De verwerking van de bruteringsoperatie in de jaarrekening van woningcorporaties

Drs. J. Aukes en Drs. J. Maat

1 Inleiding

Midden 1995 is de Wet balansverkortings geldelijke steun volkshuisvesting van kracht geworden. Deze wet leidde tot de zogenoemde bruteringsoperatie in de sociale huursector.

In paragraaf 2 gaan wij eerst kort in op de inhoud van de bruteringsoperatie, en vervolgens staan we stil bij de vraag hoe deze verwerkt zou kunnen worden in de jaarrekening (paragraaf 3). Hierbij zal vanzelfsprekend ook de inhoud van de Richtlijn van de Raad voor de Jaarverslaggeving (RJ) met betrekking tot de bruteringsoperatie besproken worden.

In paragraaf 4 wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de praktijk van de verwerking van de bruteringsoperatie in de jaarrekening over 1995 van een aantal woningcorporaties¹, en in paragraaf 5 besluiten wij met een aantal conclusies.

2 De bruteringsoperatie

In de jaren na de Tweede Wereldoorlog heeft de rijksoverheid zich intensief met de sociale woningbouw en dus met de woningcorporaties beziggehouden. Zo werden op basis van overheidsregelingen objectsubsidies verstrekt en gaf men leningen uit ter financiering van de woningbouw. De subsidie werd verstrekt omdat men wilde bereiken dat de woningen tegen aanvaardbare prijzen zouden worden aangeboden op een verantwoord kwaliteitsniveau. De kloof tussen de exploitatiekosten die nodig waren voor dat verantwoord kwaliteitsniveau en de aanvaardbare huurprijzen werd dan gedicht door jaarlijkse subsidies te verstrekken als bijdrage in de exploitatiekosten. Wanneer deze subsidies worden uitgekeerd op het moment dat het exploitatietekort zich

voordoeft, zal dit niet in de balans naar voren komen. De woningcorporatie kan dan nog wel in toekomstige jaren recht hebben op deze subsidie.

In de jaren zeventig is de dynamische kostprijsmethode (DKPH) ontwikkeld. Deze methode en de daarop gebaseerde subsidieregelingen hielden in dat de exploitatietekorten (huur minus exploitatiekosten) wel werden gedekt maar niet op het moment dat ze zich voordeden. Dit leidde tot activering van deze tekorten in de balans van woningcorporaties. Daarbij moet de kanttekening worden geplaatst dat het exploitatietekort in de toekomst ook, voor een deel, gedekt zou kunnen worden door huuropbrengsten.

De overheid garandeerde echter wel een kosten-dekkende exploitatie zodat het volledige tekort in een of andere vorm gedekt zou worden.

In de balans werd deze post opgenomen onder de financiële vaste activa onder de vermelding 'Te verrekenen inzake DKPH-complexen'.

Enerzijds had de rijksoverheid dus toekomstige verplichtingen aan de woningbouwsector, anderzijds had ze vorderingen uit hoofde van verstrekte leningen. Bruteringsoperatie hield verrekening in van deze verplichtingen en vorderingen.

Drs. J. Aukes is verbonden aan de Capaciteitsgroep Accounting en Finance, sectie Financial and Management Accounting van de economische faculteit van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Drs. J. Maat studeerde bedrijfseconomie aan de Nederlandse Economische Hogeschool. Doctoraalexamen in 1962. Hij is thans verbonden aan de sectie Financial and Management Accounting van de economische faculteit van de Erasmus Universiteit Rotterdam en is tevens docent en examinator externe verslaggeving bij het NIVRA. In zijn onderzoek richt hij zich vooral op externe verslaggeving van non-profitorganisaties.

De peildatum van de operatie was 1 januari 1995. Bij de verrekening van de subsidieverplichtingen ging het om objectsubsidies die vanaf de peildatum nog zouden zijn verstrekt in de vorm van jaarlijkse bijdragen in de exploitatie of bijdragen ineens op grond van regelingen van vóór het jaar 1992. Het berekenen van de contante waarde per 1 januari 1995 van de toekomstige subsidieverplichtingen werd gebaseerd op een aantal schattingen, zoals van het jaarlijkse huurstijgingspercentage en van een rendement over het geïnvesteerd vermogen. De uitkomst van deze berekening week in de regel af van de actiefpost 'Te verrekenen inzake DKPH-complexen'.

Voor de woningbouwsector in zijn geheel was de bruteringsoperatie budgetneutraal, dat wil zeggen dat de totale toekomstige verplichtingen van de rijksoverheid gelijk waren aan de totale vorderingen uit hoofde van verstrekte leningen. Bij een individuele corporatie kan dit geheel anders zijn. Het is mogelijk dat de bruteringsoperatie per saldo leidt tot een te ontvangen bedrag maar ook tot een te betalen bedrag. In ieder geval zou de balans verkort worden omdat de rijksleningen vervroegd werden afgelost en aan de actiefzijde de post 'Te verrekenen inzake DKPH-complexen' verdween.

In de bovenstaande beschrijving is afgezien van twee complicaties, namelijk dat woningcorporaties met een woningbezit van 40% of meer DKPH-woningen een aanvullende bijdrage kregen en dat een vergoeding werd verstrekt voor hogere financieringskosten door de omzetting van rijksleningen in andere – duurdere – leningen.

