

**Berenschot**

# **Ontwikkeling activiteitenrekening**

Rapport

**Drs. P.J.M. Sprenger**  
**H.M.M. Vloet**  
**Mr. T.M. Welten**

*Juli 2008*

## Ontwikkeling activiteitenrekening

Rapport

Inhoud	Pagina
<b>1. Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Achtergrond	1
1.2 Onderzoeksvraag	1
1.3 Aanpak en leeswijzer	1
<b>2. Documentstudie</b>	<b>3</b>
2.1 Inleiding	3
2.2 Theoretische achtergrond	3
2.3 Categoriale indeling	5
2.4 Activiteitenindeling	7
2.5 Verdeelsleutels	9
2.6 Samenvatting	9
<b>3. Wensen van interne toezichthouders</b>	<b>10</b>
3.1 Inleiding	10
3.2 Huidige kostentoerekening	10
3.3 Indeling conform BBSH	11
3.4 Alternatieve indeling	11
3.5 Overige varianten	12
3.6 Overige gespreksonderwerpen	12
3.7 Conclusie	13
<b>4. Conceptmodel</b>	<b>14</b>
4.1 De matrix	14
4.2 Categoriale indeling	16
4.3 Functionele indeling	17
4.4 Verdeelsleutels	18
<b>5. Praktijktoets</b>	<b>21</b>
5.1 Categorieel	21
5.2 Functioneel	23
5.3 Verdeelsleutels	25

<b>6. Model activiteitenrekening en aanbevelingen</b>	<b>28</b>
6.1 Algemene bevindingen	28
6.2 Model activiteitenrekening	29
6.3 Aanvullende toepassingen van het model	31
6.4 Aanbevelingen	31

## **Bijlagen:**

- 1. Literatuur.**
- 2. Ontvangen documenten.**
- 3. Pilotmodel.**
- 4. Geïnterviewde commissarissen en deelnemers pilotsessies.**
- 5. Model activiteitenrekening woningcorporaties.**
- 6. Definities.**
- 7. Leden klankbordgroep.**

## 1. Inleiding

### 1.1 Achtergrond

Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) heeft een maatschappelijke taak op het terrein van toezicht en steun in de corporatiesector. Het Fonds is namens de minister voor Wonen, Wijken en Integratie de financieel toezichthouder voor de woningcorporatiesector. Jaarlijks beoordeelt het Fonds de financiële positie van individuele corporaties en rapporteert over de sector als geheel. De missie van het CFV luidt: *'Het bevorderen van inzicht en vertrouwen door onafhankelijk toezicht'*.

De afgelopen jaren is geconstateerd dat de bedrijfslasten per wooneenheid bij corporaties sterk zijn gestegen. In opdracht van het ministerie heeft het Fonds inmiddels nader onderzoek gedaan naar deze hoge en stijgende bedrijfslasten (2005 en 2006). Het laatste onderzoek concludeert dat een deel van de kostenstijging is toe te schrijven aan de maatschappelijk gewenste uitbreiding van activiteiten, maar dat een goede beoordeling van de ontwikkeling van de bedrijfslasten bij veel corporaties wordt belemmerd omdat een eenduidige toerekening van kosten aan activiteiten ontbreekt, dan wel nog onvolledig is. Eveneens blijkt uit dat onderzoek dat de Raden van Toezicht / Commissarissen van corporaties zich sterk betrokken voelen bij de ontwikkeling van bedrijfslasten, maar dat een grote minderheid ook aangeeft dat er geen beoordelingskader is afgesproken met het bestuur.

Op verzoek van de minister voor WWI laat het Centraal Fonds daarom een instrument ontwikkelen waarmee het niveau en de ontwikkeling van de bedrijfslasten beter kunnen worden beoordeeld en in verband gebracht met activiteiten die corporaties verrichten. Dit instrument wordt ontwikkeld ten behoeve van het interne toezicht door de Raad van Toezicht / Commissarissen.

### 1.2 Onderzoeksvraag

In het licht van de geschetste achtergrond is bij aanvang van het onderzoek de volgende vraagstelling geformuleerd:

*Hoe ziet een voor de corporatiesector bruikbare kostenverdeelstaat eruit waarmee corporaties de bedrijfslasten uit de gebruikelijke categoriale indeling van de winst- en verliesrekening eenduidig kunnen toerekenen naar een functionele indeling?*

### 1.3 Aanpak en leeswijzer

Het onderzoek kent een aanpak waarbij is gestart met een analyse van de literatuur en een analyse van de financiële administraties van zeven corporaties. Deze analyse heeft geleid tot een eerste beeld van de categoriale en functionele indeling en daarmee corresponderende (mogelijke) verdeel-sleutels. Deze analyse wordt beschreven in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 komt de tweede stap aan orde. Deze bestond uit een gespreksronde met een aantal leden van Raden van Commissarissen. Tevens is gesproken met een vertegenwoordiger van de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW). In deze gesprekken is de vraag voorgelegd aan welke informatie zij behoefte hebben om hun intern toezichthoudende taak zo goed mogelijk uit te voeren. Op basis van deze informatie is, in hoofdstuk 4, een conceptmodel opgesteld.

# Berenschot

De praktische toepasbaarheid is vervolgens in een tweetal pilotsessies getoetst bij de financiële managers van woningcorporaties. De resultaten hiervan worden beschreven in hoofdstuk 5. Deze pilotsessies hebben geleid tot een definitief model dat wordt beschreven in hoofdstuk 6, in dit hoofdstuk worden eveneens enkele aanbevelingen gedaan.

## 2. Documentstudie

### 2.1 Inleiding

Het doel van de documentstudie is te bepalen hoe de huidige financiële administraties van corporaties zijn ingericht en wat op basis hiervan een logische indeling van categoriale kosten en (functionele) activiteiten zou kunnen zijn. Om het vraagstuk in perspectief te plaatsen wordt hierbij gebruik gemaakt van de theorie van Activity Based Costing.

Ten behoeve van het onderzoek zijn documenten ontvangen van het CFV en van de zeven<sup>1</sup> deelnemende corporaties. Daarnaast hebben wij gebruik gemaakt van literatuur op het gebied van administratieve organisatie, Activity Based Costing en diverse onderzoeken en publicaties op het gebied van woningcorporaties (zie bijlage).

