

Consultatie OOB-uitbreiding

Graag maak ik op persoonlijke titel gebruik van de consultatiemogelijkheid.

(J.H.M.T. van Wanrooij, Sint Michielsgestel)

De focus ligt met name op pensioenfondsen, maar waar mogelijk wordt wel een vergelijking gemaakt met woningcorporaties.

Het Nederlands kabinet heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om ook andere entiteiten aan te wijzen als OOB, indien deze organisaties een significant belang hebben in het maatschappelijk verkeer waardoor verscherpt toezicht op de wettelijke controle bij deze entiteiten noodzakelijk is.

Auditcommissies spelen een belangrijke rol bij het toezicht op het financiële verslaggevingsproces. Mede naar aanleiding van de dotcomcrisis en daarbij aan het licht gekomen boekhoudschandalen (2001-2003) en de financiële crisis (2007-2009) is de aandacht voor ACs wereldwijd toegenomen. De toegenomen belangstelling voor ACs heeft tot gevolg dat de taken van de AC zijn uitgebreid in de Audit Richtlijn en de Audit Verordening.

De **opzet van de reactie** is als volgt:

1. Relevante wet- en regelgeving
2. Criteria voor OOB-uitbreiding
3. Taken van een auditcommissie
4. Samenstelling van een auditcommissie
5. Governance van een pensioenfonds
6. Algemene groottecriteria
7. Sectoren Pensioenfondsen en Woningcorporaties
8. Aanbevelingen

Ad 1 Relevante wet- en regelgeving

De regelgeving m.b.t. OOB (organisaties van openbaar belang) is aan verandering onderhevig.

Op Europees niveau:

- Audit Richtlijn: RL 2014/56/EU
- Audit Verordening: Verordening 537/2016
- Rapportage richtlijn: grote OOBs bepaalde niet-financiële informatie moeten opnemen in hun bestuursverslag m.i.v. boekjaar 2017.

Op Nederlands niveau:

- De bepalingen uit de Audit Richtlijn worden voornamelijk opgenomen in de Wta (Wet toezicht accountantsorganisaties) en Bta (Besluit toezicht accountantsorganisaties)
- De regels voor de Auditcommissie zijn o.g.v. art. 21a Wta geregeld bij AMvB: Besluit instelling auditcommissie
- Herzien code Corporate Governance van 8 december 2016 (auditcommissie)

De AFM zal de prestaties van de Auditcommissies (of een ander orgaan met soortgelijke taken) gaan monitoren.

Ad 2 Criteria voor OOB-uitbreiding

We willen pleiten voor een (niet)limitatief lijstje van criteria die de maatschappelijke relevantie van het wel of niet zijn van een OOB onderbouwd. Het lijstje moet sectoroverstijgend werken en arbitraire beslissingen (en lobby) zo veel mogelijk voorkomen. Dit versterkt de objectiviteit en toetsbaarheid en daarmee de acceptatiegraad.

Bijvoorbeeld:

- Organisaties die wettelijk controleplichtig zijn;
- Organisaties die complexe producten leveren respectievelijk de aard van de activiteiten ondoorzichtig en/of verhoogd risicovol zijn;
- Organisaties waar een grote afstand bestaat tussen de beleidsbepalers en direct belanghebbenden (grote informatie asymmetrie);
- Organisaties die consistent een zeer grote omvang / schaal / marktaandeel (qua assets en/of omzet) hebben;
- Organisaties met een groot publiek / maatschappelijk belang;
- Organisaties werkzaam in een sector waar een hoog maatschappelijk vertrouwen relevant is (of waar een verhoogd wantrouwen bestaat).

Ad 3 Taken van een auditcommissie

In het Besluit uitvoering EG-richtlijn wettelijke controles jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen (Uitvoeringsbesluit) staat dat een organisatie van openbaar belang (OOB) een auditcommissie moet instellen. In het Uitvoeringsbesluit zijn regels opgenomen over de samenstelling en de taken van de auditcommissie.

DNB heeft v.w.b. pensioenfondsen een rol in het beoordelen van beheerste en integere bedrijfsvoering en hecht in dat kader belang aan de doelstelling van een auditcommissie (of een ander aangewezen orgaan), namelijk (kort gezegd):

- het monitoren van het financiële-verslaggevingsproces,
- het beoordelen van de doeltreffendheid van het interne beheersingssysteem ten behoeve van integere en betrouwbare financiële verslaggeving,
- het monitoren van de uitvoering van wettelijke controle en geleverde kwaliteit, en
- het beoordelen en monitoren van de onafhankelijkheid van de externe accountant.