3 De verwerking in de jaarrekening

Het vervroegd aflossen van rijksleningen is een kant van de bruteringsoperatie die voor de verwerking in de jaarrekening geen problemen oplevert. Dit is wel het geval bij de andere kant namelijk de verwerking van de bruteringsbijdrage van de rijksoverheid.

Voor de duidelijkheid van de uiteenzetting gaan we voorlopig uit van de veronderstelling dat de woningcorporatie de bruteringsbijdrage ontvangt voor één complex woningen en dat er geen andere complexen aanwezig zijn. De bruteringsbijdrage kan dan groter zijn dan de post 'Te verrekenen inzake DKPH-complexen', maar kleiner kan ook. Het overschot kan technisch gezien op vier manieren verwerkt worden:

- 1 als buitengewone bate in de winst- en verliesrekening;
- 2 als rechtstreekse toevoeging aan het eigen vermogen;
- 3 ten gunste van een egalisatierekening;
- 4 als afboeking van de post materiële vaste activa.

De laatstgenoemde mogelijkheid is in ieder geval in strijd met Titel 9 omdat er geen sprake is van een duurzame waardevermindering van de materiële vaste activa. De eerstgenoemde mogelijkheid is wel in overeenstemming met de veelgeprezen 'all-inclusive'-benadering, maar geeft naar onze mening een vertekend beeld van het jaarresultaat van de woningcorporatie in 1995.

De Raad voor de Jaarverslaggeving (RJ) opteert in richtlijn 3.61.5, die handelt over de verwerking van de bruteringsoperatie in de jaarrekening van 'toegelaten instellingen volkshuisvesting', voor een boeking naar een egalisatierekening. Vrijval van de subsidie dient dan plaats te vinden conform een vooraf (bij de vorming van de egalisatierekening) ingeschat exploitatieverloop. 'Afwijkingen van dat verloop, ook indien deze extreem zijn (bijvoorbeeld bij onverwachte excessieve leegstand), dienen bij het bepalen van de vrijval uit de egalisatierekening niet in aanmerking te worden genomen' (RJ 1996, 3.61.502).

De term egalisatierekening komt volgens het onderwerpenregister van de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving vanaf 1990 ook voor bij richtlijn 3.01 'Overheidssubsidies en vergelijkbare faciliteiten', en heeft daar betrekking op de verwerking van investeringssubsidies. Een investeringssubsidie dient volgens de RJ op een egalisatierekening geboekt te worden of in mindering te worden gebracht op het geïnvesteerde bedrag (RJ 1997, 3.01.110). De vraag doet zich dan voor of het overschot van de bruteringsbijdrage als een investeringssubsidie is te beschouwen. Volgens de RJ zijn investeringssubsidies 'subsidies voor bestedingen die worden toegerekend aan een aantal jaren waarin de besteding geacht wordt een nuttig effect op te leveren' (RJ 1997, 3.01.105). Bij de hier bedoelde besteding moet bij een woningcorporatie worden gedacht aan de vervaardigingsprijs van een woningcomplex. Het overschot van de bruteringsbijdrage kan naar onze mening moeilijk worden gezien als een vermindering van het te investeren bedrag of als een bijdrage in de

financiering daarvan. De investering en de financiering hebben in het verleden plaatsgevonden. De vervaardigingsprijs is ook niet de grondslag voor de berekening van het overschot op de bruteringsbijdrage. De RJ is waarschijnlijk ook van mening dat hier geen sprake is van een investeringssubsidie, want de egalisatierekening valt niet vrij in 'een aantal jaren waarin de besteding geacht wordt een nuttig effect op te leveren', dat wil zeggen: de resterende levensduur van het woningcomplex.

Heeft de RJ dan het overschot op de bruteringsbijdrage als een exploitatiesubsidie gezien? Volgens richtlijn 3.01.106 dient deze ten gunste van de winst- en verliesrekening te worden gebracht van het jaar waarin het exploitatietekort zich heeft voorgedaan. In de gedachte dat dit tekort zich in toekomstige jaren zal voordoen kan de egalisatierekening bij de verwerking van de bruteringsbijdrage in de jaarrekening worden verklaard als een middel om de bijdrage ten gunste van die toekomstige jaren te laten komen.

Het gaat hier echter om een verwacht verloop, de realisatie is nu in handen van de woningcorporatie. Of deze verliezen zich in de toekomst ook zullen gaan voordoen is vanaf 1995 de verantwoordelijkheid van de woningcorporatie. Voor het risico op verliezen is een buffer noodzakelijk en dat is het eigen vermogen, zodat een rechtstreekse toevoeging aan deze buffer naar onze mening niet is af te wijzen. Over de vrijval van de egalisatierekening merkt Oosterom (1997, pagina 1146) op dat er terecht voor gepleit wordt dit pragmatisch te benaderen en niet dogmatisch vast te houden aan de oude subsidievoorschriften. Naar onze mening wordt in deze pragmatische benadering de egalisatierekening als een soort buffer beschouwd en beweegt men zich op een weg die als eindpunt het eigen vermogen heeft. Nu en in de toekomst moeten de woningcorporatie en de controlerend accountant zich natuurlijk altijd de vraag stellen of het woningcomplex niet te hoog op de balans staat, en wanneer dat het geval is dient een afwaardering naar lagere bedrijfswaarde plaats te vinden. Deze (buitengewone) waardevermindering loopt vanzelfsprekend over de winst- en verliesrekening van dat jaar (artikel 2:387, lid 5, BW).

