



> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag

L0124
Stichting Stadgenoot
t.a.v. het bestuur
Postbus 700
1000 AS Amsterdam

**Inspectie Leefomgeving en
Transport**

Autoriteit woningcorporaties
Graadt van Roggenweg 500
Utrecht
Postbus 16191
2500 BD Den Haag
www.ilent.nl

Datum 19 maart 2024
Betreft Toezichtbrief Autoriteit woningcorporaties 2023

Contactpersoon

██████████@ilent.nl

Geacht bestuur,

Datum

19 maart 2024

Hierbij ontvangt u de toezichtbrief over het onderzoek dat ik naar uw corporatie heb uitgevoerd. De basis daarvoor is het [gezamenlijk beoordelingskader](#) van de Autoriteit woningcorporaties (hierna: Aw) en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). In de bijlage vindt u een algemene beschrijving van onze aanpak en tevens treft u daar een overzicht aan van de documentatie die ik voor dit onderzoek gebruikt heb.

Ons Kenmerk

H691370

Stadgenoot is per 27 maart 2020 onder verscherpt toezicht (hierna: VT) geplaatst. In de brief waarin het VT werd meegedeeld constateerde ik dat:

'Op basis van de aangereikte stukken en de gebeurtenissen van de afgelopen maanden is het vertrouwen van de Aw over de vraag of Stadgenoot qua opzet en werking in control is, beschadigd. De gesprekken die ik met u en met een aantal RvC leden voerde hebben dit vertrouwen niet hersteld en hebben me er niet van overtuigd dat Stadgenoot tijdig de juiste stappen zet om in control te komen. Enerzijds constateer ik dat een aantal soft controls niet voldoet aan de criteria van good governance zoals vastgelegd in het gezamenlijk beoordelingskader Aw/WSW. Anderzijds heb ik er onvoldoende vertrouwen in dat de interne controle systemen (hard controls) van Stadgenoot van voldoende niveau zijn om risico's adequaat te mitigeren. Verder constateer ik dat de invulling van de control functie van onvoldoende niveau is en niet voldoet aan de wettelijke vereisten.'

Op basis van deze constatering werd Stadgenoot onder VT geplaatst.

Voorgaande beoordeling (2022)

Ik heb u jaarlijks geïnformeerd middels een formele brief over de risico's die gedurende dat onderzoeksjaar werden geconstateerd en de weging die ik daaraan gaf. De laatste toezichtbrief dateert van 8 maart 2023. In die brief gaf ik aan dat:

- * Risicomanagement dat nog niet voldoende is geïmplementeerd,
 - * het doorschuiven van audits,
 - * de interim controller die een beperkt aantal uren beschikbaar is, waardoor de derde lijn nog niet bestendig is,
 - * Three Lines model dat nog niet voldoet in opzet en werking,
 - * het hoge aantal detailbevindingen in de ML,
- constateer ik dat het risico op deze deelaspecten van de beheersing van de organisatie 'hoog' is.

Conclusie onderzoek 2023

Stadgenoot heeft de afgelopen 4 jaar geïnvesteerd in het wegnemen van de geconstateerde risico's; u heeft me van de ontwikkelingen hierin periodiek adequaat geïnformeerd. Ik constateer dat de controls van Stadgenoot qua opzet en werking dermate voldoen en heb het vertrouwen dat u, onder toezicht van uw

Raad van Commissarissen (RvC), de komende jaren verdere verbeteringen zult realiseren. Het VT wordt zodoende met ingang van heden opgeheven. De inspanningen die u en uw organisatie de afgelopen jaren deden en het behaalde resultaat verdienen een compliment.

Stadgenoot valt op basis van het uitgevoerde onderzoek onder regulier toezicht. Het opheffen van het VT betekent niet dat de Aw geen risico's meer ziet. Ik constateer dat de risicogebieden *risicomanagement* en de (onafhankelijke) *controlfunctie* niet volledig voldoen aan de vereisten. In de brief van 8 maart 2023 oordeelde ik die risicogebieden als *hoog*, op basis van dit onderzoek beoordeel ik die risicogebieden als *midden*. In deze brief ga ik als eerste nader in op deze risicogebieden; hierna beschrijf ik constatering op een aantal overige risicogebieden, waarop de risico's als *laag* worden beoordeeld.

