

# De onafhankelijke controlfunctie, gepositioneerd in de Three Lines of Defence

‘tweede, derde of tweede/derde’





# De onafhankelijke controlfunctie, gepositioneerd in de Three Lines of Defence

*Hoe kan invulling worden gegeven aan het 3LoD model en de eisen vanuit de Woningwet met behulp van een gecombineerde functie van de tweede en derde verdedigingslinie bij middelgrote woningcorporaties?*

Naam student: Gerard de Heide  
Studentnummer: 192397  
Plaats en datum: Rhoon, 18 december 2018

Onderwijsinstelling: Erasmus Universiteit Rotterdam  
Opleiding: Post-Master Opleiding Internal Auditing & Advisory  
Afstudeerdocument: Referaat  
Openbaarmaking: 'Gebruik met bronvermelding toegestaan'

Begeleider: Prof. dr. Arco van de Ven RA

De afbeelding(en) op de voorpagina is ontworpen door Naomï Mamen Helmich Breedevelt.

Het auteursrecht behoort toe aan MDH Fotografie & Design.

## Voorwoord

Hierbij bied ik u mijn referaat 'De onafhankelijke controlfunctie, gepositioneerd in de Three Lines of Defence' aan, waarmee ik mijn opleiding Internal Auditing en Advisory aan de Erasmus Universiteit Rotterdam afrond.

In dit voorwoord wil ik een aantal mensen bedanken, zonder wie dit referaat niet tot stand gekomen was.

Allereerst wil ik SOR, mijn werkgever, bedanken dat ze mij de mogelijkheid geboden heeft om deze opleiding te volgen.

Arco van de Ven wil ik bedanken voor zijn geduld, zijn meedenken en zijn kritische houding tijdens de totstandkoming van dit referaat. Zijn wijze raad heb ik zeer gewaardeerd.

Mijn medestudenten bedank ik voor alle leerzame momenten in maar ook zeker buiten de collegebanken. Ik kijk met veel plezier terug naar onze gezamenlijke opdrachten.

De controllers, die ik gesproken heb voor het empirisch onderzoek, wil ik bedanken voor hun medewerking aan de interviews en de scherpe discussies die wij samen voerden.

Tot slot wil ik Ellen, mijn vrouw, bedanken voor haar inzet en geduld, wanneer ik 's morgens vroeg of 's avonds naar mijn zolderkamer vertrok voor de afronding van deze opleiding.

Gerard de Heide

Rhoon, 18 december 2018

## Samenvatting

Schandalen in de woningcorporatiesector hebben de politiek in 2013 ertoe doen besluiten om de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties in te stellen om onderzoek te doen naar het functioneren van het stelsel waarbinnen de woningcorporaties actief zijn. De conclusies van de enquêtecommissie waren niet positief te noemen. De enquêtecommissie adviseert om verbeteringen door te voeren op het gebied van onder andere governance (tegenkracht), grenzen (terug naar de kerntaak) en gedrag(sregels).

De politiek heeft de aanbevelingen ter harte genomen en in 2016 is de nieuwe Woningwet en een nieuw Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting bekrachtigd. In deze wetten is onder andere de tegenkracht in de vorm van de onafhankelijke controlfunctie opgenomen.

Voor middelgrote woningcorporaties kan de invoering van de onafhankelijke controlfunctie onder andere tot kostenefficiëntie vraagstukken leiden. Immers gezien de omvang van het huidige werkapparaat en de in de afgelopen periode gemaakte kostenefficiëntie slag is de toevoeging van een extra functionaris een onoverbrugbare uitdaging.

In dit referaat is de volgende vraag onderzocht: Hoe kan invulling worden gegeven aan het 3LoD model en de eisen vanuit de Woningwet met behulp van een gecombineerde functie van de tweede en derde verdedigingslinie bij middelgrote woningcorporaties?

Om antwoord te kunnen geven op deze vraag is het theoretisch kader met betrekking tot de eisen die de Woningwet stelt aan de onafhankelijke controlfunctie onderzocht. Daarnaast is het Three Line of Defence model onderzocht en de (on)mogelijkheden tot een eventuele samenvoeging van de tweede en derde verdedigingslinie. Vervolgens heeft een empirisch onderzoek plaatsgevonden bij zes woningcorporaties om te onderzoeken op welke wijze woningcorporaties invulling geven aan de onafhankelijke controlfunctie en op welke wijze woningcorporaties invulling geven aan de werkzaamheden behorende bij het Three Line of Defence model.

De positionering van de onafhankelijke controlfunctie binnen het 3LoD model is af te leiden uit de eisen die de wetgever aan de onafhankelijke controlfunctie stelt en het feit dat de onafhankelijke controlfunctie is gepositioneerd in een afzonderlijke organisatie-eenheid. De onafhankelijke controlfunctie kan zowel gevraagd als ongevraagd het bestuur c.q. directie en de raad van commissarissen c.q. raad van toezicht adviseren. Het is aannemelijk te maken dat de wetgever bedoeld heeft dat de onafhankelijke controlfunctie als een onderdeel van de derde verdedigingslinie binnen het 3LoD model gezien moet worden.

Uit een onderzoek, gepubliceerd door het IIA (Huibers, 2014), blijkt dat onder voorwaarden het mogelijk is om een combinatie te maken van de taken van de tweede respectievelijk derde verdedigingslinie. De belangrijkste randvoorwaarde is de noodzaak dat expliciete toestemming is afgegeven vanuit het bestuur c.q. directie voor het verrichten van de gecombineerde werkzaamheden, vastgelegd in een reglement/charter.

De afgenomen interviews geven een goed inzicht in de huidige setting van de onafhankelijke controlfunctie binnen het 3LoD model. Van de zes geïnterviewde organisaties maken vier organisaties gebruik van een gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie. Toch is gebleken dat elke corporatie een 'eigen' invulling geeft aan de activiteiten van de tweede/derde verdedigingslinie.

Op basis van mijn onderzoek kom ik tot de volgende aanbevelingen:

- a. Zorg voor een geactualiseerde functiebeschrijving voor de controllers en breng deze in lijn met het theoretisch kader van het 3LoD model.
- b. Zorg voor voldoende kennis binnen de eerste verdedigingslinie.
- c. Beschrijf de kritieke processen en neem daarin onder andere op: de beheersmaatregelen, de inhoud van de controles door de eerste verdedigingslinie en het aantal controles en de frequentie waarmee de controles moeten worden uitgevoerd.
- d. Draag zorg voor de daadwerkelijke uitvoering van de controls in de eerste verdedigingslinie
- e. Zorg voor een verantwoordelijke op het gebied van kwaliteitsmanagement, juridische ondersteuning en milieumanagement.
- f. Zorg voor voldoende kennis over de mogelijke werkzaamheden/verantwoordelijkheden van de derde verdedigingslinie bij het bestuur c.q. directie en raad van commissarissen.
- g. Zorg voor voldoende kennis (theoretisch/praktijk) binnen de derde verdedigingslinie.
- h. Stel een control/audit charter op en laat deze zowel door het bestuur c.q. directie als de raad van commissarissen vaststellen. Beschrijf in het charter welke verantwoordelijkheden de medewerker heeft die verantwoordelijk is voor de tweede/derde verdedigingslinie en voor welke taken hij/zij niet voor verantwoordelijk is. Benoem ook bij wie in de eerste verdedigingslinie de verantwoordelijkheid wordt belegd voor de taken waar de verantwoordelijke voor de tweede/derde verdedigingslinie niet verantwoordelijk voor is. (zie ook aanbeveling a).
- i. Bepaal jaarlijks over welke onderwerpen de gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie assurance moet verlenen en over welke onderwerpen het afgeven van assurance wordt uitbesteed aan externe partijen (onder andere in verband met de onafhankelijkheid).
- j. Benoem een eindverantwoordelijke voor de risicomanagementfunctie.
- k. Zorg voor een duidelijke koppeling tussen de ondernemingsdoelstellingen en het riskmanagement.
- l. Stimuleer een actieve risicocultuur binnen de woningcorporatie.
- m. Beoordeel de activiteiten met betrekking tot risicomanagement door alle verdedigingslijnen heen om de volledigheid te toetsen.

## Inhoudsopgave

Voorwoord .....	4
Samenvatting.....	5
Lijst met figuren en tabellen .....	9
1 Inleiding tot de probleemstelling .....	11
1.1 Aanleiding.....	11
1.2 Controlfunctie.....	13
1.3 Three Lines of Defence .....	13
1.3.1 Externe toezichthouder WSW .....	13
1.3.2 Externe toezichthouder AW .....	14
1.4 Afbakening.....	14
1.5 Doelstelling, vraagstelling en deelvragenrelevantie onderzoek .....	15
1.6 Aanpak van het onderzoek.....	16
1.6.1 Literatuurstudie .....	16
1.6.2 Empirisch onderzoek .....	16
1.7 Rapportage .....	16
1.8 Leeswijzer .....	16
2 Theorie Three Lines of Defence model .....	17
2.1 Inleiding .....	17
2.2 Opzet van het Three Lines of Defence model .....	17
2.3 Omvang verdedigingslijnies.....	19
2.4 Taken en verantwoordelijkheden binnen het 3LoD model.....	20
2.4.1 De eerste verdedigingslinie .....	20
2.4.2 De tweede verdedigingslinie .....	20
2.4.3 De derde verdedigingslinie.....	21
2.4.4 De vierde en vijfde verdedigingslinie .....	22
2.5 Conclusie.....	22
3 Randvoorwaarden voor het goed functioneren van het 3LoD model .....	23
3.1 Inleiding .....	23
3.2 Algemene randvoorwaarden.....	23
3.3 Verdedigingslinie specifieke randvoorwaarden .....	24
3.3.1 De eerste verdedigingslinie .....	24
3.3.2 De tweede verdedigingslinie .....	24
3.3.3 De derde verdedigingslinie.....	25
3.4 Conclusie.....	25

4	Combineren tweede en derde verdedigingslinie .....	27
4.1	Inleiding .....	27
4.2	Combineren tweede en derde verdedigingslinie vanuit de tweede verdedigingslinie bezien	27
4.3	Combineren tweede en derde verdedigingslinie vanuit de derde verdedigingslinie bezien...	28
4.4	Conclusie.....	31
5	Woningwet en anderen.....	33
5.1	Inleiding .....	33
5.2	Wet .....	33
5.3	De onafhankelijke controlfunctie .....	33
5.4	Positionering onafhankelijke controlfunctie binnen het 3LoD model .....	33
5.5	Financieel risicomanagement.....	34
5.6	Positionering onafhankelijke controlfunctie .....	36
5.7	Conclusie.....	37
6	Empirisch onderzoek .....	38
6.1	Inleiding .....	38
6.2	Methodiek van onderzoek.....	38
6.3	Resultaten van het onderzoek.....	38
6.3.1	Positionering onafhankelijke controlfunctie .....	38
6.3.2	Algemene randvoorwaarden.....	39
6.3.3	De eerste verdedigingslinie .....	40
6.3.4	De tweede verdedigingslinie .....	41
6.3.5	De derde verdedigingslinie.....	43
6.3.6	Combineren verdedigingslinies .....	44
6.4	Conclusies.....	45
6.4.1	Positionering onafhankelijke controlfunctie .....	46
6.4.2	De eerste verdedigingslinie .....	46
6.4.3	De tweede verdedigingslinie .....	46
6.4.4	De derde verdedigingslinie.....	47
6.4.5	Algemene randvoorwaarden.....	47
6.4.6	Combinatie tweede en derde verdedigingslinie .....	48
6.4.7	Analyse en aanbevelingen.....	48
7	Conclusies en aanbevelingen .....	51
7.1	Inleiding .....	51
7.2	Conclusie.....	51
8	Literatuurlijst .....	53



## Lijst met figuren en tabellen

Tabel 1-1 Opbouw grootteklasse Woningcorporaties (Aedes, 2015) .....	14
Tabel 6-1 Datamatrix 'Positionering onafhankelijke controlfunctie' .....	38
Tabel 6-2 Datamatrix 'Algemene randvoorwaarden' .....	39
Tabel 6-3 Datamatrix 'De 1ste verdedigingslinie' .....	40
Tabel 6-4 Datamatrix 'De 2de verdedigingslinie' .....	42
Tabel 6-5 Datamatrix 'De 3de verdedigingslinie' .....	43
Tabel 6-6 Datamatrix 'Combineren verdedigingslinies' .....	45
Figuur 2-1 De Three Lines of Defence (Hout, 2012, p. 13) .....	19
Figuur 4-1 De rol van Internal Audit in riskmanagement (IIA, 2009, p. 4) .....	30
Figuur 5-1 Inhoud controlfunctie (Aedes, 2017) .....	34
Figuur 5-2 Schematische weergave jaarlijkse beoordeling (AW, 2016, p. 13) .....	36



# 1 Inleiding tot de probleemstelling

## 1.1 Aanleiding

Woningcorporaties zijn, met ingang van 2016, vanuit de nieuwe Woningwet (Ministerie BZK, 2016) verplicht om binnen de organisatie een onafhankelijke controlfunctie in te richten. De aanleiding tot de invoering van de onafhankelijke controlfunctie komt voort uit de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties. In april 2013 is door de Tweede Kamer de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties ingesteld onder voorzitterschap van Roland van Vliet. De enquêtecommissie heeft onderzoek gedaan naar het functioneren van het stelsel waarbinnen woningcorporaties functioneerden. Aanleiding voor de Tweede Kamer om de enquêtecommissie in te stellen waren de misstanden bij diverse woningcorporaties, waaronder Vestia (derivaten), Woonbron (SS Rotterdam) en Rochdale (fraude). De enquêtecommissie heeft onder andere onderzoek gedaan naar de opzet van het woningcorporatiestelsel, de taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en prestaties van de woningcorporaties en op welke wijze het bestuur en toezicht op de woningcorporaties is vormgegeven. De onderzoeksperiode bestreek het tijdvak vanaf de bruteringsperiode (1995) tot 2012.

De bruteringsperiode wordt ook wel de 'Operatie-Heerma' genoemd, naar de destijds verantwoordelijk staatssecretaris voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Doelstelling van de bruteringsperiode was de verzelfstandiging van de woningcorporatiesector op twee velden, een bestuurlijke en financiële verzelfstandiging. De bestuurlijke verzelfstandiging behelsde dat woningcorporaties niet langer centraal aangestuurd worden maar dat de sturing plaatsvindt op basis van op lokaal niveau gemaakte afspraken. In het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH), vastgesteld in 1992, is vastgelegd dat woningcorporaties niet vooraf toestemming voor hun activiteiten dienden te vragen maar achteraf verantwoording moeten afleggen. Alleen het huurbeleid wordt nog door de overheid bepaald. Staatssecretaris Heerma regelde het toezicht op de woningcorporaties door zes prestatievelden (kerntaken) te benoemen en de woningcorporaties te verplichten jaarlijks verantwoording af te laten leggen over deze zes prestatievelden:

- 1) Zorgen voor huisvesting van kwetsbare groepen op de woningmarkt;
- 2) Zorgen voor de kwaliteit van hun woningbezit;
- 3) Huurders betrekken bij het beleid;
- 4) Financiële continuïteit;
- 5) Leefbaarheid;
- 6) Wonen en zorg.

Onderdeel van de bruteringsperiode betrof het wegstrepen van de subsidieverplichtingen van de Rijksoverheid aan de woningcorporaties tegen de op dat moment uitstaande rijksleningen, welke waren geleend door de woningcorporaties. Hierdoor werden woningcorporaties zelf verantwoordelijk voor hun financiering, de optimalisatie ervan en de hieraan gekoppelde risico's. Voorafgaand aan de bruteringsperiode waren de hoogte van de financieringsrente voor een woningcomplex en de hieraan verkregen subsidiering aan elkaar gekoppeld. Woningcorporaties hadden in die tijd dus geen belang bij een lage financieringsrente omdat deze altijd gecompenseerd werd door een hogere subsidie. Na de bruteringsperiode is de directe koppeling tussen financieringsrente en de subsidiehoogte losgelaten waardoor woningcorporaties wel belang kregen bij een lage financieringsrente. Hierdoor werd treasury belangrijk voor woningcorporaties en zijn door sommige woningcorporaties financiële instrumenten (onder andere derivaten) gebruikt om de rentelasten te verlagen (Canon Sociaal Werk, 2015). Een aantal woningcorporaties, waaronder Eigen Haard uit Enschede, K77 uit Utrecht en Vestia

uit Rotterdam zijn te speculatief geweest met derivaten en hebben daardoor met grote verliezen te maken gehad.

Als gevolg van de ontwikkelingen in de jaren negentig op de woningmarkt en de lage rente zagen woningcorporaties nieuwe markten opdoemen, die van dure huurwoningen, koopwoningen en soms ook winkels en kantoren. Hierin werden woningcorporaties aangemoedigd door gemeenten. Als gevolg van de ruime financieringsmogelijkheden en het integrale karakter van de projecten, namen woningcorporaties deel in PPS (Publiek Private Samenwerking) ontwikkelingen. Woningcorporaties namen genoegen met lagere rendementen en namen risico's waarvan marktpartijen wegbleven. Woningcorporaties traden steeds meer in concurrentie met commerciële ontwikkelaars. Door de ruime mogelijkheden zijn sommige woningcorporaties overmoedig geworden, waardoor ze te grote risico's namen en daardoor grote verliezen leden. Bekende voorbeelden zijn WGS uit Geertruidenberg, Laurentius uit Breda en Rentree uit Deventer (Jong, 2013).

Bovengenoemde misstanden zijn aanleiding geweest voor de Tweede Kamer voor het instellen van de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties. Omdat de financiële implicaties van de schandalen (in)direct afgewenteld worden op de huurders, moest de opvolging van de aanbevelingen van de enquêtecommissie bijdragen aan een verbetering van het woningcorporatiestelsel.

In oktober 2014 heeft de enquêtecommissie haar eindrapportage aangeboden aan de Tweede Kamer. De commissie heeft de volgende beschouwing opgetekend:

- In de woningcorporatiesector was sprake van ernstig financieel mismanagement of wanbestuur, hetgeen geleid heeft tot overambitieuw gedrag, speculatieve vastgoed- en grondtransacties, enorme projecten of frauduleus handelen.
- Het toezicht op de woningcorporaties was onder de maat. Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) had niet voldoende zicht op de risicovolle derivatenposities van de woningcorporaties. Ook de volkshuisvestelijke prestaties (lees: het zorgen voor huisvesting van kwetsbare groepen op de woningmarkt, een van de prestatievelden), werden onvoldoende gemonitord. Het toezicht was reactief.
- De politiek is niet staat geweest om substantiële aanpassingen in het woningcorporatiesectorstelsel door te voeren.
- Zowel de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de woningcorporaties als de legitimiteit en de controleerbaarheid van het woningcorporatiestelsel zijn door de enquêtecommissie in twijfel getrokken.

Op basis van bovenstaande bevindingen adviseerde de enquêtecommissie verbeteringen op het gebied van:

- Governance (organiseer tegenkrachten, instelling van een Woonautoriteit als toezichthouder, meer zeggenschap huurders);
- Grenzen (terug naar de kerntaak);
- Gedrag (gedragsregels, aanpak fraude);
- Geld (risico's spreiden, reorganisatie borgingsstelsel) (Parlement & Politiek, 2015).