Wij realiseren ons dat een rechtstreekse toevoeging aan het eigen vermogen in externe verslaggevingskringen weinig populair is. Het is immers in strijd met de 'all inclusive'-benade-

ring, die zo duidelijk ten grondslag ligt aan het 'Stramien voor de opstelling en vormgeving van jaarrekeningen', het vertaalde 'Framework' van het IASC waarvan de RJ stelt dat de daarin neergelegde ideeën grotendeels overeenkomen met haar ideeën (Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving vanaf 1990, S-07).

Waarom is het Stramien zo'n 'voorstander' van de all inclusive-benadering? In dat verband willen wij de aandacht vestigen op de alinea die voorafgaat aan de definitie van baten en lasten. Daarin staat het volgende: 'Winst wordt veelvuldig gebruikt als een maatstaf om de resultaten te beoordelen of als de basis voor andere maatstaven, zoals het rendement van een belegging of de winst per aandeel. De elementen die direct verband houden met de evaluatie van winst zijn baten en lasten' (Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving vanaf 1990, S6-07).

Deze passage brengt ons op het spoor van de aandeelhouder of, in het algemeen, van een winstgerechtigde die er belang bij heeft dat er geen vermogenstoename wordt weggemoffeld via een rechtstreekse toevoeging aan het eigen vermogen. Het Stramien plaatst niet voor niets de beleggers centraal bij de behandeling van de informatiebehoeften van de gebruikers van jaarrekeningen (S2-04). Naar onze mening is de all inclusive-benadering met deze achtergrond niet zomaar over te plaatsen naar de jaarrekening van een non-profitorganisatie. Vermogen en resultaat moeten beide worden aangewend ten behoeve van de doelstelling. Een gebruikerscategorie die uitdrukkelijk belang heeft bij het over de winst- en verliesrekening laten lopen van een vermogenstoename ontbreekt. Uit het oogpunt van het afleggen van verantwoording verdient een rechtstreekse vermogensmutatie van het overschot op de bruteringsbijdrage naar onze mening de voorkeur.

Wanneer de bruteringsbijdrage kleiner is dan de post 'Te verrekenen inzake DKPH-complexen' kan dit tekort technisch gezien op de volgende manieren worden verwerkt:

- 1 als buitengewone last in de winst- en verliesrekening;
- 2 als rechtstreekse onttrekking aan het eigen vermogen;
- 3 geactiveerd als onderdeel van de materiële vaste activa of als afzonderlijke post onder de immateriële vaste activa of onder de overlopende posten.

Voor de onder 1 en 2 opgenomen mogelijkheden geldt eenzelfde commentaar als voor de bate en de toevoeging aan het eigen vermogen. Het geven van een verantwoord beeld van de exploitatie in 1995 leidt naar onze mening tot een zekere voorkeur voor de afboeking van het eigen vermogen.

Is het verantwoord om het tekort te activeren? Naar onze mening is dat niet het geval. Het bijboeken op de materiële vaste activa is in strijd met de op basis van Titel 9 gekozen waarderingsgrondslag van de materiële vaste activa. Het opvoeren als immaterieel vast actief leidt tot de vraag of hier wel sprake is van een activum. Het trekken van een analogie met de in Titel 9 genoemde immateriële vaste activa leidt onzes inziens tot de opvatting dat hier niet wordt voldaan aan de eis dat er sprake moet zijn van een nauwkeurig gedefinieerd activum waarvan de toe te rekenen kosten afzonderlijk kunnen worden bepaald. Het activeren als overlopende post leidt tot de vraag aan welke komende perioden de post toegerekend moet worden. Zijn dat de perioden van toekomstige verwachte exploitatieoverschotten? Maar of deze totstandkomen is afhankelijk van het beleid van de woningcorporatie en daar nu al rekening mee houden is voorbarig en in strijd met het voorzichtigheidsbeginsel.

De RJ spreekt in richtlijn 3.61.5 de voorkeur uit voor hetzij het opnemen als buitengewone last, hetzij het afboeken van de overige reserves. Er is echter voor de RJ een tweede (of derde) methode aanvaardbaar, namelijk het tekort activeren bij de immateriële vaste activa onder de post 'Geactiveerde genormeerde tekorten op DKPH-complexen'. Per complex mag de som van de boekwaarde opgenomen onder de materiële vaste activa en het geactiveerde tekort de bedrijfswaarde niet overschrijden. Deze toetsing dient jaarlijks te worden uitgevoerd (Richtlijn 3.61.5, alinea 505).

In het kader van Titel 9 zou de RJ deze methode, zoals wij hiervoor beargumenteerd hebben, niet hebben moeten toestaan. Is men in dat opzicht bezwaken onder de druk van de sector om geen verliezen te moeten tonen zolang er nog een zekere overwaarde in het complex, dat wil zeggen een positief verschil tussen bedrijfswaarde en boekwaarde, aanwezig is?

