefd door WSW.

2.1.3 Conclusie beleidsregel III (informatieverstrekking)

De naleving van de nieuwe beleidsregel III beoordeelt de Toezichthouder als onzeker.

De processen die de naleving van de nieuwe beleidsregel III moeten waarborgen worden nog onvoldoende beheerst door WSW in 2019. De Toezichthouder zal de verbeteringen die WSW heeft toegezegd om de volledige en tijdige informatieverstrekking aan de 'stakeholders' te waarborgen in 2020 beoordelen op effectiviteit.

2.2 Bevindingen over de naleving van beleidsregel I (borgingsmogelijkheden WSW)

Om vast te stellen of het risicokapitaal van het WSW toereikend is om met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid de verliezen van het WSW te dekken (het 99%-zekerheids criterium) wordt volgens beleidsregel I zowel het inbare risicokapitaal als het vereiste risicokapitaal van WSW berekend. WSW heeft per medio 2019 de toereikendheid van het risicokapitaal 2019 berekend.

¹ Validatierapport WSW/BZK, Model inbaarheid en risicosturing van WSW's risicokapitaal, 2018

2.2.1 Berekening inbare risicokapitaal

Het inbare risicokapitaal² dat op korte termijn liquide kan worden gemaakt bestaat volgens beleidsregel I uit de volgende componenten:

Risicovermogen + inbare obligo's – garantieniveau + ingerekende saneringssteun

Het inbare risicokapitaal volgens de statische methode is door WSW berekend als de som van wat WSW in overleg met een vertegenwoordiging van de sector een redelijke inschatting vond van de onderscheiden componenten van het inbare kapitaal in 2013: € 500 miljoen + 50% x € 3.400 miljoen - € 200 miljoen + € 1.500 miljoen = € 3.500 miljoen.

Omdat dit bedrag niet meebeweegt met veranderende economische omstandigheden, wordt het gebruik van dit bedrag de statische methode genoemd. Het gebruik van deze methode is door WSW afgestemd met het ministerie van BZK en de VNG.

In de statische methodiek wordt bij de berekening van het inbaar kapitaal volgens het validatierapport van Deloitte geen rekening gehouden met de huidige economische omstandigheden of de economische omstandigheden in een specifiek stress scenario. Hiermee ontstaat volgens Deloitte het risico dat het inbaar kapitaal over- of onderschat wordt.

In 2019 heeft WSW de onderscheiden componenten van het inbare risicokapitaal volgens de statische methode herberekend op basis van actuele informatie over de inbaarheid van het garantieobligo en ingerekende saneringssteun. Deze herberekening heeft geresulteerd in een inbaar risicokapitaal van € 3.736 miljoen (€ 535 miljoen + € 2.581 miljoen - € 199 miljoen + € 819 miljoen).

Het inrekenen van obligo's is momenteel niet geregeld in beleidsregel I. In het Strategisch Programma bereidt WSW maatregelen voor waarmee de beschikbaarheid en inbaarheid van de obligo's verbetert. WSW is voornemens om de maatregelen volgend uit het Strategisch Programma in 2020 te implementeren.

De basis voor de berekening van het risicovermogen is gedefinieerd in de achtervangovereenkomst³. Volgens de achtervangovereenkomst dient het vreemd vermogen in mindering te worden gebracht op het risicovermogen. Voor WSW is de hoeveelheid liquiditeit die WSW op korte termijn beschikbaar heeft het uitgangspunt voor de berekening van het risicovermogen. WSW gaat bij de berekening van het risicovermogen daarom onder meer uit van het vreemd vermogen zonder aftrek van de voorzieningen voor borgstellingsverplichtingen (€ 274 miljoen). Uit de achtervangovereenkomst blijkt niet of deze berekeningswijze van WSW is toegestaan. De Toezichthouder volgt de berekeningswijze van WSW. Het achterwege laten van de aftrek van voorzieningen door WSW heeft namelijk geen invloed op de berekening van de toereikendheid van het risicokapitaal, aangezien WSW de gevormde voorziening als verwacht verlies bij het vereist kapitaal optelt.

Verder plaatst de Toezichthouder de volgende opmerkingen bij de herberekening door WSW van het inbare risicokapitaal door WSW in 2019, die geen directe gevolgen hebben voor de hoogte van het door WSW berekende inbare risicokapitaal:

- Bij de herberekening van de inbare obligo's gaat WSW in 2019 uit van een bedrag van € 2.581 miljoen. Dit bedrag is niet meer gebaseerd op een ruwe inschatting van 50% oninbaarheid van het inbare obligo in 2013 (50% van € 3.400 = € 1.700 miljoen) volgens de statische methode, maar gebaseerd op wat

² Volgens artikel 3c van beleidsregel I: Het totale beschikbare kapitaal dat kan worden gebruikt voor het dekken van verwachte en onverwachte verliezen.

³ De achtervangovereenkomst vermeldt in artikel 3c als basis voor de berekening van het risicovermogen: "de som van de activa van het Waarborgfonds (..) verminderd met de som van passiva, voorzover bestaande uit crediteuren en transitoria en vreemd vermogen".

corporaties daadwerkelijk kunnen bijdragen binnen de grenzen van hun ratio's. De beleidsregel bevat geen bepalingen voor de berekening van de inbare obligo's. Bij de berekening van het garantieniveau gaat WSW uit van een geborgd volume van € 79 miljard (de resterende aflossingen, exclusief rente). In de achtervangovereenkomst⁴ wordt uitgegaan van de schuldrestanten waarvoor WSW borg staat. WSW staat borg voor de dienst der lening, dus de resterende aflossingen inclusief rente (€ 105 miljard). Dit zou resulteren in een garantieniveau van ruim € 263 miljoen in plaats van € 199 miljoen. De achtervangovereenkomst is onvoldoende duidelijk over de berekeningswijze van het garantieniveau. De Toezichthouder gaat uit van de berekening van WSW;

- Bij de herberekening van de ingerekenende saneringssteun gaat WSW uit van € 819 miljoen, gebaseerd op de ingerekenende saneringssteun zoals door WSW voorgeschreven in de dPi⁵. De berekeningswijze voor de ingerekenende saneringssteun is niet voorgeschreven in de beleidsregels en daarom vatbaar voor toekomstige aanpassingen en beïnvloeding via de dPi;
- Het ontbreken van eenduidige beoordelingscriteria in de beleidsregels financiële sanering leidt tot onzekerheid voor WSW als borger (zie 2.2.2). Het is daardoor ook onzeker of de ingerekenende saneringssteun nog gebruikt kan worden om verliezen te dekken bij toekomstige saneringscorporaties.

2.2.2 Berekening vereist risicokapitaal

Volgens beleidsregel I wordt het vereist risicokapitaal berekend met de volgende methoden:

1. Met behulp van (Monte Carlo) simulatie van macro-economische input variabelen en uitgevoerde stresstests.
2. Met behulp van de standaardformule voor de kapitaaleisen voor banken (kapitaalformule). Hierbij wordt de toegezegde saneringssteun voor bestaande saneringsgevallen opgeteld.

Het inbare risicokapitaal is toereikend indien dit hoger is dan de hoogst berekende waarde uit methode 1 en 2. De volgende tabel geeft het door WSW berekende vereiste risicokapitaal weer:

Cijfers in € mln	Medio 2019		Inbaar risicokapitaal
	Geborgd volume	Dienst der lening	
Methode 1 – Monte Carlo simulatie	1.422	1.766	3.736
Methode 2 – Kapitaalformule	1.902	2.541	

De Toezichthouder heeft opmerkingen bij het door WSW berekende vereiste risicokapitaal in relatie tot:

- A. de uitgevoerde stresstests
- B. de overgang van bedrijfswaarde naar beleidswaarde
- C. de risicobeoordeling van Vestia in 2019
- D. de gevolgen van de saneringen van Humanitas en WSG
- E. het peilmoment voor de gehanteerde risicoscores
- F. de observaties en bevindingen van Deloitte en de doorlichting van DNB

⁴ De achtervangovereenkomst vermeldt in artikel 3d als basis voor de berekening van garantieniveau: "de som van de schuldrestanten, voor welke betaling het Waarborgfonds zich in welke vorm dan ook heeft borg gesteld of zich tot vrijwaring heeft verbonden".

⁵ dPi = de Prospectieve informatie die woningcorporaties jaarlijks moeten aanleveren.

A. Uitgevoerde stresstests

WSW voert, in overeenstemming met beleidsregel I, stresstests uit o.b.v. modaliteiten die na overleg met de Staat der Nederlanden zijn vastgesteld. Met deze stresstests worden de grenzen opgezocht waarbij het risicokapitaal volledig wordt gebruikt. De uitkomsten van deze stresstests worden niet betrokken bij het bepalen van de toereikendheid van het risicokapitaal volgens de hierboven genoemde methoden omdat de stresstests volgens WSW buiten het vastgestelde zekerheidsniveau vallen. Beleidsregel I is niet helder over de gevolgen van de uitkomsten van de stresstests. De Toezichthouder betreft de uitkomsten van deze stresstests niet bij de berekening van het vereist risicokapitaal.

Uit de resultaten van de stresstest op de markt- en macro-economische scenario's (ORTEC Monte Carlo simulatie) blijkt dat de inschatting van verwachte en onverwachte verliezen in 2019 ten opzichte van 2018 zodanig sterk is toegenomen dat het risicokapitaal in 2019 net niet meer toereikend zou zijn als dit stressscenario zich in 2019 had voorgedaan (het vereist kapitaal is dan € 6 miljoen hoger dan het inbare kapitaal).