### 2.2 Theoretische achtergrond

Het doel van deze exercitie is om kosten te kunnen toerekenen aan activiteiten. Vaak is kosten-toerekening gericht op het vaststellen van de kostprijs van een product of dienst. Daarvoor zijn verschillende methodieken ontwikkeld. De meest eenvoudige methode is het eenmalig berekenen van de verhouding tussen directe en indirecte kosten, om vervolgens op basis van deze verhouding het aandeel indirecte kosten uit te drukken in een vast opslagpercentage op de directe kosten. Andere vormen van kostentoerekening zijn het werken met een systeem van kostenplaatsen (bedrijfsonderdelen) en hulpkostenplaatsen, of met het daaruit ontwikkelde systeem van Activity Based Costing waarin niet de bedrijfsonderdelen maar de onderscheiden activiteiten centraal staan.

Het hier te ontwikkelen instrument beoogt antwoord te geven op de vraag welke activiteiten in welke mate te relateren zijn aan de bedrijfskosten en niet op het berekenen van de kostprijs van de afzonderlijke producten van een corporatie. Om de toerekening in perspectief te plaatsen gaan we kort in op de theorie die ten grondslag ligt aan veel toerekeningsprocessen, Activity Based Costing.

Voor Activity Based Costing (ABC) is het belangrijk dat de kosten zijn ingedeeld naar productiemiddelen. Immers, deze productiemiddelen (bij corporaties bijvoorbeeld het vastgoed) worden gebruikt om activiteiten uit te voeren (zoals het verhuren van vastgoed). Naast kostenobjecten (eindproducten of diensten waaraan de kosten worden toebedeeld) spelen in de ABC-methode ook kostenveroorzakers een rol. Kostenveroorzakers (resourcedrivers) zijn eenheden met behulp waarvan de kosten van productiemiddelen worden toegerekend aan activiteiten. Om deze te kunnen bepalen moet een goed inzicht worden verkregen in processen en activiteiten en in de wijze waarop deze worden uitgevoerd. Voorbeelden van kostenveroorzakers zijn bijvoorbeeld tijd (uren/minuten) of oppervlakte (aantal vierkante meters). De kosten van de productiemiddelen worden met behulp van kostenveroorzakers toegerekend aan activiteiten.

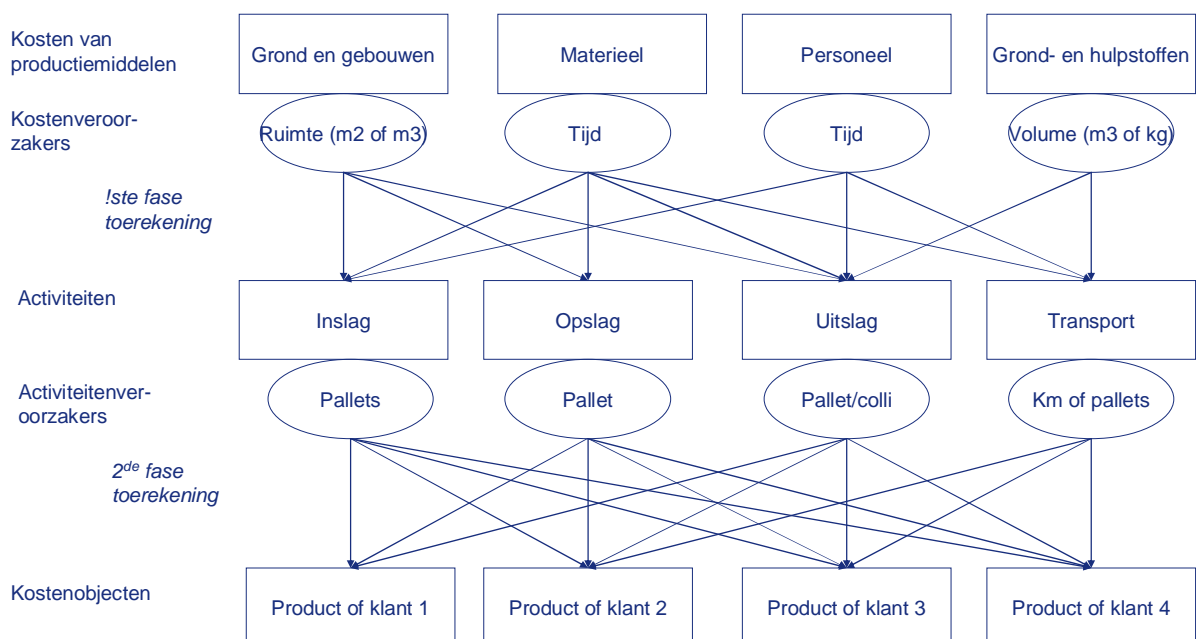
---

<sup>1</sup> Deze corporaties zijn door het CFV geselecteerd en benaderd. Bij de selectie is rekening gehouden met een spreiding in geografische herkomst en omvang van woningbezit.

Activiteitenveroorzakers (activitydrivers) zijn eenheden met behulp waarvan kosten van activiteiten worden toegerekend aan kostenobjecten. Inzicht in deze kosten geeft indicaties om meer of minder aandacht te geven aan die activiteiten. De kosten van de activiteiten worden met behulp van activiteitenveroorzakers toegerekend aan kostenobjecten. Het resultaat van deze stap is de kosten per kostenobject.

Het verband tussen de verschillende stappen in de ABC-methodiek wordt hieronder schematisch weergegeven:

**Figuur 2.1 Schematisch overzicht Activity Based Costing (Van Damme, 2001)**



## Afbakening

Voor dit onderzoek geldt een belangrijke afbakening. Als we kijken naar de methodiek van ABC, dan vindt in ons onderzoek alleen de eerste fase van toerekening plaats: van (categoriale) kosten van productiemiddelen naar de functionele activiteiten. Achterliggende gedachte is dat een corporatie hiermee de toedeling van kosten aan activiteiten kan maken, waarmee het primaire doel van dit model bereikt is. Bij de bepaling van de verdeelsleutels is daarom, waar mogelijk, gekeken naar kostenveroorzakers. Een verbijzondering van activiteiten naar kostenobjecten (producten en diensten) wordt in de activiteitenrekening niet gemaakt.

In de volgende paragrafen behandelen we eerst de categoriale indeling (de kosten van productiemiddelen in figuur 2-1), vervolgens de functionele indeling (de activiteiten) en ten slotte de veroorzakers (de verdeelsleutels).