Al enige jaren was het ministerie van Wonen en Rijksdienst actief om de Woningwet aan te passen. Al in 2012 is de *Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting* aangenomen in de Tweede Kamer. In 2013 is de novelle met de voorgenoemde wijzigingen gepresenteerd. Daarna duurt het nog tot 2015 totdat de novelle opgezet is in wetgeving. Minister Blok (VVD) speelt in op het politieke

klimaat rondom de woningcorporaties en neemt de aanbevelingen van de enquêtecommissie ter harte. Dit resulteert in de nieuwe Woningwet (Ministerie BZK, 2016) en een nieuw Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting (BTIV, 2015). In de nieuwe Woningwet is een artikel opgenomen, waarin is bepaald dat woningcorporaties een Reglement Financieel Beleid en Beheer dienen op te stellen. In dit reglement is onder andere de tegenkracht vormgegeven in de figuur van de onafhankelijke controlfunctie.

## 1.2 Controlfunctie

Eén van de aanbevelingen van de enquêtecommissie is het organiseren van de tegenkrachten binnen de woningcorporatiesector. Om hierin te voorzien is in de Woningwet artikel 55a als kapstokartikel opgenomen. Hierin is geregeld dat woningcorporaties een Reglement Financieel Beleid en Beheer (RFBB) dienen op te stellen waarin onder andere de onafhankelijke controlfunctie beschreven dient te worden (Ministerie BZK, 2016).

In het BTIV<sup>1</sup> is geregeld dat woningcorporaties met een omvang van minimaal 2.500 verhuureenheden (VHE) (hierna: middelgrote woningcorporaties) met ingang van 2017 verplicht zijn om de onafhankelijke controlfunctie in te richten die “in een afzonderlijke organisatie-eenheid is opgenomen en zowel gevraagd als ongevraagd de raad van bestuur (RvB) en de Raad van Toezicht (RvT) kan adviseren omtrent de in het kader van het financiële beleid en beheer te nemen maatregelen” (BTIV, 2015). De onafhankelijke controlfunctie omvat ook de aspecten van de interne bedrijfsvoering alsmede de effectiviteit en efficiëntie van de organisatie.

Om invulling te geven aan de voorgeschreven onafhankelijke controlfunctie en de separate financiële functie is het Three Lines of Defence (3LoD) model een algemeen geaccepteerd model. Ook een externe toezichthouder van de woningcorporaties, het WSW, benadrukt in haar toezicht het gebruik van het 3LoD model bij woningcorporaties.

## 1.3 Three Lines of Defence

Het Three Lines of Defence model levert een actieve bijdrage aan de versterking van de risicocultuur, de verantwoordelijkheid voor het coördineren van risico's in brede zin en de verbetering van de interne beheersing. Uitgangspunt bij het 3LoD is dat het lijnmanagement verantwoordelijk is voor haar eigen processen en daarvoor haar eigen beheersingsmaatregelen genomen heeft (eerste verdedigingslinie). Vervolgens is er een functie die ondersteunend is aan de eerste verdedigingslinie. Deze ondersteunt, adviseert, coördineert en bewaakt of het (top)management haar verantwoordelijkheden ook daadwerkelijk neemt. Dit is de tweede verdedigingslinie. Ten slotte is er een derde verdedigingslinie die beoordeelt of de samenwerking tussen de eerste en de tweede verdedigingslinie goed verloopt en daarover een objectief, onafhankelijk oordeel geeft met (eventuele) mogelijkheden tot verbetering (IIA, 2013).

### 1.3.1 Externe toezichthouder WSW

Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), een van de externe toezichthouders van woningcorporaties, heeft in 2012 haar beoordelingskader vernieuwd. In 2015 is dit beoordelingskader op een beperkt aantal onderdelen aangepast. Dit beoordelingskader is gebaseerd op de professionele standaarden van de kredietbeoordelaar Standards & Poor's (S&P). In deze risicobeoordeling is onder andere als beoordelingscriterium opgenomen of en hoe woningcorporaties het 3LoD model toepassen. Het beoordelingscriterium is als volgt beschreven:

---

<sup>1</sup> BTIV artikel 105 lid 1 sub e. 4°

“De “Three Lines of Defence” zijn duidelijk belegd binnen de organisatie. Onafhankelijkheid van de risicomanagement functie is gewaarborgd. De risicomanagementfunctie heeft een directe escalatielijn naar de raad van commissarissen” (WSW, 2016, p. 29).

### 1.3.2 Externe toezichthouder AW

De Autoriteit Wonen (AW) (voorheen het Centraal Fonds Woningcorporaties (CFV)) publiceert jaarlijks haar toezichtskader. In dit kader verwijst de AW (2017) naar de Woningwet<sup>2</sup> waarin onder meer is opgenomen dat “het toezicht zich richt op onder andere de volgende onderwerpen: .... De kwaliteit van het financieel risicomanagement, het financieel beheer, de financiële aansturing en de financiële verantwoording van de toegelaten instelling” (IL&T, 2017, p. 6).

## 1.4 Afbakening

Eind 2015 heeft Nederland heeft 347 woningcorporaties, aldus Aedes (2015). 197 woningcorporaties hebben een omvang groter dan 2.500 verhuureenheden. Voor deze 197 woningcorporaties geldt de verplichtstelling van de onafhankelijke controlfunctie.

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Woningwet beschikten niet alle middelgrote woningcorporaties over een onafhankelijke controlfunctie. In veel gevallen is de controlfunctie gecombineerd met die functie van manager financiën of een medewerker control die functioneel onder de manager financiën opereert. Uit analyses van Burger (2016) blijkt dat na de inwerkingtreding van de Woningwet deze onafhankelijke controlfunctie veelal door de aanstelling van een controller wordt ingevuld.

Grootteklasse	Groote klasse	Aantal corporaties	gem aantal woningen	Gem aantal FTE
XXS	0-1.000	75	465	5,4
XS	1.001-2.500	75	1.713	16,7
S	2.501-5.000	68	3.675	36,4
M	5.001-10.000	68	7.132	68,6
L	10.001 - 25.000	43	14.446	151,0
XI	> 25.001	18	39.723	441,1
Nederland		347	6.437	71,7

Tabel 1-1 Opbouw grootteklasse Woningcorporaties (Aedes, 2015)

In dit referaat ga ik op zoek naar aanbevelingen voor middelgrote woningcorporaties. Qua woningomvang moet dan gedacht worden aan tussen de 5.001 en de 10.000 (grootteklasse (M)). Gezien de personeelsomvang zal het voor deze groep woningcorporaties niet kostenefficiënt zijn om de onafhankelijke controlfunctie stand allone in te vullen. De woningcorporaties met een kleinere omvang (< 5.000 eenheden) hebben een te kleine FTE omvang om kostenefficiënt een onafhankelijke controlfunctie in te stellen. Voor de woningcorporaties met een omvang groter dan 10.000 eenheden is de FTE omvang zodanig dat deze woningcorporaties wellicht in staat zijn om de onafhankelijke controlfunctie kosten efficiënt in te vullen.

<sup>2</sup> Artikel 61, tweede lid

## 1.5 Doelstelling, vraagstelling en deelvragenrelevantie onderzoek

De aanleiding voor de nieuwe Woningwet is onder andere invulling te geven aan de tegenkracht(en) binnen de woningcorporatie en anderzijds het verlagen van de beheerkosten van de woningcorporaties (doelmatigheid en doeltreffendheid) De wetgever heeft hier invulling aan de tegenkracht gegeven door middel van de onafhankelijke controlfunctie. (Parlement & Politiek, 2015)

In dit referaat ga ik op zoek naar het antwoord op de vraag of het mogelijk is om met behoud van de uitgangspunten van het 3LoD model en rekening houdend met de noodzakelijke doelmatigheid en doeltreffendheid van middelgrote woningcorporaties, het 3LoD model effectief in te zetten met behulp van een gecombineerde functie van de tweede en derde verdedigingslinie.

Op basis van de beschreven aanleiding ben ik tot de volgende doelstelling gekomen:

De besturen c.q. directies en raden van toezicht c.q. raden van commissarissen van middelgrote woningcorporaties inzicht te geven in de (on)mogelijkheden van de toepassing van het 3LoD model

*door*

onderzoek te doen naar de mogelijkheid om, met behulp van een mogelijke herverdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de eerste, tweede en derde verdedigingslinie en behoud van de uitgangspunten van het 3LoD model en de eisen vanuit de Woningwet, invulling te geven aan de uitgangspunten van het 3LoD model met behulp van een gecombineerde functie van de tweede en derde verdedigingslinie bij middelgrote woningcorporaties.

Om de doelstelling van dit onderzoek te realiseren, is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

*Hoe kan invulling worden gegeven aan het 3LoD model en de eisen vanuit de Woningwet met behulp van een gecombineerde functie van de tweede en derde verdedigingslinie bij middelgrote woningcorporaties?*

Vervolgens is deze vraagstelling gesplitst in de volgende deelvragen:

- a. Wat zijn, volgens de theorie, de doelstelling van het 3LoD model en de taken en verantwoordelijkheden van de eerste, tweede en derde verdedigingslinie binnen het 3LoD model?
- b. Met welke algemene en verdedigingslinie specifieke randvoorwaarden moet rekening gehouden worden voor het functioneren van het 3LoD model?
- c. Wat zijn de (on)mogelijkheden van de combinatie van de taken van de tweede respectievelijk derde verdedigingslinie?
- d. Welke eisen stelt de Woningwet aan de onafhankelijke controlfunctie en hoe is deze controlfunctie te positioneren binnen het 3LoD model?
- e. Op welke wijze wordt op dit moment binnen middelgrote woningcorporaties invulling gegeven aan de onafhankelijke controlfunctie?
- f. Op welke wijze wordt op dit moment binnen middelgrote woningcorporaties invulling gegeven aan de werkzaamheden volgens het theoretisch kader vallen binnen de eerste, tweede en derde verdedigingslinie?

De relevantie van het onderzoek blijkt uit artikelen zoals “De controlfunctie bij woningcorporaties” (Burger, 2016), “Woningcorporaties moeten vanaf 2017 onafhankelijke controller aanstellen” (Graaf, 2016) of een congres, dat georganiseerd werd door Seminars op Maat (2017) met als titel ‘Controller,

bestuur en Woningwet', deze geven aan dat het voor (een deel van de) woningcorporaties nog niet voldoende helder is hoe en op welke wijze de onafhankelijke controlfunctie ingevuld kan en moet worden. Onderstaand citaat is afkomstig uit de leaflet van het hiervoor genoemde congres:

“De onafhankelijkheid wordt gegarandeerd door de controlfunctie onder te brengen in een andere afdeling dan de financiële functie. Maar zowel de financiële functie als de controlfunctie moeten worden betrokken bij de besluitvorming. U heeft dit vastgelegd in uw financieel reglement. Maar de praktijk blijkt weerbarstig! Het onderscheid tussen financiën, control en audit blijkt soms onduidelijk en de controlfunctie wordt daarom soms verschillend geïnterpreteerd en ingevuld.” (Seminars op Maat, 2017, p. 1).

## 1.6 Aanpak van het onderzoek

### 1.6.1 Literatuurstudie

De deelvragen a tot en met d worden beantwoord op basis van literatuurstudie. Wetgevende tekst over de rol van de onafhankelijke controlfunctie en literatuur over het 'Three Lines of Defence model' is beschikbaar net als de praktijktoepassing ervan. Daarnaast is literatuur en onderzoek beschikbaar over het al dan niet combineren van de tweede en derde verdedigingslinie. Informatie is gevonden via Google of Google Scholar. Gebruikte zoektermen zijn onder andere: Three Lines of defence(s), Nadelen Three Lines of Defence(s), 3LoD, ervaringen Nadelen Three Lines of Defence(s), Woningcorporatie Three Lines of Defence(s), Woningcorporatie onafhankelijke controlfunctie, Combineren Three Lines of Defence(s), combining Three Lines of Defence(s). Op basis van het literatuuronderzoek is het theoretisch kader bepaald, wat leidend is voor het empirisch onderzoek.

### 1.6.2 Empirisch onderzoek

Om de toepassing van het, in de literatuurstudie aangetroffen, theoretisch kader te beoordelen op toepasbaarheid en werking is gebruikt gemaakt van een kwalitatief onderzoek. Met behulp van een semigestructureerd interview bij zes middelgrote woningcorporaties is nagegaan of, en op welke wijze, met de theorie wordt omgegaan. In het empirisch onderzoek wordt antwoord gegeven op de deelvragen e en f. Omdat het theoretisch kader nader toegelicht moest worden aan de controllers voor de start van het empirisch onderzoek, is gekozen om het onderzoek uit te voeren bij zes middelgrote woningcorporaties (10 procent van de middelgrote woningcorporaties) en is niet gekozen voor een digitale enquête.

## 1.7 Rapportage

De uitkomst van dit onderzoek moet gelezen worden als een referaat. Dit referaat mag gebruikt worden 'met bronvermelding'.

## 1.8 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de doelstelling van het 3LoD model en de taken en verantwoordelijkheden van de eerste, tweede en derde verdedigingslinie binnen het 3LoD model beschreven. In hoofdstuk 3 worden de randvoorwaarden voor een goed functionerend 3LoD model beschreven. In hoofdstuk 4 worden de randvoorwaarden voor een mogelijke combinatie van de tweede en derde verdedigingslinie beschreven. Hoofdstuk 0 behandelt de eisen die de Woningwet stelt aan de onafhankelijke controlfunctie en hoe deze is te positioneren binnen het 3LoD model. In hoofdstuk 6 worden de resultaten van het empirisch onderzoek beschreven en in hoofdstuk 7 zijn de conclusies van dit onderzoek opgenomen.



## 2 Theorie Three Lines of Defence model

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is uiteengezet wat, volgens de theorie, de doelstelling van het 3LoD model is en welke taken en verantwoordelijkheden zijn toegekend aan de drie verdedigingslijnes binnen het 3LoD model.

### 2.2 Opzet van het Three Lines of Defence model

Het 3LoD model levert een actieve bijdrage aan de versterking van de risicocultuur, beschrijft de verantwoordelijkheid voor het coördineren van risico's in brede zin en de verbetering van de interne beheersing. In het 3LoD model worden, aldus PWC (2017) de verschillende rollen en functies beschreven die bijdragen aan een eenduidige doel realisatie. Het 3LoD model is gericht op het verminderen van de risico's die de realisatie van de ondernemingsdoelstellingen in de weg kunnen staan. Doelstelling van het 3LoD model is om inzicht te geven op welke wijze de uitvoerende en controlerende taken zijn ingericht en op welke wijze deze functies al dan niet samenwerken.

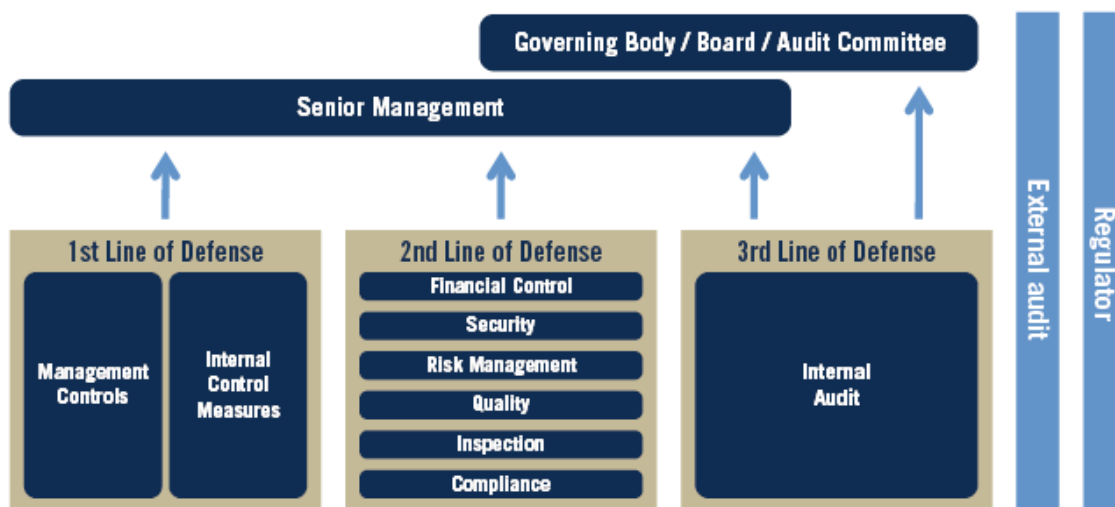


Figuur 2-1 De afzonderlijke verdedigingslijnes voor risicomanagement (Claassen, 2009, p. 78)

Claassen (2009, pp. 77-81) beschrijft het Five Lines of Defence model, waarbij hij zowel de drie interne als de twee externe spelers beschrijft. Claassen beschrijft risicomanagement als een organisatie brede activiteit, immers alle medewerkers binnen een organisatie dragen eraan bij en hebben dus hierin een verantwoordelijkheid. Het IIA (2009) beschrijft slechts de drie interne verdedigingslijnes, omdat deze zich binnen de organisatie afspelen. De verdedigingslijnes zijn benoemd als "verschillende elkaar versterkende beheersfuncties ... die onafhankelijk van elkaar functioneren, waarbij elke functie een eigen bijdrage levert aan de kwaliteit van het interne beheersingssysteem." (Claassen, 2009, p. 77).

In 2013 beschrijft het Institute of Internal Auditors (IIA) in het position paper 'The Three Lines of Defence in effective riskmanagement en control' (The Institute of Internal Auditors) de door Claassen (2009) onderkende vijf verdedigingslijnes maar beperkt het beschreven model naar de drie voor de business geldende interne verdedigingslijnes. De externe accountant en de toezichthouders worden wel benoemd maar zijn naar het oordeel van het IIA geen onderdeel van het interne beheersingskader.

## The Three Lines of Defense Model



Figuur 2-2 Het Three Lines of Defence model (IIA, 2013, p. 2)

Claassen (2009, pp. 77-81) beschrijft de volgende vijf verdedigingslijnen aan de hand van hun rol en kenmerk:

### Eerste verdedigingslinie: Operatie en Management

Kenmerken: Vuurlinie, identificeren risico's, uitvoeren beheersing, monitoren en toezicht.

Dit is de eerste verdedigingslinie in het 3LoD model en betreft de primaire bedrijfsvoering van een organisatie. De medewerkers in deze verdedigingslinie zijn werkzaam op operationeel niveau en het (top)management op strategisch en tactisch niveau. Zij zijn verantwoordelijk voor de identificatie en beheersing van de dagelijkse organisatierisico's. Claassen (2009) noemt deze verdedigingslinie ook wel de 'business frontline'.

### Tweede verdedigingslinie: Staffuncties

Kenmerken: Overzicht, materiedeskundigheid, risicorapportages, identificeren risico's, beheersing en toezicht.

De tweede verdedigingslinie betreft de ondersteunende (staf)functies die beschikken over specialistische kennis op hun vakgebied en overzicht hebben over de risico's van dit vakgebied. Zij rapporteren over de risicobeheersing aan het bestuur c.q. directie.

### Derde verdedigingslinie: Internal audit

Kenmerken: Ondersteuning, monitoring, risk based audits, financieel, IT en operationeel rapportage en advies.

Deze verdedigingslinie betreft de internal auditfunctie. Deze is verantwoordelijk voor het periodiek beoordelen van de effectiviteit van het risicomanagementsysteem en het interne beheersingssysteem en geeft hierover een oordeel aan het bestuur c.q. directie.