Auditcommissies staan niet onder rechtstreeks toezicht van de AFM maar op grond van de Europese Audit Verordening zal de AFM het functioneren van auditcommissies (gaan) monitoren. De AFM heeft hierover inmiddels een rapportage uitgebracht.

Ad 4 Samenstelling van een auditcommissie

Hierbij zijn met name de onafhankelijkheid en deskundigheid van de commissie als collectief van belang. Qua deskundigheid moet de commissie kennis hebben van de sector en in staat zijn de kwaliteit van de financiële verslaggeving en de kwaliteit van de accountantscontrole te beoordelen. Daarbij speelt t.a.v. onafhankelijkheid het onderscheid:

- wie is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de opmaak van de jaarrekening en het bestuursverslag (jaarverslag)?
- Wie stelt het jaarverslag vast / wie keurt het jaarverslag goed?
- Wie geeft décharge?

Normaliter stelt degene die verantwoording aflegt de jaarstukken op: het bestuur.

De "eigenaren" stellen de jaarstukken vast (bijv. de algemene vergadering van aandeelhouders) en de AVA geeft décharge. Bij een pensioenfonds zijn deze bevoegdheden bijv. toegewezen aan het verantwoordingsorgaan (VO) of belanghebbendenorgaan (BO).

Daarom is gekozen voor de auditcommissie als subcommissie van de RvT resp. RvC als intermediair tussen bestuur en AVA (VO of BO).

Ad 5 Governance van een pensioenfonds

Het merendeel van de pensioenfondsen (>90%) heeft besloten tot (handhaving van) de inrichting van een paritair samengesteld bestuur, en de minderheid bestaat voornamelijk een omgekeerd gemengd bestuur (1 tier board met uitvoerende bestuurders: UB en niet uitvoerende bestuurders > NUB).

Bij de Tweede Kamer is de verzamelwet pensioenen 2017 ingediend. In dit wetsvoorstel wordt onder meer geregeld dat niet herverzekerde ondernemingspensioenfondsen met een beheerd vermogen van meer dan € 1 miljard in de toekomst een Raad van Toezicht moeten hebben. Bedrijfstakpensioenfondsen en APF-en hebben al sedert 2014 (en 2016) een RvT. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/02/07/verzamelwet-pensioenen-2017>

Ad 6 Algemene groottecriteria

Eerder is vastgesteld dat voor de OOB-uitbreiding organisaties in aanmerking komen indien deze organisaties een significant belang hebben in het maatschappelijk verkeer. Wij zouden het objectiever vinden als in het algemeen aansluiting wordt gezocht bij algemene groottecriteria. Deze OOBs zouden significant groter moeten zijn dan onderstaande grote organisaties (factor 2-5). Zie ook punt 7 hierna.

Grote organisatie conform externe verslaggevingsregels (in EUR mio)	
Activa	>20
Omzet	>40
Werknemers (gemidd)	>250
twee van de drie criteria over tenminste twee jaren	

Ad 7 Sectoren Pensioenfondsen en Woningcorporaties

Onderstaand overzicht geeft het beheerd pensioenvermogen van de sector weer (primo 2015).

Type pensioenfonds	Kleiner dan 10 mln	Van 10 mln tot 100 mln	Van 100 mln tot 1.000	Van 1.000 tot 5.000	mln groter dan 5.000 mln	
Bedrijfstakpensioenfondsen	0%	5%	49%	28%	18%	100%
Ondernemingspensioenfondsen (OPF: n=133)	1%	15%	62%	15%	7%	100%
Beroepspensioenfondsen	0%	0%	34%	44%	22%	100%
Vroegpensioenfondsen	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Pensioenfondsen naar grootteklasse	1%	11%	57%	20%	11%	100%
Aantal fondsen	2	24	127	44	24	222

bron: Monitoringcommissie Code Pensioenfondsen: 10 februari 2015, hoofdstuk 3
n= 222 fondsen lid van de pensioenfederatie, eind 2016 waren er iets minder dan 300 fondsen
Deze fondsen dekken tezamen ruim 95% van de gehele sector af in termen van pensioenvermogen en aangesloten deelnemers.