## 2.3 Categoriale indeling

Het doel van de documentstudie is onder meer te bepalen wat een logische indeling van categoriale kosten kan zijn. Het gaat daarbij om alle kosten uit de winst- en verliesrekening. De eerdere bedrijfslastenonderzoeken van het CFV (2005; 2006) concentreerden zich op de personele lasten en de overige bedrijfslasten. Tijdens de interviews hebben de commissarissen en de vertegenwoordiger van de VTW evenwel hun voorkeur uitgesproken voor een instrument dat betrekking heeft op alle bedrijfslasten zoals die in de winst- en verliesrekening voorkomen. In overleg met het CFV is deze suggestie overgenomen.

In de winst- en verliesrekening van woningcorporaties wordt onderscheid gemaakt tussen bedrijfslasten en financiële lasten. De bedrijfslasten worden doorgaans onderverdeeld in:

1. Afschrijvingen op materiële vaste activa.
2. Overige waardeveranderingen materiële vaste activa.
3. Personele lasten.
4. Onderhoud.
5. Overige bedrijfslasten.

Voor de aan het onderzoek deelnemende corporaties hebben wij daarnaast de volgende bevindingen gedaan met betrekking tot de inrichting van de onderzochte administraties:

- In de aan ons ter beschikking gestelde interne en externe verantwoordingsdocumenten wordt op een geaggregeerd niveau verantwoording afgelegd volgens de categoriale kostenindeling.
- Op het hoogste abstractieniveau komen de grootboekstructuren van vier van de zeven deelnemende corporaties (bij benadering) met elkaar overeen. Deze corporaties hanteren onderstaande hoofdcategorieën en onderverdelingen:
  - Afschrijvingen op materiële vaste activa.
  - Overige waardeveranderingen materiële vaste activa.
  - Personeelskosten.
  - Onderhoud.
  - Overige bedrijfslasten, waarbinnen onderscheiden:
    - ™ Huisvestingskosten.
    - ™ Toezichtkosten.
    - ™ Algemene kosten.
- Uit de overzichten van grootboekrekeningen blijkt dat de categoriale indeling in kostensoorten redelijk gedetailleerd en uitgebreid is en een gelaagdheid kent met meerdere abstractieniveaus. Het aantal gehanteerde abstractieniveaus verschilt tussen de corporaties.

- In de categoriale indeling in kostensoorten doen zich veel verschillen voor, met name op de lagere abstractieniveaus.
- Bij sommige kostensoorten (bijvoorbeeld algemene kosten, overige bedrijfskosten) is sprake van substantiële bedragen, zonder onderverdeling of nadere duiding (daar waar deze gezien de omvang van de bedragen wel verwacht kan worden).
- Er bestaan grote verschillen in de structuur van de administratie van de overige drie corporaties met betrekking tot de kostenplaatsen. Dit betreft zowel verschillen in abstractieniveau (van zeer gedetailleerd tot zeer globaal) als in aard: geografische indelingen, projectindelingen en functionele indelingen, in een aantal gevallen zelfs een mix daarvan. Ook het gehanteerde abstractieniveau is niet overal consistent doorgevoerd.
- Bij een beperkt aantal corporaties worden hulpkostenplaatsen gebruikt voor additioneel inzicht, bijvoorbeeld voor projecten of samenwerkingsverbanden. Dit inzicht is niet volledig, omdat niet alle kosten die aansluiten bij de omschrijving van de hulpkostenplaats daarop geboekt worden.
- Ten slotte is geconstateerd dat een aantal kostensoorten eerder functioneel dan categoriaal kan worden genoemd, zoals leefbaarheid, innovatie, buurtbemiddeling of participatie.

Het onderzoek richt zich op het ontwerpen van een instrument voor de omzetting van categoriaal geadmireerde kosten naar functioneel ingedeelde kosten. De onderzoeksvraag houdt de veronderstelling in dat de administraties categoriaal zijn opgebouwd en dat er, naast deze categoriale informatie, ook behoefte is aan functionele informatie. Uit de door ons gehouden interviews en uit de door de corporaties ter beschikking gestelde documenten blijkt inderdaad dat de informatiebehoefte van de interne toezichhouders in grote lijnen functioneel van aard is (zie hoofdstuk 3). Met betrekking tot de inrichting van de administraties blijkt lang niet overal sprake te zijn van een zuiver categoriale indeling. Geconstateerd is dat het merendeel van de zeven betrokken corporaties in hun categoriaal ingerichte administratie reeds functionele elementen hebben verwerkt.

Wij stellen vast dat de wens om te komen tot een functioneel inzicht, welke aan de onderzoeksvraag ten grondslag ligt, al enigszins door de verschillende corporaties is geëffectueerd. De mate waarin en de wijze waarop verschilt echter per corporatie. Daarom is geen sprake van een gezamenlijk startpunt.

Op basis van de uitkomsten van het documentenonderzoek kan worden geconcludeerd dat aan de hand van de inrichting van de administratie van de zeven deelnemende corporaties geen gemeenschappelijke categoriale indeling kan worden bepaald. Daarom wordt aangesloten bij de indeling van de Winst en Verliesrekening. Een categoriale onderverdeling van de overige bedrijfslasten wordt daarbij gebaseerd op de verdeling die het CFV hanteerde bij het bedrijfslastenonderzoek van 2005 en 2006. De rubriek 'kosten voor tijdelijk personeel en overige personeelskosten' hieruit is evenwel uitgesplitst in twee afzonderlijke rubrieken, zodat voor deze kosten de meest passende verdeelsleutel kan worden gehanteerd.

