



Dr. Tjerk Budding (g.budding@vu.nl) is als opleidingsdirecteur van de public controllersopleidingen verbonden aan het Zijlstra Center for Public Control, Governance and Leadership van de Vrije Universiteit Amsterdam.



Dr. Gert de Jong (g.p.de.jong@hva.nl) is Hogeschool hoofddocent voor Vakbekwaamheid en ethiek aan de Hogeschool van Amsterdam.



Drs. Marion Smit (m.smit2@hva.nl) is onderzoeker aan de Hogeschool van Amsterdam.

# Succesfactoren voor effectief risico-management bij woningcorporaties

Sinds de invoering van de Woningwet 2015 zijn woningcorporaties met meer dan 2.500 verhuureenheden verplicht een onafhankelijke controlfunctie (OCF) in te richten. In de regelgeving hierover worden verdere eisen hieraan gesteld. Zo dient deze onafhankelijke controlfunctie in een afzonderlijke organisatie-eenheid te zijn opgenomen en dient 'zowel gevraagd als ongevraagd advies worden gegeven aan het bestuur en de raad van commissarissen omtrent in het kader van het financieel beleid en beheer te nemen maatregelen' (art. 105 lid e sub 4 Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015). De wettelijke bepalingen laten verder een behoorlijke vrijheid over hoe de OCF moet worden ingericht, zoals welke taken daar (verder) ter hand moeten worden genomen en bij wie deze functie wordt belegd, bijvoorbeeld een controller of internal auditor.

Door **Tjerk Budding**, **Gert de Jong** en **Marion Smit**

## Samenvatting

Uit het door ons uitgevoerd enquête-onderzoek (in 2020) blijkt dat risicomanagement als één van de belangrijkste taken wordt gezien binnen de onafhankelijke controlfunctie (OCF) van woningcorporaties. Tegelijkertijd geven betrokkenen aan dat deze activiteit voor verbetering vatbaar is. De effectiviteit hiervan lijkt met name afhankelijk te zijn van de rolinvulling van degene die de OCF vorm geeft en de ruimte die binnen de corporatie wordt geboden voor reflectie en verandering.

In 2020 zijn de Hogeschool van Amsterdam, het Zijlstra Center (onderdeel van de Vrije Universiteit Amsterdam) en Hofmeier een onderzoek gestart naar de OCF bij woningcorporaties. Het doel van dit onderzoek was het bieden van handreikingen over hoe deze functie zo optimaal mogelijk kon worden ingevuld. Dit artikel doet verslag van enkele uitkomsten van het onderzoek en besteedt specifiek aandacht aan de resultaten uit een enquête onder vier groepen betrokkenen rond de OCF:

1. de directeur-bestuurders;
2. managers;
3. leden van de raad van commissarissen (c.q. Raad van Toezicht); en
4. degenen die de OCF invullen (OCF'ers).

Aan dit onderzoek hebben 335 respondenten deelgenomen, waaronder 88 OCF'ers. In het vervolg zullen nog interviews worden gehouden alsmede meerdere casestudies.

### Belang kerngebieden

Een van de elementen waarover de respondenten vragen voorgelegd kregen, was welke taken binnen de OCF ter hand worden genomen en hoe succesvol deze naar hun mening worden uitgevoerd. In navolging van VRC-NBA (2014) en Dijkman et al. (2016) onderscheiden we daarbij vier kerngebieden:

1. *Strategisch Management (SM)*: o.a. analyseren en adviseren over strategie, samenwerking en 'winstgevendheid'.
2. *Prestatie Management (PM)*: o.a. prestatie management en kostprijsberekening.
3. *Finance Operations & Reporting (FOR)*: o.a. opstellen budgetten, adviseren en opstellen financiële (budget) rapportages, en voeren van de projectadministratie.
4. *Governance Risk & Compliance (GRC)*: o.a. risicomanagement en internal audit.

## Effectiviteit risicomanagement afhankelijk van rolinvulling en reflectie.

Aan alle eerder genoemde groepen respondenten hebben we gevraagd hoe belangrijk deze kerngebieden worden gevonden voor de onafhankelijke controlfunctie en hoe effectief de taken worden uitgevoerd. In navolging van Budding en Wassenaar (2021) zijn we tevens nagegaan welke *gap* er aanwezig was tussen het belang en de effectiviteit van de taakuitvoering. Uit de gegeven antwoorden kwam naar voren dat respondenten uit de groepen directeur-bestuurders, managers en leden van de raad van commissarissen, van mening waren dat op het vlak van GRC de grootste *gap* aanwezig is (gemiddeld 0,85 op een vijfpunts Likertschaal), kortom dat de effectiviteit van de taakuitvoering achterloopt op het belang hiervan. Volgens de OCF'ers was de grootste *gap* aanwezig op het vlak van SM (0,94), maar het verschil met de *gap* op het vlak van GRC (0,92) is minimaal.