Inspectie Leefomgeving en Transport
Autoriteit woningcorporaties

Datum
19 maart 2024

Ons Kenmerk
H691370

Organisatie en Interne beheersing

In de voorgaande brief zijn de onderwerpen risicomanagement en controlfunctie samengevoegd. Dit houdt de Aw ook bij deze brief aan. De beoordeling 2022 stelde de risicoscore op deze separate onderwerpen vast op *hoog*. Op basis van dit onderzoek wordt dit bijgesteld naar *midden*.

Risicomanagement

Het risicomanagement is een terugkerend onderwerp geweest tijdens de bestuurlijke overleggen. De bespreking van de ontwikkelingen gebeurde aan de hand van uw tertaalrapportages Risk & Audit. Naast de bespreking van dit onderwerp aan de hand van uw tertaalrapportages hebben we tijdens één van de bestuurlijke overleggen het hoofdstuk risicomanagement van het GBK doorgelopen. Uit die besprekingen en analyses blijkt dat Stadgenoot in 2023 verdere stappen heeft gezet om risicomanagement te verbeteren. De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat 'opzet' en 'bestaan' steeds breder en steviger verankerd raken binnen de organisatie. De aantoonbare 'werking' van het risicomanagement vormt het komende jaar een aandachtspunt. Waarbij ik onder 'werking' de effectiviteit van de genomen beheersmaatregelen versta.

Het vertrek van [REDACTED] in december jl. vertraagt de verdere verbeteringen (zie verder hieronder over de invulling control functie). Het stabiliseren van het personeelsbestand en het hiermee minder afhankelijk zijn van inhuurkrachten blijft een aandachtspunt dat (onder andere) van invloed is op de ontwikkelingen in en inbedding van risicomanagement.

De Aw stelt het risico bij van *hoog* naar *midden*. Periodiek bespreekt de Aw de tertaalrapportage, zowel operationele- alsook de risk & audit rapportage. Na vaststelling ontvangt de Aw deze van u.

Controlfunctie

De bemensing van de controlfunctie is de afgelopen jaren een aantal maal gewisseld. Door deze wisselingen duurt het robuuster maken van de invloed van [REDACTED] langer dan gepland. Recent heeft [REDACTED], die korter dan een jaar bij Stadgenoot werkte, [REDACTED] positie om [REDACTED] moverende redenen teruggegeven. Hierdoor wordt de functie nu (wederom) op interim basis ingevuld. Om risico's door het vertrek van [REDACTED] te beperken zijn de juiste stappen gezet, doch door de tijdelijke invulling van de functie kan niet worden gebouwd aan de definitieve inbedding van deze functionaris in de organisatie.

Naast het spoedig aantrekken van [REDACTED] vangt u het vertrek van [REDACTED] op door de audits extern uit te besteden. De realisatie van het auditjaarplan heeft hiermee, meer dan voorgaande jaren, de juiste prioriteit gekregen.

Uitgaand van het GBK zou kunnen worden betoogd dat de risicoscore samenhangend met de controlfunctie *hoog* blijft. Bij de invulling van de

controlfunctie is immers sprake van een tekortkoming. Echter, omdat ik vertrouwen in u en in uw RvC heb voor voldoende aandacht voor dit risico en gezien de mitigerende maatregelen van spoedig werven van een interimmer en uw besluit om de audits uit te besteden, beoordeel ik dit risico op *midden*. Ik bespreek de ontwikkelingen in de bemensing en verdere kwaliteitsverbetering van de invulling van deze functie het komend jaar periodiek met u.

Inspectie Leefomgeving en Transport
Autoriteit woningcorporaties

Toezichtafspraken

Om de voortgang van de verdere verbetering van de interne beheersing te monitoren maakt de Aw voor dit jaar de volgende toezichtafspraken met u:

- Met u en met een eventuele afvaardiging van uw organisatie voert de Aw éénmaal per kwartaal een voortgangsoverleg.
- Tijdens die gesprekken worden onder meer de ontwikkelingen in de bemensing van de controlfunctie en de verdere kwaliteitsverbetering van de invulling van deze functie besproken.
- De Aw overlegt tweemaal per jaar met (een delegatie van) de RvC over de voortgang van de ontwikkelingen en de wijze waarop de RvC hierop toeziet.
- De Aw ontvangt de tertaalrapportages, operationeel en risk & audit, na vaststelling.