Dit leidt tot de volgende tabel, die in de twee pilotsessies als input is gebruikt voor de toets op praktische toepasbaarheid (zie hoofdstuk 5):

**Tabel 2.1 Concept categoriale indeling**

Kosten vastgoed	1. Afschrijving op materiële vaste activa
	2. Overige waardeveranderingen materiële vaste activa
	3. Erfpacht
Kosten personeel (excl. personeel t.b.v. onderhoud)	4. Brutolonen, sociale lasten en pensioenlasten
	5. Overige personele lasten (o.a. onkostenvergoedingen)
Onderhoud	6. Kosten eigen personeel
	7. Overige kosten eigen personeel
	8. Overige kosten onderhoud
Overige bedrijfslasten	9. Vaste objectgebonden lasten
	10. Kosten voor leveringen en diensten aan huurders
	11. Kosten die tot de overhead behoren
	12. Kosten voor tijdelijk personeel
	13. Overige kosten t.b.v. personeel (o.a. opleiding)
	14. Overige kosten in de categorie overige bedrijfslasten

## 2.4 Activiteitenindeling

De activiteiten die een corporatie verricht kunnen worden gezien als een verzameling van producten en diensten. Aan het tot stand brengen daarvan liggen processen ten grondslag. Vervolgvraag is in hoeverre corporaties in hun administratie producten of processen onderscheiden. Uit de analyse blijkt dat functionele elementen als leefbaarheid, (wijk)veiligheid en innovatie zichtbaar zijn in de opbouw van de administratie, soms als kostensoort en soms als (hulp)kostenplaats. De hierop geboekte bedragen geven dan ook geen volledig beeld van de uitgaven op dit vlak. Hieruit volgt dat de administraties wel functionele elementen bevatten, maar dat deze toch niet zodanig gestructureerd zijn dat gesteld kan worden dat corporaties in hun administraties al een toerekening aan activiteiten bevatten.

Daar waar de organisatie-indeling functioneel is en dus met de kostenplaatsenstructuur tevens een functionele kostenindeling wordt gepresenteerd, worden de categoriale kosten feitelijk al verdeeld naar functionele kosten. Bij de corporaties waarvan informatie is ontvangen, is echter geen sprake van een heldere en consistente (functionele) kostenplaatsstructuur. Functionele, geografische en andere elementen zijn door elkaar gebruikt.

We hebben bij de corporaties wel instrumenten voor kostenverdeling gezien, maar dit betreft niet de verdeling van categoriale kosten naar functionele activiteiten, maar de toerekening van kosten van stafafdelingen aan de primaire afdelingen. De wijze van verdeling vindt plaats op basis van urenregistratie, aantallen personeelsleden en aantallen werkplekken.

Op basis van de documentenstudie concluderen wij dat de diversiteit in de administraties van de bij het onderzoek betrokken corporaties zodanig groot is, dat daaruit geen structuur valt af te leiden die kan worden gebruikt als een indeling van activiteiten. Daarom hebben we twee indelingen van taken c.q. activiteiten getoetst op hun bruikbaarheid. Enerzijds de indeling in prestatievelden, zoals beschreven in het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) en anderzijds een indeling die tracht meer aan te sluiten bij de activiteiten van corporaties.

De indeling volgens het BBSH kent de volgende prestatievelden:

6. Het passend huisvesten van lagere inkomensgroepen en doelgroepen van beleid.
7. Het waarborgen van de kwaliteit van woningen.
8. Het zorgen voor financiële continuïteit.
9. Het bijdragen aan de leefbaarheid in buurten en wijken.
10. Huisvesting voor ouderen en gehandicapten.
11. Het betrekken van huurders bij beheer en beleid.

In de gesprekken met de toezichthouders is getoetst of deze indeling<sup>2</sup> recht doet aan de hedendaagse praktijk van corporaties.

Daarnaast is een alternatieve indeling opgesteld, die niet zo zeer de wettelijke taken van de corporatie als uitgangspunt neemt, maar de feitelijke activiteiten die bij corporaties worden waargenomen. Er kunnen verschillende redenen zijn om een bepaalde activiteit expliciet in het schema op te nemen. Niet alleen de mate waarin een activiteit van materieel belang is, maar ook de mate waarin de corporatie op dat terrein ambities heeft of de bestuurlijk-politieke gevoeligheid. Het verhuren van woningen is voor alle corporaties een kerntaak. De vraag welke overige vastgoedcategorieën relevant zijn, kan per corporatie verschillen. Dat is bijvoorbeeld afhankelijk van de samenstelling van de vastgoedportefeuille, de taakopvatting van de corporatie en de ambities voor de toekomst. Dergelijke aspecten zijn ook bij andere activiteiten aan de orde. Op basis van de activiteiten zoals wij die in jaarverslagen van corporaties beschreven hebben gezien, hebben wij de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

1. Het verhuren van woonegelegenheden.
2. Het verhuren van maatschappelijk vastgoed.
3. Het verhuren van commercieel vastgoed.

---

<sup>2</sup> M.u.v. het zorgen voor financiële continuïteit, want dat is een randvoorwaardelijk prestatieveld en geen activiteit.

4. Het verhuren van overig vastgoed.
5. Het verkopen van vastgoed.
6. Projectontwikkeling (voor zover niet te activeren).
7. Zorgdiensten.
8. Leefbaarheid.
9. Zakelijke dienstverlening.

De bruikbaarheid van deze indeling hebben wij eveneens getoetst in de gesprekken met de toezichthouders en tijdens de pilotsessies.

## **2.5 Verdeelsleutels**

De derde stap is te verkennen welke verdeelsleutels (kostenveroorzakers) kunnen worden toegepast bij de toerekening. Op basis van de documenten zijn in ieder geval de volgende verdeelsleutels onderkend (niet uitputtend):

- Personele inzet / tijdregistratie.
- Aantal medewerkers.
- Aantal werkplekken.
- Aantal verhuureenheden / aantal woningen.
- OZB-waarde.
- Aantal m<sup>2</sup>.

De uitwerking van deze verdeelsleutels komt nader aan bod bij de praktijktoets.

## **2.6 Samenvatting**

Op basis van de literatuur en documenten zijn voor de categoriale indeling, de functionele indeling en de verdeelsleutels eerste indelingen geformuleerd. De functionele indeling is nader getoetst bij de interne toezichthouders (volgende hoofdstuk) en daarna bijgesteld. De gehele indeling in categorieën, activiteiten en verdeelsleutels is vervolgens getoetst bij de financiële managers (hoofdstuk 5).

## 3. Wensen van interne toezichthouders

### 3.1 Inleiding

In de eerste helft van april zijn gesprekken gevoerd met zeven commissarissen van woningcorporaties en met een vertegenwoordiger van de Vereniging voor Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW). De gegevens van deze gesprekspartners zijn terug te vinden in bijlage 2. Deze gesprekken hebben plaats gevonden op basis van de interviewleidraad zoals die op 7 april 2008 in samenspraak met het CFV is vastgesteld. In de volgende paragraaf worden de resultaten van de gesprekken weergegeven.