Bij deze stresstest zijn bij de prognoses (dPi 2018) van alle corporaties de bouwkosten, loonkosten en onderhoudskosten met 10% verhoogd. Dit komt neer op een verhoging van het kostenniveau van alle corporaties met iets meer dan 2 procentpunt per jaar.

ORTEC concludeert dat de zeer sterke stijging van de geschatte verliezen die dit stressscenario laat zien wordt verklaard doordat de beleidswaarde aanzienlijk gevoeliger is voor macro-economische invloeden dan de bedrijfswaarde. De invoering van de beleidswaarde leidt volgens ORTEC tot een grotere volatiliteit in de uitkomsten dan de bedrijfswaarde.

Gezien de uitkomsten van deze stresstest in 2019 in relatie tot de in 2019 ingevoerde beleidswaarde is het wenselijk om vanaf 2020 inzicht te blijven bieden in de mogelijke gevolgen van markt- en macro-economische scenario's in relatie tot de grote volatiliteit van de beleidswaarde en de mogelijke effecten daarvan op de toereikendheid van het risicokapitaal in stressscenario's. WSW zal in het kader van het strategisch programma onderzoeken welk model geschikt is voor het maken van scenario's en stresstesten. Bij de stresstests op basis van de kapitaalformule vormen de risicoscores en ratings van corporaties het vertrekpunt. De ratings van alle deelnemende corporaties worden in de eerste stresstests eerst met 4 en dan met 5 stappen (notches) verlaagd. Aanvullend worden in de tweede stresstest de 2 grootste corporaties (Vestia en Ymere) in default gebracht. Dit levert inzicht op in de gevolgen voor het vereiste kapitaal als er sprake is van (extreme) verslechtering van de risico's. WSW concludeert vervolgens dat het borgstelsel voldoende robuust is om de verwachte verliezen op te kunnen vangen met het inbare kapitaal als de ratings van alle deelnemende corporaties met 4 stappen worden verlaagd en daarnaast de grootste corporatie (Vestia) in default terecht komt.

De Toezichthouder wijst erop dat WSW bij de eerste stresstests (afwaardering ratings alle corporaties) alleen het verwachte verlies bepaalt en niet het onverwachte verlies. Als ook het onverwachte verlies wordt betrokken in de stresstests blijkt in alle uitgevoerde stresstests het inbare kapitaal ontoereikend. Het inbare kapitaal is dan, ter vergelijking, nog net toereikend als de ratings van alle deelnemende corporaties met 2 stappen (notches) worden verlaagd.

Bij de tweede stresstest kijkt WSW naar corporatiespecifieke risico's o.b.v. de kapitaalformule. Als in deze stresstest de grootste corporatie (Vestia) in default raakt, is het ingeschatte verlies dermate groot dat er, met de inzet van het inbaar kapitaal om het gerealiseerde verlies te voldoen, niet meer kan worden voldaan aan de toereikendheidstoets. Omdat de kapitaalformule al rekening houdt met stress bij het berekenen van onverwachte verliezen, is hier mogelijk sprake van een minder realistische stress op stress situatie.

Het is daarom wenselijk om duidelijke afspraken te maken met de achtervangers over de opzet van de stresstests (modaliteiten), het gewenste inzicht dat wordt beoogd met deze stresstests en de gevolgen van de uitgevoerde stresstests voor de toereikendheid van het risicokapitaal.

B. Overgang van bedrijfswaarde naar beleidswaarde

In 2019 is beleidsregel I aangepast, waarbij het waardebegrip bedrijfswaarde is vervangen door beleidswaarde voor de berekening van de financiële ratio's van corporaties. Dit heeft onder meer gevolgen gehad voor berekening van de jaarlijkse ratings en risicoscores van corporaties door WSW.

Voor de berekening van het vereist risicokapitaal heeft WSW gebruik gemaakt van de ratings, risicoscores en exposures (schuldrestanten o.b.v. het geborgd volume en de contante waarde van de dienst der lening) van corporaties per medio 2019, op vergelijkbare wijze als in 2018. De overgang naar beleidswaarde kan effect hebben op de ratio's en de risicoscores waarmee gerekend wordt in de kapitaalformule. Bij de berekening van het vereist risicokapitaal 2019 is nog hoofdzakelijk gebruik gemaakt van de ratings en risicoscores die gebaseerd zijn op de bedrijfswaarde uit 2018. Eventuele effecten van de beleidswaarde op de ratio's, risicoscores en kans op default zijn meegenomen in de risicobeoordelingen die later in het jaar uitgevoerd zijn door WSW. Voor Vestia en 24 andere corporaties is het vereist risicokapitaal door WSW in 2019 wel berekend op basis van de beleidswaarde 2018. De risicobeoordeling van Vestia is in 2019 eerder uitgevoerd door WSW in verband met het verwachte positieve effect van de beleidswaarde van Vestia op de ratio's en de risicoscore en daarmee op het vereiste risicokapitaal 2019.

Om de effecten van de overgang van bedrijfswaarde naar beleidswaarde inzichtelijk te maken heeft WSW een plausibiliteitstoets uitgevoerd op de beleidswaarde aan de hand van een toetsingskader, dat op verzoek van het ministerie van BZK is opgesteld voor het overgangsjaar 2019. Daarnaast heeft WSW een impactanalyse uitgevoerd op de migraties van de ratings in het overgangsjaar 2019, die mede het gevolg waren van de invoering van de beleidswaarde. Uit de evaluatie van de uitkomsten van dit toetsingskader is gebleken dat de onzekerheden rond de beleidswaarde in het overgangsjaar 2019 voldoende zijn beheerst door WSW. De uitgevoerde impactanalyse op de ratingmigraties geeft WSW voldoende vertrouwen dat de ratings in 2019 consistent en betrouwbaar zijn vastgesteld en een feitelijke afspiegeling zijn van het risicoprofiel van de beoordeelde corporaties.

C. Risicobeoordeling Vestia 2019

In 2018 beoordeelde de Toezichthouder de toereikendheid van het door WSW berekende risicokapitaal als onzeker. Deze onzekerheid werd voornamelijk veroorzaakt omdat WSW bij de berekening van het risicokapitaal in 2018 Vestia vanwege de toegekende defaultstatus buiten de kapitaalformule heeft gehouden en WSW een inschatting van de verliezen voor Vestia heeft gemaakt op basis van expert judgment. De Toezichthouder oordeelde dat deze handelwijze van WSW niet in lijn was met beleidsregel I, omdat beleidsregel I geen inschatting van verliezen op basis van expert judgment toestaat. Daarnaast beoordeelde de Toezichthouder deze inschatting van de verliezen voor Vestia in 2018 als onvoldoende onderbouwd, waardoor deze inschatting niet voldeed aan het 99% zekerheidscriterium.

In 2019 heeft WSW de defaultstatus van Vestia opgeheven. In 2019 is beleidsregel I aangepast, waarbij het waardebegrip bedrijfswaarde is vervangen door beleidswaarde voor de berekening van de financiële ratio's van corporaties. De vermogenspositie van Vestia op basis van de beleidswaarde is in 2018 sterk verbeterd. Hierdoor voldoet Vestia in 2019 niet meer aan de default definitie van WSW.

Omdat WSW de defaultstatus voor Vestia in 2019 heeft opgeheven, berekent WSW het risicokapitaal voor Vestia in 2019 met de kapitaalformule. Deze berekeningswijze is in lijn met beleidsregel I en resulteert in een vereist risicokapitaal voor Vestia van ca. €260 miljoen. Dit bedrag is aanzienlijk lager dan het vereiste risicokapitaal voor Vestia in 2018 als gevolg van de sterk verbeterde vermogenspositie van Vestia op basis van de beleidswaarde en het opheffen van de defaultstatus.

Deze werkwijze is volgens de Toezichthouder in lijn met de in 2019 aangepaste beleidsregel I (overgang van bedrijfswaarde naar beleidswaarde) en de uitkomsten van de plausibiliteitstoets beleidswaarde die in 2019 is uitgevoerd door WSW.

Ondanks de sterk verbeterde vermogenspositie van Vestia in 2018 blijkt uit de beoordeling door WSW in 2019 van het Herijkt Verbeterplan van Vestia dat het risicoprofiel van Vestia voor WSW onverminderd hoog is. Dit hangt voornamelijk samen met de positie aan geborgde leningen waarbij WSW borg staat voor zowel de aflossings- als rentecomponent.

Op basis van de financiële ratio's uit het bestaande beoordelingskader dat WSW hanteert, is Vestia volgens WSW gezond met een operationele kasstroom die structureel voldoet aan de liquiditeitsnormering en een vermogenspositie die op basis van de beleidswaarde voldoet aan de normen.

De vermogenspositie van Vestia laat echter niet de majeure impact van de langlopende leningcontracten zien volgens WSW. Op een nominale waarde van deze contracten van circa € 4,5 miljard draagt Vestia een totaal aan renteverplichtingen van € 6,5 miljard. Op basis hiervan concludeert WSW dat van een gezonde verhouding tussen activa en passiva nog geen sprake is⁶.

De ongezonde verhouding tussen de waarde van activa en passiva maakt duidelijk dat Vestia voor WSW niet borgbaar is en schuldreductie essentieel is voor verder financieel herstel. WSW monitort dit op basis van de dekkingsratio waarbij activa en passiva op marktwaarde zijn gewaardeerd.