Wij willen nu onze aandacht richten op het wat ingewikkelder, maar realistischer, geval dat

één woningcorporatie meerdere complexen heeft. De eerste vraag die zich dan voordoet luidt: hoe wordt een complex omschreven? In het kader van de bruteringsoperatie ligt het naar onze mening voor de hand aan te sluiten bij de complexindeling die gevolgd is bij de toekenning van de eventuele subsidie in het verleden, omdat daarmee het oorzakelijk verband het beste wordt weergegeven. In het prognosemodel van de rijksoverheid voor de sector is voor het doorrekenen van de verwerking van de bruteringsindeling deze complexindeling gehanteerd, omdat op basis daarvan ook de bruteringsbijdrage is berekend (Tweede Kamer, vergadering 1996-1997, 24508 nr. 19, pagina 3). Dit prognosemodel is ontwikkeld om een samenhangend inzicht te bieden in de te verwachten ontwikkeling van de financiële positie van de sociale huursector op langere termijn. De RJ heeft wat verwarring gesticht door niet deze complexindeling voor te schrijven maar te stellen dat complexgewijs moet worden verrekend, conform de volgens alinea 209 bepaalde indeling. Hierin wordt gesteld dat kenmerken op het gebied van product, markt en beheer in de overweging moeten worden betrokken. In ieder geval moet de toegelaten instelling volgens deze alinea haar keuze van complexen beschrijven en motiveren. Verder is dit gedeelte van de richtlijn vrijblijvend geformuleerd zodat een woningcorporatie een zekere mate van vrijheid heeft met betrekking tot de complexindeling. Een woningcorporatie die de inhoud van alinea 209 serieus neemt zal ook niet in staat zijn om in korte tijd een (nieuwe) complexindeling te maken. Ook vanuit dit praktische gezichtspunt is de koppeling tussen bruteringsindeling en dit gedeelte van de (algemene) richtlijn niet aantrekkelijk.

Voor een woningcorporatie met meerdere complexen maakt de verwerking van de bruteringsbijdrage per complex ten opzichte van totaalverwerking – als één complex – geen verschil voor de weergave van het vermogen en het resultaat van de corporatie wanneer aangenomen wordt dat:

- 1 complexen die een overschot hebben op de bruteringsbijdrage op identieke wijze worden behandeld evenals complexen die een tekort hebben. Dit lijkt zeer aannemelijk omdat het niet-identiek behandelen in strijd is met het verslaggevingsuitgangspunt van de gelijktijdige stelselmatigheid. Deze is immers afwezig wanneer bijvoorbeeld het overschot op het ene

complex op een egalisatierekening geboekt wordt en het overschot op een ander complex rechtstreeks toegevoegd wordt aan het eigen vermogen;

- 2 complexen met een overschot en complexen met een tekort symmetrisch worden behandeld, bijvoorbeeld door een overschot ten gunste en een tekort ten laste van het eigen vermogen te boeken of door het opnemen in de winst- en verliesrekening als buitengewone bate respectievelijk als buitengewone last. In theorie is zelfs de mogelijkheid aanwezig overschotten en tekorten te muteren in de post materiële vaste activa, maar dit is hiervoor beoordeeld als in strijd met Titel 9.

In onze benadering is deze tweede voorwaarde wel te vervullen, maar in de benadering van de RJ is dat niet het geval. Volgens richtlijn 3.61.5 moeten overschotten immers op een egalisatierekening worden geparkeerd en tekorten bij voorkeur ten laste van de winst- en verliesrekening of van het eigen vermogen worden gebracht; dat wil zeggen geen symmetrische behandeling. Ook ingeval men de tekorten activeert, voor de RJ een aanvaardbare methode, en de overschotten passiveert op een egalisatierekening kan niet gesproken worden van een symmetrische behandeling. Het al dan niet salderen – en daarmee de complexindeling – is steeds van belang voor de weergave van het vermogen en het resultaat van de woningcorporatie.

Tot slot willen wij nog stilstaan bij de vraag waarom de RJ voorstander is van deze niet-symmetrische behandeling. Waarschijnlijk zal dit gebaseerd zijn op artikel 2:384, lid 2, BW: 'Bij de toepassing van de grondslagen wordt voorzichtigheid betracht'. Het nemen van winst wordt dan immers uitgesteld tot het moment van realisatie, maar verliezen worden onmiddellijk genomen. Zijn overschotten of tekorten op de bruteringsbijdrage ten opzichte van de post 'Te verrekenen inzake DKPH-complexen' als nog niet gerealiseerde winsten en verliezen te beschouwen? Is er sprake van een vermeerdering c.q. vermindering van het economisch potentieel van de woningcorporatie? Naar onze mening kan dit worden betwijfeld en is de bruteringsoperatie beter te typeren als een risico-overdracht van rijksoverheid naar woningcorporatie die past in het streven naar verzelfstandiging. Welke effecten dit heeft,

is afhankelijk van toekomstige ontwikkelingen en het beleid van de woningcorporatie. Voor het verwerken van de bruteringsoperatie in de jaarrekening gaat onze voorkeur dan ook uit naar een rechtstreekse mutatie in het eigen vermogen, zodat een indeling van het woningbezit van de corporatie in complexen, althans voor het vermogensinzicht op het moment van bruteringsoperatie, niet noodzakelijk is.