In tabel 1 zoomen we nader in op de taken die tot GRC worden gerekend. In die tabel wordt aangegeven hoe belangrijk de OCF'ers deze taken vinden, hoe effectief ze hun werk achten en wat het berekende verschil tussen belang en effectiviteit is (de genoemde *gap*).

Hierbij tekenen we wel aan dat we deze vragen op taakniveau alleen hebben voorgelegd aan de OCF'ers en niet aan de andere groepen respondenten. Uit deze tabel blijkt dat er met name sprake is van een *gap* op twee gebieden:

1. Het adviseren over risicomanagement.
2. Het adviseren over de interne audit bevindingen.

Tabel 1: Activiteiten binnen kerngebied Governance, Risk and Compliance

Activiteit	Bel.	Eff.	Gap
Adviseren over risicomanagement.	4,61	4,13	0,48
Opstellen van de rapportages ten behoeve van compliance- verplichtingen richting overheid en/of regelgevende instanties.	3,37	3,36	0,02
Uitvoeren van interne audits en hierover rapporteren.	4,12	3,83	0,30
Adviseren over de interne audit bevindingen.	4,35	3,84	0,51
Maken van rapportages ten behoeve van belastingwetgeving.	1,84	2,37	-0,53

### Succesfactoren

Vanwege enerzijds het grote belang dat aan risicomanagement wordt gehecht en anderzijds de achterblijvende effectiviteit daarvan, zijn wij nagegaan welke factoren op basis van ons onderzoek aangewezen kunnen worden als mogelijke verklaringen hiervoor. Hierbij onderscheiden wij vier groepen factoren:

1. Persoonlijke kenmerken en competenties van de OCF'er.
2. De rol die de OCF'er inneemt.
3. De omvang van de corporatie.
4. De mate waarin de organisatie open staat voor reflectie en verandering.

In het vervolg van dit artikel bespreken we deze factoren. Hierbij tekenen we aan dat het om voorlopige bevindingen gaat en deze vooral op basis van statistische analyses tot stand zijn gekomen.

### Persoonlijke kenmerken en competenties

Om het effect van persoonlijke kenmerken en competenties van de OCF'er op de effectiviteit van taakuitvoering te onderzoeken, hebben we ons gericht op:

1. de ervaring van de OCF'er; en
2. diens persoonlijke competenties.

Wat betreft *ervaring* vinden we geen noemenswaardige samenhang tussen het aantal jaren in de huidige functie of bij de huidige corporatie, en de effectiviteit van risicoma-

nagement. Anders verwoord, het blijkt niet dat meer ervaren OCF'ers er beter in slagen om risicomanagement effectief uit te voeren. Overigens hebben we specifiek gevraagd naar het aantal jaren ervaring in de huidige functie omdat, zoals al eerder aangegeven, de OCF vanuit verschillende functies (waar- onder controller en internal auditor) kan worden ingevuld.

Als we vervolgens kijken naar *competenties* dan vinden we weinig overtuigend bewijs dat deze een belangrijke factor vormen om verschillen in effectiviteit van risicomanagement te verklaren. In navolging van Bots et al. (2009) onderschei- den we twee groepen competenties, namelijk die op cognitief vlak (waaronder technologische-, analytische en ontwerp- en oordelende competenties) en die op gedragsmatig terrein (waaronder persoonlijke, interpersoonlijke en organisatori- sche competenties). Op het niveau van de hoofdgroepen (cog- nitief en gedrag) vinden we geen enkele samenhang tussen de mate waarin de respondenten over zichzelf rapporteren dat zij beschikken over deze competenties en de effectiviteit van risicomanagement (correlatiecoëfficiënten van resp. -0,00 en +0,00). We vinden wel enige significante verbanden voor de onderliggende competenties. Voor de organisatorische competenties vinden we een positief verband (0,19) en voor zowel persoonlijke als analytische competenties een negatief verband (van resp. -0,19 en -0,18). Dit zou kunnen betekenen dat effectief risicomanagement door de OCF vooral het orga- niseren van het proces vraagt en minder het zelf analyseren van de inhoud. Bij al deze verbanden moet worden aangete- kend dat ze zwak statistisch significant zijn ( $p < 0,10$ )<sup>1</sup>.