De Toezichthouder wijst er verder op dat de uitkomsten van de stresstests zijn verslechterd nu Vestia door het wegvallen van de defaultstatus weer wordt meegenomen in de berekeningen van de uitgevoerde stresstests. De uitgevoerde stresstest op idiosyncratische (corporatiespecifieke) defaults op basis van de kapitaalformule laat bovendien zien dat bij een default van Vestia het risicokapitaal van WSW niet meer toereikend is om de verliezen van WSW te kunnen dekken.

De uitkomsten van de uitgevoerde stresstests vallen volgens WSW buiten het in de beleidsregels vastgestelde zekerheidsniveau van 99%. WSW houdt echter op dit moment bij de berekening van het vereist risicokapitaal binnen het vastgestelde zekerheidsniveau van 99% onvoldoende rekening met idiosyncratische (corporatiespecifieke) risico's (zie opmerking F, bevinding 2: Idiosyncratische risico's).

D. Gevolgen saneringen Humanitas en WSG

Bij de berekening van het vereist risicokapitaal volgens de kapitaalformule telt WSW in 2019 de gevormde voorzieningen op als verwacht verlies i.v.m. de verwachte uitstroom van middelen voor de saneringscorporaties Humanitas en WSG.

Deze werkwijze is volgens de Toezichthouder in lijn met beleidsregel I, omdat voor saneringscorporaties Humanitas en WSG de saneringssubsidies in 2017 en 2018 zijn vastgesteld en het gerealiseerd verlies voor WSW is bepaald. Het is daarom niet meer nodig is om een onzeker (verwacht en onverwacht) verlies te berekenen met de kapitaalformule.

⁶ Brief borger aan gemandateerd saneerder WSW d.d. 14-11-2019: Observaties Herijkt Verbeterplan Vestia t.b.v saneerder (kenmerk GJW/JvK/1686/20191114).

Volgens beleidsregel I wordt het 99% betrouwbaarheidsinterval voor het vereist risicokapitaal berekend met de kapitaalformule en wordt de toegezegde saneringssteun hierbij opgeteld. Bij saneringssteun bestaat immers zekerheid over het gerealiseerde verlies. De saneerder heeft in 2018 een deel van de door WSG aangevraagde saneringssubsidie toegekend en heeft het door Humanitas aangevraagde saneringssubsidie in 2017 volledig afgewezen.

WSW is in beroep gegaan tegen beide saneringsbesluiten:

Saneringsbesluit Humanitas

WSW is van mening dat op basis van de subsidieaanvraag van Humanitas de aangevraagde saneringssubsidie volledig aan Humanitas had moeten worden toegekend. WSW verwacht binnen 3 jaar een uitkomst van de bestuursrechtelijke procedures.

De inzet van WSW en Humanitas is dat ze volledig in het gelijk worden gesteld en dat daarmee de aanspraak vervalt op de borg voor Humanitas van ca. € 132 miljoen en dat voor dit bedrag alsnog een saneringssubsidie moet worden toegekend.

Saneringsbesluit WSG

Op basis van (onder meer) een eerder saneringsbesluit is WSW van mening het gerechtvaardigd vertrouwen te hebben dat de financiële problemen bij WSG volledig worden opgelost door middel van een saneringssubsidie.

Het voorlopig totale verlies van WSG bedraagt € 567 miljoen. De aanspraak op de borg is 45% van dit bedrag (ca. € 255 miljoen). WSW heeft hiervoor een voorziening getroffen ter grootte van € 159,1 miljoen op basis van een aanspraak op de borg van 24% van het totale verlies (plus overige kosten) en heeft € 116,5 miljoen niet voorzien. De inzet van WSW en WSG is dat zij volledig in het gelijk worden gesteld en dat daarmee de aanspraak vervalt op de borg voor WSG van ca. € 255 miljoen en dat voor dit bedrag alsnog een saneringssubsidie moet worden toegekend. Indien WSW en/of WSG niet volledig in het gelijk worden gesteld, dan zal het verschil van € 116,5 miljoen alsnog voorzien moeten worden door WSW.

Als gevolg hiervan moet volgens de Toezichthouder het vereist kapitaal in 2019 met € 116,5 miljoen worden verhoogd, aangezien voor dit bedrag alsnog een saneringssubsidie moet worden toegekend door de saneerder of een aanvullende voorziening moet worden gevormd door WSW.

Als de effecten van bovenstaande opmerking wordt verwerkt dan resulteert dit in een stijging van het door WSW berekende vereiste risicokapitaal volgens de kapitaalformule naar € 2.657,5 miljoen (€ 2.541 miljoen + € 116,5) op basis van de dienst der lening.

E. Peilmoment vereist risicokapitaal

WSW toetst medio het jaar de toereikendheid van het inbare risicokapitaal aan het vereiste risicokapitaal. Het vereiste risicokapitaal wordt berekend op basis van de op dat moment berekende risicoscores van corporaties. Uit de door WSW uitgevoerde impactanalyse op de invoering van de beleidswaarde in 2019 bleek dat de dVi 2018 grote gevolgen kan hebben op de risicoscores. De verwerking van de dVi 2018 vindt echter grotendeels in het najaar plaats. Door de toereikendheidstoets al medio het jaar uit te voeren, worden de meest recente gegevens niet meegenomen in de berekening van het vereiste risicokapitaal. De toereikendheid van het risicokapitaal kan dan mogelijk over- of onderschat worden.

Aangezien de risicoscores een grote invloed hebben op de berekening van het risicokapitaal van WSW is het van belang dat het peilmoment voor de berekening van de toereikendheid van het inbare risicokapitaal wordt verplaatst na de datum waarop de meest recente dVi en dPi beschikbaar zijn en dat jaarlijks wordt vastgesteld of er sprake is van een materiële afwijking indien risicoscores eerder zijn bepaald. Gezien de mogelijk grote invloed op het vereiste risicokapitaal is het van belang dat dit ook in de beleidsregels wordt vastgelegd.

F. Validatiebevindingen van Deloitte en de doorlichting van DNB

In 2018 heeft Deloitte het model inbaarheid en risicosturing van WSW's risicokapitaal onderzocht op geschiktheid voor risicosturing en bepaling van inbaar kapitaal.

Uit het validatietapport van Deloitte blijkt dat nog niet geconstateerd kan worden dat er voldoende onderbouwing is om aan te kunnen nemen dat al aan het 99%-zekerheids criterium wordt voldaan. De Toezichthouder onderschrijft deze conclusie.

DNB heeft de methodiek van het risicobeoordelingsmodel van WSW in 2015 beoordeeld in een doorlichting en suggesties gedaan voor verbetering.

WSW is eind 2018 met het Strategisch Programma gestart om onder meer opvolging te geven aan de aanbevelingen van Deloitte en de DNB. Aangezien de door WSW voorgenomen maatregelen uit het Strategisch Programma in 2019 nog niet zijn geïmplementeerd kan volgens de Toezichthouder niet worden geconcludeerd dat door WSW aan het 99%-zekerheids criterium wordt voldaan.

De onzekerheid over het voldoen aan het 99%-zekerheids criterium wordt volgens de Toezichthouder voornamelijk veroorzaakt door de volgende bevindingen van Deloitte en DNB, die de Toezichthouder onderschrijft:

1. Vergelijkbaarheid onderliggend scenario inbaar en vereist kapitaal:

Het scenario onderliggend aan de bepaling van het vereist kapitaal en het scenario onderliggend aan de bepaling van het inbaar kapitaal zijn mogelijk niet consistent . Door deze inconsistentie is het berekende vereist kapitaal en inbaar kapitaal mogelijk onvoldoende vergelijkbaar.

2. Idiosyncratische risico's:

WSW houdt bij de sturing van het risicokapitaal onvoldoende rekening met idiosyncratische (corporatiespecifieke) risico's en concentratierisico's. WSW heeft daarom besloten om de grote posten correctie toe te willen passen, die additioneel kapitaal bepaalt voor idiosyncratisch risico van grote blootstellingen, inclusief onvoorziene defaults. Over de methodiek en de berekeningswijze van de grote postencorrectie wordt momenteel nog afgestemd tussen WSW en de achtervangers. Een onafhankelijk extern onderzoek zal de gewenste duidelijkheid moeten geven over de voor WSW meest geschikte methodiek en berekeningswijze van de grote posten correctie die WSW vanaf 2020 wil invoeren als onderdeel van de maatregelen van het Strategisch Programma.

Aangezien de grote posten correctie van grote invloed is op de toereikendheid van het risicokapitaal en het achtervangrisico, vindt de Toezichthouder het van belang dat WSW de methodiek en berekeningswijze opneemt in de nieuwe beleidsregels.

3. Geborgd volume versus dienst der lening

Bij de berekening van de EAD (blootstelling bij wanbetaling) wordt geen rekening gehouden met de rentecomponent (verwachte rentebetalingen en verdisconterings effecten) en het tijdstip van default. Deloitte beveelt aan de EAD op basis van de dienst der lening te bepalen in plaats van op basis van het geborgd volume. Het vereist kapitaal zal hierdoor op basis van het huidige renteniveau in de markt naar verwachting toenemen, omdat rentebetalingen onderdeel worden van de modellering.

WSW wil de EAD vanaf 2020 modelleren op basis van de marktwwaarden van de geborgde leningen als onderdeel van de maatregelen volgend uit het Strategisch Programma.