4 Het praktijkonderzoek

Het door ons verrichte praktijkonderzoek² heeft betrekking op de verwerking van de bruteringsoperatie in de jaarrekening over het boekjaar 1995: het jaar waarin de bruteringsoperatie volgens de RJ moest worden verwerkt. Bij een eerder onderzoek zijn uit de ledenbestanden van de koepelorganisaties Nationale Woningraad (NWR) en Nederlands Christelijk Instituut voor Volkshuisvesting (NCIV) aselect 300 toegelaten instellingen volkshuisvesting getrokken. Deze groep is benaderd met de vraag de jaarstukken over 1993, opgesteld conform de eisen van het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH), beschikbaar te stellen. Uiteindelijk resulteerde dat bij dit onderzoek in een groep van 100 woningcorporaties die aan dit verzoek gehoor gaf. Aan deze 100 woningcorporaties is in 1996 verzocht hun jaarverslag over 1995 toe te zenden. Dit leverde een respons op van 91 jaarverslagen waarvan er 82 bruikbaar bleken voor ons onderzoek naar de verwerking van de bruteringsoperatie in 1995. Tot indeling in de categorie onbruikbaar hebben wij ook besloten als de bruteringsoperatie in 1994 was verwerkt. Dit is vijf keer voorgekomen. Overigens betekent bruikbaarheid niet dat een volledig verslag conform de eisen van het BBSH, bestaande uit volkshuisvestingsverslag, balans, resultatenrekening, toelichting, accountantsverklaring en een overzicht met cijfermatige kerngegevens en prognoses, is ontvangen. Dit is slechts bij 80 van de 100 corporaties gebeurd. Uiteindelijk is daarmee circa tien procent van het totale aantal woningcorporaties in 1995 – exclusief gemeentelijke woningbedrijven – in het onderzoek opgenomen.³

Bij de uitvoering van het onderzoek moest er rekening mee worden gehouden dat het moeilijk te constateren is of de bruteringsoperatie op complexniveau of op totaalniveau is verwerkt. In het laatste geval wordt het gehele woningbezit als één complex behandeld. De totaalgewijze verwerking

van de brutoering heeft als consequentie dat positieve en negatieve verschillen tussen geactiveerde DKPH-tekorten en toegekende subsidies van diverse uit subsidieoogpunt onderscheiden complexen elkaar compenseren. De verwerking van de brutoering in de jaarrekening – het verschil tussen de uitgekeerde brutoeringssubsidie en het geactiveerde DKPH-tekort – vindt in één totaalpost plaats. Bij de strikte complexgewijze verwerking kunnen twee boekingen voorkomen: een post voor de positieve en een post voor de negatieve verschillen. Of totaalgewijze dan wel complexgewijze verwerking is toegepast, is niet uit de jaarrekening te halen indien beide methoden eenzelfde invloed op vermogen en/of resultaat hebben. Wij stelden reeds in de vorige paragraaf dat dit effect zich in twee gevallen voordoet. In de eerste plaats wanneer een complexgewijze verwerking plaatsvindt met uitsluitend overschotten of tekorten. Alleen uit de toelichting zou kunnen worden opgemaakt dat hier van een complexgewijze benadering sprake is. Door geen van de woningcorporaties in ons onderzoek is expliciet aangegeven dat sprake is van complexgewijze verwerking waarbij alle verschillen hetzij positief, hetzij negatief zijn. In de tweede plaats kan dit effect zich voordoen bij symmetrische verwerking van overschotten en tekorten waarbij deze worden gesaldeerd. Volgt een corporatie de richtlijn van de RJ dan zal de complexgewijze verwerking in deze situatie wel duidelijk uit de jaarrekening blijken omdat overschotten en tekorten verschillend worden verwerkt. Voor het onderzoek betekent dit dat jaarrekeningen waarin slechts één boeking zichtbaar is, worden beschouwd als jaarrekeningen met een totaalgewijze verwerking van de brutoering.

Enkele woningcorporaties hebben de brutoering, zoals gezegd, in 1994 verwerkt. Hierbij

willen wij de volgende kanttekening plaatsen. Wanneer wij veronderstellen dat dit is gebeurd in een situatie van een totaalgewijze verwerking waarbij de brutoeringsbijdrage kleiner was dan de DKPH-post op de balans, dan zou deze praktijk kunnen worden uitgelegd als gebaseerd op het voorzichtigheidsbeginsel door het nemen van een verlies zodra dit onderkend wordt. Een samenvang van het verlies met gebeurtenissen bij de woningcorporatie in 1994 is echter niet aanwezig, zodat op grond daarvan enige aarzeling kan bestaan over de toepassing van het voorzichtigheidsbeginsel.

Het onderscheid tussen complexgewijze en totaalgewijze verwerking is uitermate belangrijk voor het weergeven van de uitkomsten van ons onderzoek over 1995.

Van de groep onderzochte woningcorporaties hebben 40 de brutoering complexgewijs verwerkt en hebben 42 een totaalgewijze verwerking van de brutoering toegepast. In de laatste categorie is in 19 gevallen de brutoeringssubsidie groter en in 23 gevallen kleiner dan de DKPH-post. Terwijl de RJ de verwerking per complex voorschrijft, blijkt in ruim de helft van de 82 onderzochte jaarrekeningen de brutoering niet per complex te zijn verwerkt. Hiervoor worden meerdere motieven genoemd, die in tabel 1 worden weergegeven. Hierbij dient men te bedenken dat in enkele gevallen meerdere motiveringen aangetroffen zijn.