### Vierde verdedigingslinie: Externe accountant

Kenmerken: Jaarrekeningcontrole, audit naar stelsel van interne beheersing, rapportages en advies

Deze verdedigingslinie beschrijft de rol van de externe accountant. De externe accountant geeft een onafhankelijk oordeel over de mate van interne beheersing van de organisatie gebaseerd op de jaarrekeningcontrole.

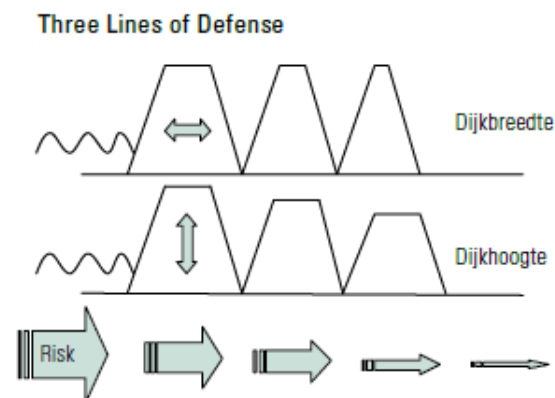
#### Vijfde verdedigingslinie: Toezichthouder

Kenmerken: Toezicht, audit committee, benoemingen, inspecties, voorschriften.

De vijfde verdedigingslinie beschrijft de rol van de interne en/of externe toezichthouder (intern: raad van commissarissen of raad van toezicht (hierna: raad van commissarissen) of extern: DNB of AFM).

### 2.3 Omvang verdedigingslinies

Van Hout (2012) voegt aan het 3LoD model nog twee dimensies toe, namelijk de hoogte en de breedte van de verdedigingslinies. De hoogte is gedefinieerd als “het aantal controles en mitigerende acties dat wordt ingebouwd in de verschillende linies of defence (Hout, 2012, pp. 14-16)”. De breedte van de verdedigingslinies als “de frequentie waarmee controls dienen te worden uitgevoerd” (Hout, 2012, pp. 14-16). In de notitie ‘Three Lines of Defence: een kwestie van dijkbewaking’ beschrijft Van Hout de hoogte en breedte op abstracte wijze en komt niet tot verdere concretisering.



Figuur 2-1 De Three Lines of Defence (Hout, 2012, p. 13)

Bij de totstandkoming van de verschillende dijken is het dus van belang op welke wijze een organisatie haar risicomanagement heeft ingebed. De verhouding tussen de breedte en de hoogte van de verdedigingslinies per verdedigingslinie bepaalt de effectiviteit van het 3LoD model. Het 3LoD model wint aan doelmatigheid door duidelijke keuzes te maken welke controles door welke verdedigingslinie worden uitgevoerd, om dubbelingen in deze controles te voorkomen. Bij het goed functioneren van de eerste verdedigingslinie (de optimale omvang van de hoogte en breedte van de dijk zijn bepaald) kan de omvang van de tweede en wellicht de derde verdedigingslinie worden verkleind. Omgekeerd geldt hetzelfde, immers bij een slecht functionerende eerste verdedigingslinie zal de omvang van de tweede en wellicht de derde verdedigingslinie groter moeten zijn om effectief tot dezelfde beheersing te komen. Het is dus aan organisaties om hierin het optimum te bepalen. Wel moet opgemerkt worden dat bepaalde controles voorbehouden zijn aan een bepaalde verdedigingslinie en niet ‘overdraagbaar’ zijn. Van Hout (2012) noemt dit de ‘onvervangbare’ controls. Bijvoorbeeld bij het doen van uitbetalingen door een bank zal het falen van de eerste verdedigingslinie heel lastig zijn op te vangen omdat het geld onmiddellijk is overgeboekt en uit de macht van de bank is.

## 2.4 Taken en verantwoordelijkheden binnen het 3LoD model

In de volgende paragrafen worden de taken en verantwoordelijkheden van de door Claassen (2009, pp. 77-81) onderkende verdedigingslijnes beschreven.

### 2.4.1 De eerste verdedigingslinie

Het IIA (2013) beschrijft de eerste verdedigingslinie als de eigenaren en beheersers van de risico's. Het (top)management is verantwoordelijk voor de uitvoering van de beheersmaatregelen en de controle op de naleving van deze beheersmaatregelen. Het (top)management beheert, identificeert, beoordeelt, controleert en vermindert de risico's. Het (top)management is verantwoordelijk voor procesmanagement en zorg ervoor dat alle activiteiten in deze verdedigingslinie in lijn zijn met de ondernemingsdoelstellingen. Anderson en Eubanks (2015) voegen nog de volgende activiteiten toe aan de verantwoordelijkheden van de eerste verdedigingslinie: het beoordelen van het mogelijke frauderisico, het selecteren en uitvoeren van general controls met betrekking tot de IT en het ontwikkelen van beleid en procedures met betrekking tot interne en externe communicatie. Het (top)management beheert de eerste verdedigingslinie met behulp van beheersmaatregelen die ontworpen zijn voor het operationele niveau en waarop zij toezicht dienen te houden. Dit geeft voldoende garantie om fouten in processen te onderkennen, haperende beheersmaatregelen te signaleren en te herstellen, en onverwachte omstandigheden te kunnen beheersen.

Hiermee onderschrijft het IIA de eerdere stellingname van Claassen (2009) en Luzzi en Dittmeier (2011) dat iedereen in het bedrijf een belangrijke rol vervult bij het effectief beheersen van risico's binnen de organisatie, maar de primaire verantwoordelijkheid voor het risicobeheer en de besturing wordt overgedragen aan het verantwoordelijk (top)management binnen het bedrijf. Luzzi en Dittmeier (2011) voegen hieraan toe dat wanneer interne controle (lees: beheersmaatregelen) goed zijn ingebed in de processen en onderdeel zijn van het management control systeem, Riskmanagement en Internal Audit onderling afstemming maken over de wederzijdse rolverdeling.

### 2.4.2 De tweede verdedigingslinie

Het IIA omschrijft de taken en verantwoordelijkheden van de tweede verdedigingslinie als volgt: De tweede verdedigingslinie is ontworpen om met behulp van verschillende soorten riskmanagement en compliance functies de eerste verdedigingslinie te ondersteunen bij de bouw en controle van de eerste lijnscontroles. De soort benodigde specialisten hangt samen met de omvang van de onderneming en de bedrijfstak waarin de organisatie werkzaam is (The Institute of Internal Auditors, 2013, pp. 4-5).

De tweede verdedigingslinie omvat in ieder geval de volgende functies:

- Een risk managementfunctie (en/of een commissie) die ondersteunt en toezicht houdt op de uitvoering van een effectief risicobeheer van het (top)management en de risico-eigenaren ondersteunt bij het bepalen van de risico's en de risicorapportages in de organisatie.
- Een compliance functie die de bewaking uitvoert over specifieke risico's zoals het monitoren van de naleving van wet- en regelgeving. In deze rol rapporteert de compliance functie rechtstreeks aan het bestuur c.q. directie of topmanagement. In grotere organisaties zijn meerdere compliance functionarissen met verschillende aandachtgebieden beschikbaar.
- Een controllersfunctie die de financiële risico's en de financiële verslaglegging bewaakt.

De verantwoordelijkheden van de tweede verdedigingslinie kunnen variëren, maar kunnen de volgende zaken omvatten:

- Ondersteuning bij de definiëring van de ondernemingsrichtlijnen, rollen en verantwoordelijkheden en het stellen van doelen van de organisatie.
- Het verstrekken van kaders voor het risicobeheer.
- Het identificeren van bekende en nieuwe problemen.
- Het identificeren van de verandering in de impliciete risicobereidheid van de organisatie.
- Assisteren van het (top)management bij de ontwikkeling van processen en controles voor de beheersing van risico's en problemen.
- Het verstrekken van richtlijnen en opleiding met betrekking tot risicomangement processen.
- Het faciliteren van en het toezicht houden op de implementatie van risicomangement door het (top)management.
- Het (top)management waarschuwen bij nieuwe problemen, veranderende regelgeving en veranderende risicoscenario's.
- Monitoring van de adequaatheid en effectiviteit van de interne beheersing, juistheid en volledigheid van de rapportage, naleving van wetten en regelgeving, en tijdig opheffen van de tekortkomingen.

Anderson en Eubanks (2015) beschrijven de tweede verdedigingslinie als een kennisduizendpoot. Ze omvat naar hun mening de volgende expertisegroepen: risicomangement, informatiebeveiliging, financiële controle, fysieke bewaking, kwaliteitsmanagement, compliance, juridische ondersteuning, milieumanagement en sectorspecifieke kennisterreinen.

### 2.4.3 De derde verdedigingslinie

Het IIA omschrijft de taken en verantwoordelijkheden van de derde verdedigingslinie als volgt: De derde verdedigingslinie verstrekt aan het bestuur c.q. directie en het (top)management aanvullende assurance, gebaseerd op het hoogste niveau van onafhankelijkheid en objectiviteit binnen de organisatie. Dit hoge niveau van onafhankelijkheid is niet beschikbaar in de tweede verdedigingslinie. De derde verdedigingslinie is gepositioneerd rechtstreeks onder het bestuur c.q. directie, waarmee haar onafhankelijkheid gewaarborgd is. Deze derde verdedigingslinie, veelal ingevuld door Internal Audit, geeft assurance af op het gebied van de effectiviteit van governance, risicomangement en naleving van interne controles, waaronder de wijze waarop de eerste en tweede verdedigingslinie de risicobeheersings- en controledoelstellingen toepast (The Institute of Internal Auditors, 2013, pp. 5-6).

De reikwijdte van deze assurance, die gerapporteerd wordt aan het bestuur c.q. directie en het (top)management, omvat meestal:

- Een breed scala van doelstellingen, met inbegrip van de efficiëntie en effectiviteit van de uitvoering in de organisatie.
- Betrouwbaarheid en integriteit van rapportageprocessen.
- Naleving van wetten en regelgeving, beleid, procedures en contracten.
- Alle elementen van het risicomangement en interne controle kader, dat omvat:
  - Interne controle omgeving.
  - Alle elementen van het risicomangement systeem van een organisatie (dat wil zeggen risico-identificatie, risicobeoordeling en respons).
  - Informatie en communicatie.
  - Monitoring.
- De gehele organisatie, inclusief dochterondernemingen, inclusief operationele afdelingen en functies (met inbegrip van alle bedrijfsprocessen, zoals verkoop, productie, marketing,

veiligheid en klantfuncties) en ondersteunende functies (bijvoorbeeld administratie, personeelszaken, inkoop, salarisadministratie, budgettering, assetmanagement en informatietechnologie).

#### 2.4.4 De vierde en vijfde verdedigingslinie

Externe accountants, (interne en externe) toezichthouders en andere externe instanties zijn gevestigd buiten de werkorganisatie, maar kunnen een belangrijke rol spelen in de algemene governance- en controlestructuur van de organisatie. Dit is vooral het geval in gereguleerde industrieën, zoals bij financiële dienstverleners of verzekeraars. Wetgevers stellen soms eisen die bedoeld zijn om de beheersing in een organisatie te versterken en bij andere gelegenheden een onafhankelijke en objectieve functie vervullen om het geheel of een deel van de eerste, tweede of derde verdedigingslinie te beoordelen met betrekking tot die vereisten. Wanneer dit effectief wordt gecoördineerd kunnen externe accountants, toezichthouders en andere groepen buiten de organisatie worden beschouwd als aanvullende verdedigingslijnen, die assurance kunnen verlenen aan de aandeelhouders van de organisatie, inclusief het bestuur c.q. directie en het (top)management. Gezien de specifieke reikwijdte en doelstellingen van hun activiteiten zijn de verzamelde risicogegevens echter over het algemeen minder uitgebreid dan de reikwijdte die door het 3LoD model van een organisatie wordt gerealiseerd.

## 2.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de deelvraag a: Wat zijn, volgens de theorie, de doelstelling van het 3LoD model en de taken en verantwoordelijkheden van de eerste, tweede en derde verdedigingslinie binnen het 3LoD model? In dit hoofdstuk zijn het 3LoD model en de taken en verantwoordelijkheden van de eerste, tweede en derde verdedigingslinie binnen het 3LoD model beschreven. Bij de juiste toepassing van het 3LoD model is de eerste verdedigingslinie verantwoordelijk voor risicobeheersing. Het (top)management is verantwoordelijk voor de uitvoering van de beheersmaatregelen en de controle op de naleving van deze beheersmaatregelen. De tweede verdedigingslinie ondersteunt de eerste verdedigingslinie bij de bouw en controle van de eerste lijnscontroles met behulp van verschillende riskmanagement en compliance functies. De derde verdedigingslinie is verantwoordelijk voor periodiek beoordelen van de effectiviteit van risicomanagementsysteem en het interne beheersingssysteem. De omvang van de verschillende verdedigingslijnen is afhankelijk van het aantal controles en mitigerende acties en de frequentie waarmee de controls worden uitgevoerd. Bij het goed functioneren van de eerste verdedigingslinie (de optimale omvang van de hoogte en breedte van de dijk zijn bepaald) kan de omvang van de tweede en wellicht de derde verdedigingslinie verkleind worden.

## 3 Randvoorwaarden voor het goed functioneren van het 3LoD model

### 3.1 Inleiding

Gedurende de afgelopen jaren zijn door meerdere organisaties best practices met betrekking tot het 3LoD model gepubliceerd. Dit is zowel gedaan door de vakorganisatie IIA (2013) als door consultants als PWC en Booz & Company (Teschner, Golder, & Liebert, 2008). Ook zijn er publicaties geweest die het functioneren van het 3LoD model in twijfel trekken. Het artikel 'Rabo en de Three Lines of Defence model' van Paape (2013) heeft veel stof doen opwaaien. In de volgende paragrafen zijn de best practices beschreven en daar waar mogelijk toegespitst op de verschillende verdedigingslijnen.

### 3.2 Algemene randvoorwaarden

Eind 2013 heeft Paape naar aanleiding van onder andere een schandaal bij de Rabobank, het failliet van het 3LoD model uitgesproken. "De eerste lijn faalde hopeloos. Het 'three lines of defence' systeem veronderstelt dat dan de tweede of derde lijn dat manco opvangt. Niets is minder waar gebleken", aldus Paape (2013, p. 29).

Uit de vele reacties, onder andere van Bakker (2014) en Van der Veen (2014) kan geconstateerd worden dat bedrijfsdoelstellingen bedrijfsbreed gedragen moeten worden en niet van één specifieke afdeling zijn. Benadrukt wordt dat het gaat om de wijze waarop we onze bedrijfsdoelstellingen willen realiseren en wat een ieders bijdrage hieraan is. Verantwoordelijkheden moeten waargemaakt worden door de verantwoordelijke binnen de verdedigingslijn en mogen niet doorgeschoven worden naar de volgende verdedigingslijn. Deze opmerking is in lijn met de opmerking van Van Hout (2012) die dit als 'onvervangbare' controls benoemd.

Van der Veen pleit voor 'flexibele' lijnen waarmee de samenwerking verstevigd kan worden en de toegevoegde waarde naar zijn mening wordt vergroot. In het voetbal hebben we immers ook drie linies maar daar ondersteunt de verdediging, indien noodzakelijk, ook soms de aanval en blijft deze niet achter het middenveld hangen. Goede coördinatie tussen de afzonderlijke verdedigingslijnen bevordert de efficiëntie en effectiviteit. Maar iedere lijn behoudt wel zijn eigen taken (en verantwoordelijkheden). EY (2013) benadrukt dat de rollen en verantwoordelijkheden ook vastgelegd moeten worden, gedocumenteerd in de vorm van charters. Het IIA (2013) voegt hieraan toe dat naar haar mening elke verdedigingslijn moet worden ondersteund door passend beleid en functiedefinities. Daarbij moet elke verdedigingslijn wel over voldoende vaardigheden beschikken om zijn/haar verantwoordelijkheden te kunnen vervullen. De risico- en controlefuncties, die in de verschillende verdedigingslijnen werken, moeten op effectieve wijze kennis en informatie delen zodat alle functies hun rol beter kunnen vervullen op een efficiënte wijze. Wanneer functies van de verschillende verdedigingslijnen gecombineerd worden, moet dit uit de charters op te maken zijn.

Ook Huibers (2014) bevestigt deze stellingname. Hij voegt hieraan toe dat over de keuze en uitwerking actief gecommuniceerd moet worden met stakeholders. Wanneer verdedigingslijnen worden gecombineerd of gecoördineerd kan dit alleen wanneer hun effectiviteit niet nadelig wordt beïnvloed. Bij het ontbreken van een separate vastgestelde auditfunctie (lees: gecombineerde verdedigingslijnen) hebben het bestuur c.q. directie de verplichting om alle stakeholders te informeren op welke wijze het bestuur c.q. directie van assurance wordt voorzien op het gebied van governance en risicomanagement.

Van der Veen benadrukt dat naar zijn inzicht de kern van het probleem ligt in de samenwerking tussen de verschillende verdedigingslijnen en niet in de onafhankelijkheid van die lijnen (Veen, 2014). De onafhankelijkheid moet, volgens Van der Veen, “scherpte en richting aan . . . brengen in de realisatie van het doel. Werk aan en naar dat gemeenschappelijke doel en wees ‘mans genoeg’ om elkaar daarop aan te spreken als het schip uit koers raakt” (Veen, 2014, pp. 30-31).

In zijn replek geeft Paape aan dat “de essentie moet . . . zijn dat de organisatie de verantwoordelijkheid neemt om het ‘in één keer goed te doen’ en ‘de juiste richting wenst op te gaan’ ” (Paape, Bakker, & Veen, 2015, pp. 14-15). De risico-eigenaren zijn verantwoordelijk voor het verzamelen van alle informatie over de gehele lijn voor hun risico’s en het uitvoerend (top)management en het bestuur c.q. directie ontvangen één integraal gecombineerd rapport met de status van individuele risico's, hetgeen focus geeft aan de organisatie. Wel geeft EY (2013) aan dat één persoon of functie verantwoordelijk is voor het beheer van het 3LoD model en de algemene coördinatie van de rapportage.

### 3.3 Verdedigingslinie specifieke randvoorwaarden

In het rapport ‘Leveraging COSO Across the Three Lines of Defence’ maken Anderson en Eubanks (2015) de koppeling tussen het 3LoD model en het COSO model. In dit rapport onderschrijven de eerdere conclusies van het IIA (2013) met betrekking tot de taken en verantwoordelijkheden van de eerste drie verdedigingslijnen. Anderson en Eubanks benadrukken de nadrukkelijke scheiding tussen de tweede en de derde verdedigingslinie qua aansturing. De tweede verdedigingslinie staat wel apart van de eerste verdedigingslinie maar staat onder aansturing van het management en kan managementfuncties uitvoeren. De derde verdedigingslinie is uitgesloten van managementfuncties om op deze wijze de objectiviteit en onafhankelijkheid te kunnen blijven garanderen. De derde verdedigingslinie wordt aangestuurd door het bestuur van de organisatie. “As such, the third line is an assurance not a management function, which separates it from the second line of defense” (Anderson & Eubanks, 2015, p. 3). Het IIA onderschrijft dat er een continue spanning is tussen waarde toevoegen aan de organisatie en het beschermen van die waarde (eerste en tweede verdedigingslinie versus de derde verdedigingslinie).