4. Verlies bij wanbetaling (LGD)

In het validatierapport signaleert Deloitte dat WSW op dit moment geen model heeft o.b.v. beschikbare historische verliesgegevens, onvoldoende gebruik maakt van factoren die determinanten zijn van de LGD en geen concrete analyse of onderbouwing heeft waarom LGD-ramingen voldoende prudent zijn voor een economische neergang. Deloitte concludeert daarom dat de LGD mogelijk wordt onder- of overschat.

WSW heeft als onderdeel van het Strategisch Programma de modellering van het mogelijke verlies nader onderzocht. Op basis van de marktwaarde van het vastgoed en rekening houdend met onder meer kosten voor uitwinning en toekomstige economische ontwikkelingen wil WSW in 2020 de inschatting van de LGD anders modelleren.

5. Defaultdefinitie

DNB wijst in hun doorlichting op het belang van een defaultdefinitie die goed aansluit bij die van S&P. WSW heeft in 2019 de defaultdefinitie aangepast. Als de defaultdefinitie (deels) verschilt kan het berekende risicokapitaal niet helemaal aansluiten bij de daadwerkelijke risico's. Verschil in defaultdefinitie werkt ook door in het bepalen van de LGD.

Aangezien de LGD van grote invloed is op de toereikendheid van het risicokapitaal en het achtervangrisico, is het van belang dat WSW de berekeningswijze van de LGD en de defaultdefinitie opneemt in de nieuwe beleidsregels.

6. Uitwinningsproces

Deloitte observeert dat de uitwinningsmogelijkheden onder een ten behoeve van WSW gevestigd hypotheekrecht beperkt zijn. WSW is daardoor in het uitwinningsproces beperkt in staat verliezen te minimaliseren.

WSW is voornemens maatregelen te treffen in 2020 als onderdeel van de maatregelen volgend uit het Strategisch Programma.

7. Risicovermogen

Uit het validatierapport van Deloitte blijkt dat het onzeker is of WSW meer obligo kan ophalen dan benodigd is om de borgstellingsreserve (risicovermogen) aan te vullen tot het garantieniveau van de borgstellingsreserve (0,25% van het geborgd volume, momenteel ca. €199 miljoen). Vanwege deze onzekerheid kan WSW mogelijk niet aan het 99%-zekerheids criterium voldoen volgens het validatierapport van Deloitte.

In 2019 heeft WSW de mogelijkheden onderzocht om zich tijdig en voldoende te kunnen kapitaliseren boven het garantieniveau. WSW heeft vervolgens in 2019 het besluitvormingsproces doorlopen zodat WSW indien nodig op elk moment kan besluiten tot het innen van obligo bij deelnemers waardoor de benodigde liquiditeitspositie in stand kan worden gehouden. Deze maatregel wil WSW implementeren in 2020 binnen het totaalpakket aan maatregelen volgend uit het Strategisch Programma.

8. Terugbetaling renteloze leningen achtervangers

Deloitte signaleert in het validatierapport dat uit de achtervangovereenkomst volgt dat WSW niet verplicht is leningen van achtervangers terug te betalen als het eigen vermogen onder de 1% van het geborgd volume blijft. 1% van het geborgd volume bedraagt ca. € 798 miljoen. WSW heeft momenteel geen middelen tot zijn beschikking om zich te kapitaliseren tot of boven € 798 miljoen. Als gevolg hiervan ontstaat er dan voor WSW geen terugbetalingsverplichting van de ontvangen renteloze leningen van de achtervangers.

Het Strategisch Programma voorziet niet in een oplossing voor dit probleem. WSW is in gesprek met VNG en het ministerie van BZK om te onderzoeken of het mogelijk en wenselijk is om de achtervangovereenkomst op dit punt aan te passen.

2.2.3 Overige bevindingen over de naleving van beleidsregel I

In 2018 bleken mogelijke maatregelen om ontoereikend risicokapitaal aan te vullen (bijstorten corporaties of Rijk) niet beschreven of nader geconcretiseerd door WSW naar scenario's en activiteiten. In 2019 heeft WSW met de deelnemers afgesproken om zich tijdiger te kunnen kapitaliseren tot boven het vereiste risicovermogen indien de liquiditeitspositie van WSW onder de grenswaarde van 0,65% (was: 0,25%) van de nominale geborgde schuld daalt. Zoals eerder aangegeven wil WSW deze maatregel implementeren in 2020 binnen het totaalpakket aan maatregelen volgend uit het Strategisch Programma. Het totaalpakket bevat ook andere maatregelen om de toereikendheid van het risicokapitaal (beter) te borgen, waaronder een jaarlijkse obligoheffing. De Toezichthouder zal de realisatie van de maatregelen blijven volgen in 2020. In 2019 heeft de internal auditor de naleving van de beleidsregel I beoordeeld. De Toezichthouder onderschrijft de aanbeveling van de internal auditor om de data die gebruikt wordt om de toereikendheid van het risicokapitaal te berekenen beter te beveiligen. WSW wil deze aanbeveling opvolgen en in 2020 implementeren.

Een belangrijk element in de berekening van het vereiste risicokapitaal volgens de kapitaalformule is de risicoscore en rating van de corporaties. De internal auditor heeft in 2019 het proces vaststellen risicoscore beoordeeld. Deze beoordeling heeft geleid tot twee aandachtspunten die een middelgroot risico vormen voor de beheersing van dit proces. Eerste punt is de tijdige afronding van de beoordelingen zodat de kwaliteit van de beoordelingen en daarmee de juistheid van de uiteindelijke risicoscore niet onder druk komt te staan. Een ander punt is dat registraties plaatsvinden naast het workflow systeem en daarmee van invloed kunnen zijn op de risicoscore. Met de invoering van een nieuw systeem (WIM) is WSW voornemens om beide punten vanaf 2020 op te lossen.

De Toezichthouder zal de follow-up van deze aandachtspunten beoordelen in 2020.

2.3 Bevindingen over de naleving van beleidsregel II (borging van geldleningen)

Beleidsregel II bestaat uit de volgende twee onderdelen:

1. Kader voor verstrekking van borg op door deelnemers aan te trekken leningen (art. 1-7)
2. Kader voor aantrekking van ongeborgde financiering door deelnemers (art. 8-11)

De internal auditor van WSW heeft in 2019 de naleving van Beleidsregel II en de beheersing van het proces Borgen leningen beoordeeld.

De aandachtspunten van de internal auditor bij de naleving van Beleidsregel II zijn door WSW in 2019 opgelost. Bij de audit op het proces Borgen leningen zijn door de internal auditor meerdere risico's gesignaleerd ten aanzien van de inrichting en beheersing van het proces. Uit de beoordeling kwamen twee bevindingen met betrekking tot het ontbreken van voldoende, onafhankelijke, controles en het onvoldoende waarborgen van de data-integriteit. WSW heeft medio 2019 maatregelen genomen om deze bevindingen op te lossen voor de korte termijn. Een structurele oplossing daarvoor moet nog worden getroffen in het nieuwe systeem WIM als onderdeel van het project OPS (zie paragraaf 3.2.1).

De Toezichthouder heeft de opzet en de uitvoering van de audits beoordeeld en onderschrijft de conclusies van de internal auditor dat beleidsregel II voldoende is nageleefd.

De naleving van het kader voor aantrekking van ongeborgde financiering door deelnemers (artikelen 8 – 11)⁷ uit beleidsregel II bleek in 2018 onzeker omdat het risico op het aantrekken van ongeborgde leningen door WSW onvoldoende werd beheerst door WSW.

WSW heeft in 2019 voldoende maatregelen getroffen die stimuleren dat corporaties toestemming vragen voor het aantrekken van ongeborgde leningen. Achteraf toetst WSW of corporaties ongeborgde leningen daadwerkelijk aangemeld hebben.

2.4 Bevindingen over de naleving van beleidsregel III (informatieverstrekking)

De nieuwe beleidsregel III is in 2019 voor het eerst van toepassing op WSW en beschrijft de informatieverstrekking van WSW aan de Staat de Nederlanden, de Aw, de VNG en de gemeenten. Het proces omtrent de informatieverstrekking is door de internal auditor in 2019 beoordeeld en besproken binnen WSW. Op basis van deze beoordeling heeft WSW geconstateerd dat er geen beheersmaatregelen aanwezig zijn waarmee de volledigheid en tijdigheid van de informatieverstrekking aan de 'stakeholders' wordt gewaarborgd.

De internal auditor concludeert daarom dat door het ontbreken van beheersmaatregelen in het kader van informatieverstrekking het risico bestaat dat WSW niet voldoet aan de vereisten van deze beleidsregel en informatie niet (tijdig) aan de 'stakeholders' verstrekt.

Om de volledigheid en tijdigheid van de informatieverstrekking te waarborgen adviseert de internal auditor om de volgende activiteiten uit te voeren:

- Inventariseren van minimaal vereiste documenten/activiteiten waarop deze informatieplicht van toepassing is.

⁷ Artikel 8 gaat over de schriftelijke toestemming, artikel 9 betreft de vereisten die aan het verzoek gesteld worden, artikel 10 betreft de voorwaarden voor goedkeuring en artikel 11 regelt de vrijgave van onderpand indien de geldgever geregistreerd als onderpand verlangt.

- Toekennen van verantwoordelijkheden voor het opstellen, verzamelen en verzenden van de informatie/documenten.
- Documenteren van de bovenstaande twee punten in een overzicht (schema/jaarplan) en toekennen van een frequentie en datum van informeren.