De motivering van negen corporaties dat bij de verwerking van de brutoering is aangesloten bij de complexindeling die is gehanteerd bij de waardering van materiële vaste activa dient te worden toegelicht. Met deze motivering zal bedoeld zijn dat bij de waardering van de materiële vaste activa het gehele woningbezit van de corporatie als één complex is beschouwd. Zonder dit uitgebreid te willen bespreken kan wel worden

Tabel 1: Totaalgewijze verwerking

<i>Motiveringen in jaarrekeningen waarin totaalgewijze verwerking is toegepast</i>	<i>Aantal jaarrekeningen</i>
Conform complexindeling bij waardering materiële vaste activa	9
Gering financieel belang	6
Nieuwe complexindeling in voorbereiding	3
Verwerking volgens richtlijn RJ leidt tot ongewenste verschuiving in gepresenteerde cijfers	2
Geen motivering	24
Totaal	44

gesteld dat dit slechts in uitzonderlijke gevallen in overeenstemming zal zijn met de alinea's 361.208 en 209 van de Richtlijnen. In deze alinea's wordt gesteld dat activa en passiva die uit het oogpunt van het inzicht in het vermogen en het resultaat niet als homogeen zijn te beschouwen niet gezamenlijk maar als afzonderlijk goed of afzonderlijk samenstel van goederen dienen te worden beschouwd. In het laatste geval zou bij toegelaten instellingen volkshuisvesting met name gedacht kunnen worden aan de indeling naar complexen van woningen.

De motivering 'nieuwe complexindeling in voorbereiding' sluit goed aan bij onze opmerkingen over de door de RJ voorgeschreven indeling van complexen. Wij stelden daar dat een woningcorporatie die dit voorschrift serieus neemt niet in staat zal zijn op korte termijn een dergelijke indeling te maken.

De twee woningcorporaties die als motief noemen dat de verwerking volgens de RJ-richtlijn tot ongewenste verschuiving in de gepresenteerde cijfers leidt, zullen naar onze mening hiermee de asymmetrische verwerking van tekorten en overschotten per complex bedoelen. Aan het einde van paragraaf 3 hebben wij gesteld dat dit gedeelte van de RJ-richtlijn niet in overeenstemming is met onze voorkeur voor de verwerking van de brutoering, zodat wij dit motief volledig kunnen onderschrijven.

Van de 42 corporaties in ons onderzoek die totaalgewijze verwerking toepassen, blijken er 17 aan te geven hun woningbezit bij de waardering van materiële vaste activa als één geheel te behandelen. Een en ander houdt in dat acht corporaties hun keuze voor de koppeling van de totaalgewijze verwerking van de brutoering aan de

waardering niet expliciet vermelden, maar dit mogelijk wel als motief hanteren. Als dit het geval zou zijn, zouden deze acht corporaties van de regel 'Geen motivering' verschuiven naar de regel 'Conform complexindeling bij waardering materiële vaste activa'.

Na de behandeling van de problematiek van de complexindeling gaan wij thans in op de wijze van verwerking. In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de verwerking als de brutoeringsbijdrage de DKPH-post overtreft.

Creditering op een egalisatierekening in overeenstemming met de stellige uitspraak van de RJ (alinea 502) komt bij 68% van de 59 woningcorporaties voor. Hierbij valt te constateren dat de Richtlijn door corporaties met complexgewijze verwerking relatief beter gevolgd wordt dan door corporaties met totaalgewijze verwerking. Dit is ook wel te verwachten omdat tot de instellingen die de totaalgewijze verwerking toepassen in ieder geval ook de corporaties behoren die bezwaar hebben tegen de RJ-richtlijn, bijvoorbeeld tegen de asymmetrische verwerking of een nieuwe complexindeling. Een instelling combineert de egalisatierekening met een toevoeging aan het eigen vermogen. Toch is er sprake van een totaalgewijze verwerking, omdat uit het jaarrapport blijkt dat het deel dat toegevoegd wordt aan het eigen vermogen bepaald is door het gelijk te stellen aan het bedrag dat afgeboekt is van het eigen vermogen in verband met een afwaardering naar lagere bedrijfswaarde. Een andere instelling combineert de egalisatierekening met een afboeking van de materiële vaste activa. Uit het jaarrapport wordt niet duidelijk waarom men dit heeft gedaan en hoe het bedrag is bepaald. In vier gevallen is er alleen van een afboeking van materiële vaste activa sprake. Het

Tabel 2: Verwerking bij subsidie > DKPH-post

	<i>Gehele respons</i>	<i>Totaalgewijze verwerking</i>	<i>Complexgewijze verwerking</i>
Buitengewone bate	6	5	1
Eigen vermogen	7	4	3
Egalisatierekening	40	9	31
Egalisatierekening en eigen vermogen	1	1	-
Egalisatierekening en afboeking materiële vaste activa	1	-	1
Afboeking materiële vaste activa	4	-	4
Totaal	59	19	40

Tabel 3: Verwerking bij subsidie < DKPH-post

		<i>Gehele respons</i>	<i>Totaalgewijze verwerking</i>	<i>Complexgewijze verwerking</i>
A	Directe verwerking	53	22	31
A ¹	Buitengewone last	38	16	22
A ²	Eigen vermogen	15	6	9
B	Indirecte verwerking (activering)	10	1	9
B ¹	Immateriële vaste activa	8	-	8
B ²	Materiële vaste activa	2	1	1
Totaal (A+B)		63	23	40

betreft hier organisaties met een complexgewijze verwerking. Wellicht speelt bij deze keuze een rol dat men in de volkshuisvestingssector het geactiveerde DKPH-tekort veelal zag als een soort bijtelling op de materiële vaste activa. Zelf geven de desbetreffende vier organisaties geen expliciete motivering. In één geval is zelfs duidelijk aangegeven, zij het zonder motivering, dat de richtlijnen van de RJ op het punt van de administratieve verwerking van de bruteringsbijdrage niet zijn gevolgd.