#### 3.3.1 De eerste verdedigingslinie

Booz & Complany (2008) beschrijven in hun paper ‘Bringing Back Best Practices in Risk Management Banks’ Three Lines’ de randvoorwaarden voor een goed functionerende eerste verdedigingslinie. Zij benadrukken dat de organisatie (lees: bestuur c.q. directie) een sterke risicocultuur en houding moet promoten. Het (top)management is immers verantwoordelijk voor de risicobeheersing. Bevorder ook in de organisatie de cultuur om de risicogrenzen aan te houden en promoot actieve risicobeheersing. Laat de eerste verdedigingslinie continu de inherente risico’s monitoren. Armdorfer en Minto (2015) benadrukken dat organisaties evenwicht moeten vinden tussen het behalen van de (financiële) doelstellingen en de controleactiviteiten in de eerste verdedigingslinie en niet de (financiële) doelstellingen moeten prevaleren.

#### 3.3.2 De tweede verdedigingslinie

Voor de tweede verdedigingslinie adviseren Booz & Complany (2008) een dubbelrol: combineer de rol van politieagent met die van de adviseur. Behandel de medewerkers van de eerste verdedigingslinie als je gelijke en gedraag je niet superieur. Beoordeel risicomanagement los van risicobeheersing en draag zorg voor een overkoepelend afdeling voor risicomanagement.



Voor een goed werkende tweede verdedigingslinie benadrukken Luzzi en Dittmeier (2011) vooral de structuurkant. Zij onderkennen dat het van belang is dat de organisatie beschikt over een risk managementsysteem en risicostrategie. Luzzi en Dittmeier stellen dat organisaties zich de volgende vragen moeten stellen:

- Geeft het bestuur c.q. directie het juiste voorbeeld (tone at the top) en is door de organisatie de risk tolerantie, de risk appetite en het risk profiel bepaald en vastgesteld?
- Hoe heeft de organisatie haar doelen meetbaar geformuleerd en gekoppeld aan het risicoprofiel?
- Worden risico's geïdentificeerd en worden deze gerapporteerd aan het bestuur c.q. directie?
- Stelt de organisatie voldoende middelen beschikbaar om het risicomanagementsysteem te onderhouden?
- Beschikt de organisatie over een specifieke risicomanager en heeft deze voldoende competenties?

Net als Armdorfer en Minto (2015) merken Anderson en Eubanks op dat de tweede verdedigingslinie een redelijke mate van onafhankelijkheid heeft ten aanzien van de eerste verdedigingslinie. Echter omdat de functies in de tweede verdedigingslinie managementfuncties zijn, kunnen ze "de interne controle- en risicoprocessen van de organisatie direct ontwikkelen, implementeren en/of wijzigen. Zij kunnen ook een beslissingsrol nemen voor bepaalde operationele activiteiten. Voor zover de rol van tweede verdedigingslinie vereist dat zij direct betrokken zijn bij activiteiten in de eerste verdedigingslinie, kan deze functie niet volledig onafhankelijk zijn van die eerste verdedigingslinie" (Anderson & Eubanks, 2015, p. 6).

### 3.3.3 De derde verdedigingslinie

Luzzi en Dittmeier (2011) benoemen de volgende vragen die een organisatie zich moet stellen, wil zij over een goed functionerende derde verdedigingslijnes beschikken:

- Wie bepaalt de prioritering van de activiteiten van internal audit, zijn deze gelinkt aan het risicomangement plan en de eigen risicobeoordeling van internal audit?
- Heeft de organisatie de internal control gebieden geïdentificeerd en zijn de kritische processen benoemd waarover gerapporteerd moet worden?
- Wie is verantwoordelijk voor internal audit, wie stelt het hoofd audit aan, wie beoordeelt het hoofd audit en aan wie rapporteert hij/zij?

Zowel het IIA (2013) als Booz & Complany (2008) benadrukken het belang van de directe lijn van Internal Audit naar bestuur c.q. directie en raad van commissarissen. Om adequaat te kunnen handelen is het praktisch dat Internal Audit directe lijnen heeft met de eerste en tweede verdedigingslinie. Het IIA (2013) als voegt hiertoe dat internal audit moet handelen in overeenstemming met erkende internationale normen voor de praktijk van interne controle. Internal audit moet erop toezien dat haar risicobeoordelingen van voldoende niveau zijn en voldoende objectief, stellen Armdorfer en Minto (2015). Kennis van de business is dan van groot belang en zorg voor een acceptabele doorlooptijd van het auditproces en rapportage.

## 3.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de deelvraag b: Met welke algemene en verdedigingslinie specifieke randvoorwaarden moet rekening gehouden worden voor het functioneren van het 3LOD model? Er wordt onderscheid gemaakt tussen algemene en verdedigingslinie specifieke

randvoorwaarden. De belangrijkste algemene randvoorwaarden zijn de brede gedragenheid van de bedrijfsdoelen. Maak de verschillende verdedigingslinies niet star maar juist flexibel, zoals bij voetbal. Een verdediger ondersteunt soms ook de aanval. Werk samen! Deel op een effectieve wijze kennis en informatie waardoor zaken niet dubbel worden uitgevoerd. Houd de spanning tussen waarde creatie en waarde bescherming in de gaten. Ze kunnen conflicterend zijn. En last but not least: doe dingen in één keer goed.

Een specifieke randvoorwaarden voor de eerste verdedigingslinie is de risicocultuur. Draag zorg voor actieve risicobeheersing in de gehele organisatie. Voor de tweede verdedigingslinie is de 'tone at de top' van groot belang. Daarbij kan de dubbelrol van politieagent en adviseur van belang zijn. Om de risicobeheersing juist uit te voeren is het doorlopen van het COSO framework (onder andere risk tolerantie, de risk appetite en het risk profiel) van groot belang. Voor de derde verdedigingslinie tenslotte is van belang wie de prioritering bepaalt en of de uit te voeren activiteiten gelinkt zijn aan het risicomanagementplan, de door de internal audit opgestelde eigen risicobeoordeling en de onafhankelijke positionering. Daarnaast moet een goede verstandhouding aanwezig zijn met de eerste en tweede verdedigingslinie.

## 4 Combineren tweede en derde verdedigingslinie

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is beschreven wat de mogelijkheden zijn van de combinatie van de tweede en derde verdedigingslinie, gezien vanuit de tweede verdedigingslinie (4.2) en vanuit de derde verdedigingslinie (4.3)

### 4.2 Combineren tweede en derde verdedigingslinie vanuit de tweede verdedigingslinie gezien

Molenkamp en Driessen (2008) beschrijven in 'Internal Auditing, een managementkundige benadering' de (on)mogelijkheden om de rol van controller (tweede verdedigingslinie) en internal auditor (derde verdedigingslinie) te combineren. In de basis vinden de schrijvers dat de functies niet te combineren zijn omdat, op grond van de theorie de inrichtende en de toetsende functie separaat moeten blijven. Zij waarschuwen nadrukkelijk voor het collisiongevaar. Hierdoor kan de onafhankelijkheid van de controller mogelijk in het gedrang komen, waardoor hij lijkt op de slager, die zijn eigen vlees keurt. Toch zien Molenkamp en Driessen wel mogelijkheden om de functies te combineren, mits aanvullende zekerheden worden geregeld, zoals bijvoorbeeld een zo hoog mogelijke verankering in de organisatie. Een alternatief bij het ontbreken van de internal auditor is het uitvoeren van de taken door het management, het opnemen van de taken bij de Staf/Controller of een projectmatige invulling. Opgemerkt moet worden dat Molenkamp en Driessen de samenvoeging gezien vanuit de rol van de controller.

Molenkamp en Driessen (2008) beschrijven een drietal organisatievormen, waarbij zij aangeven hoe en op welke wijze de functie van tweede verdedigingslinie en derde verdedigingslinie al dan niet gecombineerd kunnen worden.

#### Grote organisatie

Allereerst beschrijven ze de rol van de gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie in een grote organisatie. In een grote organisatie zijn op het hoogste niveau meerdere stafafdelingen aanwezig, die het bestuur c.q. directie ondersteunen bij het besturen en beheersen van de organisatie. Voorbeelden van deze stafafdelingen zijn Control, HRM, I&A, juridische zaken en de interne accountant. In grote organisaties wordt over het algemeen integraal management toegepast, waardoor verantwoordelijkheden lager in de organisatie liggen. Sturing vindt dan in de lijnplaats, waardoor de functionele relatie tussen de concern controller en de decentrale controller beperkt is of niet meer aanwezig is.

Voor het positioneren van de auditfunctie bij de concern controller is het een voordeel, indien de organisatie nog niet beschikt over een auditfunctie. Een belangrijke voorwaarde is dat de resultaten van de inrichtende taken door de concern controller expliciet worden toegestaan door de het bestuur c.q. directie. Deze expliciete toestemming is nodig omdat de concern controller zowel de inrichtende als de toetsende functie heeft. In veel gevallen is de concern controller ook lid van het managementteam. Voordeel hiervan is dat de controller hoog in de organisatie gepositioneerd is waardoor minder kans aanwezig is voor vermenging tussen de inrichtende en toetsende functie. Nadeel van de functie is dat de concern controller ook verantwoordelijk is voor het vastgestelde beleid en daarom van subjectiviteit beticht kan worden.

#### De decentrale controller als auditor

In sommige organisaties is integraal management zo ver doorgevoerd dat de decentrale units alleen op financiële resultaten aangestuurd worden. In dit soort organisaties is geen behoefte aan een centrale staf. Door de grote afstand tussen de concern controller, vaak gepositioneerd onder het bestuur c.q. directie, worden interne audits vaak uitgevoerd door de concern controller. De decentrale controller kan alleen de interne audit uitvoeren wanneer er geen ander orgaan is (bijvoorbeeld een kwaliteitsafdeling), die deze audit zou kunnen uitvoeren. Ten alle tijden zal het (top)management haar keuze voor welke afdeling de audit gaat uitvoeren, centraal of decentraal, expliciet moeten bekrachtigen. Dit om ook hier het collisiongevaar zoveel als mogelijk te verminderen.

#### Middelgrote en kleine organisatie

In middelgrote en kleine organisatie is sprake van een beperkt aantal managementlagen. Hierdoor is het lastig om voldoende scheiding aan te brengen tussen de inrichtende en de toetsende functies. Als gevolg hiervan is het vaak niet mogelijk om een afzonderlijke auditfunctie in te richten. In dit soort organisatie is de kans op collision aanwezig. In dit soort organisatie geeft een praktische invulling van de managementcyclus de voorkeur boven de theoretisch juist invulling. Molenkamp en Drissen (2008) geven aan dat juist in dit soort organisaties de toegevoegde waarde van Internal Audit ligt in het feit dat de audits een beeld kunnen geven hoe de processen worden beheerst binnen de organisatie. Deze procesaudits kunnen door een mix van medewerkers uitgevoerd worden, onder aansturing van de concern controller. Het (top)management zal in deze situatie wel de rol van de Audit moeten bevestigen in de organisatie. Het (top)management zal ook haar rol moeten pakken in het nakomen van de gemaakte afspraken.

Molenkamp en Driessen (2008) vragen zich wel af of wanneer de controller audits uitvoert, hij kan voldoen aan de vereisten die de van een auditor worden gevraagd. Denk hierbij niet alleen aan houding, kennis en ervaring maar ook voldoende onafhankelijkheid.

Opgemerkt moet worden dat Molenkamp en Driessen (2008) in bovenstaande voorbeelden Audit de beperkte functie van 'proces-optimalisator' geven en is niet de auditor van heden ten dage.

### 4.3 Combineren tweede en derde verdedigingslinie vanuit de derde verdedigingslinie bezien

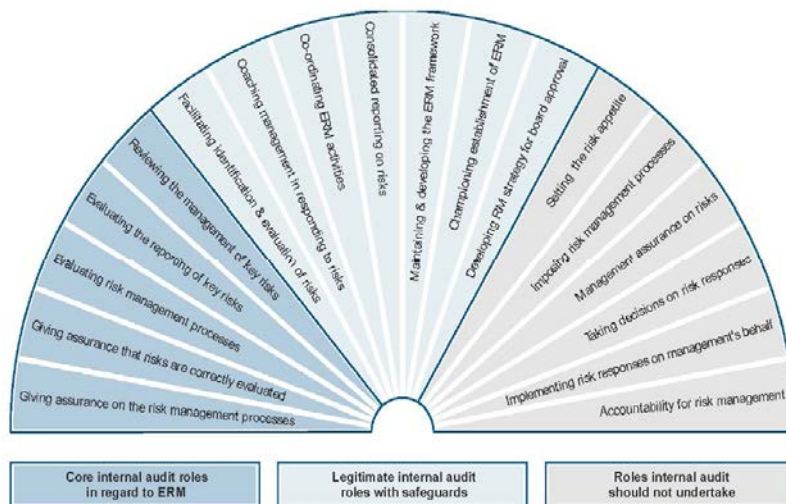
Huibers (2014) heeft op basis van de uitkomsten van studie van de task force van het 'Professional Practices Committee' van het IIA een white paper geschreven over de (on)mogelijkheden om de tweede verdedigingslinie en de internal auditfunctie te combineren.

Huibers (2014) constateert dat 'in de non-financial sector' het veelal ontbreekt aan specifieke eisen met betrekking tot de verplichte scheiding tussen risicobeheer en compliance functies. Deze activiteiten worden vaak gecombineerd. In de praktijk was geen duidelijke scheiding tussen de activiteiten van internal auditing, riskmanagement en compliance aanwezig. Tijdens dit onderzoek is men tot de conclusie gekomen dat het onder bepaalde omstandigheden aanvaardbaar kan zijn om de functies uit de tweede verdedigingslinie te combineren met de internal auditfunctie.

Vanuit het perspectief van het bestuur c.q. directie is geconstateerd dat de omvang en structuur van de onafhankelijke controlfunctie varieert, afhankelijk van de nadruk en noodzaak, die door het bestuur c.q. directie en (top)management geven wordt.

Huibers benoemt de volgende overwegingen die het (top)management zal maken bij een eventuele samenvoeging:

Span of control:	Het is afhankelijk van het aantal medewerkers die aan het bestuur c.q. directie rapporteren voor wat betreft assurance-activiteiten.
Efficiency:	Kostenbeheersing en de mogelijkheid om efficiënter assurance te verlenen wanneer men wordt aangestuurd door één leidinggevende. Het samenvoegen voorkomt dubbele activiteiten waardoor de kosten lager zijn wanneer deze separaat zouden zijn uitgevoerd.
Historie:	Vanuit historie kan de combinatie van de samengevoegde taken zo gegroeid zijn.
Synergie:	Organisaties verwachten vaak synergie te bereiken door professionals bijeen te brengen met complementaire functies. De verwachting is dat dit effectiever is dan het scheiden van functies.
Volwassenheid:	De interne auditors kunnen de kennis en expertise hebben om het (top)management te ondersteunen bij het opzetten, ontwerpen en versterken van risicobeheercontroles en compliance programma's. Zij worden hier gezien als materiedeskundigen. Bij tijdelijke ondersteuning van het (top)management moeten deze activiteiten worden afgestemd met de audit commissie.
Outsourcing:	In sommige organisaties worden de risicobeheersactiviteiten overgedragen aan Internal Audit Functie (IAF). Hierbij voert de IAF de rol van adviseur, waarbij die een faciliterende rol heeft met het identificeren, beoordelen en introduceren van risicobeheersingsmethoden. De IAF mag geen assurance geven over door haar uitgevoerde activiteiten en zal deze activiteiten dan uitbesteden aan een andere (externe) partij. De reikwijdte en de frequentie van de verdedigingslinie maakt onderdeel uit van het op risico's gebaseerd auditplan dat door het bestuur c.q. directie en de audit committee wordt goedgekeurd.
Scheiding taken binnen de IAF:	Auditors moeten potentiële belangenconflicten vermijden en de onafhankelijke positie behouden. Met behulp van een scheiding van taken binnen de IAF is het mogelijk om hieraan invulling te geven. Dit is echter alleen mogelijk bij grotere Internal Audit afdelingen. 'Advisering' kan dan plaatsvinden door de ene auditor waarbij de assurance wordt afgegeven door een andere auditor.



Figuur 4-1 De rol van Internal Audit in riskmanagement (IIA, 2009, p. 4)

Huibers (2014) geeft ook aan dat de internal auditor nooit verantwoordelijkheden van het (top)management kan overnemen en verwijst qua uitkomsten ook naar Figuur 4-1. Uit het schema blijkt dat, wil de internal auditfunctie haar onafhankelijke rol blijven spelen, Internal Audit deze niet kan waarborgen indien Internal Audit de taken aan de rechterkant van de waaier (roles the auditor should not undertake) gaat uitvoeren. Het IIA (2012) voegt daaraantoe dat de derde verdedigingslijn geen assurance mag afgeven op activiteiten van de tweede verdedigingslijn.

Wel merkt Huibers (2014) op dat bij het combineren van risico-, compliance- en assurance functies waar de onafhankelijkheid van de auditor ter sprake komt, men niet moet kijken naar de benaming van de functionaris. Van belang is wat de derde verdedigingslijn doet en of dit in lijn is met de verwachting van bestuur c.q. directie en andere stakeholders. Het is van belang om dit duidelijk te omschrijven in het audit charter, dat wordt vastgesteld door bestuur c.q. directie en interne toezichthouder(s).

In het charter wordt onder andere beschreven wat het doel van de gecombineerde functie is, de positionering in de organisatie, het werkterrein en wat de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gecombineerde verdedigingslijn zijn.

Organisaties kunnen, volgens het IIA (2012), ervoor kiezen om functie uit de tweede verdedigingslijn te integreren met Internal Audit. Dit kan zich voordoen in kleinere organisaties, maar ook op terreinen waar het (top)management heeft geconcludeerd dat er minimaal risico of impact op de organisatie bestaat. Een evaluatie, inclusief een vernieuwing van de risicoanalyse, dient ten minste jaarlijks door het (top)management en het bestuur c.q. directie plaats te vinden om de huidige rol van Internal Audit bij het uitvoeren van activiteiten van de tweede verdedigingslijn te evalueren, zeker in relatie tot de onafhankelijkheids-, objectiviteits- en assurance bepalingen.

Huibers (2014) constateert dat een permanente combinatie van de tweede en de derde verdedigingslijn onder bepaalde omstandigheden mogelijk is. Ook het IIA (2012) beschrijft in het rapport 'Internal Audit and the Second Line of Defence' dat het wel degelijk mogelijk is dat de derde verdedigingslijn taken van de tweede verdedigingslijn overneemt, maar bij voorkeur niet permanent. Het IIA gebruikt bij haar analyse specifieke IPPF3 standards (The Institute of Internal

<sup>3</sup> International Standards for the Professional Practice of internal Auditing

Auditors, 2012) en ook de bijbehorende Key Concepts (The Institute of Internal Auditors, 2012), die van toepassing zijn wanneer Internal Audit werkzaamheden van de tweede verdedigingslinie uitvoert.

De overlap van de tweede en derde verdedigingslinie is een uitstekend aandachtsgebied voor een kwaliteitsborgings- en verbeterprogramma. Internal Audit moet de risico's voor onafhankelijkheid en objectiviteit opnieuw beoordelen, deze aan het (top)management communiceren, en het beheeradvies van deze risico's op periodieke basis krijgen.