WSW heeft toegezegd de aanbevelingen van de internal auditor in 2020 op te volgen.

De Toezichthouder onderschrijft de conclusies en aanbevelingen van de internal auditor en concludeert dat de processen die de naleving van beleidsregel III moeten waarborgen nog onvoldoende worden beheerst door WSW. Daarnaast concludeert de Toezichthouder dat het opvolgen van de aanbevelingen op korte termijn noodzakelijk is om de onzekerheid over de naleving van beleidsregel III in 2020 op te lossen. De Toezichthouder zal de verbeteringen die WSW heeft toegezegd om de volledige en tijdige informatieverstrekking aan de 'stakeholders' te waarborgen gedurende 2020 beoordelen op effectiviteit.

3 Beheerste en integere bedrijfsvoering

3.1 Conclusies

De Toezichthouder concludeert dat de bedrijfsvoering van WSW voldoende beheerst en integer is, maar dat op onderdelen verbeteringen nodig zijn. WSW onderkent dit zelf ook. De noodzakelijke verbeterpunten heeft WSW inmiddels geïnventariseerd en WSW is voornemens deze verbeteringen in 2020 te implementeren.

De Toezichthouder zal de implementatie en de effecten van deze verbeteringen in 2020 beoordelen.

3.2 Bevindingen bij de beheerste bedrijfsvoering

Uit de managementletter 2019 van de externe accountant van WSW blijkt dat de herverdeling van verantwoordelijkheden binnen de organisatie, het vertrek van drie afdelingshoofden in 2018 en een verhoging van de werkdruk gevolgen hebben gehad voor de interne beheersomgeving bij WSW.

De externe accountant doet onder meer de aanbeveling om een meerjaren strategisch IT-plan op te stellen voor de benodigde en gewenste vernieuwing van het IT landschap van WSW. WSW heeft in 2019 hiervoor de eerste stappen gemaakt.

In 2017 heeft de internal auditor van WSW een integrale beoordeling gemaakt van het risicobeheersings- en controlesysteem van WSW en verbeterpunten geadviseerd.

Om invulling te geven aan deze verbeterpunten heeft WSW twee projecten gestart:

1. Optimaliseren processen en systemen (OPS)
2. Enterprise Risk Management (ERM)

1. Optimaliseren processen en systemen (OPS)

In 2019 zijn de eerste verbeterde processen in het vernieuwde systeem 'WSW Informatie Management' (WIM) opgeleverd. In 2020 wil WSW de overige processen ontwikkelen in WIM, wordt beheer en support ten behoeve van WIM ingericht en zal OPS afgerond moeten zijn.

De oorspronkelijke planning voor het project OPS is vertraagd in 2019. WSW heeft in 2019 maatregelen genomen die moeten bijdragen aan een betere sturing en monitoring van het project OPS, waaronder het aanstellen van een externe projectleider.

In 2020 is WSW voornemens de vastlegging van de Administratieve Organisatie (AO) met interne controlemaatregelen te actualiseren. Daarbij wordt een directe link gelegd met de risico's en mitigerende maatregelen vanuit het Enterprise Risk Management (ERM).

2. Enterprise Risk Management (ERM)

WSW is in december 2018 gestart met een overkoepelend ERM project. Inmiddels is het eerste deel van dit project afgerond. Dit betreft de risicobeheersing gezien vanuit het Strategisch Programma. WSW heeft in 2019 als onderdeel van het project Enterprise Risk Management (ERM) de belangrijkste risico's voor WSW geïdentificeerd. Het vaststellen van de belangrijkste risico's en maatregelen is gepland voor 2020. Dit moet vanaf 2020 uitmonden in een risicoparagraaf en een in control statement in de jaarrekening van WSW.

Daarnaast werkt WSW aan een nieuwe opzet van de risicocommissie, die het MT en het bestuur adviseert over de invulling van het op te zetten "business control framework" en integratie van de rapportages in de planning en controlcyclus. Hiermee wordt ook opvolging gegeven aan de aanbeveling van de externe accountant om een meer gecombineerde operationele risicorapportage op te stellen en te bewaken.

De uitvoering van de genoemde projecten en de realisatie van de verbetergebieden zal de Toezichthouder beoordelen als onderdeel van de toezichtactiviteiten in 2020.

3.3 Bevindingen bij de integrale bedrijfsvoering

De wettelijke norm voor de integrale bedrijfsvoering bij WSW is open en biedt ruimte voor nadere invulling. In 2018 heeft de Toezichthouder daarom voorgesteld om deze norm nader in te vullen aan de hand van het model dat DNB hiervoor hanteert voor de financiële sector (de 7 elementen van een integrale cultuur⁸) indien deze voldoende passend is bij de cultuur en organisatie van WSW.

DNB doelt met een integrale bedrijfscultuur op een sfeer en klimaat waarin men zich, naast het naleven van wet- en regelgeving, ook in ruimere zin gedraagt of handelt op een manier die uitlegbaar en te verantwoorden is.

WSW heeft het model geadopteerd en een eerste beschrijving gemaakt van de wijze waarop WSW in de praktijk invulling geeft en wil geven aan de 7 elementen. Daarbij heeft WSW de 7 elementen ook vertaald naar WSW-competenties en vastgelegd in gedragswaarden als onderdeel van een gedragscode die in 2019 is vastgesteld. WSW houdt in een logboek bij hoe WSW invulling geeft aan de 7 elementen van integrale bedrijfsvoering.

Uit een groepsinterview met enkele medewerkers van WSW blijkt dat de gedragswaarden van WSW voldoende bekend zijn en herkenbaar in de praktijk.

WSW wil de 7 elementen verder implementeren in beleid, procedures en handelen in de WSW-organisatie en laten aansluiten bij de overleg- en besluitvormingsstructuur die past bij de nieuwe inrichting van de organisatie.

⁸ De 7 elementen betreffen: belangenafweging/evenwichtig handelen, consistent handelen, bespreekbaarheid (tegenspraak), voorbeeldgedrag, uitvoerbaarheid, transparantie en handhaving.

4 Overige toezichtwerkzaamheden

4.1 Overleggen

Ten behoeve van het externe toezicht op WSW heeft de Toezichthouder in 2019 de volgende overleggen gevoerd:

- Met zowel de extern accountant als de internal auditor over de auditplanning en de opzet en uitkomsten van de uitgevoerde werkzaamheden voor zover deze relevant zijn voor het toezicht van de Toezichthouder op de naleving van de beleidsregels en de beheerste en integere bedrijfsvoering.
- Met het bestuur van WSW over belangrijke ontwikkelingen binnen WSW en de (voorlopige) uitkomsten van het toezicht door de Toezichthouder op WSW.
- Met de Raad van Commissarissen over belangrijke ontwikkelingen binnen WSW en de (voorlopige) uitkomsten van het toezicht door de Toezichthouder op WSW. Daarnaast heeft Toezichthouder kennis genomen van de notulen van de vergaderingen van de RvC en de Audit Commissie van WSW.
- Met de directie Woningmarkt van BZK en VNG over belangrijke ontwikkelingen die voor het toezicht op WSW van belang zijn en de (voorlopige) uitkomsten van het toezicht op WSW.

4.2 Beoordelingen Geschiktheid en Betrouwbaarheid (G&B)

Voor de benoeming van een nieuw lid van de RvC van WSW is de geschiktheid en betrouwbaarheid in 2019 beoordeeld door de Toezichthouder van de door WSW voorgedragen kandidaat en is een positieve zienswijze afgegeven door de afdeling Vergunningverlening van de Aw. De toezichthouders op WSW vervullen hierbij een adviserende rol zodat hun onafhankelijkheid gewaarborgd blijft.

5 Follow-up toezichtactiviteiten 2017 en 2018

5.1 Governance audit

Het toezicht op WSW is in het voorjaar van 2017 gestart met het opzetten en uitvoeren van een governance audit bij WSW.

De audit heeft geleid tot een rapport van de Toezichthouder met vier aanbevelingen.

De eerste drie aanbevelingen uit de governance audit zijn door het bestuur en de RvC in 2018 opgevolgd.

De vierde aanbeveling betrof het ontwikkelen van een perspectief voor de cultuurverandering.

Om opvolging te geven aan de verbeteringen in de (gewenste) cultuur en gedrag en het kennis- en competentie management heeft WSW de volgende projecten gepland en gestart:

1. Nieuw organisatiemodel met teamleiders in plaats van managers
2. Management development voor coachend leiderschap
3. Strategisch personeelsbeleid en KPI's⁹
4. Integriteitscode
5. Opstellen procedures Personeel, Organisatie en Ontwikkeling

Het nieuwe organisatiemodel is in 2019 geïmplementeerd. De uitvoering van de projecten 2 en 3 heeft in 2019 vertraging opgelopen. WSW verwacht deze projecten in 2020 af te ronden. De integriteitscode is gereed en wordt in 2020 geïmplementeerd. De procedures zijn inmiddels gereed.

De Toezichthouder zal de uitvoering van de genoemde projecten en de effecten daarvan op de gewenste cultuurverandering blijven beoordelen als onderdeel van de toezichtactiviteiten.

5.2 Toezichtsignaal

De Toezichthouder heeft in 2017 een verkenning uitgevoerd naar de gevolgen voor de zekerheidsstructuur van de borgingsvoorziening. De uitgevoerde verkenning heeft in januari 2018 geleid tot een toezichtsignaal van de Toezichthouder aan de minister van BZK.