In zeven gevallen (meer dan 10%) is het subsidieoverschot rechtstreeks aangewend ter versterking van het eigen vermogen; zes organisaties kiezen voor een resultaatverbetering. Dit komt vooral (vijf maal) voor bij totaalverwerking. Mogelijk kan dit verklaard worden uit het streven naar vermogens- dan wel resultaatverbetering op korte termijn. Ook meer principiële overwegingen, zoals wij die eerder hebben weergegeven, kunnen deze keuze verklaren.

In tabel 3 wordt een overzicht gegeven van de verwerking van de bruteringsbijdrage indien de subsidie kleiner is dan de DKPH-post.

Het volgen van de voorkeur van de RJ voor een directe verwerking betekent een nadelig effect op het resultaat of het eigen vermogen. Van de 63 woningcorporaties waarbij de subsidie kleiner is dan de DKPH-post blijkt men de voorkeur van de RJ voor directe verwerking in 53 gevallen te volgen. Verreweg de meeste corporaties (38) kiezen voor het afboeken als buitengewone last. Van de resterende tien organisaties opteren acht voor de 'tweede mogelijkheid' van de RJ: de activering onder immateriële vaste activa. In deze acht gevallen is sprake van complexgewijze verwerking.

In twee gevallen is niet volgens de Richtlijn gewerkt maar geactiveerd onder materiële vaste

activa. Eén van de betreffende corporaties geeft als motivering hiervoor dat het uit de bruteringsvoortkomende saldo is betrokken bij de herwaardering van de materiële vaste activa. De andere corporatie noemt geen motief voor deze verwerkingswijze en heeft ook geen saldering toegepast, zodat de gehele DKPH-post ten gunste van de materiële vaste activa is geboekt en de gehele bruteringsbijdrage, het gaat om een totaalgewijze verwerking, ten gunste van een egalisatierekening is verantwoord.

Bij indirecte verwerking waarbij het tekort – dat ontstaat als de subsidie kleiner is dan de DKPH-post – wordt geactiveerd, dient een bedrijfswaardetoets te worden verricht. Van de tien corporaties met indirecte verwerking geven acht aan deze toets te hebben uitgevoerd. Deze organisaties volgen bij de waardering van de materiële vaste activa de voorkeur van de RJ (*RJ 1997, 3.61.205*) om de verkrijgings- of vervaardigingsprijs (historische kostprijs) als grondslag voor de waardering te hanteren. De door de RJ aanbevolen toepassing van de minimumwaarderingsregel, in casu de afweging tegen de duurzaam lagere bedrijfswaarde, wordt met één uitzondering gevolgd. De laatstgenoemde corporatie geeft aan de bedoelde afweging in het volgende jaar (1996) te verrichten.

Eén corporatie zegt de bedrijfswaardetoets niet te hebben toegepast; een andere maakt er geen melding van. In beide gevallen wordt vermeld dat de materiële vaste activa worden gewaardeerd tegen historische kostprijs of lagere bedrijfswaarde.

In tabel 4 is voor de corporaties die een complexgewijze verwerking toepassen, aangegeven welke combinatie van verwerkingsmethoden is gebruikt.

Tabel 4: Combinatie van verwerkingsmethoden

<i>Subsidie > DKPH-post</i>	<i>Buitengewone laste</i>	<i>Eigen vermogen</i>	<i>Egalisatie- rekening</i>	<i>Egalisatie- rekening en afboeking materiële vaste activa</i>	<i>Afboeking materiële vaste activa</i>	<i>Totaal</i>
<i>Subsidie < DKPH-post</i>						
Buitengewone last	1	-	17	1	3	22
Eigen vermogen	-	3	6	-	-	9
Immateriële vaste activa	-	-	7	-	1	8
Materiële vaste activa	-	-	1	-	-	1
Totaal	1	3	31	1	4	40

Uit deze tabel blijkt duidelijk dat de combinatie die de voorkeur heeft van de RJ, een tekort ten laste van het eigen vermogen of de winst- en verliesrekening en een overschot ten gunste van een egalisatierekening brengen, door 23 organisaties is gevolgd. De voor de RJ aanvaardbare methode van het activeren van een tekort onder de immateriële vaste activa levert dan nog 7 corporaties op, zodat in totaal 30 corporaties de richtlijn in dit opzicht hebben gevolgd.

Vier woningcorporaties hebben een symmetrische verwerking toegepast, drie over het eigen vermogen en één over de winst- en verliesrekening. Door deze combinatie te kiezen is de complexindeling niet meer van belang voor de omvang van het vermogen en het resultaat. Het verschil met een totaalgewijze verwerking is echter dat in het mutatieoverzicht van het eigen vermogen of in de winst- en verliesrekening zowel een pluspost als een minpost is opgenomen.

Aan het slot van deze paragraaf zullen wij ingaan op de vraag of de door ons verdedigde rechtstreekse mutatie in het eigen vermogen een redelijke kans op acceptatie zou hebben gehad, wanneer dit de inhoud van de RJ-richtlijn zou zijn geweest. Wij gaan daarbij uit van de veronderstellingen:

- dat een corporatie die een buitengewone bate en/of last boekt de denkbeeldige richtlijn van een rechtstreekse mutatie in het eigen vermogen zou hebben gevolgd; en
- dat een corporatie die de huidige richtlijn volgt ook de denkbeeldige richtlijn zou hebben gevolgd.

Uit tabel 2 (zie pagina 79), de kolom totaalgewijze verwerking, zouden dan alle 19 corporaties de denkbeeldige richtlijn hebben toegepast en uit tabel 3, de kolom totaalgewijze verwerking, 22 corporaties.