Wanneer de risicomanagementactiviteiten zich verder ontwikkelen, kan Internal Audit door het (top)management worden gevraagd om activiteiten van de tweede verdedigingslinie van op zich te nemen. Het (top)management en het bestuur c.q. directie dienen dan wel de bijbehorende risico's te evalueren, te bespreken en te accepteren alvorens deze taken te vermengen. Het hoofd van de afdeling Audit moet ervoor zorgen dat deze voorzorgsmaatregelen en controles worden uitgevoerd en periodiek gevalideerd om de onafhankelijkheid en objectiviteit van Internal Audit te handhaven.

#### 4.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de deelvraag c: Wat zijn de (on)mogelijkheden van de combinatie van de taken van de tweede respectievelijk derde verdedigingslinie? Geconcludeerd kan worden dat zowel vanuit de tweede als vanuit de derde verdedigingslinie gezien er mogelijkheden gezien worden om de verdedigingslinies te combineren. Zowel Molenkamp en Driessen als Huibers merken op dat de gecombineerde functie zo hoog mogelijk in de organisatie verankerd moet zijn. Zij benoemen ook de noodzaak dat expliciete toestemming door het bestuur c.q. directie is afgegeven voor het verrichten van de werkzaamheden, vastgelegd in een reglement/charter. Huibers beschrijft nadrukkelijk welke activiteiten nooit door de gecombineerde functie mogen worden uitgevoerd (zie FIGUUR 4-1)





## 5 Woningwet en anderen

### 5.1 Inleiding

Om inzicht te krijgen in de doelstelling en positionering van de (onafhankelijke) controlfunctie, zoals door de wetgever (Ministerie BZK, 2016) beoogd is, wordt achtereenvolgens inzicht gegeven in de vereisten vanuit de Woningwet (5.2), wanneer er sprake is van een 'onafhankelijke' controlfunctie (5.3), wat de inhoud van de onafhankelijke controlfunctie is (5.4), hoe het toezicht van de AW op het Financieel management en de rol van de onafhankelijke controlfunctie is vormgegeven (5.5) en wat de positionering is van de onafhankelijke controlfunctie (5.6).

### 5.2 Wet

In de nieuwe Woningwet (Ministerie BZK, 2016) is het artikel 55a opgenomen, waarin geregeld is dat woningcorporatie een Reglement Financieel Beleid en Beheer dienen op te stellen waarin onder andere de financiële functie en de onafhankelijke controlfunctie beschreven dienen te worden.

In het BTIV (2015) zijn de vereisten opgenomen die de gesteld worden aan de financiële functie en de onafhankelijke controlfunctie. Deze vereisten zijn opgenomen in artikel 103 tot en met 108 van het BTIV (2015).

In artikel 105 BTIV uit 2015 is opgenomen dat de onafhankelijke controlfunctie, bij een woningcorporatie die meer dan 2500 woongelegenheden en gebouwen in eigendom heeft, "in een afzonderlijke organisatie-eenheid is opgenomen en zowel gevraagd als ongevraagd het bestuur en de raad van toezicht kan adviseren omtrent het kader van het financiële beleid en beheer te nemen maatregelen" (BTIV, 2015).

### 5.3 De onafhankelijke controlfunctie

Gezien het feit dat de onafhankelijke controlfunctie opgenomen dient te worden in een afzonderlijke organisatie-eenheid, de financiële functie en de onafhankelijke controlfunctie separaat beschreven dienen te worden en de onafhankelijke controlfunctie zowel gevraagd als ongevraagd het bestuur en de raad van commissarissen kan adviseren, is het aannemelijk te maken dat hier gesproken kan worden van de 'onafhankelijke controlfunctie'.

### 5.4 Positionering onafhankelijke controlfunctie binnen het 3LoD model

In de Woningwet en in de memorie van toelichting zijn geen (in)directe verwijzingen opgenomen naar het 3LoD model.

In het 3LoD model is omschreven, dat de tweede verdedigingslinie verantwoording aflegt aan het (top)management. Het is de derde verdedigingslinie, die verantwoording aflegt aan het bestuur c.q. directie /audit comitee en aan het (top)management.

Aedes, koepel van de woningcorporaties, heeft in overleg met de AW een model Reglement Financieel Beleid en Beheer opgesteld. In het Model Reglement Financieel Beleid en Beheer zijn de volgende passages opgenomen met betrekking tot de onafhankelijke controlfunctie:

2.5 Eindverantwoordelijkheid m.b.t. financiële- en controlfunctie

Bij corporatie XXX is xxx (bijvoorbeeld het Bestuur / de Directie -> hier vult de corporatie concreet in wie dat is1/zijn) , m.b.t. de financiële- en controlfunctie, eindverantwoordelijk. Conform BTiV artikel 105 lid 1 sub e. 1°.

#### 2.7 De controlfunctie

De controlfunctie bij corporatie XXX wordt uitgevoerd door xxx (hier functiebenaming noemen) en omvat ook de aspecten van de interne bedrijfsvoering alsmede de effectiviteit en efficiency van de organisatie. Dit conform BTiV artikel 105 lid 1 sub e. 3°.

De controlfunctie (kan hier ook de functiebenaming noemen) is in een afzonderlijke organisatie-eenheid opgenomen1 namelijk in XXX (hier de organisatie-eenheid / afdeling benoemen). De controlfunctie (kan hier ook de functiebenaming noemen) kan zowel gevraagd als ongevraagd het bestuur en de raad van commissarissen adviseren. Conform BTiV artikel 105 lid 1 sub e. 4°. De corporatie maakt in haar reglement inzichtelijk hoe zij dit geborgd heeft.

#### 2.6 Betrokkenheid financiële- en controlfunctie

Bij voorgenomen besluiten met verstreckende financiële gevolgen zal corporatie XXX de financiële- en controlfunctie (hier specifieke functiebenamingen opnemen) altijd betrekken. Conform BTiV artikel 105 lid 1 sub e. 2°.

#### 2.11 Controleanpak

De raad van commissarissen stelt jaarlijks de controleanpak en de speciale aandachtspunten voor de controle vast, in samenspraak met het bestuur, de persoon die verantwoordelijk is voor de financiële en controlfunctie (hier kan een specifieke functiebenaming worden opgenomen) en de controlerend accountant. Conform BTiV artikel 105 lid 1 sub k. De corporatie maakt in haar reglement inzichtelijk hoe zij dit geborgd heeft

#### 2.12 Bespreken financiële risico's

Het bestuur en de raad van commissarissen bespreken XXX keer per jaar (frequentie moet minimaal tweemaal per jaar zijn volgens het BTiV) de belangrijkste financiële risico's aan de hand van een door het bestuur opgestelde rapportage (hier kan b.v. worden verwezen naar de managementrapportage). Conform BTiV artikel 105 lid 1 sub h.

Tevens bespreekt de raad van commissarissen de financiële risico's met de controlerend accountant en met functionaris xxx en yyy die belast zijn met de beheersing van de risico's (hier de functionarissen benoemen die belast zijn met de beheersing van de risico's). Deze bespreking vindt plaats zonder dat daarbij het bestuur aanwezig of vertegenwoordigd is. Conform BTiV artikel 105 lid 1 sub i. De corporatie maakt in haar reglement inzichtelijk hoe zij dit geborgd heeft.

*Figuur 5-1 Inhoud controlfunctie (Aedes, 2017)*

Op basis van bovenstaande mag geconstateerd worden dat de onafhankelijke controlfunctie:

- Onafhankelijk is van de financiële functie.
- Direct wordt aangestuurd door het bestuur c.q. directie.
- Een directe lijn heeft met de raad van commissarissen.
- De controle aanpak bespreekt met de raad van commissarissen zonder aanwezigheid van de financiële functie.
- De onafhankelijke controlfunctie bespreekt met de raad van commissarissen en de accountant de financiële risico's.

## 5.5 Financieel risicomanagement

In de Woningwet<sup>4</sup> is onder meer opgenomen dat het toezicht van de AW "zich richt op de volgende onderwerpen: . . . De kwaliteit van het financieel risicomanagement, het financieel beheer, de financiële aansturing en de financiële verantwoording van de toegelaten instelling" (IL&T, 2017, p. 6).

De AW heeft in haar beleidsdocument 'Beleidsregels financieel toezicht Autoriteit woningcorporaties 2016' opgenomen dat zij integraal toezicht houdt op de woningcorporaties. De AW ziet toe op de volgende onderwerpen:

---

<sup>4</sup> Artikel 61, tweede lid

- Rechtmatigheid;
- Governance;
- Integriteit;
- Financieel toezicht.

De AW bewaakt, met behulp van haar toezichtskader, de financiële continuïteit van de woningcorporaties. Doelstelling van het toezicht is de financiële continuïteit van de woningcorporaties. Deze continuïteit komt voort uit de publieke taak en het uitvoeren van diensten van algemeen economisch belang. De AW doet dit vanuit een risicogerichte benadering. De AW gebruikt hierbij de volgende vijf toezicht domeinen:

- kwaliteit van informatie;
- kwaliteit van risicobeheer;
- bescherming maatschappelijk gebonden vermogen;
- liquiditeit en financiering;
- solvabiliteit en draagkracht vermogen in relatie tot activiteiten.

De AW toetst hierbij de korte termijn ontwikkelingen (ICR en DSCR) en de lange termijn (onder andere solvabiliteit en LTV). De AW beoordeelt hierbij of de beleidsvoornemens (huur en harmonisatiebeleid) en de ingerekende activiteiten (nieuwbouw en sloop, renovatie) in lijn zijn met de financiële draagkracht van de woningcorporatie.

Daarnaast onderzoekt de AW de risico's, die volgen uit voorgenomen beleidsvoornemens en ingerekende activiteiten in relatie tot de financiële positie van de woningcorporatie. Het AW toetst hiervoor, risicogericht, het uitgevoerde financieel risicobeheer van de woningcorporatie.

De basis voor de AW voor het risicogerichte toezicht ligt in de aangeleverde informatie door de woningcorporaties. Jaarlijks moeten de woningcorporaties De Verantwoordingsinformatie (dVi) en De Prospectieve informatie (dPi) aanleveren aan de AW, het WSW en het ministerie van BZK.

Door middel van de dPi verantwoorden woningcorporaties over verwachte ontwikkelingen voor de komende vijf jaar met betrekking tot de onder andere exploitatie, (des)investeringen en financiering. Aanvullend wordt van woningcorporaties op diverse terreinen gevraagd toekomstige ontwikkelingen aan te leveren. Hierbij moet gedacht worden aan onder andere de ontwikkeling van de energielabels van woningen en huurprijsniveaus van woningen naar categorie.

Met behulp van de dVi verantwoorden woningcorporaties naast de jaarrekening van de woningcorporatie, ook de jaarrekening van de dochterondernemingen. Ook hier leveren woningcorporaties naast financiële informatie ook beleidsmatige informatie aan zoals bezitsgegevens (woningaantallen per gemeente naar specifieke categorieën) en energielabels (per gemeente).

Na analyse van de door de woningcorporatie aangeleverde stukken (dPi en dVi) voert de AW jaarlijks minimaal één inspectie op locatie uit bij de woningcorporaties. Tijdens de inspectie worden gesprekken gevoerd met het bestuur c.q. directie en een afvaardiging van de raad van commissarissen van de woningcorporatie. Als op basis van de risicobeoordeling daar aanleiding toe is, vindt aanvullend onderzoek plaats door middel van audits of vervolgininspecties.

Op basis van de informatie wordt door de inspecteur een oordeel gevormd.

Op basis van de risico inschatting wordt een toezichtbrief opgesteld waarin de AW haar bevindingen toelicht en (indien noodzakelijk) de, door de woningcorporatie uit te voeren, op te volgen corrigerende maatregelen. Daarnaast kan de AW ook handhavend optreden tegen de woningcorporatie. Elke woningcorporatie ontvangt jaarlijks een toezichtbrief.

Onderstaand is dit proces schematisch weergegeven.



Figuur 5-2 Schematische weergave jaarlijkse beoordeling (AW, 2016, p. 13)

Op bovenstaande wijze geeft de AW invulling aan haar toezicht op de kwaliteit van het financieel risicomanagement van woningcorporaties.

Vervolgens is de vraag op welke wijze woningcorporaties invulling (moeten) geven aan de kwaliteit van het financieel risicomanagement. De Woningwet vereist dat elke woningcorporatie over een Reglement Financieel Beleid en Beheer beschikt. In dit Reglement Financieel Beleid en Beheer is voorgeschreven op welke wijze woningcorporaties minimaal uitvoering moeten geven aan risicomanagement. Ook is in dit reglement (artikel 2.11 en verder) de taakhoud van de financiële- en controlfunctie vastgelegd.

## 5.6 Positionering onafhankelijke controlfunctie

In de Woningwet is opgenomen dat woningcorporaties met een minimale omvang van 2.500 verhuureenheden moeten beschikken over een onafhankelijke controlfunctie, die rechtstreeks gepositioneerd is onder het bestuur c.q. directie. Deze onafhankelijke controlfunctie is betrokken bij besluiten met verstrekking gevolgen en de onafhankelijke controlfunctie beoordeelt de interne bedrijfsvoering. In het financieel reglement wordt onderscheid gemaakt tussen de financiële functie en de onafhankelijke controlfunctie. De onafhankelijke controlfunctie is gepositioneerd in een afzonderlijke organisatie-eenheid en kan zowel gevraagd als ongevraagd het bestuur c.q. directie en de raad van commissarissen adviseren. De financiële functie is ook rechtstreeks onder het bestuur c.q. directie gepositioneerd. Uit voorstaande is af te leiden dat de financiële en de onafhankelijke controlfunctie niet in dezelfde organisatie-eenheid gepositioneerd zijn. Bij besluiten met

verstreckende gevolgen moeten zowel de financiële als de onafhankelijke controlfunctie betrokken worden om collisiegevaar te voorkomen. Helaas is niet beschreven wat deze betrokkenheid inhoudt.

De risicorapportage moet twee keer per jaar door de verantwoordelijke functionaris met de raad van commissarissen besproken worden. In het financieel reglement moet worden opgenomen bij welke functionaris dit belegd is. Van uit de onafhankelijke rol van de onafhankelijke controlfunctie ligt het voor de hand dat dit bij de onafhankelijke controlfunctie wordt neergelegd.

De AW beoordeelt jaarlijks het financieel risicomanagement van de woningcorporatie. Hierbij maakt zij gebruik van de aangeleverde dPi en dVi. Dit financieel risicomanagement stelt eisen aan de diverse verdedigingslijnen. De eerste verdedigingslijn is verantwoordelijk voor de eigenstandige risicobeoordeling en het toepassen van de beheersmaatregelen (lijnmanagement). De tweede verdedigingslijn zal beoordelen of de ondernomen beheersingsmaatregelen van voldoende niveau zijn om de risico's voldoende te mitigeren. Aan de derde verdedigingslijn de taak om onder andere te beoordelen of het samenspel tussen de eerste en tweede verdedigingslijn van voldoende niveau is.

Op grond van bovenstaande beschrijving (positionering in afzonderlijke-eenheid, gevraagd en ongevraagd adviseren, betrokken bij besluiten met vertrekende gevolgen) is het aannemelijk te maken dat de onafhankelijke controlfunctie door de wetgever bedoeld is als onderdeel van de derde verdedigingslijn binnen het 3LoD model. Vanuit de wettekst en aanvullende informatie door Aedes (Laatste versie Q & A Woningwet, 2016) is onduidelijk op welke wijze de wetgever inhoud geeft aan de tweede verdedigingslijn vanuit het 3LoD model. De theorie uit hoofdstuk twee maakt het aannemelijk dat de financiële functie tot de eerste verdedigingslijn behoort. Hier is immers geen sprake van een staffunctie (tweede verdedigingslijn).

## 5.7 Conclusie

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de deelvraag d: Welke eisen stelt de Woningwet aan de onafhankelijke controlfunctie en hoe is deze controlfunctie te positioneren binnen het 3LoD model? De wetgever heeft nadrukkelijk bepaald dat de onafhankelijke controlfunctie betrokken moet zijn bij besluiten met verstreckende financiële gevolgen. Waar deze betrokkenheid uit bestaat is echter niet aangegeven. De onafhankelijke controlfunctie omvat mede de aspecten van de interne bedrijfsvoering, waaronder de efficiëntie en de effectiviteit ervan. Daarnaast kan de onafhankelijke controlfunctie (on)gevraagd het bestuur c.q. directie en de raad van commissarissen adviseren met betrekking tot het financieel beleid en beheer. De positionering van de onafhankelijke controlfunctie binnen het 3LoD model is af te leiden uit de eisen die de wetgever aan de onafhankelijke controlfunctie stelt en het feit dat de onafhankelijke controlfunctie is gepositioneerd in een afzonderlijke organisatie-eenheid en kan zowel gevraagd als ongevraagd het bestuur c.q. directie en de raad van commissarissen adviseren. De financiële functie is ook rechtstreeks onder het bestuur c.q. directie gepositioneerd. De financiële functie is onderdeel van de eerste verdedigingslijn. Hier is hier immers geen sprake van een staffunctie (tweede verdedigingslijn). Uit voorstaande is af te leiden dat de financiële en de onafhankelijke controlfunctie niet in dezelfde organisatie-eenheid gepositioneerd zijn en het dus aannemelijk is dat de wetgever bedoeld heeft dat de onafhankelijke controlfunctie als een onderdeel van de derde verdedigingslijn binnen het 3LoD model gezien moet worden.

## 6 Empirisch onderzoek

### 6.1 Inleiding

Om inzicht te krijgen in de wijze waarop op dit moment binnen middelgrote woningcorporaties invulling wordt gegeven aan de onafhankelijke controlfunctie en op welke wijze op dit moment binnen middelgrote woningcorporaties invulling wordt gegeven aan de werkzaamheden welke volgens het theoretisch kader vallen binnen de eerste, tweede en derde verdedigingslinie, is een praktijkonderzoek uitgevoerd. In de volgende paragrafen wordt beschreven welke methodiek van onderzoek is toegepast (6.2) en de resultaten van het empirisch onderzoek (6.3)

### 6.2 Methodiek van onderzoek

Om antwoord te geven op de deelvragen e en f heb ik van zes woningcorporaties de controller benaderd met het verzoek hen een vragenlijst voor te mogen leggen. Om ook de inhoudelijke discussie te kunnen voeren is de vragenlijst mondeling toegelicht en heeft ook inhoudelijk discussie plaatsgevonden. Voor de interviews heb ik contact gezocht met diegene die binnen de Woningwet de rol bekleed van 'de onafhankelijke controlfunctie'. In alle zes de gevallen betrof dit een medewerker met de functiebenaming van (concern) controller (hierna: controller).

Alle zes door mij benaderde controllers hebben meegewerkt aan het onderzoek. Vooraf aan het gesprek heb ik de vragenlijst per email ter voorbereiding toegezonden. Om de uitkomsten van het onderzoek niet herleidbaar te maken naar de specifieke woningcorporatie, zijn de woningcorporatienamen vervangen door letters. Dit is nadrukkelijk vooraf met hen afgestemd.

Het overgrote deel van de vragen bestond uit gesloten vragen. Dit is gedaan om op de juiste wijze de theorie te kunnen toetsen. Een aantal open vragen zijn gesteld om inzicht te kunnen krijgen in de specifieke toepassing van de woningcorporatie en het waarom achter de keuze.

Alle vragen zijn geoperationaliseerd. Om de juiste analyse te kunnen maken zijn de vragen gerubriceerd om zo beter inzicht te kunnen geven in de antwoorden op de twee deelvragen.