De minister van BZK heeft op 23 februari 2018 schriftelijk gereageerd op het toezichtsignaal en toegezegd dat:

1. Het ministerie van BZK met de gemandateerd saneerder beziet of en hoe nader invulling gegeven kan worden aan de beleidsregels sanering en de expertise van de Aw hierbij graag te betrekken.
2. De minister van BZK met de Aw deelt dat het van belang is de gevolgen van de beleidsregels sanering voor de zekerheidsstructuur van de burger en de tweede orde effecten goed in kaart te brengen en indien nodig aanvullende maatregelen te treffen. Dit ziet de minister primair als taak van de burger (WSW).

Ten aanzien van het eerste punt werkt het ministerie van BZK momenteel aan een nieuw saneringsinstrumentarium, waarbij WSW als gemandateerd saneerder en de Aw nauw zijn betrokken. Het saneringskader zal hierop worden aangepast.

⁹ Key Performance Indicators

Ten aanzien van het tweede punt heeft WSW inmiddels de gevolgen van het huidige saneringskader voor de zekerheidsstructuur van de borger en de tweede orde effecten in kaart gebracht.

Het ontbreken van eenduidige beoordelingscriteria in de beleidsregels financiële sanering leidt volgens de Toezichthouder tot onzekerheid voor WSW als borger, aangezien het voor WSW onduidelijk is met hoeveel risico's de borger geconfronteerd kan worden en welke reserves WSW daarvoor dient aan te houden. Als gevolg hiervan zal WSW er vooralsnog van moeten uitgaan dat toekomstige saneringen volledig voor rekening zullen komen van de borger.

WSW heeft de gevolgen hiervan voor de zekerheidsstructuur en tweede orde effecten in kaart gebracht in 2019. De door WSW beoogde noodzakelijke maatregelen uit het Strategisch Programma kunnen volgens de Toezichthouder een goede oplossing bieden voor het beperken van deze tweede orde effecten. Zowel de uiteindelijke vormgeving als de implementatie van deze maatregelen zijn echter nog onzeker. Dit kan gevolgen hebben voor het achtervangrisico van het Rijk en de gemeenten totdat deze maatregelen volledig zijn geïmplementeerd.

Na implementatie van de maatregelen uit het strategisch programma kan worden geconcludeerd of nog aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn ter versterking van de zekerheidsstructuur en het beperken van tweede orde effecten. De Toezichthouder zal de vormgeving en de implementatie van de maatregelen uit het strategisch programma volgen en beoordelen in het kader van het toezicht op WSW in 2020.

De Toezichthouder heeft de minister van BZK in maart 2020 geïnformeerd over deze conclusies.

6 Nawoord bij reactie WSW op conceptrapport

De reactie van de bestuursvoorzitter van WSW op het conceptrapport van de Toezichthouder (zie bijlage 2) geeft de Toezichthouder nog aanleiding tot de volgende opmerkingen:

WSW geeft aan momenteel in samenwerking met andere partijen, waaronder BZK en VNG, bezig te zijn met de afronding en implementatie van het strategisch programma. Overleg en besluitvorming met de belangenhouders vindt naar verwachting de komende maanden plaats volgens WSW. Bedoeling is ook dat de komende maanden de vertaling plaatsvindt in de beleidsregels van WSW. Vanwege de situatie rondom COVID-19 kan hierin enige vertraging zitten volgens de reactie van WSW.

De Toezichthouder wijst er op dat het oplossen van de geconstateerde onzekerheid over de naleving van beleidsregel I (borgingsmogelijkheden) en de toereikendheid van het risicokapitaal van WSW afhankelijk is van de afronding en implementatie van de voorgenomen maatregelen uit het strategisch programma, evenals de vertaling hiervan in de beleidsregels. Zolang dit niet heeft plaatsgevonden blijft de onzekerheid over de toereikendheid van het risicokapitaal in 2020 bestaan.

Ten aanzien van de door de Toezichthouder geconstateerde onzekerheid over de naleving van beleidsregel III (informatieverstrekking) geeft WSW aan dat het proces omtrent de informatieverstrekking door de interne auditor van WSW in 2019 is beoordeeld. Op basis van deze beoordeling heeft WSW geconstateerd dat er geen beheersmaatregelen aanwezig zijn waarmee de volledigheid en tijdigheid van de informatieverstrekking aan de 'stakeholders' wordt gewaarborgd. De interne auditor geeft aan dat daardoor het risico bestaat dat WSW niet voldoet aan de vereisten van deze beleidsregel en informatie niet (tijdig) aan de 'stakeholders' wordt verstrekt. Het feit dat er een risico is, betekent volgens WSW niet dat het risico zich ook manifesteert en dat beleidsregel III niet wordt nageleefd. WSW geeft aan van hun 'stakeholders' geen signalen dienaangaande te hebben ontvangen. De interne auditor heeft het risico als laag geclassificeerd. Een corrigerende actie was bij een laag risico volgens WSW niet op korte termijn noodzakelijk. WSW heeft in reactie op de bevinding van de interne auditor aangegeven zijn aanbevelingen op te volgen.

De Toezichthouder constateert echter dat de achtervangers aan WSW hebben laten weten dat het jaarverslag, de jaarrekening en de liquiditeitsprognose niet tijdig zijn verstrekt in 2019. De Toezichthouder herhaalt daarom zijn conclusie dat het opvolgen van de aanbevelingen op korte termijn noodzakelijk is om de onzekerheid over de naleving van beleidsregel III in 2020 op te lossen. WSW heeft toegezegd de informatieverstrekking aan de achtervangers beter te gaan regelen.

Het doet de Toezichthouder deugd te vernemen dat WSW aan het einde van zijn reactie aangeeft dat WSW met de bevindingen van de Toezichthouder aan de slag is gegaan of hier binnenkort mee aan de slag gaat. De Toezichthouder zal de opvolging van alle bevindingen monitoren.

Bijlage 1 – Grondslag, kader en uitvoering toezichtwerkzaamheden

Grondslag toezichtwerkzaamheden

Het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting bevat in hoofdstuk III, paragraaf 5 bepalingen inzake de borgingsvoorziening. De bevoegdheden van de Minister zijn in mandaat verleend aan de Autoriteit Woningcorporaties¹⁰. De relevante artikelen uit paragraaf 5 zijn onderstaand opgenomen:

Artikel 18b

1. Het bestuur van de borgingsvoorziening stelt beleidsregels op met betrekking tot het voorzien in compensatie als bedoeld in artikel 1, eerste lid, begripsomschrijving van compensatie, onderdeel a, van de wet.
2. De beleidsregels hebben in ieder geval betrekking op de kaders voor de borging van geldleningen van deelnemers en voor de financiële soliditeit van de borgingsvoorziening, waaronder:
 - de gehanteerde financiële ratio's en andere risico-indicatoren, en de relatie daarvan met de beoordeling van de financiële positie en de borgingsmogelijkheden van deelnemers;
 - de verstrekking van borging en de uitvoering van maatregelen richting deelnemers met een hoog financieel risico.
 - de maximale omvang per individuele toegelaten instelling van het totaal aan geborgde leningen;
 - de omvang van het risicokapitaal dat toereikend wordt geacht om verliezen van de borgingsvoorziening te dekken;
 - de wijze van informatieverstrekking en data-uitwisseling in het kader van de borging.
3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld ten aanzien van de onderwerpen, genoemd in het tweede lid.
4. De beleidsregels van de borgingsvoorziening behoeven de goedkeuring van Onze Minister.
5. Onze Minister kan aan de beleidsregels zijn goedkeuring onthouden indien de beleidsregels:
 - in strijd zijn met de wettelijke voorschriften voor toegelaten instellingen, of
 - in onvoldoende mate ondersteunend zijn aan de ontwikkeling van consistente financiële kaders en normen voor toegelaten instellingen, of
 - in onvoldoende mate bijdragen aan een prudente risicobeheersing.

Artikel 18c

1. De wijze waarop de borgingsvoorziening in compensatie als bedoeld in artikel 1, eerste lid, begripsomschrijving van compensatie, onderdeel a, van de wet, voorziet is beheerst en integer.
2. Bij de beoordeling door Onze minister van een beheerste bedrijfsvoering wordt in ieder geval rekening gehouden met:
 - a. de inrichting en kwaliteit van de uitvoerende processen;
 - b. de inrichting en kwaliteit van de administratieve en interne organisatie;
 - c. de inrichting en kwaliteit van de informatievoorziening en communicatie.
3. Bij de beoordeling door Onze minister van een integere bedrijfsvoering wordt in ieder geval rekening gehouden met:

¹⁰ Artikel 3 lid 3, Besluit mandaat Autoriteit woningcorporaties en aanwijzing toezichthouders Woningwet en WNT. Uitgezonderd zijn o.m. artikel 18b vierde en vijfde lid en artikel 18f

- a. belangenverstremgeling;
- b. het begaan van strafbare feiten en andere wetsovertredingen door de borgingsvoorziening, haar bestuurders of haar werknemers, die het vertrouwen in de borgingsvoorziening kunnen schaden;
- c. andere handelingen door de borgingsvoorziening, haar bestuurders of haar werknemers die op een dusdanige wijze ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betamelijk is, en die het vertrouwen in de borgingsvoorziening kunnen schaden.