Datum
19 maart 2024

Ons Kenmerk
H691370

Constateringen overige risicogebieden

Bedrijfsmodel

Het bedrijfsmodel, zoals uitgewerkt in het GBK, richt zich op een adequate strategie van de corporatie en het doelmatig aanwenden van (financiële) middelen om de strategische doelen te behalen.

Afgelopen jaren heeft u een nieuwe koers vastgesteld voor de periode 2022-2030. Uw ambitie is net als uw opgave fors. De gevolgen van de nationale prestatieafspraken (NPA) en de financiële impact van de noodzakelijke investeringen vanuit die afspraken zijn groot. De eenmalige huurverlaging (120% sociaal minimum) alsook de versnelde uitfasering van de EFG energie labels leiden tot significant lagere huuropbrengsten en versnelde investeringen zetten, zoals u zelf ook concludeert, het duurzaam prestatie-model onder druk.

Stadgenoot heeft in het verleden door diverse oorzaken te weinig kunnen doen aan het verbeteren van haar bezit. Bovendien had Stadgenoot onvoldoende zicht op de kwaliteit van de bestaande portefeuille. Ter voorbereiding op de nieuwe Strategische Koers heeft Stadgenoot vanaf medio 2021 tot medio 2022 de opgave in het bestaand bezit aan onderhoud, verbeteren en verduurzamen in kaart gebracht onder de noemer van Portefeuillevernieuwing. Deze opgave is vertaald op complexniveau en doorgerekend met behulp van Ortec. De Aw en het WSW zijn meegenomen in dit proces en de tussentijdse resultaten. Vervolgens is deze opgave ingerekend in de MJB 2023-2032 en daarna ook in de MJB 2024-2033. Stadgenoot is niet in staat om de investeringen in het bestaand bezit intern te financieren. Op de middellange termijn heeft de financiering van die investeringen een drukkend effect op de ratio's; uw schuldpositie neemt toe. Uit de scenario's die u in de MJB uitwerkte, blijken bijsturingmogelijkheden die kunnen worden ingezet indien dat noodzakelijk blijkt.

De Aw blijft de komende periode aandacht vragen voor de realisatie van uw nieuwbouw- en verduurzamingsopgave in relatie tot de organisatie en de financiële ruimte. Op korte termijn is er binnen de financiële ratio's ruimte. De aandacht van de Aw zal liggen op de kwaliteit van de interne organisatie en professionaliseren van de samenwerking met co-makers om de kosten beter te beheersen en de risico's uit die samenwerking te mitigeren. In gesprekken zal ik aan deze aspecten het komende jaar aandacht besteden. Ik oordeel het risico uit het bedrijfsmodel *laag*.

Governance - Besturing - Kwaliteit bestuur

Kwaliteit bestuur omvat niet alleen het functioneren van de bestuurder(s), maar in de brede zin ook de directe leidinggevende laag daaronder. In uw geval is dit de directieraad. De afgelopen jaren zijn er in de topstructuur van Stadgenoot een groot aantal personele wisselingen geweest. Hieronder licht ik eerst mijn bevindingen over en ervaringen met de bestuurders toe en vervolgens die met de directieraad. Om te eindigen met mijn conclusies over de besturing.

Bestuursfunctie

Stadgenoot is overgegaan van een eenhoofdig naar een collegiaal tweehoofdig bestuur, [REDACTED]. [REDACTED] is nieuw in de sector maar vertrouwd met het type functie. Gelet op de geconstateerde risico's en de noodzakelijke aandacht voor de mitigerende beheersmaatregelen is [REDACTED] het afgelopen jaar de meest frequente gesprekspartner van de Aw geweest. [REDACTED] informeert de Aw proactief tijdens en buiten de bestuurlijke overleggen. De Aw heeft vertrouwen in [REDACTED] en in de samenwerking tussen [REDACTED]. Het overleg met de Aw vindt, meer dan in het verleden, plaats in openheid en transparantie. Deze transparantie heeft een positief effect op de toezichtrelatie, die ik als goed beoordeel.

Directieraad

Uw directieraad is vrijwel geheel vernieuwd. Deze vernieuwing heeft het mogelijk gemaakt dat de cultuurverandering die het bestuur inzet doorgang vindt en vertaald wordt naar de afdelingen. De organisatiewijzigingen, onder andere de centralisatie van de administratie en het reorganiseren van (interne) processen teneinde het in control komen van de organisatie, en de implementatie van de cultuurverandering worden adequaat uitgevoerd.