Er is sprake van een sterke consolidatie in de pensioensector, niet alleen bij de fondsen, maar ook bij de pensioenuitvoeringsorganisaties. De pensioenfondsen maken in sterke mate gebruik van uitbesteding van hun kernactiviteiten (pensioenbeheer, vermogensbeheer en communicatie). DNB maakt onderscheid tussen (zeer) grote (T3), middelgrote (T2) en kleine fondsen. Er zijn 35 (zeer) grote pensioenfondsen en DNB maakt verder onderscheid in de 20 grootste T2 fondsen en de kleinere fondsen. DNB focust dus op ruim 50 fondsen (totaal < 300).

Ook binnen de woningcorporatiesector is sprake van consolidatie. Zie onderstaand overzicht.

Jaartal	Totaal aantal corporaties	Totaal aantal woningen	Gemiddeld aantal woningen
2000	628	2.435.400	3.878
2010	401	2.413.400	6.018
2014	363	2.476.770	6.823

De marktwaarde van een gemiddelde woning in dit gedeelte van de sector is zo'n EUR 110.000
De gemiddelde bruto huuropbrengsten bedragen zo'n EUR 5.000 per woning per jaar.

Grootte	Corporaties 2014	Woningen 2014	Gemiddeld aantal woningen
0-5.000 woningen	227	429.080	1.890
5.001-10.000	68	491.775	7.232
10.001-20.000	44	609.892	13.861
20.001-50.000	19	609.476	32.078
>50.000	5	336.547	67.309
Nederland	363	2.476.770	6.823
>10.001 woningen	68	1.555.916	
als % van totaal	19%	63%	

110000	Gemiddeld aantal woningen	vastgoedwaarde	huuropbrengsten per jaar
5000	1.890	207.924.035	9.451.093
	7.232	795.518.059	36.159.912
	13.861	1.524.731.000	69.305.955
	32.078	3.528.545.263	160.388.421
	67.309	7.404.042.800	336.547.400

bron: <https://www.aedes.nl/feiten-en-cijfers/bedrijfsvoering/hoe-zijn-de-woningcorporaties-georganiseerd/expert-hoe-zijn-de-woningcorporaties-georganiseerd.html>

Ad 8 Aanbevelingen

1. Stel een duidelijke set aan criteria op waar de rechtvaardiging van de uitbreiding van de OOB-kring kan worden getoetst ("significant belang hebben in het maatschappelijk verkeer"). Dat maakt het objectiever, consistent en beleidstechnisch robuuster.
2. Zet in op een betere koppeling met de algemene groottecriteria (activa, omzet, werknemers). Bij pensioenfondsen zou dat kunnen zijn beheerd pensioenvermogen, pensioenpremie en aantal deelnemers. Bij woningcorporaties zou dat kunnen zijn vastgoedwaarde woningenbestand, aantal woningen/huurders en bruto huuropbrengsten.
3. Sluit bij pensioenfondsen aan op de situatie dat een groot deel van de fondsen binnen nu en 1 jaar een RvT heeft (fondsen >€1 miljard pensioenvermogen). Deze RvT kan de AC-taken waar nemen. Bij het omgekeerd gemengd bestuur zouden de NUBers (niet uitvoerende bestuurders) de AC-taken kunnen waarnemen.
4. Breid de kring van pensioenfondsen uit naar een beheerd pensioenvermogen van € 5 miljard. (i.p.v. € 10 miljard). Dit betekent een uitbreiding van 15 pensioenfondsen naar zo'n 25 fondsen. Dan heb je met deze fondsen die <10% is van het totale aantal fondsen een substantieel deel van de sector te pakken v.w.b. totaal aan beheerd pensioenvermogen en het merendeel van de T-3 fondsen (DBN-toezicht: 35 fondsen). Tenslotte staat deze keuze dan beter in verhouding tot de andere sectoren die onder de OOB-toezichtskring worden geplaatst en de grootste keuzes aldaar.
5. Verhoog de drempel van woningcorporaties van 1.500 verhuureenheden naar tenminste 10.000 woningen. Dat sluit goed aan op een hogere vastgoedwaarde (activa) en huuropbrengsten (omzet), en je bereikt zo'n 20% concentratie van het totaal aantal corporaties en meer dan 60% van het totale aantal woningen. Je krimpt in van 260 instellingen naar zo'n 70 instellingen. Dat sluit ook beter aan op de inzet van schaarse auditcapaciteit (9 OOB-vergunninghouders, in de praktijk zullen dat er overigens veel minder zijn).