### 6.3 Resultaten van het onderzoek

Vooraf aan de beantwoording van de vragenlijst is aan de controllers de aanleiding en het doel van het onderzoek toegelicht. Aansluitend is uitleg gegeven over de toepassing en werking van het 3LoD model. Alle geïnterviewde controllers zijn bekend met het 3LoD model en de werking van het 3LoD model.

#### 6.3.1 Positionering onafhankelijke controlfunctie

Positionering		A	B	C	D	E	F
Vraag:	Woningcorporatie:						
Welke functiebenaming hangt er aan de onafhankelijke controlfunctie, zoals benoemd in reglement financieel beheer?		Controller	Controller	Controller	Controller	Controller	Controller
Zijn de taken van de onafhankelijke control functie schriftelijk vastgelegd? Zo ja, waarin?	Ja = + Nee = -	+	+	+	+	+	+
Hoe is deze functie gepositioneerd?	Bestuurder = + lager in organisatie = -	+	+	+	+	+	+
Aan wie rapporteert de onafhankelijke controlfunctie?	RvC = ++ Bestuurder = +	+	+	+	+	+	+
Wordt de verplichte risicorapportage twee keer per jaar besproken met de RvC?	RvC = ++ Bestuurder = +	+	+	+	+	-	+

Tabel 6-1 Datamatrix 'Positionering onafhankelijke controlfunctie'

Bij alle zes de woningcorporaties is het, vanuit de Woningwet verplichte, reglement Financieel Beleid en Beheer aanwezig. De onafhankelijke controlfunctie wordt bij alle zes de woningcorporaties uitgevoerd door een controller. Deze controller is in alle gevallen direct onder het bestuur c.q. directie gepositioneerd en heeft een specifieke functiebeschrijving, welke door het bestuur c.q. directie is vastgesteld. De controller rapporteert direct aan het bestuur c.q. directie.

Bij twee (A en B) van de zes woningcorporaties is sprake van een volledig gescheiden werkend 3LoD model. Deze woningcorporaties beschikken over operationeel management (eerste verdedigingslinie), en business controller (tweede verdedigingslinie) en een controller (derde verdedigingslinie). Deze werkwijze was al aanwezig voor de invoering van de Woningwet. Bij de andere vier woningcorporaties (C, D, E en F) is sprake van een niet volledig gescheiden werkend 3LoD model. Deze woningcorporaties beschikken over operationeel management (eerste verdedigingslinie), en een gecombineerde tweede en derde verdedigingslinie, uitgevoerd door de controller.

Vanuit de Woningwet is vereist dat twee keer per jaar de risicorapportage besproken wordt met het raad van commissarissen. De opsteller van deze rapportage varieert van MT, controller of de manager financiën (bedrijfsvoering). Bij één woningcorporatie (E) wordt de verplichte rapportage niet opgesteld en dus niet besproken met de raad van commissarissen.

### 6.3.2 Algemene randvoorwaarden

Algemene randvoorwaarden							
Vraag:	Woningcorporatie:	A	B	C	D	E	F
Zijn binnen de organisatie passende functiebeschrijvingen aanwezig?	Ja = + Nee = -	-	-	+	+	+	+
Is er voldoende kennis en vaardigheden bij de medewerkers? % voldoende	>80% ++ >70% = + >60% = - <60% = --	+	+	++	-	-	+
Is er, in de organisatie, sprake van een open cultuur, kan men elkaar aanspreken wanneer het fout gaat?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	-	+	+	0	+	+
Is er, in de organisatie, sprake van een cultuur van "in een keer alles goed"?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	-	-	0	+	-	-
Als je kijkt naar de organisatie, is er sprake van enige flexibiliteit tussen de 1e, 2e en 3e lijns functionarissen?	Ja = + Nee = -	+	+	+	+	+	+

Tabel 6-2 Datamatrix 'Algemene randvoorwaarden'

Bij de deelnemers zijn ook een aantal vragen gesteld inzake een aantal algemene randvoorwaarden met betrekking tot het functioneren van de organisatie.

Bij vier van de zes woningcorporaties zijn voor alle medewerkers een passende functiebeschrijving beschikbaar. Bij de resterende twee woningcorporaties (A en B) is aangegeven dat op dit moment de functiebeschrijvingen herijkt worden. De functiebeschrijving van vijf van de zes controllers is niet recentelijk aangepast naar aanleiding van de invoering van de Woningwet en de bijbehorende 'nieuwe' taken. In de aangepaste functie beschrijving komt geen term voor zoals 'assurance verlenen' of iets dergelijks. Op de vraag wat, naar het oordeel van de controller, het kwaliteitsniveau van de medewerkers in de eerste verdedigingslinie van de organisatie is, komt een wisselend beeld naar voren. De score varieert van (60% (twee keer), 70% (drie keer) tot 80% of hoger (één keer)).

De cultuur binnen de geïnterviewde woningcorporaties wordt steeds meer een zakelijke in plaats van een familiale, geven de geïnterviewde controllers aan. In twee/derde van de woningcorporaties is sprake van een open cultuur, waar medewerkers elkaar (kunnen) aanspreken op elkaars fouten. Het credo 'alles in één keer goed' wordt bij slechts bij één woningcorporatie (D) daadwerkelijk toegepast.

Door de controllers wordt aangegeven dat de verschillende verdedigingslijnies niet star opereren maar dat voldoende flexibiliteit aanwezig is. Door één controller (D) wordt aangegeven dat er soms wel te veel flexibiliteit is of dat de eerste verdedigingslinie soms te gemakkelijk zaken bij de tweede verdedigingslinie neerlegt. Hij ervaart dit als een nadrukkelijk nadeel.

### 6.3.3 De eerste verdedigingslinie

1e verdedigingslinie								
Vraag:	Woningcorporatie:	A	B	C	D	E	F	
Wie in de organisatie is verantwoordelijk voor de identificatie van de dagelijkse operationele risico's?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3	1	1	1	1	1	2	
Wie in de organisatie is verantwoordelijk voor de beheersing van de dagelijkse operationele risico's?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3	1	1	1	1	1	1	
Wie in de organisatie is verantwoordelijk voor de controle van de naleving van de dagelijkse operationele beheersmaatregelen?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3	1	1	2	2	1	1	
Wie is verantwoordelijk voor het beoordelen van fraude risico's?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 Geen = --	3	3	--	--	--	2	
Wie is verantwoordelijk voor het selecteren en uitvoeren van general controls m.b.t. de IT?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 Geen = --	1	3	--	1	--	2	
Wie is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van beleid en procedures met betrekking tot interne en externe communicatie?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 Geen = --	1	1	--	1	2	2	
Zijn de beheersmaatregelen van het operationeel management vastgelegd? Zo ja waarin?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	-	-	+	-	-	+	
Is de omvang (aantal controles) per beheersmaatregel vastgelegd?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	-	-	+	-	-	+	
Is de frequentie per beheersmaatregel vastgelegd?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	-	-	+	-	-	+	
Wie voert de controles m.b.t. de beheersmaatregelen uit?	1e linie = +, 2e linie = 0 3e linie = - Geen = --	--	--	2	--	2	2	
Wie ondersteunt het Top Management bij de ontwikkeling van processen?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3	1	2	1/2	1	2	1	
Zijn er 'onoverdraagbare' controls benoemd? (Voorbehouden aan een bepaalde verdedigingslinie?)	Ja = + Nee = - twijfel = 0	+	+	+	+	-	+	
Is er sprake van een actieve risicocultuur binnen de organisatie?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	-	-	+	0	-	+	
Is er een evenwicht tussen de financiële doelen en de risicobeheersing?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	-	+	+	0	-	+	

Tabel 6-3 Datamatrix 'De 1ste verdedigingslinie'

In de eerste verdedigingslinie moeten de operationele risico's beheerst worden. Bij alle zes woningcorporaties vindt de identificatie van de risico's in de eerste verdedigingslinie plaats en is ook de eerste verdedigingslinie verantwoordelijk voor de risicobeheersing. Bij twee woningcorporaties (C en D) wordt de rapportage met betrekking tot de beheersing door de tweede verdedigingslinie opgesteld.

Bij slechts twee van de onderzochte woningcorporaties is de verantwoordelijkheid voor het beoordelen van het frauderisico benoemd en belegd bij de derde verdedigingslinie. Het beeld wie verantwoordelijkheid is voor het selecteren en uitvoeren van general controls (IT) wisselend van de eerste, tweede of derde verdedigingslinie. Volgens de theorie zijn beide de verantwoordelijkheid van de eerste verdedigingslinie.

Van Hout (2012) benadrukte het belang van bepalen van de breedte en de hoogte van de eerste verdedigingslinie. Goed geconstrueerde dijken verlagen het risico achter de dijken. Opvallend is dat maar bij twee woningcorporaties (C en F) de operationele beheersmaatregelen zijn vastgelegd in procedures en dat bij deze woningcorporaties zowel het aantal controles als de frequentie van de beoordeling is vastgelegd. De andere controllers gaven na discussie aan de meerwaarde ervan in te zien. Deze woningcorporaties zijn door tijdgebrek nog niet toegekomen aan procesbeschrijvingen en bepaling van het aantal controles en de frequentie.

De beoordeling van de operationele beheersmaatregelen wordt bij drie woningcorporaties (A, B en D) in zijn geheel niet uitgevoerd, bij de overige woningcorporaties wordt de beoordeling uitgevoerd door de tweede verdedigingslinie.



Van Hout benoemt ook de niet overdraagbare controls. Opvallend is dat alle geïnterviewde controllers dezelfde controle benoemen, die van de crediteurenbetalingen. Geen van de controllers kon nog een andere onoverdraagbare control binnen de eigen organisatie benoemen.

Voor het goed functioneren van het 3LoD model is het van belang dat er sprake is van een actieve risicocultuur binnen de organisatie. Twee van de controllers (C en F) vinden dat hiervan sprake is binnen hun organisatie, één controller had hierbij zijn twijfels. De resterende drie controllers constateerden dat hiervan geen sprake is. Op de vraag of er evenwicht is tussen de realisatie van de doelstelling van de organisatie en de risicobeheersing geeft vijftig procent aan dat hiervan sprake is. Eén controller geeft aan dat, naar zijn mening, bij een aantal processen de risicobeheersing de overhand krijgt (strengere controle door de accountant in het kader van de Woningwet). Een andere controller geeft aan dat de realisatie van de doelstelling prioriteit heeft boven de risicobeheersing.

### 6.3.4 De tweede verdedigingslinie

2e verdedigingslinie		A	B	C	D	E	F
Vraag:	Woningcorporatie:	MT / BC / CC	MT / BC / CC	MT / CC / CC	MT / CC / CC	MT / CC / CC	MT / CC / CC
Inrichting 1e, 2e en 3e verdedigingslinie							
Wie bekleedt de risk managementfunctie die ondersteunt en toezicht houdt op de uitvoering van een effectief risicobeheer?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 Overig = --	--	2	2	2	2	2
Wie verstrekt de van kaders voor het risicobeheer?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 Overig = --	3	--	2	2	2	2
Wie ondersteunt het Top Management bij de ontwikkeling van controles voor het beheer van risico's en problemen?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3	3	2	2	2	2	2
Wie faciliteert en houdt toezicht op de implementatie van risicomangement door het operationeel Top Management?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3	3	3	2	2	2	2
Wie voorziet de organisatie van richtlijnen met betrekking tot risicomangement processen?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3	3	2	1	2	2	2
Wie voorziet de organisatie van opleiding met betrekking tot risicomangement processen?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3	3	2	2	2	2	2
Wie identificeert de verandering in de impliciete risicobereidheid van de organisatie?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	3	--	1	2	--	2
Wie ondersteunt de organisatie bij de definiëring van de ondernemingsrichtlijnen?	1e linie = 0, 2e linie = + 3e linie = -	2	3	2	2	2	2
Wie ondersteunt de organisatie bij de definiëring van de rollen en verantwoordelijkheden?	1e linie = 0, 2e linie = + 3e linie = - Overig = --	--	2	1	2	2	2
Wie ondersteunt de organisatie bij het stellen van doelen voor de uitvoering van de organisatie?	1e linie = 0, 2e linie = + 3e linie = -	1	1	2	2	2	2
Wie bekleedt de compliance functie die de bewaking uitvoert over specifieke risico's zoals monitoren als het niet naleven van wet- en regelgeving?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	3	2/3	2	2	--	2
In deze rol, wie rapporteert de compliance functie rechtstreeks aan de Bestuur/directie of MT	Ja = + Nee = - twijfel = 0 n.v.t. = --	+	+	+	+	--	0
Wie in de organisatie is verantwoordelijk voor kwaliteitsmanagement?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	1	--	1	--	--	--
Wie in de organisatie is verantwoordelijk voor juridische ondersteuning?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	1	2	--	--	--	--
Wie in de organisatie is verantwoordelijk voor milieu management?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	1	--	1	--	--	--
Wie waarschuwt het operationeel Top Management bij nieuwe problemen?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	3	1/2/3	1/2	2	2	2
Wie waarschuwt het operationeel Top Management bij veranderende regelgeving?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	3	2	1/2	2	2	2
Wie waarschuwt het operationeel Top Management bij veranderende risico's scenario's?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	3	1/2/3	1/2	2	2	1
Wie bekleedt de controllersfunctie die de financiële risico's bewaakt?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	2	1	2	2	2	1
Wie bekleedt de controllersfunctie die financiële verslaggeving bewaakt? (kwaliteit)	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	1/2/3	3	2	2	2	1
Wie monitort de juistheid en volledigheid van de rapportages?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	2	3	2	2	2	2
Wie monitort de naleving van wetten en regelgeving?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	2/3	2/3	2	2	2	2
Wie monitort de tijdige opheffen van de tekortkomingen?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	3	3	2	2	--	2
Wie rapporteert over de risicobeheersing van de organisatie?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	3	2	2	2	2	2
Wie monitort de adequaatheid en effectiviteit van de interne beheersing?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 n.v.t. = --	3	3	2	2	2	2
Aan wie wordt er gerapporteerd over de risicobeheersing?	RVC = ++ Bestuurder = +	+	+	+	+	+	+
Hoe is de tone at the top m.b.t. risicomangement?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	+	+	+	+	-	+
Is er een actief risicomangementsysteem ?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	+	0	+	0	-	+
Zijn de risiktolerantie, risk appetite en risicoprofiel vastgesteld?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	+	+	+	+	-	+
Zijn de ondernemingsdoelen helder geformuleerd?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	+	+	+	+	+	+
Zijn de ondernemingsdoelen gekoppeld aan het risicoprofiel?	Ja = + Nee = - twijfel = 0	0	+	+	-	-	-

De tweede verdedigingslinie is ontworpen om met behulp van verschillende risk management en compliance functies de eerste verdedigingslinie te ondersteunen bij de bouw en controle van de eerstelijnscontroles.

Alle woningcorporaties 'doen' iets aan risicomanagement, maar op de vraag: Wie bekleedt de risk managementfunctie, beantwoorden twee van de zes woningcorporaties daar (nog) geen functionaris aan te kunnen hangen. Bij één woningcorporatie is hiervoor onlangs een vacature opengesteld. Bij de overige drie wordt deze functie uitgevoerd in de tweede verdedigingslinie door de controller. Opvallend is dat dit in alle gevallen het geval is bij woningcorporaties die over een gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie beschikken.

Kaders voor het risicobeheer, ondersteuning bij de ontwikkeling voor het beheer van risico's, richtlijnen met betrekking tot risicomanagement, het faciliteren van en toezicht houden op de implementatie van risicomanagement en het organiseren van de opleidingen worden bij bijna alle woningcorporaties uitgevoerd door de tweede verdedigingslinie.

De verantwoordelijkheid voor de aanleveren van richtlijnen en de organisatie voorzien van opleidingen met betrekking tot risicomanagement processen is veelal belegd bij de tweede verdedigingslinie. Ook is de tweede verdedigingslinie veelal betrokken bij het definiëren van ondernemingsrichtlijnen, rollen en verantwoordelijkheden.

Waar het bij risicomanagement niet altijd duidelijk is wie verantwoordelijk is, voor een aantal andere aandachtsvelden is dat 'beter' geregeld. De compliance functie is bij vier van de zes woningcorporaties belegd in de tweede verdedigingslinie en de compliance functie rapporteert aan het bestuur c.q. directie. Bij één woningcorporatie (E) is de compliance functie niet belegd. De verantwoordelijkheid voor kwaliteitsmanagement, milieumanagement is bij één woningcorporatie belegd bij de eerste verdedigingslinie, bij de overige is het niet belegd. Juridische ondersteuning is geen centrale verantwoordelijkheid maar wordt in alle gevallen rechtstreeks door de lijn extern ingehuurd. De geïnterviewde gaven aan dat vooral de omvang van de woningcorporaties hieraan debet is. Impliciet zijn deze onderwerpen meestal belegd in de eerste verdedigingslinie.

De alertheid op wijzigende regelgeving, nieuwe problemen of veranderende risicoscenario's bij de woningcorporatie met de gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie wordt door de tweede verdedigingslinie uitgevoerd. Bij de woningcorporaties met een afzonderlijke derde verdedigingslinie wordt de signalering neergelegd bij de derde verdedigingslinie c.q. in de gehele organisatie. Over wie verantwoordelijk is voor de identificatie van de impliciete risicobereidheid van de woningcorporaties zijn de controllers verdeeld, bij twee woningcorporaties is dit de verantwoordelijkheid van de tweede verdedigingslinie, bij twee woningcorporaties is niemand hiervoor verantwoordelijk en bij één woningcorporatie is de derde verdedigingslinie verantwoordelijk en bij één woningcorporatie is het een verantwoordelijkheid van het MT.

De bewaking van de financiële risico's vindt bij vier woningcorporaties plaats in de tweede verdedigingslinie, bij twee woningcorporaties is dit de verantwoordelijkheid van de financieel manager (eerste verdedigingslinie).

De monitorfunctie (met betrekking tot de juistheid en volledigheid van de rapportages, de naleving van wet- en regelgeving, de adequaatheid en effectiviteit van de interne beheersing en de monitoring van het opheffen van tekortkomingen) wordt bij de woningcorporaties met een gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie uitgevoerd door de controller. Bij de volledig

gescheiden werkend 3LoD wordt de monitor rol uitgevoerd door de controller (derde verdedigingslinie), terwijl volgens de theorie deze door de tweede verdedigingslinie behoort te worden uitgevoerd.

De rapportage met betrekking tot risicomangement wordt in nagenoeg alle situaties uitgevoerd door de tweede verdedigingslinie (met uitzondering van één woningcorporatie (A)). In alle gevallen wordt gerapporteerd aan het bestuur c.q. directie. De verantwoordelijkheid voor de bewaking van de kwaliteit van de rapportage ligt bij de helft van de woningcorporaties bij de tweede verdedigingslinie (gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie), bij één woningcorporatie is het de verantwoordelijkheid van derde verdedigingslinie, bij één woningcorporatie is het de verantwoordelijkheid van iedereen. Bij één woningcorporatie ligt de verantwoordelijkheid bij de derde verdedigingslinie.