### 3.2 Huidige kostentoe rekening

De centrale vraagstelling hierbij is: *'Hanteert uw woningcorporatie op dit moment een systeem van kostentoe rekening aan activiteiten? Hoe ziet dat eruit (welke kostenposten/activiteiten worden onderscheiden) en acht u dit instrument bruikbaar voor de gehele sector?'*

- De commissarissen van vier van de zeven corporaties (de vier kleinste corporaties) hebben aangegeven dat hun corporatie niet over een dergelijk systeem beschikt.
- Een grote corporatie werkt met een systeem waarbij de posten van de categoriale indeling worden verdeeld over zes activiteitengerelateerde posten. Dit zijn leefbaarheid, maatschappelijke investeringen, productie, verkopen, commerciële en reguliere verhuur.
- Een tweede grote corporatie hanteert een systeem van kostenverdeling voor de stafdiensten. De kosten worden toebedeeld aan de bedrijfseenheden Woonruimte (beheerbedrijf), Bedrijfsruimte (beheerbedrijf) en Gebiedsbeheer (ontwikkelbedrijf) of aan de deelnemingen/samenwerkingsverbanden. Dit gebeurt uitsluitend op voorcalculatorische basis, met gebruikmaking van gegevens ontleend aan de urenregistratie in het lopende jaar. Daarnaast gebruikt deze corporatie hulpkostenplaatsen om de kosten van Innovatie, Projecten, Nieuwe Koers, Stedenfonds en samenwerkingsverbanden afzonderlijk in beeld te krijgen.
- Een middelgrote corporatie werkt vanaf 2008 met een sociale begroting. Daarin worden de interne en externe kosten van een zestal activiteiten afzonderlijk in beeld gebracht. De activiteiten betreffen de aanpakcentrale gericht op versnelling van leefbaarheidsprojecten, het wijk- en buurtbeheer, de verbetering van woning en woonomgeving, de huurdersbelangenvereniging en overige vormen van participatie, de klachtencommissie en giften/sponsoring.
- Geen van de commissarissen van deze drie corporaties had een oordeel over de bredere toepasbaarheid van het bij hun corporatie gehanteerde systeem. Bij nadere beschouwing bleek bij elk van de corporaties eerder sprake van een detaillering binnen het categoriale systeem van kostentoe deling, dan van een consequente toedeling van bedrijfslasten aan activiteiten.

### 3.3 Indeling conform BBSH

In het BBSH zijn zes prestatievelden benoemd voor de activiteiten van corporaties. Aan de commissarissen is gevraagd in hoeverre deze indeling<sup>3</sup> van activiteiten voor hen de juiste toezichtinformatie biedt.

Geen van de commissarissen was van mening dat de indeling van het BBSH een bruikbare indeling van de bedrijfslasten oplevert. Over het algemeen gaven zij aan dat de indeling van het BBSH geen volledige weergave biedt van de activiteiten die corporaties verrichten en van de verwachtingen vanuit de maatschappij ten aanzien van deze activiteiten.

### 3.4 Alternatieve indeling

Aan de commissarissen is ook een alternatieve indeling voorgelegd, met de volgende inhoud:

1. Het verhuren van woongelegenheden.
2. Het verhuren van maatschappelijk vastgoed.
3. Het verhuren van commercieel vastgoed.
4. Het verhuren van overig vastgoed.
5. Het verkopen van vastgoed.
6. Projectontwikkeling (voor zover niet te activeren).
7. Zorgdiensten.
8. Leefbaarheid.
9. Zakelijke dienstverlening.

De commissarissen hebben aangegeven dat dit voor de activiteiten een goed bruikbare indeling is en een indeling die hen kan ondersteunen bij het uitoefenen van de toezichttaak. Wel zijn er enkele kanttekeningen bij geplaatst. Ook hebben enkele commissarissen de behoefte om één of meer rubrieken verder uit te splitsen.

Ten aanzien van deze indeling zijn drie kanttekeningen geplaatst:

- Opgemerkt wordt, door de commissarissen, dat het bij projectontwikkeling zou moeten gaan om alle kosten en niet alleen om de kosten die niet geactiveerd kunnen worden. Deze opmerking is begrijpelijk, maar kan in dit kader niet worden meegenomen omdat activeerbare kosten geen onderdeel uitmaken van de Winst- & Verliesrekening.
- Er zijn twijfels over het nut van het onderscheid tussen zorgdiensten en leefbaarheid. Als onder leefbaarheid wordt verstaan veiligheid, welzijn, scholing/arbeidsre-integratie en aanpassing openbare ruimte, dan past zorg ook prima in deze opsomming.

---

<sup>3</sup> M.u.v. het prestatieveld 'zorgen voor financiële continuïteit' omdat dit meer een randvoorwaardelijk prestatieveld is dan een activiteit.

- Twee commissarissen bepleiten om de rubrieken commerciële verhuur en overig vastgoed samen te voegen. Hierbij kan de kanttekening worden geplaatst dat deze corporaties in de praktijk nauwelijks vastgoed in deze categorieën bleken te bezitten.

Van de zeven commissarissen vragen er zes om een nadere verbijzondering van één of meer van de genoemde negen rubrieken. Hierbij zijn genoemd:

- Projectontwikkeling (bijvoorbeeld een verbijzondering naar soorten vastgoed: sociaal, maatschappelijk en commercieel).
- Verhuur van woongelegenheden (bijvoorbeeld op basis van de landelijke huurprijscategorieën: goedkoop, betaalbaar, duur onder de huurtoeslaggrens, duur boven de huurtoeslaggrens).
- Leefbaarheid (bijvoorbeeld met het onderscheid naar veiligheid, welzijn, scholing/arbeidsre-integratie en eventueel zorg).
- Een geografische onderdeling van de kosten, waarbij verschillende werkgebieden of wijken worden onderscheiden.

Nagenoeg alle gesprekspartners wijzen erop dat de behoefte aan informatie dynamisch is. Het moet dus relatief gemakkelijk worden om een rubriek toe te voegen, weg te laten of verder uit te splitsen. Hier zijn enige kanttekeningen bij te plaatsen. Zo kan dit dynamische karakter ervoor zorgen dat de vergelijking in de tijd minder goed (namelijk op een beperkter aantal stabiele onderdelen) kan plaatsvinden. Daarnaast kan het leiden tot een uitdijend model. De praktijk bij het gebruik van modellen laat vaak zien dat er bij het aanbrengen van splitsingen of toevoegen van rubrieken geen andere rubrieken worden samengevoegd. Op termijn kan dit leiden tot een model dat door zijn omvang informatie biedt die minder goed is te duiden. Positief effect van deze dynamiek is dat het model sneller kan aansluiten bij een eventuele uitbreiding of veranderingen van de activiteiten van corporaties.