Artikel 18d

1. Onze Minister kan in het belang van het voorzien in compensatie als bedoeld in artikel 1, eerste lid, begripsomschrijving van compensatie, onderdeel a, van de wet, indien door het nalaten of handelen van de borgingsvoorziening het vertrouwen in de borgingsvoorziening dreigt geschaad te worden of indien de borgingsvoorziening handelt in strijd met het bepaalde in deze paragraaf, de borgingsvoorziening een aanwijzing geven om een of meer handelingen te verrichten of na te laten. De aanwijzing heeft geen betrekking op individuele borgingsbeslissingen.
2. Een aanwijzing omvat de gevolgen die Onze Minister verbindt aan het niet voldoen van die aanwijzing.
3. In een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid, wordt een termijn gesteld binnen welke de borgingsvoorziening daaraan dient te voldoen.

Artikel 18e

Indien de borgingsvoorziening niet of niet volledig binnen de gestelde termijn voldoet aan een aanwijzing als bedoeld in artikel 18d, eerste lid, kan Onze Minister bepalen dat de borgingsvoorziening voor een door hem te bepalen tijdvak door hem aangegeven handelingen slechts mag verrichten na goedkeuring van een of meer door hem aangewezen personen of instanties, dan wel na zijn goedkeuring.

Kader toezichtwerkzaamheden

WSW heeft de vijf onderwerpen die genoemd zijn in artikel 18b lid 2, uitgewerkt in drie beleidsregels. Deze beleidsregels zijn als bijlagen gevoegd bij een door de minister en WSW op 1 juli 2015 gesloten overeenkomst van toezicht en verantwoording (toezichts- en verantwoordingsvereenkomst). De Toezichthouder houdt toezicht op de naleving van deze drie beleidsregels door WSW:

- I. Beleidsregel borgingsmogelijkheden voor de Stichting WSW
- II. Beleidsregel kader voor borging van geldleningen van deelnemers van de Stichting WSW
- III. Beleidsregel informatieverstrekking Stichting WSW aan de Staat der Nederlanden, de Aw, VNG en gemeenten

Uitgangspunt voor het reguliere jaarlijkse toezicht van de Toezichthouder op de naleving van de beleidsregels door WSW is een risicogerichte benadering waarbij de Toezichthouder gebruik maakt van de aanwezige "checks and balances", beheersmaatregelen en interne controles op de primaire processen van WSW die van belang zijn voor de juiste uitvoering van de beleidsregels. De Toezichthouder maakt hierbij gebruik van de uitkomsten van de audits en overige werkzaamheden van de internal auditfunctie en de externe accountant van WSW.

Bij het toezicht op de naleving van de beleidsregels voor de borgingsvoorziening betreft de Toezichthouder ook de (onderdelen van de) risicorichtlijnen van WSW die in de beleidsregels zijn opgenomen. De overige risicorichtlijnen vallen buiten het toezicht van de Toezichthouder op de naleving van de beleidsregels.

In december 2018 zijn de beleidsregels voor de borgingsvoorziening aangepast als gevolg van een statutenwijziging over de verbreding van de doelomschrijving van WSW. Daarnaast is de wijze van informatieverstrekking en data-uitwisseling op verzoek van de minister van BZK toegevoegd aan de beleidsregels en is de systematiek van het borgingsplafond opgenomen in de beleidsregels. In 2020 zullen de uitkomsten, waaronder de te hanteren financiële ratio's en hun grenswaarden, van het traject Verticaal Toezicht nog in de beleidsregels verankerd worden, waarna alle risicorichtlijnen van WSW met externe werking en mogelijke gevolgen voor de achtervang (Rijk en gemeenten) zijn opgenomen in de beleidsregels en onder het externe toezicht op de naleving van de beleidsregels door de Toezichthouder vallen.

Om vast te stellen of het risicokapitaal van het WSW voldoende is om met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid de verliezen van het WSW te dekken wordt volgens beleidsregel I zowel het inbare risicokapitaal als het vereiste risicokapitaal van WSW berekend. Het inbare risicokapitaal geeft aan over hoeveel kapitaal het WSW in totaal kan beschikken in een bepaald scenario en het vereiste risicokapitaal geeft aan hoeveel kapitaal WSW nodig heeft om verliezen te dekken in een bepaald scenario.

De wettelijke norm genoemd in artikel 18c Btiv¹¹ beschrijft waaraan een beheerste en integere bedrijfsvoering bij WSW moet voldoen.

Uitgangspunt voor het externe toezicht door de Toezichthouder op de beheerste bedrijfsvoering bij WSW ligt op de accountantsonderzoeken omtrent de bedrijfsvoering. Hierbij is vooral van belang of het bestuur in control is, dat wil zeggen dat vastgestelde procedures worden nageleefd. Hetzelfde geldt ten aanzien van de governance, de checks and balances, de informatievoorziening en de communicatie.

Een integere bedrijfsvoering is een belangrijk element in het vertrouwen in de borgingsvoorziening van WSW. De focus van het externe toezicht door de Toezichthouder ligt daarom op de inrichting en instandhouding van een integere cultuur door WSW.

Uitvoering toezichtwerkzaamheden

Voor het toezicht op de uitvoering van de beleidsregels heeft de Toezichthouder gesprekken gevoerd met de bestuurders van WSW, de internal auditor en de externe accountant van WSW. Daarnaast heeft de Toezichthouder de volgende werkzaamheden verricht om tot een oordeel te komen over de naleving van de beleidsregels door WSW:

- Beoordeling van de toereikendheid van het vereiste en inbare risicokapitaal van het borgstelsel o.b.v. de berekeningen van WSW, inclusief uitgevoerde stresstesten risicokapitaal borgstelsel 2019 (10/12 december 2019 en 13 februari 2020);
- De relevante observaties beoordeeld, inclusief follow-up door WSW, uit het validatierapport WSW/BZK Model inbaarheid en risicosturing van WSW's risicokapitaal van Deloitte uit 2018;
- De relevante suggesties voor verbetering van de methodiek van het risicobeoordelingsmodel van WSW beoordeeld, inclusief follow-up, uit de doorlichting van DNB uit 2015;
- Beoordeling opzet, uitvoering, rapportage en follow-up aanbevelingen van de operational audits die in 2019 zijn uitgevoerd door de internal auditor van WSW:
 - Naleving beleidsregels
 - Proces vaststellen risicoscore
 - Proces borgen leningen
- Reperformances uitgevoerd op analyse 2 (Kapitaalformule voor banken) van de uitgevoerde operational audit Naleving beleidsregels I;
- Aanvullende steekproef uitgevoerd op het proces vaststellen risicoscore;

¹¹ Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting, zie bijlage 1

- Beoordeling relevante bevindingen en aanbevelingen uit de managementletters 2018 en 2019 van de externe accountant, inclusief follow-up door WSW.

Voor het toezicht op de beheerste en integere bedrijfsvoering heeft de Toezichthouder gesproken met de bestuurders, de controller, het hoofd PO&O en de bestuurssecretaris, de internal auditor en de externe accountant van WSW. Daarnaast heeft de Toezichthouder de volgende werkzaamheden verricht om tot een oordeel te komen over de beheerste en integere bedrijfsvoering door WSW:

- Follow-up beoordeeld van de relevante bevindingen en aanbevelingen uit de managementletters 2018 en 2019 van de externe accountant;
- Follow-up beoordeeld van de door de internal auditor van WSW in 2016/2017 uitgevoerde audit (review) op het risicobeheersings- en controlesysteem van WSW;
- Opzet en uitvoering beoordeeld van de 7 elementen van integere bedrijfsvoering;
- Interview gehouden met enkele medewerkers van WSW over de integere bedrijfsvoering in de praktijk.

Bijlage 2 – Reactie WSW op conceptrapport

Ons kenmerk RR/JvK/RP/20200504
Onderwerp Reactie conceptrapport toezicht op WSW in 2019
Datum 4 mei 2020

Autoriteit woningcorporaties
De heren Baaijens en Van der Elst
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Geachte heren Baaijens en Van der Elst,

Op 20 april 2020 stuurde u ons het conceptrapport over het toezicht op WSW in 2019 voor hoor- en wederhoor toe. U verzocht ons om een reactie op het conceptrapport. In deze brief geven wij een reactie aan de hand van de in uw conceptrapport genoemde onderdelen.

Naleving beleidsregels

Beleidsregel I (borgingsmogelijkheden)

U constateert in uw conceptrapport toezicht WSW 2019 dat de naleving van beleidsregel I onzeker is omdat u de toereikendheid van het risicokapitaal van WSW in 2019 als onzeker beoordeelt. U geeft aan dat het door WSW berekende inbare risicokapitaal groter is dan het berekende vereiste risicokapitaal, ook na verwerking van uw correcties bij de berekening van het risicokapitaal door WSW. Hieruit kan volgens u echter niet worden geconcludeerd dat het risicokapitaal in 2019 toereikend is om met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid de verliezen van WSW te dekken en geen beroep te hoeven doen op de achtervangers. De onzekerheden over de toereikendheid van het risicokapitaal in 2019 worden volgens u voornamelijk veroorzaakt door de validatiebevindingen van Deloitte over het huidige model inbaarheid en risicosturing van het risicokapitaal van WSW. Deze bevindingen zijn volgens u door WSW met het strategisch programma voortvarend opgepakt in 2019, maar de afronding en implementatie van de voorgenomen maatregelen moeten nog plaatsvinden, evenals de vertaling hiervan in de beleidsregels. U geeft aan dat u het effect van de voorgenomen maatregelen in 2020 zal beoordelen in relatie tot de bestaande onzekerheden over de toereikendheid van het risicokapitaal.