Besturing

Met deze structurele en personele wijzigingen heeft Stadgenoot de kans gekregen de focus en cultuur van de organisatie bij te stellen. In een van de bestuurlijke overleggen is de 'fix it' houding en de zelfgenoegzaamheid uit het verleden ter sprake gekomen. Op basis van de gesprekken met u, versterkt door personele wisselingen en bevestigd door uw accountant, constateer ik dat Stadgenoot inmiddels een realistischer zelfbeeld heeft. De openheid, en daarmee ook eerlijkheid, dat niet alles (financieel en organisatorisch) kan en dat dit ook wordt gezien, benoemd en uitgedragen. Dit is een illustratie van de 'cultuurverandering' die de Aw waarneemt en die vertrouwen wekt.

Een aandachtspunt dat de Aw niettemin benoemt is de constatering dat er binnen uw organisatie meerdere culturen en snelheden zijn. Dit vindt zijn oorsprong in een loyale, vaste kern van medewerkers en de relatief grote afhankelijkheid van inhuurkrachten.

Alles overziend concludeer ik dat de kwaliteit van het bestuur en management op orde is; mijn risico-inschatting op dit onderdeel is *laag*.

Governance - Besturing - Kwaliteit intern toezicht

Een RvC die adequaat is ingericht en functioneert, vormt waarborgen voor het bereiken van de strategische doelstellingen van een corporatie en vermindert het risico op incidenten.

Het VT heeft een zware wissel getrokken op uw RvC. Het tijdsbeslag van de leden is lange tijd bovengemiddeld geweest. Met inzet en toewijding hebben alle leden hun aandeel gehad in het verlagen van de risico's die Stadgenoot loopt en op het

**Inspectie Leefomgeving en
Transport**
Autoriteit woningcorporaties

Datum
19 maart 2024

Ons Kenmerk
H691370

adequaat monitoren van die risico's. Het verbeterproces heeft lang geduurd. Onvoldoende begrip voor elkaars rollen en gebrek aan onderling vertrouwen tussen de Aw en de RvC heeft enige tijd de dynamiek bepaald. Deze dynamiek is niet dienend geweest aan een spoedig herstel van vertrouwen.

In de voorgaande beoordeling heeft de Aw aangegeven te verwachten dat een RvC haar toezichtrol proactief vervult. In de brief van 8 maart 2023 gaf ik aan:

'Ik reken er opdat de RvC in 2023 zich een duidelijk eigen beeld vormt van de voor haar toezichtrol noodzakelijke informatie en dat zij ingrijpt wanneer dit noodzakelijk blijkt te zijn.'

Ik constateer inmiddels een actievere rol van de RvC in het verkrijgen van voldoende informatie om adequaat toezicht te kunnen houden. In de zelfevaluatie 2023/2024 reflecteerde u op een voorbeeld van hiervan, waaruit die actievere rol blijkt.

Personele wisselingen in uw RvC hebben de dynamiek veranderd. Ik constateer dat de inbreng van ██████████ en de nieuw aangetreden leden het intern toezicht naar een kritischer niveau heeft gebracht. De vorig jaar geconstateerde verbetering van de relatie tussen de Aw en de RvC is in 2023 bestendig.

Op basis van de periodieke gesprekken met uw RvC, de gewijzigde samenstelling en de openheid richting de Aw wordt de risico-inschatting bijgesteld van *midden* naar *laag*. De huidige RvC geniet het vertrouwen van de Aw en blijft graag periodiek met haar in gesprek. De frequentie van die gesprekken wordt bijgesteld tot tweemaal per jaar.

Governance – Organisatie en Interne beheersing – Verbindingen

Stadgenoot heeft een aantal verbindingen. Het aantal verbindingen is de afgelopen jaren gestaag afgebouwd. Desondanks bespreek ik graag periodiek met u wat de plannen voor de middellange termijn voor de resterende verbindingen en deelnemingen zijn.