Voor het goed functioneren van het 3LoD model is het van belang dat de leiding van de organisatie het goede voorbeeld geeft. Tone at the top voor wat betreft risicomangement is voor vijf van de zes woningcorporaties positief te noemen. Dit uit zich volgens één van de geïnterviewde in een actieve betrokkenheid bij risicomangement en het stimuleren ervan in de organisatie. De organisatiedoelen zijn bij alle ondervraagde woningcorporaties vastgelegd in een ondernemingsplan. Deze ondernemingsplannen zijn een actieve basis voor de voorgenomen activiteiten van alle woningcorporaties. Er is echter nog geen nadrukkelijke koppeling tussen het ondernemingsbeleid en het risicomangement. Slechts bij twee woningcorporaties is een duidelijke koppeling aanwezig. Bij de andere vier woningcorporaties ontbreekt deze koppeling in meer of mindere mate.

Op de vraag of een actief risicomangementsysteem binnen de organisatie aanwezig is, antwoorden vier van de zes woningcorporaties positief. Risk tolerantie, risk appetite en risicoprofiel zijn bij vijf van de zes woningcorporaties intern vastgesteld.

### 6.3.5 De derde verdedigingslinie

3e verdedigingslinie							
Vraag:	Woningcorporatie:	A	B	C	D	E	F
Wie beoordeelt periodiek de effectiviteit van het risicomangementsysteem?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3 Bestuurder = +	niet	3	+	3	3	3
Aan wie wordt hierover gerapporteerd?	Directie/ bestuur = + Anderen = - n.v.t. = --	--	+	niet	+	+	+
Wie beoordeelt periodiek het interne beheersingssysteem?	1e linie = 1, 2e linie = 2 3e linie = 3 extern = --	--	3	3	3	3	3
Aan wie wordt hierover gerapporteerd?	Directie/ bestuur = + Anderen = - n.v.t. = --	--	+	niet	+	+	+
Wordt er op enige wijze assurance afgegeven?	Ja = + Nee = -	-	-	-	-	-	-
Wie bepaalt de prioritering van de werkzaamheden 3e lijn?	Directie/ bestuur = + Anderen = -	-	-	+	+	+	+
Zijn de werkzaamheden gelinkt aan het risicomangementplan?	Ja = + Nee = - n.v.t. = --	-	--	+	0	-	+
Zijn de kritische processen benoemd waarover gerapporteerd moet worden?	Ja = + Nee = - n.v.t. = --	+	--	+	+	-	+
Is er actief contact met de organisatie of zit de 3e lijn in een "ivoren toren"?	Actief = +, een van beide = -	+	+	+	+	+	+
Is de tweede verdedigingslinie alleen politieagent of ook adviseur?	Beide = + een van twee = -	+	+	+	+	+	+

Tabel 6-5 Datamatrix 'De 3de verdedigingslinie'

De derde verdedigingslinie verstrekt assurance aan het bestuur c.q. directie, gebaseerd op het hoogste niveau van onafhankelijkheid en objectiviteit binnen de organisatie.

Uit de interviews blijkt, dat bij alle woningcorporaties door de derde verdedigingslinie geen assurance (zoals beschreven op pagina 21) wordt afgegeven aan het bestuur c.q. directie of aan de raad van commissarissen. Uit de gesprekken kwam naar voren dat de behoefte (nog) niet aanwezig

was bij het bestuur c.q. directie. Als assurance afgegeven moet worden, wordt dit door externen gedaan. Voorbeelden zijn de assurance bij de jaarrekening en de gebruikte IT, die als basis bij de samenstelling van de jaarrekening gebruikt is.

De verantwoordelijkheid voor periodieke beoordeling van de effectiviteit van het risicomanagementsysteem wordt bij de geïnterviewde woningcorporaties op verschillende niveaus belegd, bij zowel de eerste, tweede als de tweede verdedigingslinie of gecombineerd. Bij één woningcorporaties (A) is de verantwoordelijkheid niet belegd. Het bestuur c.q. directie wordt bij vier van de zes woningcorporaties geïnformeerd over deze beoordeling. Bij twee woningcorporaties vindt geen rapportage plaats.

De verantwoordelijkheid voor de rapportage over het interne beheersysteem is belegd bij de derde verdedigingslinie, op één woningcorporatie na. Bij deze woningcorporatie is dit onderdeel van de jaarrekening en de verantwoordelijkheid van het bestuur c.q. directie.

Voor het goed functioneren van het 3LoD model is het van belang dat de werkzaamheden van de derde verdedigingslinie actief geprioriteerd worden. Bij vier van de zes woningcorporaties vindt de prioritering door het bestuur c.q. directie plaats. Bij de resterende twee vindt de prioritering door de controller plaats (soms na overleg met het bestuur c.q. directie). Slecht bij twee woningcorporaties is een duidelijke koppeling aanwezig tussen de voorgenomen activiteiten en het risicomanagementplan. Wel hebben vier van de zes woningcorporaties processen benoemd, waarover actief gerapporteerd moet worden. Als voorbeeld wordt door de vier controllers het proces 'passend toewijzen' genoemd. Dit omdat de externe toezichthouder bij dit proces een hele lage fouttolerantie heeft.

Op de vraag: "Zit je als controller in een ivoren toren of heb je actief contact met de organisatie", antwoorden alle controllers dat ze absoluut niet in een ivoren toren zitten. Daarnaast geven ze aan dat ze zich niet alleen als politieagent in de organisatie manifesteren maar ook als adviseur. Op de vraag of dit niet tot verwarring leidt, gaf één van de controllers aan dat de organisatie naar zijn mening goed het onderscheid kan maken. "Kom ik bij ze langs, dan ben ik de politieagent en heb ik iets van ze nodig. Komen ze bij mij langs, hebben ze mij nodig in mijn rol van adviseur".

### 6.3.6 Combineren verdedigingslijnies

Combinatie 2e en 3e verdedigingslinie							
Vraag:	Woningcorporatie:	A	B	C	D	E	F
Heb je als Controller (lees 2e lijn) voldoende kennis en ervaring om audits uit te voeren?	Ja = + Nee = -	-	+	+	+	+	+
Waarom heeft de organisatie niet gekozen voor een aparte controller (2e lijn) en auditor (3e lijn) / inhuur?	omvang = + kosten = 0			+	- / 0	+	+
Wordt er (bij een combinatie van de 2e en 3e lijn) assurance door de 3e lijn afgegeven over taken van de 2e verdedigingslinie?	Nee = + ja = -	+	+	+	+	+	+
Zijn het doel, de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de onafhankelijke controlfunctie vastgelegd? (charter)	Ja = + Nee = -	+	+	-	-	-	-
Wordt bij een gecombineerde functie deze jaarlijks geëvalueerd, i.r.t. onafhankelijkheid, objectiviteit en assurance bepalingen?	Ja = + Nee = -	-	-	-	-	-	-
Wie ontwikkelt Risk management processen?	1e linie = 1, 2e linie = 2, 3e linie = 3	3	2	2	2	2	2
Wie is verantwoordelijk voor het bepalen van de Risk appetite?	3e lijn = 3 bestuur/RvC = + n.v.t. = -	3	+	+	+	--	+
Wordt de risicoanalyse jaarlijks geëvalueerd?	Ja = + Nee = -	+	+	+	+	-	+
Is de tweede/derde lijn verantwoordelijk voor risicomanagement?	Nee = + ja = -	+	-	-	+	-	-
Neemt de tweede/derde lijn beslissingen m.b.t. beheersmaatregelen?	Nee = + ja = -	+	+	+	+	+	-
Implementeert de tweede/derde lijn beheersmaatregelen op verzoek van met top management?	Nee = + ja = -	+	+	+	+	+	-
Verricht de 3e lijn ook management taken?	Nee = + ja = -	+	+	+	+	+	+
Verricht de 3e lijn ook operationele taken?	Nee = + ja = -	+	+	+	+	-	+

Als organisaties verdedigingslijnies combineren dan moet intern voldoende kennis aanwezig zijn. Op de vraag of zij als controller (derde verdedigingslinie) voldoende kennis hebben om assurance af te geven, wordt door vijf controllers bevestigend antwoord gegeven.

Van oorsprong zijn alle geïnterviewde controllers voor de invoering van de Woningwet controller geweest die zich in de tweede verdedigingslinie positioneert

Op de vraag aan de controllers die een gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie functie hebben, waarom de organisatie niet gekozen heeft voor een afzonderlijke derde verdedigingslinie, is het antwoord dat de woningcorporaties daarvoor niet de omvang heeft of dat dit qua kosten te duur zou worden.

Alle controllers beschikken over een functieprofiel, dat is vastgesteld door het bestuur c.q. directie. Twee van de woningcorporaties (A en B) beschikken over een audit c.q. control charter waarin onder andere doel, positionering, objectiviteit en dergelijke van de derde, c.q. tweede/derde verdedigingslinie functie is opgenomen. Ook is op dit moment bij geen van de woningcorporaties de intentie aanwezig om jaarlijks de derde verdedigingslinie functie of de gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie functie te evalueren, onder andere dit in relatie tot onafhankelijkheid, objectiviteit en assurance bepalingen.

Alle woningcorporaties besteden het verkrijgen van assurance op de IT-systemen uit aan derden (in het kader van de jaarrekening of anders).

Zoals eerder is opgemerkt, wordt door de derde verdedigingslinie geen assurance afgegeven, en dus ook niet over eventueel de eigen werkzaamheden (tweede verdedigingslinie).

Als we aan de controllers naar de 'verboden' activiteiten vanuit Figuur 4-1 op pagina 30 vragen, zijn er activiteiten die toch door deze controller zijn uitgevoerd. De ontwikkeling van de riskmanagementprocessen wordt in alle gevallen door controller (werkzaam in de gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie) uitgevoerd. Bij de woningcorporaties met een afzonderlijke derde verdedigingslinie worden deze werkzaamheden ook door de controller (derde verdedigingslinie) uitgevoerd.

Het bepalen van de risk appetite geschiedt bij nagenoeg alle (vijf van de zes) woningcorporaties door het bestuur c.q. directie. Bij één woningcorporatie is de risk appetite niet vastgesteld. Bij dezelfde woningcorporaties is de eerste verdedigingslinie verantwoordelijk voor riskmanagement. Bij vier van de zes woningcorporaties is ook de eerste verdedigingslinie verantwoordelijk voor de bepaling van de beheersmaatregelen en de implementatie van beheersmaatregelen. Op de vraag of de controller belast is met de uitvoering van zowel operationele taken en/of managementtaken geeft slechts één van de zes aan dat dit het geval is, meestal op verzoek van het bestuur c.q. directie of (top)management. Als argument wordt gegeven dat de controller specifieke kennis heeft die niet of in onvoldoende mate in de organisatie aanwezig is.

## 6.4 Conclusies

In dit hoofdstuk is naar antwoorden gezocht op de volgende deelvragen:

e. Op welke wijze wordt op dit moment binnen middelgrote woningcorporaties invulling gegeven aan de onafhankelijke controlfunctie?

f. Op welke wijze wordt op dit moment binnen middelgrote woningcorporaties invulling gegeven aan de werkzaamheden welke volgens het theoretisch kader vallen binnen de eerste, tweede en derde verdedigingslinie?

#### 6.4.1 Positionering onafhankelijke controlfunctie

Op basis van de gehouden interviews en gesprekken kan geconstateerd worden dat de geïnterviewde woningcorporaties het formele gedeelte van de Woningwet (Reglement Financieel Beleid en Beheer) op orde hebben en in alle woningcorporaties is de onafhankelijke controlfunctie vervuld, geheel onafhankelijk van de financiële functie.

Bij de invulling van de onafhankelijke controlfunctie is bij twee van de zes geïnterviewde controllers (Woningcorporatie A en B) gekozen voor een volledig gescheiden tweede en derde verdedigingslinie, waarbij de tweede verdedigingslinie wordt ingevuld door de business controller en de derde verdedigingslinie (onafhankelijke controlefunctie) door de controller. Bij de overige vier woningcorporaties is voor de invulling van de onafhankelijke controlfunctie bewust gekozen voor een gecombineerde functie in tweede/derde verdedigingslinie.

**Geconstateerd kan worden dat de juridische positionering van de onafhankelijke controlfunctie overeenkomstig de wettelijke vereisten is.**

#### 6.4.2 De eerste verdedigingslinie

De taken die behoren bij de identificatie, beheersing en controle op de naleving van de operationele risico's zijn belegd in de eerste verdedigingslinie.

Tijdens het interview is door de controllers aangegeven dat sommige woningcorporaties nog een professionaliseringslag moeten maken op het gebied van bedrijfsmatig werken. Voorbeelden hiervan zijn het niet beschikbaar hebben van beschreven processen, waarin ook de omvang en de frequentie per beheersmaatregel zijn vastgelegd. Bij twee corporaties zijn deze gegevens beschikbaar. Impliciet zijn bij de woningcorporaties wel beheersmaatregelen aanwezig. Bij de helft van de geïnterviewde woningcorporaties worden controles met betrekking tot de beheersmaatregelen uitgevoerd.

**De beheersmaatregelen (inclusief omvang en frequentie) van het operationeel management zijn bij slechts twee woningcorporaties beschreven. De geïnterviewde controllers geven aan dat op dit gebied nog een professionaliseringslag te maken is.**

#### 6.4.3 De tweede verdedigingslinie

De tweede verdedigingslinie is ontworpen om met behulp van verschillende riskmanagement en compliance functies de eerste verdedigingslinie te ondersteunen bij de bouw en controle van de eerstelijnscontroles.

Risicomanagement krijgt in de tweede verdedigingslinie meer aandacht dan in de eerste verdedigingslinie. Verantwoordelijkheden met betrekking tot risicomanagement zijn meer eenduidig belegd in de tweede verdedigingslinie, op één woningcorporatie (A) na, daar is deze neergelegd in de derde verdedigingslinie. Bij alle woningcorporaties zijn de ondernemingsdoelen geformuleerd, maar bij slechts twee woningcorporaties is er een duidelijke koppeling gemaakt met het risicoprofiel.

De verantwoordelijkheid voor compliance is bij één woningcorporatie (E) niet benoemd. Daartegen zijn de verantwoordelijkheden voor kwaliteitsmanagement, juridische ondersteuning en milieumanagement, welke vanuit het theoretisch kader te verwachten zijn in de tweede verdedigingslinie, geen expliciete eindverantwoordelijke benoemd. Impliciet zijn deze onderwerpen meestal belegd in de eerste verdedigingslinie.

Bij één woningcorporatie (F) is de rol voor de signalering van de veranderende risicoscenario's, de financiële risico's en de kwaliteit van de rapportage neergelegd in de eerste verdedigingslinie en vindt er geen bewaking plaats in de tweede verdedigingslinie. Bij één woningcorporatie worden deze verantwoordelijkheden bij alle verdedigingslinies neergelegd.

Op één woningcorporatie (E) na is de tone at the top positief, is er een actief managementsysteem en zijn risk tolerantie, risk appetite en risicoprofiel vastgesteld.

**De verantwoordelijkheden met betrekking tot risicomanagement, behorende bij de tweede verdedigingslinies, zijn bij vijf woningcorporaties ingebed, maar een duidelijke koppeling tussen ondernemingsdoelstellingen en risicoprofiel is zeer beperkt aanwezig. De verantwoordelijkheden met betrekking tot kwaliteitsmanagement, juridische ondersteuning en milieumanagement zijn niet expliciet geregeld.**

#### 6.4.4 De derde verdedigingslinie

De derde verdedigingslinie verstrekt assurance aan het bestuur c.q. directie aanvullende assurance, gebaseerd op het hoogste niveau van onafhankelijkheid en objectiviteit binnen de organisatie.

Bij geen van de organisaties wordt door de controller op enige wijze assurance verleend aan het bestuur c.q. directie of raad van commissarissen, terwijl dit vanuit het theoretisch kader wel was verwacht. Uit de gesprekken met de controllers is gebleken dat bij het bestuur c.q. directie of raad van commissarissen nog niet de behoefte bestaat om (aanvullende) assurance te ontvangen. Wel vinden bijna alle controllers dat zij in staat zijn om assurance te verlenen. Wanneer naar het opleidingsniveau wordt gekeken, hebben twee controllers (één RA en één (aankomend) RO) een opleiding gevolgd op basis waarvan verwacht kan worden dat zij assurance af kunnen geven. Opgemerkt moet worden dat de controllers die de werkzaamheden van de derde verdedigingslinie moeten uitvoeren, van origine werkzaam waren/zijn in de tweede verdedigingslinie.

Bij één woningcorporatie (A) wordt de effectiviteit van het risicomanagementsysteem en het interne beheersingssysteem niet beoordeeld. Door de overige woningcorporaties wordt aangegeven dat deze wel wordt beoordeeld. Bij één woningcorporatie vindt hierover alleen geen rapportage plaats.

Kenmerkend is de positieve houding van de derde verdedigingslinie, alle controllers vinden dat ze zowel als politieagent en als adviseur kunnen en mogen optreden. Van ivoren torens is naar hun mening geen sprake.

**Conclusie: Geconstateerd mag worden dat de derde verdedigingslinie nog niet effectief is. Er wordt door geen van de controllers assurance verleend en behoefte door het bestuur c.q. directie of raad van commissarissen is ook nog niet kenbaar gemaakt.**

#### 6.4.5 Algemene randvoorwaarden

Alle controllers beschikken over een vastgestelde functiebeschrijving. Echter bij vijf van de zes woningcorporaties is deze functiebeschrijving niet herijkt naar aanleiding van de 'nieuwe' eisen

vanuit de woningwet. Binnen een aantal woningcorporatie is nog wel een kwaliteitsslag te maken, immers het kennisniveau van de eerste lijn geeft ruimte voor verbetering. De zakelijke cultuur wordt steeds meer gemeengoed en er is steeds meer sprake van een open cultuur, waar medewerkers elkaar (kunnen) aanspreken op elkaars fouten. In het kader van kwaliteitsmanagement zijn er nog grote slagen te maken, immers het credo 'alles in één keer goed' wordt bij slechts bij één woningcorporatie toegepast.

**Functiebeschrijvingen van de controllers zijn niet actueel, niet in lijn met het 3LoD model en de kwaliteit van medewerkers en de werkprocessen kunnen nog een verbeterlag gebruiken.**

#### 6.4.6 Combinatie tweede en derde verdedigingslijn

Indien een verantwoorde koppeling gemaakt wordt ten behoeve van een gecombineerde tweede/derde verdedigingslijn, dan moet wel aan een aantal randvoorwaarden voldaan zijn. Deze randvoorwaarden zijn (nog) niet bekend bij de woningcorporaties c.q. men ziet de noodzaak er (nog) niet van in. Voorbeeld van een niet ingevulde randvoorwaarde is het control/audit charter, waarin onder andere doel, positionering, objectiviteit en dergelijke van de gecombineerde functie in de tweede/derde verdedigingslijn is opgenomen. Uit de gesprekken is gebleken dat de controllers een duidelijke meerwaarde zien in het nog op te stellen audit/control charter. Alleen bij de separate tweede en derde lijn is een afgezwakte vorm van een control/audit charter toegepast. Daarnaast is op dit moment bij geen van de woningcorporaties de behoefte c.q. de intentie aanwezig om jaarlijks de gecombineerde tweede/derde verdedigingslijn functie te evalueren.