Kortom, noch ervaring, noch competenties lijken invloed te hebben op de effectiviteit van uitvoering van risicomanage- ment.

**Rol van OCF**

De tweede groep factoren die we geanalyseerd hebben, betreft de rol die de OCF'er inneemt. Aan het begin van dit artikel wezen we er al op dat degene die de onafhankelijke con- trolfunctie inneemt niet noodzakelijkerwijze de controller hoeft te zijn. Bij onze enquête hebben wij dan ook specifiek geïnformeerd welke functietitel degene die de onafhanke- lijke controlfunctie invult, voert. Hieruit komt naar voren dat 86% van de respondenten zichzelf controller noemt. De overige 14% bestaat met name uit internal auditors (9% van de respondenten). Daarnaast hebben een drietal managers 'risk & compliance' en één medewerker interne controle aan het onderzoek deelgenomen.

Omdat daarmee de grootste groep respondenten zichzelf controller noemt, hebben we de definitie die Budding en Wassenaar (2018) hebben gegeven aan de public controller als uitgangspunt genomen om verder in beeld te brengen welke rollen de OCF'er vervult. Deze definitie luidt als volgt: 'De public controller adviseert de publieke organisatie en haar leiderschap gevraagd en ongevraagd over het formuleren, realiseren en evalueren van maatschappelijke en financiële

resultaten, de opzet en werking van het management control systeem en het afleggen van publieke verantwoording. De public controller verzamelt, analyseert en adviseert op een onafhankelijke en objectieve wijze' (Budding en Wassenaar, 2018, p. 16). In de enquête hebben we de respondenten de vraag voorgelegd in hoeverre zij de rollen vervullen die in deze definitie onderstreept zijn. Uit tabel 2 blijkt dat voor alle vijf aangegeven rollen geldt dat er sprake is van een positieve en (veelal sterk) statistisch significante samenhang tussen de mate waarin deze rollen vervuld worden en de effectiviteit van risicomanagement.

Meer ervaring leidt niet tot beter risicomanagement.

Kortom, als de OCF'ers actiever de genoemde rollen invullen zijn zij gemiddeld genomen ook effectiever in het ter hand nemen van risicomanagement.

Tabel 2: Rollen OCF'er en effectiviteit risicomanagement

Rollen	Correlatie met effectiviteit RM
Adviseert gevraagd	0,22**
Adviseert ongevraagd	0,33**
Legt een relatie tussen maatschappelijke en financiële ambities en resultaten	0,40***
Is onafhankelijk	0,36***
Is objectief	0,37***

\*  $p < 0,10$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*\*\*  $p < 0,01$ ; we hebben gebruik gemaakt van Pearson correlaties

**Omvang van de corporatie**

De omvang van de corporatie was de derde factor die door ons als mogelijk relevant is overwogen. Mogelijkerwijze kan risi- comanagement beter van de grond komen bij corporaties van een bepaalde omvang. Zo kan wellicht betoogd worden dat een corporatie groot genoeg moet zijn om adequaat invulling aan risicomanagement te kunnen geven. Tegelijkertijd moet deze ook niet té groot zijn, vanwege de daarmee samenhan- gende overzichtelijkheid. Uit onze analyses komt weliswaar naar voren dat risicomanagement als het meest effectief wordt gezien bij middelgrote corporaties (tussen de 5.000 en 10.000 verhuureenheden), maar dat de verschillen met andere groepen cijfermatig klein zijn en ook niet significant. Kortom, onze analyse geeft niet aan dat de omvang van de corporatie van belang is voor het effectief kunnen invullen van risico- management.

**Mate waarin de organisatie open staat voor reflectie en verandering**

De vierde en laatste factor waar wij hier aandacht aan willen besteden is de mate waarin de organisatie open staat voor reflectie en verandering. Tabel 3 presenteert zeven vragen die aan de respondenten zijn voorgelegd inclusief de corre-

<sup>1</sup> Hierbij dient ook gewezen te worden op het feit dat competenties lastig uit te vragen zijn in een enquête. Wij hebben ervoor gekozen om aan de respondenten te vragen honderd punten te verdelen over de genoemde zes competenties op basis van hun eigen inschatting over de mate waarin zij over deze competenties beschikken.



latie met de effectiviteit van risicomanagement. We hebben daarbij gevraagd om deze op het niveau van de corporatie te beantwoorden. De vragen zijn gebaseerd op een onderzoek van Pekkola et al. (2015) met als kernelementen het kritisch en open denken, het open staan voor nieuwe ideeën en het aangaan van het onderlinge gesprek. Alle zeven vragen tonen een positieve en (veelal sterke) statistisch significante samenhang met de effectiviteit van risicomanagement.