WSW is content met uw constatering dat wij het strategisch programma voortvarend oppakken. WSW is momenteel in samenwerking met andere partijen, waaronder BZK en VNG, bezig met de afronding en implementatie van het strategisch programma. Gedurende 2019 stemden wij intensief af met medewerkers van het ministerie van BZK, VNG, Aedes, Deelnemersraad en Aw om te komen tot uitwerking van het strategisch programma. Dit resulteerde als eerste stap, in juli 2019, tot een set van afspraken op hoofdlijnen met de betrokken belangenhouders. Daarin spraken partijen uit dat deze afspraken als kader dienden voor verdere detailuitwerking. Dit met als doel dat WSW de onderdelen van het strategisch programma uitwerkt en implementeert door deze vast te leggen in regels en overeenkomsten. In de periode daarna werkte WSW in samenspraak met betrokken belangenhouders aan de detailuitwerking en documentatie. Dit heeft geresulteerd in een pakket van geïntegreerde maatregelen en bijbehorende documentatie ten behoeve van de besluitvorming. Momenteel vindt op een aantal punten nog nader onderzoek plaats. Verder is de consultatie die startte op 24 februari 2020 over de documentatie beëindigd. Deelnemers en andere belanghebbenden hadden tot 1 april 2020 de mogelijkheid om te reageren op documenten waarin veranderingen van het strategisch programma zijn verwerkt. De reacties vormen de basis voor een verantwoordingsdocument waaraan momenteel wordt gewerkt. Overleg en besluitvorming met onze belangenhouders vindt naar verwachting de komende maanden plaats. Bedoeling is ook dat de komende maanden de vertaling plaatsvindt in de beleidsregels van WSW. Vanwege de situatie rondom COVID-19 kan hierin enige vertraging zitten.

Waarborgfonds Sociale Woningbouw

Postbus 1964 | 1200 BZ Hilversum | Marathon 6 | 1213 PK Hilversum | t +31 35 528 64 00 | info@wsw.nl | www.wsw.nl
NL81 INGB 0697 3322 41/INGBNL2A | NL95 BNGH 0285 0345 02/BNGHNL2G | Handelsregisternummer 41180946

Ons kenmerk RR/JvK/RP/20200504
Onderwerp Reactie conceptrapport toezicht op WSW in 2019
Pagina 2/3

Beleidsregel II (kader voor borging van geldleningen)

Ten aanzien van beleidsregel II constateert u dat WSW deze beleidsregel in 2019 voldoende heeft nageleefd. U heeft de opzet en de uitvoering van de audits door de interne auditor beoordeeld en onderschrijft zijn conclusies.

Zoals eerder in deze brief aangegeven zal de komende maanden de vertaling plaatsvinden van het strategisch programma in de beleidsregels van WSW. Verwachting is dat ook beleidsregel II zal wijzigen.

Beleidsregel III (informatieverstrekking)

Voor wat betreft beleidsregel III beoordeelt u de naleving in 2019 als onzeker. U geeft aan de conclusies en aanbevelingen van de interne auditor te onderschrijven en concludeert dat de processen die de naleving van beleidsregel III moeten waarborgen nog onvoldoende worden beheerd door WSW. Daarnaast concludeert u dat het opvolgen van de aanbevelingen op korte termijn noodzakelijk is om de onzekerheid over de naleving van beleidsregel III in 2020 op te lossen. U wilt de verbeteringen die WSW heeft toegezegd om de volledige en tijdige informatieverstrekking aan de 'stakeholders' te waarborgen gedurende 2020 beoordelen op effectiviteit.

Het proces omtrent de informatieverstrekking is door de interne auditor in 2019 beoordeeld en besproken binnen WSW. Op basis van deze beoordeling heeft WSW geconstateerd dat er geen beheersmaatregelen aanwezig zijn waarmee de volledigheid en tijdigheid van de informatieverstrekking aan de 'stakeholders' wordt gewaarborgd. De interne auditor geeft aan dat daardoor het risico bestaat dat WSW niet voldoet aan de vereisten van deze beleidsregel en informatie niet (tijdig) aan de 'stakeholders' verstrekt. Het feit dat er een risico is, betekent niet dat het risico zich ook manifesteert en dat beleidsregel III niet wordt nageleefd. Wij hebben van onze 'stakeholders' geen signalen dienaangaande ontvangen. De interne auditor heeft het risico als laag geclassificeerd. Een laag risico wil zeggen dat er geen tekortkoming(en) zijn met betrekking tot de mate van beheersing die kunnen leiden tot een (middel)groot risico op het niet behalen van de organisatie- of procesdoelstellingen, fouten, fraude, financiële verliezen, ontevreden stakeholders, niet voldoen aan wet- en regelgeving, etc. Er is echter wel ruimte voor verbetering waardoor de effectiviteit en/of efficiëntie van de interne beheersing kan worden verhoogd. Een corrigerende actie is bij een laag risico niet op korte termijn noodzakelijk. Wij hebben in reactie op de bevinding van de interne auditor aangegeven zijn aanbevelingen op te volgen. Een laag risico wil niet zeggen een minder groot belang. Met het opvolgen van de aanbevelingen maakt WSW meer aantoonbaar dat beleidsregel III wordt nageleefd.

Beheerste en integere bedrijfsvoering

U concludeert dat de bedrijfsvoering van WSW voldoende beheerd en integer is, maar dat op onderdelen verbeteringen nodig zijn.

Zoals u aangeeft in uw conceptrapport heeft WSW zelf ook onderkend dat op onderdelen verbeteringen nodig zijn. WSW werkt in 2020 onverminderd aan de verdere ontwikkeling van de organisatie.

Overige toezichtwerkzaamheden

U beschrijft dat u in 2019 overleggen hebt gevoerd met de accountant, de interne auditor, het bestuur, de RvC, de directie Woningmarkt van BZK en de VNG. Tevens heeft in 2019 een beoordeling op geschiktheid en betrouwbaarheid plaatsgevonden.

Wij maken van de gelegenheid gebruik om in deze reactie aan te geven dat wij de overleggen met u als constructief ervaren waarin begrip is voor ieders rol en positie.

Ons kenmerk RR/JvK/RP/20200504
Onderwerp Reactie conceptrapport toezicht op WSW in 2019
Pagina 3/3

Follow-up toezichtactiviteiten 2017 en 2018

Governance audit 2017

U geeft aan dat WSW ervoor heeft gekozen om via verschillende trajecten invulling te geven aan de gewenste cultuurverandering naar empowerment van medewerkers en het realiseren van een coachende leiderschapsstijl. U geeft aan de uitvoering van de projecten en de effecten daarvan op de gewenste cultuurverandering te zullen blijven beoordelen als onderdeel van de toezichtactiviteiten.

In 2019 besloten we tot een nieuwe inrichting van de organisatie. De aanleiding hiervoor is het eerder ingezette proces van empowerment van medewerkers. Concreet betekent de nieuwe inrichting:

- de introductie van een laag coachende teamleiders;
- een herontwerp van de overlegstructuur;
- de vaststelling van coachend leiderschap als leiderschapsstijl voor WSW;
- de ontwikkeling van leidinggevend in deze leiderschapsstijl.

Het doel van de nieuwe inrichting is om effectiever en efficiënter te zijn door de professionals ruimte en verantwoordelijkheden binnen vastgestelde kaders te geven. In 2019 is een deel van de inrichting reeds geïmplementeerd. In 2020 geven we hieraan verder invulling.

Toezichtsignaal

U schetst dat het ontbreken van eenduidige beoordelingscriteria in de beleidsregels financiële sanering leidt tot onzekerheid voor WSW als burger en dat WSW de gevolgen van deze beleidsregels voor de zekerheidsstructuur en tweede orde effecten in kaart heeft gebracht. De maatregelen uit het strategisch programma kunnen volgens u een goede oplossing bieden voor het beperken van deze tweede orde effecten. Zowel de uiteindelijke vormgeving als de implementatie van deze maatregelen zijn volgens u echter nog onzeker en dit kan gevolgen hebben voor het achtervangrisico van het Rijk en de gemeenten totdat deze maatregelen volledig zijn geïmplementeerd. U geeft aan dat na implementatie van de maatregelen uit het strategisch programma kan worden geconcludeerd of nog aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn ter versterking van de zekerheidsstructuur en het beperken van de tweede orde effecten.

WSW vindt het van belang dat er een duidelijk onderscheid aangebracht wordt tussen de volkshuisvestelijke en de financiële belangen. Met de brief aan de Tweede Kamer over de verbetering van het saneringskader woningcorporaties (TK 2019-2020, 29453, nr. 516) is hierin een volgende stap gezet. Tegelijkertijd werkt WSW hieraan in het strategisch programma.

Tot slot

WSW is met veel van uw bevindingen aan de slag of gaat hier binnenkort mee aan de slag. Belangrijk voor WSW is afronding en implementatie van het strategisch programma. Wij zullen u op de hoogte blijven houden van de voortgang die wij boeken hieromtrent.

Indien u behoefte heeft aan een nadere toelichting op (onderdelen van) deze brief, dan zijn wij vanzelfsprekend bereid om daarover met u in gesprek te gaan.

Met vriendelijke groet,
Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw



R. Röttscheid MFE
bestuursvoorzitter

Dit is een uitgave van de

Autoriteit Woningcorporaties
Inspectie Leefomgeving en Transport

Postbus 16191 | 2500 BD Den Haag
088 489 00 00

www.ilent.nl

29 mei 2020