**Geconstateerd mag worden dat de belangrijke randvoorwaarden (onder andere het control/audit charter) voor een goed functionerende en gecombineerde tweede/derde verdedigingslijn nog niet bekend zijn en ook niet zijn ingevoerd.**

#### 6.4.7 Analyse en aanbevelingen

Geconstateerd kan worden dat woningcorporaties voldoen aan de juridische vereisten zoals die zijn opgenomen in de Woningwet. Alle woningcorporatie beschikken over een onafhankelijke controlfunctie, waarvan de 'minimale' taken beschreven zijn in het Reglement Financieel Beleid en Beheer. De functiebeschrijvingen van de controllers zijn niet aangepast na de invoering van de Woningwet, hoewel er taken toegevoegd zijn aan het takenpakket van de controllers.

- a. **Zorg voor een geactualiseerde functiebeschrijving voor de controllers en breng deze in lijn met het theoretisch kader van het 3LoD model.**

De eerste verdedigingslijn mag nog wel verder professionaliseren. De geïnterviewde controllers geven aan dat het kennisniveau van de eerste verdedigingslijn nog verder verbeterd kan worden. Twee controllers geven het kennisniveau van de eerste verdedigingslijn een score van zestig procent.

- b. **Zorg voor voldoende kennis binnen de eerste verdedigingslijn.**

Voor de interne beheersing is van belang dat kritieke processen en beheersmaatregelen beschreven zijn. Bij vier van de zes woningcorporaties zijn de kritieke processen niet beschreven. Daardoor zijn ook de beheersmaatregelen (omvang en de frequentie) niet schriftelijk vastgelegd. Uit de interviews blijkt dat de beoordeling van de operationele beheersmaatregelen bij drie woningcorporaties niet worden uit gevoerd en bij drie woningcorporaties door de tweede verdedigingslijn.



- c. **Beschrijf de kritieke processen en neem daarin onder andere op: de beheersmaatregelen, de inhoud van de controles door de eerste verdedigingslinie en het aantal controles en de frequentie waarmee de controles moeten worden uitgevoerd.**
- d. **Draag zorg voor de daadwerkelijke uitvoering van de controls in de eerste verdedigingslinie**

De tweede verdedigingslinie voert werkzaamheden uit, die volgens het theoretisch kader toebehoren aan de tweede verdedigingslinie. Daarnaast voert zij ook werkzaamheden uit voor de eerste verdedigingslinie (zie aanbeveling b en c). Daarnaast zijn de verantwoordelijkheden met betrekking tot kwaliteitsmanagement, juridische ondersteuning en milieumanagement binnen de tweede verdedigingslinie niet expliciet belegd. Deze worden nu vaak versnipperd uitgevoerd in de eerste verdedigingslinie. Alleen al vanuit het coördinatie principe is het aan te bevelen om:

- e. **Zorg voor een verantwoordelijke op het gebied van kwaliteitsmanagement, juridische ondersteuning en milieumanagement.**

Uit de gesprekken kan geconstateerd worden dat op dit moment onvoldoende kennis/behoefte bij bestuurders en raden van commissarissen aanwezig is over de meerwaarde met betrekking tot het verkrijgen van assurance, vertrekt door de derde verdedigingslinie.

- f. **Zorg voor voldoende kennis over de mogelijke werkzaamheden/verantwoordelijkheden van de derde verdedigingslinie bij het bestuur c.q. directie en raad van commissarissen.**

Om de assurance te kunnen verlenen moeten de controllers over voldoende kennis beschikken. In de interviews geven de controllers aan over voldoende kennis te beschikken, maar de theoretische achtergrondkennis van de meeste controllers in ogeschouw genomen kan dit in twijfel getrokken worden (zie pagina 47). Gezien het feit dat op dit moment geen assurance verleent wordt door de controllers is naast het mogelijke tekort aan theoretische kennis ook nog een mogelijk tekort aan praktijkervaring met betrekking tot het verstrekken van assurance. Op beide vlakken is nog een professionaliseringsslag te maken

- g. **Zorg voor voldoende kennis (theoretisch/praktijk) binnen de derde verdedigingslinie.**

Uit de gesprekken kan geconstateerd worden dat de taken, zoals die zijn benoemd in het theoretisch kader, niet worden uitgevoerd door de derde verdedigingslinie. De derde verdedigingslinie heeft te veel tijd nodig om werkzaamheden uit de eerste verdedigingslinie uit te voeren (bij de gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie)

- h. **Stel een control/audit charter op en laat deze zowel door het bestuur c.q. directie als de raad van commissarissen vaststellen. Beschrijf in het charter welke verantwoordelijkheden de medewerker heeft die verantwoordelijk is voor de tweede/derde verdedigingslinie en voor welke taken hij/zij niet voor verantwoordelijk is. Benoem ook bij wie in de eerste verdedigingslinie de verantwoordelijkheid wordt belegd voor de taken waar de verantwoordelijke voor de tweede/derde verdedigingslinie niet verantwoordelijk voor is. (zie ook aanbeveling a).**

Op dit moment wordt door de derde verdedigingslinie nog geen assurance afgegeven. Indien aan het bestuur c.q. directie of raad van commissarissen assurance wordt verleend, gebeurt dit door derden. Wanneer de derde verdedigingslinie in staat is (aanbeveling g) om assurance te verlenen en het bestuur c.q. directie of raad van commissarissen onderwerpen benoemd hebben (aanbeveling f) is het noodzakelijk om:

- i. Bepaal jaarlijks over welke onderwerpen de gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie assurance moet verlenen en over welke onderwerpen het afgeven van assurance wordt uitbesteed aan externe partijen (onder andere in verband met de onafhankelijkheid).**

Uit de interviews komt naar voren dat risicomanagement nog niet geïntegreerd is in het DNA van de woningcorporatie(medewerker)s. De tone at the top wordt door de geïnterviewde controllers als positief aangemerkt maar lang niet alle woningcorporaties hebben een (eind)verantwoordelijke voor risicomanagement. Ook is er in veel gevallen (nog) geen duidelijke koppeling tussen de ondernemingsdoelen en het risicoprofiel, is er geen sprake van de 'in één keer alles goed' cultuur en zijn verantwoordelijkheden niet helder en/of via een structuur belegd.

Risicomanagement mag/kan meer aandacht krijgen door:

- j. Benoem een eindverantwoordelijke voor de risicomanagementfunctie.**
- k. Zorg voor een duidelijke koppeling tussen de ondernemingsdoelstellingen en het riskmanagement.**
- l. Stimuleer een actieve risicocultuur binnen de woningcorporatie.**
- m. Beoordeel de activiteiten met betrekking tot risicomanagement door alle verdedigingslinies heen om de volledigheid te toetsen.**

## 7 Conclusies en aanbevelingen

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek:

Hoe kan invulling worden gegeven aan het 3LoD model met behulp van een gecombineerde functie van de tweede en derde verdedigingslinie bij middelgrote woningcorporaties?

In paragraaf 7.2 staat de conclusie van het onderzoek waarmee antwoord wordt gegeven op de centrale onderzoeksvraag.

### 7.2 Conclusie

Op basis van het theoretisch kader is aangetoond dat het mogelijk is om invulling te geven aan het 3LoD model, rekening houdend met een herschikking van taken en verantwoordelijkheden tussen de eerste, tweede en derde verdedigingslinie, mits aan een aantal randvoorwaarden is voldaan.

Op basis van het empirisch onderzoek kan geconstateerd worden dat:

1. De positionering van de onafhankelijke controlfunctie overeenkomstig de wettelijke vereisten is.
2. Het 3LoD model op dit moment niet operationeel is bij de woningcorporaties maar de potentie wel aanwezig is.

Uit het onderzoek blijkt dat de tone at the top met betrekking tot risicomanagement positief is, maar dat de doorvertaling binnen de gehele organisatie op een aantal punten nog verbeterd kan worden. De volwassenheid van de eerste verdedigingslinie moet verder professionaliseren waardoor de tweede verdedigingslinie beter zijn eigen taken zal oppakken. Daarnaast moet de woningcorporatie beschikken over een goed toegeruste derde verdedigingslinie (kennis en vaardigheden). Een risicobewust bestuur c.q. directie en raad van commissarissen die bekend is met de voordelen van assurance draagt bij aan actiever en effectiever risicomanagement.

Op basis van dit onderzoek kom ik tot de volgende aanbevelingen:

- a. **Zorg voor een geactualiseerde functiebeschrijving voor de controllers en breng deze in lijn met het theoretisch kader van het 3LoD model.**
- b. **Zorg voor voldoende kennis binnen de eerste verdedigingslinie.**
- c. **Beschrijf de kritieke processen en neem daarin onder andere op: de beheersmaatregelen, de inhoud van de controles door de eerste verdedigingslinie en het aantal controles en de frequentie waarmee de controles moeten worden uitgevoerd.**
- d. **Draag zorg voor de daadwerkelijke uitvoering van de controls in de eerste verdedigingslinie**
- e. **Zorg voor een verantwoordelijke op het gebied van kwaliteitsmanagement, juridische ondersteuning en milieumanagement.**
- f. **Zorg voor voldoende kennis over de mogelijke werkzaamheden/verantwoordelijkheden van de derde verdedigingslinie bij het bestuur c.q. directie en raad van commissarissen.**
- g. **Zorg voor voldoende kennis (theoretisch/praktijk) binnen de derde verdedigingslinie.**

- h. Stel een control/audit charter op en laat deze zowel door het bestuur c.q. directie als de raad van commissarissen vaststellen. Beschrijf in het charter welke verantwoordelijkheden de medewerker heeft die verantwoordelijk is voor de tweede/derde verdedigingslinie en voor welke taken hij/zij niet voor verantwoordelijk is. Benoem ook bij wie in de eerste verdedigingslinie de verantwoordelijkheid wordt belegd voor de taken waar de verantwoordelijke voor de tweede/derde verdedigingslinie niet verantwoordelijk voor is. (zie ook aanbeveling a).**
- i. Bepaal jaarlijks over welke onderwerpen de gecombineerde tweede/derde verdedigingslinie assurance moet verlenen en over welke onderwerpen het afgeven van assurance wordt uitbesteed aan externe partijen (onder andere in verband met de onafhankelijkheid).**
- j. Benoem een eindverantwoordelijke voor de risicomanagementfunctie.**
- k. Zorg voor een duidelijke koppeling tussen de ondernemingsdoelstellingen en het riskmanagement.**
- l. Stimuleer een actieve risicocultuur binnen de woningcorporatie.**
- m. Beoordeel de activiteiten met betrekking tot risicomanagement door alle verdedigingslinies heen om de volledigheid te toetsen.**

## 8 Literatuurlijst

- (2015, juni 16). *Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting 2015*. Den Haag, Zuid Holland, Nederland. Opgeroepen op juni 25, 2017, van Overheid.nl:  
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0036702/2015-07-01>
- Aedes. (2015). *Aedes publiceert CiP*. Opgehaald van <http://www.aedes.nl>:  
<https://www.aedes.nl/artikelen/aedes/vereniging/kennisproducten-aedes/cip/cip.html>
- Aedes. (2016, maart 14). *Laatste versie Q & A Woningwet*. Opgeroepen op mei 2017, van Aedes:  
<https://dkvwg750av2j6.cloudfront.net/m/734e3f5f04b96558/original/20160314-vragen-en-antwoorden-woningwet-versie-5-m-pdf.pdf>
- Aedes. (2017, Augustus 29). *Model Reglement Financieel Beleid en Beheer*. Opgeroepen op September 2017, van [www.aedes.nl](http://www.aedes.nl):  
<https://dkvwg750av2j6.cloudfront.net/m/03a4b341421a81b6/original/Bijlage-modelreglement-Financieel-beleid-en-beheer.docx>
- Anderson, D., & Eubanks, G. (2015). *The IIA: standards & guidance*. Opgeroepen op Augustus 2017, van The IIA: <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/2015-Leveraging-COSO-3LOD.pdf>
- Arndorfer, I., & Minto, A. (2015). *The "four lines of defence model" for financial institutions*. Basel: Bank for International Settlements. Opgeroepen op september 2016, van <http://www.bis.org/fsi/fsipapers11.pdf>
- AW. (2016, December 12). *Jaarplan 2017 Autoriteit Woningcorporaties*. Opgeroepen op mei 2017, van Rijksoverheid.nl:  
<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2016/12/12/jaarwerkplan-2017-autoriteit-woningcorporaties/jaarwerkplan-2017-autoriteit-woningcorporaties.pdf>
- Bakker, A. (2014). Versterk het fundament en het "three lines of defence" model is klaar voor een doorstart. *MCA*, 22-23. Opgeroepen op 2017
- Burger, V. (2016, 11 22). *De controlfuncite bij corporaties*. Opgehaald van <http://fi-academy.nl>:  
<http://www.fi-academy.nl/home/actualiteit/2016/03/612.html>
- Canon Sociaal Werk. (2015). De geschiedenis van de bruterig. 5. Opgeroepen op augustus 12, 2017, van Canon Sociaal Werk: <http://www.canonsociaalwerk.eu/1995-verzelfstandiging-wocorpo/2015-09-AM-bruterig-geschiedenis.pdf>
- Claassen, U. (2009). Handboek risicomangement. In U. Claassen, *Handboek risicomangement* (pp. 77-81). Deventer: Wolters Kluwer. Opgeroepen op 2016
- Claassen, U. (2009). Handboek risicomangement. *Handboek risicomangement*, 78. Deventer: kluwer. Opgeroepen op september 2017
- EY. (2013, 12). *Establishing and optimizing your LOD operating model*. Opgeroepen op juli 2017, van EY: <http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Maximizing-value-from-your-lines-of-defense/%24FILE/EY-Maximizing-value-from-your-lines-of-defense.pdf>

- Graaf, K. d. (2016, 11 16). *Woningcorporaties moeten vanaf 2017 onafhankelijke controller aanstellen*. Opgeroepen op Augustus 2017, van LinkedIn: <https://nl.linkedin.com/pulse/woningcorporaties-moeten-vanaf-2017-onafhankelijke-karin-de-graaf>
- Hout, H. v. (2012, september). Three lines of defence: een kwestie van dijkbewaking. *Audit magazine*(nr 3.), pp. 14-16. Opgeroepen op 2017
- Huibers, S. (2014). *Combining Internal Audit and Second Line of Defense Functions?* Amsterdam: Institute of Internal Auditors Netherlands. Opgehaald van IIA: <https://www.iaa.nl/SiteFiles/IIA%20NL%20Combining%20functions%202014.pdf>
- IIA. (2009, januari). *The Role of Internal Auditing in Enterprise Risk Management*. Opgeroepen op juli 2017, van The Institute of Auditors: <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/PP%20The%20Role%20of%20Internal%20Auditing%20in%20Enterprise%20Risk%20Management.pdf>
- IIA. (2013, 1). *The Three Lines of Defense in Effective Risk Management and Control: Is Your Organization Positioned for Success*. Opgeroepen op Maart 2017, van The Institute of Internal Auditors: <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/PP%20The%20Three%20Lines%20of%20Defense%20in%20Effective%20Risk%20Management%20and%20Control.pdf>
- IL&T. (2017). *Beleidsregels financieel toezicht Autoriteit woningcorporaties 2016*. Den Haag: Inspectie Leefomgeving en Transport ILT/ Autoriteit woningcorporaties. Opgehaald van [www.ilent.nl](http://www.ilent.nl): [https://www.ilent.nl/binaries/ilt/documenten/publicaties/2015/12/24/beleidsregels-financieel-toezicht-autoriteit-woningcorporaties-2016/Beleidsregels+financieel+toezicht+Autoriteit+woningcorporaties+2016\\_tcm334-371500.pdf](https://www.ilent.nl/binaries/ilt/documenten/publicaties/2015/12/24/beleidsregels-financieel-toezicht-autoriteit-woningcorporaties-2016/Beleidsregels+financieel+toezicht+Autoriteit+woningcorporaties+2016_tcm334-371500.pdf)
- Jong, R. d. (2013). *De balans verstoord*. Hilversum: Aedes. Opgeroepen op november 1, 2017, van <https://aedescms.getbynder.com/compact/?mediald=BE4448AD-15A4-4E2C-9B1F3989D7771871>
- Luzzi, J., & Dittmeier, C. (2011). *Guidance on the 8th EU Company Law Directive*. Brussel: FERMA and ECIA. Opgeroepen op Maart 25, 2017
- Ministerie BZK. (2016, April 22). *Woningwet*. Opgeroepen op Juni 2017, van [www.wetten.overheid.nl](http://www.wetten.overheid.nl): <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005181/2016-10-28>
- Molenkamp, A., & Driessen, A. (2008). *Internal auditing - Een managementkundige benadering*. Alphen aan den Rijn: Vakmedianet. Opgeroepen op mei 2017
- Paape, L. (2013, december). Rabo en de three lines of defence model. *MCA*, pp. 28-29. Opgeroepen op Mei 2017
- Paape, L., Bakker, A., & Veen, M. v. (2015, Februari). Three lines of defence model revisited. *MCA*, 14-15. Opgeroepen op juli 2017
- Parlement & Politiek. (2015). *Parlementaire enquête woningcorporaties (2012-2014)*. Opgeroepen op augustus 2017, van Parlement & Politiek: [https://www.parlement.com/id/vj8qb1nuabtp/parlementaire\\_enquete\\_woningcorporaties](https://www.parlement.com/id/vj8qb1nuabtp/parlementaire_enquete_woningcorporaties)

- PWC. (2017, Maart 17). *'Three Lines of Defense' model*. Opgeroepen op Oktober 31, 2017, van PWC Nederland: <https://www.pwc.nl/nl/dienstverlening/consulting/risk/three-lines-of-defense-model.html>
- Seminars op Maat. (2017, Juni). *Seminars*. Opgeroepen op Augustus 2017, van Seminars op Maat: <https://www.seminarsopmaat.nl/seminars.php?id=237>
- Teschner, C., Golder, P., & Liebert, T. (2008). *Strategy & global*. Opgeroepen op september 2016, van Booz & Company: <https://www.strategyand.pwc.com/media/file/Bringing-Back-Best-Practices-in-Risk-Management.pdf>
- The Institute of Internal Auditors. (2012). *Coordinating Risk Management and Assurance Practice*. Altamonte Springs: The Institute of Internal Auditors. Opgehaald van IIA: <https://na.theiia.org/standards-guidance/recommended-guidance/practice-guides/Pages/Coordinating-Risk-Management-and-Assurance-Practice-Guide.aspx>
- The Institute of Internal Auditors. (2013, Januari). *The Institute of Internal Auditors News*. Altamonte Springs: The Institute of Internal Auditors. Opgeroepen op mei 2017, van The Institute of Internal Auditors: <https://na.theiia.org/news/Pages/The-Three-Lines-of-Defense-in-Effective-Risk-Management-and-Control-Is-Your-Organization-Positioned-for-Success.aspx>
- Veen, M. v. (2014). Tweede en derde lijn... wat dacht u van een hulplijn? *MCA juni*, 30-31. Opgeroepen op 2017
- WSW. (2016, november 1). *Samenvatting Business Risk vragen*. Opgeroepen op Mei 2017, van [www.wsw.nl](http://www.wsw.nl): [http://www.wsw.nl/fileadmin/user\\_upload/Risicobeoordeling/2015\\_Samenvatting\\_business\\_risk\\_vragen\\_incl\\_laag\\_hoog\\_score\\_v\\_final\\_januari\\_2015.pdf](http://www.wsw.nl/fileadmin/user_upload/Risicobeoordeling/2015_Samenvatting_business_risk_vragen_incl_laag_hoog_score_v_final_januari_2015.pdf)



*Een thuisgevoel  
voor iedereen*