Voor 27 corporaties met complexgewijze verwerking mag verwacht worden dat zij een richtlijn waarbij een mutatie in het eigen vermogen is voorgeschreven zouden hebben gevolgd. Het betreft hier de in tabel 4 opgenomen combinaties buitengewone bate/last (1), eigen vermogen/eigen vermogen (3), egalisatierekening/buitengewone last (17) en egalisatierekening/eigen vermogen (6). Kortom, wij verwachten dat 68 van de 82 woningcorporaties deze denkbeeldige richtlijn zouden hebben gevolgd. Dit betekent een mogelijke acceptatiegraad van 83%. Dit percentage steekt sterk af bij de door ons geconstateerde acceptatie van de RJ-richtlijn door 30 woningcorporaties, oftewel 37% van de onderzochte groep woningcorporaties.

5 Conclusies

De bruteringsoperatie in de sociale huursector diende door de woningcorporaties in de jaarrekening over 1995 te worden verwerkt. De RJ opteert in richtlijn 3.61 bij een bruteringsbijdrage die groter is dan de actiefpost 'Te verrekenen inzake DKPH-complexen' voor een boeking van het overschot naar een egalisatierekening. In geval van een tekort geeft de RJ er de voorkeur aan dit op te nemen als buitengewone last of dit bedrag af te boeken van de overige reserves. Het wordt voorts aanvaardbaar geacht het tekort te activeren bij de immateriële vaste activa.

Een kritische bespreking van de Richtlijn van

de RJ inzake de verwerking van de bruteringsbijdrage leidde tot de conclusie dat een rechtstreekse mutatie in het eigen vermogen van het verschil tussen bruteringsbijdrage en DKPH-post de voorkeur verdient. Een indeling van het woningbezit van de corporatie in complexen is dan voor het vermogensinzicht op het moment van de bruteringsbijdrage niet noodzakelijk.

Kennelijk was men ook in de praktijk niet onverdeeld gelukkig met deze regelgeving. De meest opvallende uitkomst van ons praktijkonderzoek is dat een relatief groot aantal woningcorporaties zich bij de verwerking van de bruteringsbijdrage in 1995 niet aan de richtlijnen van de RJ heeft gehouden. Dit blijkt om te beginnen uit het feit dat ruim de helft van de onderzochte corporaties totaalgewijze in plaats van complexgewijze verwerking toepast. Het meest genoemde motief voor deze handelwijze is dat dit conform de complexindeling bij de waardering van materiële vaste activa is. In 24 gevallen ontbreekt, in strijd met de regelgeving, een motivering.

De verplichte creditering op een egaliseringsrekening als de subsidie de geactiveerde DKPH-post overtreft, vindt slechts in ongeveer 70% van de gevallen plaats. In 13 van de 59 gevallen is het subsidieoverschot rechtstreeks aangewend ter versterking van het eigen vermogen, dan wel voor resultaatverbetering. Hieraan kan een streven naar verbetering van deze grootheden op korte termijn ten grondslag liggen. Ook de twee in paragraaf 3 besproken meer principiële overwegingen kunnen bij deze keuze een rol hebben gespeeld.

Bij de verwerking van de bruteringsbijdrage als de subsidie kleiner is dan de DKPH-post heeft de voorkeur van de RJ in casu voor de directe verwerking meer navolging gekregen. In totaal hebben 53 van de 63 in aanmerking komende corporaties een variant van deze methode toegepast. Van de overige tien corporaties hebben acht de tweede

mogelijkheid van de RJ - activering van het verschil tussen subsidie en DKPH-post - verkozen.

Tot slot zijn wij nagegaan hoeveel van de 40 onderzochte woningcorporaties met complexgewijze verwerking de richtlijnen volledig hebben gevolgd. Slechts in 30 van deze jaarrekeningen is de bruteringsbijdrage verwerkt conform de richtlijnen van de RJ. Als de door ons verdedigde methode van een rechtstreekse mutatie in het eigen vermogen door de RJ was voorgeschreven kon een acceptatiegraad van 83% worden verwacht.

LITERATUUR

- Aukes, J. en J. Maat, (1994), De nieuwe regels voor de jaarverslaggeving van woningcorporaties, *Stichting & Vereniging*, juli/augustus, ook in: *de Accountant*, november.
- Oosterom, W., (1997), Woningcorporaties, in: Hoogendoorn, M.N., J. Klaassen en F. Krens, *Externe Verslaggeving in theorie en praktijk, deel II*, Delwel Uitgeverij, 's-Gravenhage.
- Raad voor de Jaarverslaggeving, (1994), *Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving (vanaf 1990)*, publicatie van de Raad voor de Jaarverslaggeving, Kluwer, Deventer.

NOTEN

- 1 In het vervolg zullen wij de organisaties in de sociale huursector aanduiden als woningcorporaties, hoewel wij ons realiseren dat de officiële naam toegelaten instellingen volkshuisvesting is en dat deze bestaan uit gemeentelijke woningbedrijven en woningcorporaties in engere zin.
- 2 Bij de uitwerking van het praktijkonderzoek hebben wij dankbaar gebruikgemaakt van de diensten van de (toenmalige) student-assistenten S. Arkesteijn en J.C. van Slobbe.
- 3 Het totale aantal woningcorporaties in 1995, 813, is ontleend aan de brief van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1996-1997, van 20 januari 1997, nr. 24508-19.