Tabel 3: Samenhang open staan voor reflectie en verandering en effectiviteit risicomanagement

	Correlatie met effectiviteit RM
We nemen geregeld de tijd om kritisch en met een open blik te denken en hierover het gesprek aan te gaan.	0,24**
Kritisch denken wordt gewaardeerd, zowel individueel als gezamenlijk.	0,34***
De strategische doelen van onze organisatie stimuleren tot het uitwisselen van gedachten en open denken.	0,35***
We nemen dikwijls de tijd om met elkaar kritisch en open over ons werk na te denken, omdat we daarvoor worden beloond.	0,19*
De huidige beloningsstructuur van mijn corporatie belooft ons ervoor nieuwe ideeën te ontwikkelen en werkwijzen te verbeteren.	0,24**
Wij beoordelen en evalueren dikwijls gezamenlijk ons werk en onze manieren van werken.	0,37***
De ideeën en voorstellen tot verbetering die we individueel of gezamenlijk hebben ontwikkeld, veranderen de processen en onze manier van werken binnen de corporatie.	0,40***

\*  $p < 0,10$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*\*\*  $p < 0,01$ ; we hebben gebruik gemaakt van Pearson correlaties

Kortom: we zien dat een reflectieve houding binnen corporaties waarbij tijd en aandacht wordt besteed aan nadenken, onderling gesprek en evaluatie, positief bijdraagt aan de effec-

tiviteit van risicomanagement. Hierbij tekenen wij overigens wel aan dat onze analyses naar de samenhang tussen de vier in onze beschouwing betrokken factoren en de effectiviteit van risicomanagement puur gebaseerd is op de percepties van diegene die de onafhankelijke controlfunctie invult.

#### Ten slotte

In dit artikel doen wij verslag van een reeks eerste bevindingen van ons onderzoek naar de inrichting van de onafhankelijke controlfunctie bij woningcorporaties, waarbij we ons geconcentreerd hebben op de uitkomsten op het vlak van risicomanagement. Uit onze bijdrage blijkt dat risicomanagement niet alleen als een belangrijke activiteit wordt gezien, maar ook dat die onvoldoende effectief wordt uitgevoerd. Uit onze analyses komt het beeld naar voren dat de OCF'er hier een grote rol in speelt. Het actief oppakken van gevraagd en ongevraagd advies en het bewaken van de eigen onafhankelijkheid en objectiviteit leidt tot hogere effectiviteit van het risicomanagement. Ten tweede is een houding van reflectie en verandering binnen de corporatie van belang. Hoewel wij dit nog niet onderzocht hebben, lijkt het ons plausibel dat een controlfunctie vooral onafhankelijk en effectief kan zijn in een organisatie die open staat voor reflectie en verandering. Wij vermoeden dan ook dat deze elementen met elkaar verbonden zijn. In het vervolg van ons project zullen we deze en andere elementen door middel van casestudies en interviews verder onderzoeken.

#### Literatuur

- Bots, J.M., E. Groenland & D.M. Swagerman (2009). An empirical test of Birkett's competency model for management accountants: Survey evidence from Dutch practitioners, *Journal of Accounting Education* 27(1): 1-13.
- Budding, G.T. & M.C. Wassenaar (2008). De veranderende rol van de public controller, Den Haag: SDU Uitgevers.
- Budding, G.T. & M.C. Wassenaar (2021). New development: Is there a management accountants' expectation gap?, *Public Money & Management* 41(4).
- Dijkman, A., Budding, G.T., Schoute, M. & E. de With (2016). Het takenpakket van de public controller, *TPC tijdschrift voor public governance audit & control* 14(6): 20-25
- NBA-VRC (2014). Visiedocument over het beroep van de Financieel Professional.
- Pekkola, S., Hildén, S., & J. Rämö, (2015). A maturity model for evaluating an organisation's reflective practices, *Measuring Business Excellence*, 19(4): 17-29.