Governance- Organisatie en Interne beheersing- Integriteit

U informeert de Aw proactief over zaken die spelen, zodat we goed kunnen monitoren hoe mogelijke issues worden afgewikkeld. De interne control blijkt verbeterd, onregelmatigheden (onder andere het oneigelijk gebruik van bedrijfsmiddelen) werden in 2023 snel ontdekt, zodat er maatregelen konden worden genomen. Ook blijken collega's binnen Stadgenoot elkaar meer dan voorheen aan te spreken of een signaal af te geven als vraagtekens worden gezet bij gebeurtenissen. De hard controls en soft controls lijken hierdoor in balans zodat het risico en de schade door integriteitsissues zoveel mogelijk wordt beperkt.

Tot slot

Het eindoordeel van dit onderzoek leidt ertoe dat Stadgenoot niet langer onder verscherpt toezicht staat. De inspanningen die uw organisatie heeft geleverd zijn indrukwekkend.

Vanaf 2018 ben ik betrokken bij uw corporatie als uw primair aanspreekpunt. In deze periode ben ik ondersteund door een wisselend team van collega's. Graag wil ik recht doen aan de nieuwe fase van toezicht van Stadgenoot. Dit betekent dat ik, na een zorgvuldige overdracht, niet langer betrokken zal zijn bij het extern toezicht op uw organisatie. Zodra de nieuwe toezichthouder bekend is verneemt u dat.

Ik vraag u deze toezichtbrief te delen met uw Raad van Commissarissen en uw stakeholders over de inhoud ervan te informeren. Om transparant te zijn plaatst de Aw deze toezichtbrief op de website.

**Inspectie Leefomgeving en
Transport**
Autoriteit woningcorporaties

Datum
19 maart 2024

Ons Kenmerk
H691370

BIJLAGE TOEZICHTBRIEF 2023

Gezamenlijk beoordelingskader

Bij het onderzoek richt de Aw zich op de governance van uw organisatie. Het WSW richt zich op het bedrijfsmodel. Gezamenlijk beoordelen we de financiële continuïteit van uw corporatie.

Inspectie Leefomgeving en Transport
Autoriteit woningcorporaties

Integraal toezicht

De Aw houdt integraal toezicht. Dit betekent dat verschillende risicogebieden in onderlinge samenhang worden onderzocht volgens het gezamenlijk beoordelingskader Aw-WSW en de rechtmatigheidsvereisten in de Woningwet.

Datum
19 maart 2024

De Aw verstuurt daarnaast jaarlijks een rechtmatigheidsbrief naar aanleiding van de jaarlijkse rechtmatigheidstoets. Deze toets richt zich in ieder geval op de onderdelen passend toewijzen, staatssteun, huursom en WNT en een selectie van andere rechtmatigheidsvereisten. Voor deze beoordeling maakt de Aw gebruik van de gegevens van de verantwoordingsinformatie (dVi). U ontvangt daarover uiterlijk 1 december een aparte brief.

Ons Kenmerk
H691370

Risicogerichte aanpak

De planning en uitvoering van het onderzoek is gebaseerd op een risicobenadering. Daarbij is het streven om jaarlijks voor elke corporatie een onderzoek op basis van het gezamenlijk beoordelingskader uit te voeren.

Als op basis van het onderzoek wordt ingeschat dat het risico laag is, zal de inhoud van de toezichtbrief beknopt zijn; de brief vermeldt dan dat er geen aanleiding is tot het verrichten van nader onderzoek.

Als sprake is van een verhoogd risico, zal daar in deze brief nader op worden ingegaan. Op deze onderdelen benoemt de brief dan vervolgfafspraken, actiepunten, aandachtspunten en/of interventies.

Resultaten vergelijken

De Aw heeft het [opendata-dashboard](#) uitgebreid met nieuwe onderwerpen. De data voor het dashboard komt uit de jaarlijkse prognose- en verantwoordingsinformatie (dPi en dVi) die woningcorporaties aanleveren bij de Aw. In het dashboard kan u per onderdeel een vergelijking maken met de woningmarktregio, corporaties onderling, grootteklasse en afgezet tegen het gemiddelde van Nederland. Hierdoor is het mogelijk om verdiepende analyses uit te voeren.

Gebruikte informatie

In het onderzoek heb ik gebruik gemaakt van de volgende informatie:

- dVi gegevens 2022
- dPi gegevens 2023
- Jaarverslag 2022
- Managementletter 2023
- Managementletter 2022
- Accountantsverslag 2022
- Meerjarenbegroting 2024 en verder
- Voorgaande oordelen Aw
- Onderzoekresultaten WSW
- Meest recente brieven WSW
- Diverse auditrapporten en T rapportages.