Geen van de commissarissen heeft er behoefte aan om de rubrieken te prioriteren. Zij achten de informatie op alle genoemde onderdelen van belang voor het uitoefenen van hun toezichthoudende taak.

### **3.5 Overige varianten**

Aan de commissarissen is de vraag voorgelegd of zij voorkeur hebben voor een andere variant of een andere wijze van indeling. Geen van de commissarissen had behoefte aan een andere indeling dan die besproken onder paragraaf 3.4.

### **3.6 Overige gespreksonderwerpen**

In aanvulling op de interviewleidraad zijn door de commissarissen en de vertegenwoordiger van de VTW ook nog andere zaken naar voren gebracht. Dit spitste zich toe op de volgende zaken:

- De commissarissen geven aan dat een instrument zoals het nu ontwikkeld wordt dusdanig waardevol kan zijn, dat het niet uitsluitend op de toezichthouders moet worden gericht. Er ligt immers een duidelijke relatie met de bedrijfsvoering van de corporatie, die tot de verantwoordelijkheid van de directeur/bestuurder en het management behoort. Het model/instrument zou aan de hele sector beschikbaar gesteld moeten worden.

- Daarnaast geven commissarissen aan dat hun taak kan worden ondersteund door het vergelijkbaar maken van informatie. Zij pleiten ervoor om de informatie die volgt uit dit instrument zoveel mogelijk vergelijkbaar te maken met (relevante) andere corporaties.
- In het verlengde hiervan geven zij aan dat het openbaar maken van de (uit het model volgende) informatie kan leiden tot verbeterde prestaties. Hiermee wordt bedoeld dat het model bijvoorbeeld ook in het jaarverslag van de corporatie kan worden opgenomen.

### **3.7 Conclusie**

Uit de interviews blijkt dat de interne toezichthouders de meeste toegevoegde waarde zien in een toedeling zoals beschreven onder paragraaf 2.4 en 3.4. Bij een aantal punten van deze toerekening geven zij aan graag een verdere verbijzondering te zien. Tegelijkertijd realiseren zij zich dat rekening houden met alle wensen zal leiden tot een (te) omvangrijk model.

Over de hele linie geven de commissarissen dan ook aan dat de indeling in de negen categorieën (voldoende) werkbaar is en informatie biedt die van toegevoegde waarde is ten opzichte van de informatie die zij nu hebben. Zoals aangegeven zijn hierbij zowel kritische (vergelijkbaarheid in de tijd en uitdijend model) alsook positieve kanttekeningen (snellere aansluiting bij actualiteit) te plaatsen.

Een indeling op basis van het BBSH wordt niet passend geacht, omdat die indeling wel de wettelijke taken van de corporatie weergeeft, maar geen goed beeld schetst van de activiteiten van de corporatie. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de conceptindeling die kan worden opgesteld op basis van de documentenstudie en de gesprekken met de commissarissen.

## 4. Conceptmodel

### 4.1 De matrix

Ter voorbereiding van de pilots met de financieel managers is een conceptmodel voor de kostentoerekening uitgewerkt dat ter toetsing is voorgelegd in de pilots. Dit model kent de vorm van een matrix, met de categoriale en functionele aspecten op de assen en de verdeelsleutels in de cellen.

Bij de invulling van dit model hebben wij de verdeling van de categoriale kosten, zoals uitgewerkt in hoofdstuk 2 (paragraaf 2.3, tabel 2-1) en de door de toezichthouders voorgestane verdeling in negen activiteiten, zoals uitgewerkt in hoofdstuk 3 (paragraaf 3.4), als uitgangspunt genomen.

Bij de indeling van de activiteiten leidde voortschrijdend inzicht echter wel nog tot enkele aanpassingen. Zo is de rubriek 'verkoop vastgoed' gesplitst in 'verkoop huurwoningen' en 'verkoop overig vastgoed'. Voorts is een rubriek 'verhuur van zorgvastgoed' toegevoegd en zijn de oorspronkelijke rubrieken 'zorgdiensten' en 'zakelijk diensten' ondergebracht in een rubriek 'overige diensten'. De toevoeging van de rubriek 'verhuur van zorgvastgoed' is ingegeven door de toenemende aandacht bij corporaties voor de zorgsector. De reden voor samenvoeging van de rubrieken 'zorgdiensten' en 'zakelijke diensten' in 'overige diensten' is voorts dat deze in het algemeen onvoldoende materieel zijn om afzonderlijk te worden opgevoerd

Vraag is in hoeverre het model moet voorzien in de door de interne toezichthouders bepleitte uitsplitsing. Een verdere detaillering van het schema vermindert de inzichtelijkheid en verkleint de kans op gebruik van het instrument. Dit past niet binnen de onderzoeksvraag om een eenvoudig en gemakkelijk toepasbaar instrument. Dit heeft geleid tot de keuze om in de aanloop naar de pilotsessies geen verdere uitsplitsing op te nemen. In deze afweging is ook meegenomen dat het de corporaties vrij staat om rubrieken naar behoefte uit te splitsen, als dat voor hun interne informatie-behoefte zinvol wordt geacht.

Op basis van de documentenstudie en de interviews hebben wij aan pilotgroep 1 het volgende model voorgelegd.

Figuur 4.1 Conceptmodel zoals voorgelegd in pilots

		Woninglegenheden	Vernuur zorgvastgoed	Vernuur maatschappelijk vastgoed	Vernuur commercieel vastgoed	Vernuur overig vastgoed	Verkoop huurwoningen	Verkoop overig vastgoed	Project-ontwikkeling	Leefbaarheid	Overige diensten
	afschrijving materiële vaste activa	boekwaarde	boekwaarde	boekwaarde	boekwaarde	boekwaarde					
<b>Kosten vastgoed</b>	mutaties materiële vaste activa	ad hoc	ad hoc	ad hoc	ad hoc	ad hoc					
	erfpacht	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking					
<b>Kosten personeel, excl. eigen personeel t.b.v. onderhoud</b>	bruto lonen, sociale lasten, pensioenlasten	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte
	overige personele lasten	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte
<b>Onderhoud</b>	bruto lonen, sociale lasten, pensioenlasten eigen personeel	fte	fte	fte	fte	fte					
	overige personele lasten eigen personeel	fte	fte	fte	fte	fte					
	overige kosten onderhoud	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking					
<b>Overige bedrijfslasten</b>	vaste objectgebonden lasten	WUZ-waarde	WUZ-waarde	WUZ-waarde	WUZ-waarde	WUZ-waarde					
	kosten voor leveringen en diensten aan huurders	restant	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking					
	overige bedrijfslasten die tot de overhead behoren	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte
	kosten voor tijdelijk personeel	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking
	overige kosten t.b.v. personeel (opleiding/kinderopvang)	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte
	overige kosten in categorie overige bedrijfslasten	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft

## 4.2 Categoriele indeling

Voor de opgesomde categoriale kostensoorten zijn de volgende omschrijvingen gehanteerd:

1. Kosten vastgoed: Afschrijving materiële vaste activa.  
Dit betreft de reguliere afschrijvingscomponent op geactiveerde materiële vaste activa. Het betreft zowel de activa ten behoeve van verhuur als de activa ten behoeve van eigen gebruik (bedrijfsgebouwen, wagenpark en dergelijke).
2. Kosten vastgoed: Mutaties materiële vaste activa.  
Dit betreft naast de reguliere afschrijving alle overige waardeveranderingen van het materieel vast actief, zoals herwaarderingen en desinvesteringen.
3. Kosten vastgoed: Erfpacht.  
Dit betreft alle vergoedingen die de woningcorporatie betaalt aan derden voor het gebruik van grond en het recht van opstal. Het gaat daarbij zowel om zowel periodieke bedragen (canons) als eenmalige vergoedingen.
4. Kosten personeel ex. onderhoud: Bruto lonen, sociale lasten, pensioenlasten.  
Dit betreft de kosten van het eigen personeel met betrekking tot bruto lonen, sociale lasten en pensioenlasten, voor zover het niet personeel ten behoeve van onderhoudswerkzaamheden betreft of projectmatige werkzaamheden betreffen die geactiveerd worden.
5. Kosten personeel ex. onderhoud: Overige personele lasten.  
Dit betreft de overige personele kosten van het eigen personeel voor zover het niet personeel ten behoeve van onderhoudswerkzaamheden betreft. In deze categorie gaat het daarbij om aan individuele medewerkers verstrekte vergoedingen zoals overwerkvergoedingen, gratificaties en vergoedingen voor individuele opleidingen.
6. Onderhoud: Bruto lonen, sociale lasten, pensioenlasten eigen personeel.  
Dit betreft de kosten van het eigen personeel met betrekking tot bruto lonen, sociale lasten en pensioenlasten, voor zover het personeel ten behoeve van onderhoudswerkzaamheden betreft.
7. Onderhoud: Overige personele lasten eigen personeel.  
Dit betreft de overige personele kosten van het eigen personeel voor zover het personeel ten behoeve van onderhoudswerkzaamheden betreft. In deze categorie gaat het daarbij om aan individuele medewerkers verstrekte vergoedingen zoals overwerkvergoedingen, gratificaties en vergoedingen voor individuele opleidingen.
8. Onderhoud: Overige kosten onderhoud.  
Dit betreft alle niet-personele kosten voor onderhoud, zoals materialen en uitbestede onderhoudswerkzaamheden.
9. Overige bedrijfslasten: Vaste objectgebonden lasten.  
Dit betreft vaste lasten die gekoppeld zijn aan de (verhuur-)objecten, zoals als onroerende zaakbelasting, overige overheidsheffingen en premies voor opstalverzekeringen ten behoeve van storm- en brandschade.

10. Overige bedrijfslasten: Kosten voor leveringen en diensten aan huurders.  
De kosten voor leveringen en diensten aan huurders betreffen de kosten voor leveringen van bijvoorbeeld energie, water en servicekosten aan huurders.
11. Overige bedrijfslasten: Overige bedrijfslasten die tot de overhead behoren.  
Dit betreft algemene en organisatiekosten van de woningcorporatie, alsmede overige verzekeringspremies (aansprakelijkheid en dergelijke).
12. Overige bedrijfslasten: kosten voor tijdelijk personeel.  
Dit betreft alle kosten voor ingehuurde medewerkers voor zover het niet projectmatige werkzaamheden betreffen die geactiveerd worden. Het gaat hierbij om alle inhuur, inclusief uitzendkrachten en interim-managers.
13. Overige bedrijfslasten: overige kosten t.b.v. personeel (opleiding/kinderopvang).  
Dit betreft de overige personele kosten die niet aan individuele medewerkers worden verstrekt, zoals kosten voor kinderopvang en kosten voor (collectieve) opleidingen.
14. Overige bedrijfslasten: Overige kosten in de categorie bedrijfslasten.  
Deze restcategorie bevat alle bedrijfslasten die niet vervat zijn in de bovenstaande 13 categorieën.

### 4.3 Functionele indeling

Voor de opgesomde activiteiten zijn de volgende omschrijvingen gehanteerd:

1. Verhuur van woongelegenheden.  
Dit betreft de verhuur van al het vastgoed dat strekt tot huisvesting van personen (woningen, studenteneenheden en overige woongelegenheden), met uitzondering van verzorgingseenheden.
2. Verhuur van zorgvastgoed.  
Dit betreft de verhuur van al het vastgoed dat de zorgsector betreft: verzorgingseenheden, verpleegtehuizen, verzorgingshuizen, zorgcentra en vastgoed ten behoeve van een HOED (Huisartsen onder één dak).
3. Verhuur van maatschappelijk vastgoed.  
Dit betreft de verhuur van vastgoed dat verhuurd wordt aan maatschappelijke organisaties zoals welzijnsinstellingen, onderwijsinstellingen, culturele instellingen en dienstverleners in de sociale sector, met het doel daarmee een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid van een lokale gemeenschap. Voorbeelden zijn: wijk- en buurtvoorzieningen, (brede) scholen, kinderdagverblijven, peuterspeelzalen, inloophuizen, accommodaties voor voedselbanken, culturele centra, theaters, bibliotheken, musea, ateliers voor kunstenaars, gebouwen met religieuze centra, speeltuinen, sportaccommodaties, kinderboerderijen.
4. Verhuur van commercieel vastgoed.  
Dit betreft de verhuur van alle bedrijfspanden (winkels, kantoren e.d.) die niet als maatschappelijk vastgoed of zorgvastgoed gekwalificeerd kunnen worden.

5. Verhuur van overig vastgoed.  
Dit betreft de verhuur van al het vastgoed dat niet tot de voorgaande rubrieken behoort, zoals garages of zendmasten.
6. Verkoop van huurwoongelegenheden.  
Deze rubriek betreft de verkoop van bestaande huurwoongelegenheden aan bewoners/derden.
7. Verkoop van overig vastgoed.  
Deze rubriek betreft de verkoop van bestaand vastgoed anders dan huurwoongelegenheden.
8. Projectontwikkeling.  
In het kader van de bedrijfslasten zoals in deze gedefinieerd gaat het uitsluitend om de niet geactiveerde voorbereidingskosten van investeringsprojecten c.q. de niet te activeren kosten van projecten die uiteindelijk die niet doorgaan.
9. Verbeteren van de leefbaarheid.  
Het betreft hier activiteiten gericht op het in stand houden en verbeteren van de omgeving buiten de directe nabijheid van woongelegenheden c.q. van het woongenot in een wijk of buurt. Voorbeelden zijn: inzet gebiedsgericht personeel (zoals een leefbaarheidscoördinator, huismeester of wijkbeheerder), ondersteuning bewonersinitiatieven, sponsoring buurtactiviteiten, invoeren en handhaven leefregels, uitvoeren van leefbaarheidsonderzoeken, het uitvoeren van een wijkschouw, het organiseren van welkomstbijeenkomsten voor nieuwe bewoners, bestrijding van woonoverlast, buurtbemiddeling, opvang van dak- en thuislozen, het faciliteren van schuldsanering, uitvoering van tweede kans beleid, onderhoud van groenvoorzieningen, het plaatsen van speeltoestellen, het beveiligen van de openbare ruimte, het organiseren van cameratoezicht, het verwijderen van graffiti, het afsluiten van portieken, het treffen van maatregelen ten behoeve van inbraakbeveiliging, het realiseren van achterpadverlichting en het treffen van maatregelen in het kader van brandpreventie.
10. Overige dienstverlening.  
Deze restrubriek betreft onder meer de zorgdienstverlening (bemiddeling, bijdragen aan de totstandkoming van zorgarrangementen of de inzet van een 'zorgmakelaar').

#### **4.4 Verdeelsleutels**

Op basis van bovenstaande uitsplitsing van de categoriale kosten en de lijst van activiteiten, is een matrix gemaakt voor de vaststelling van de verdeelsleutels (zie hiervoor onder 4.1). Gelet op de eerder geformuleerde uitgangspunten, gaat de voorkeur uit naar verdeelsleutels die zo min mogelijk extra actie vragen en toch verantwoord zijn. Als mogelijke verdeelsleutels kan onder meer worden gedacht aan de volgende eenheden: fte/uren, werkplekken, aantal verhuureenheden, oppervlakte, huuropbrengst, boekwaarde en WOZ-waarde. Als voor een bepaalde kostencategorie geen passende verdeelsleutel kan worden aangewezen, dan heeft de corporatie geen andere keuze dan de kosten per boeking toe te delen aan een van de activiteiten.

Het spreekt voor zich dat dit meer inspanning vraagt dan de toepassing van verdeelsleutels op basis van gegevens die al in de administratie voorhanden zijn.

Ter toelichting op een aantal in de matrix voorgestelde verdeelsleutels kan het volgende worden opgemerkt.

## *Fte/uren*

De corporatie heeft zelf in de hand welke mate van nauwkeurigheid wordt nagestreefd bij de verdeling van kosten op basis van personele inzet. Op zich kan worden volstaan met een globale schatting van het aantal fte dat binnen de vaste formatie voor de onderscheiden activiteiten wordt ingezet. Voor tal van medewerkers zal op voorhand helder zijn welke activiteit zij uitvoeren. Andere medewerkers worden voor meerdere activiteiten ingezet. Voor hen kan worden geschat welk deel van hun werktijd zij aan een bepaalde activiteit besteden.

Als een corporatie een globale schatting niet adequaat acht, kan een systeem van urenschrijven worden gebruikt voor de medewerkers die hun werktijd aan meerdere activiteiten besteden. Afhankelijk van de nagestreefde mate van nauwkeurigheid kan worden gekozen voor een systeem van voorcalculatie in de begroting en nacalculatie in de jaarrekening of een systeem waarbij de nacalculatie achterwege wordt gelaten en de werkelijk bestede uren van het lopende jaar slechts input zijn voor de begroting van het komende jaar.

## *WOZ-waarde*

De maatstaf van de WOZ-waarden lijkt bruikbaar voor de verdeling van de vaste objectgebonden kosten. De corporatie stelt eenmalig vast tot welke rubriek van vastgoed een object behoort en voert nadien alleen nog mutaties door. De aan de objecten gekoppelde WOZ-waarde wordt per rubriek gesaldeerd en de saldi van de vijf verhuurrubrieken worden gebruikt voor de verdeling van deze kostencategorie. Een verdeling op basis van het aantal verhuureenheden, de oppervlakte van de vastgoedobjecten of de huuropbrengst is mogelijk, maar deze worden op voorhand minder praktisch en minder nauwkeurig geacht dan een verdeling op basis van WOZ-waarde.

## *Boekwaarde*

De verdeelsleutel 'boekwaarde' is opgenomen bij de post 'afschrijving materiële vaste activa'. Voor deze kosten geldt in de regel dat bekend is welke afschrijvingen tot welke verhuurcategorie behoren. Deze kosten kunnen worden gezien als de verandering in boekwaarde van het vastgoed in die categorie. In strikte zin is er dan ook geen sprake van een verdeelsleutel omdat de kosten direct kunnen worden toegerekend aan de verhuurcategorie.

## *Verdeling bij elke boeking*

Voor de resterende kostencategorieën lijkt geen praktische verdeelsleutel voorhanden te zijn. Daarvan uitgaande zal het noodzakelijk zijn om per factuur te beoordelen op welke activiteit deze betrekking heeft.

# Berenschot

Kosten van leveringen en diensten zijn met name aan de orde bij de verhuur van woningen. Het is aannemelijk dat woningcorporaties hun dienstverlening aan huurders van woningen de komende jaren verder zullen uitbreiden. Het verschil met de overige verhuurrubrieken zal daardoor alleen maar groter worden. Dat dwingt er toe om in ieder geval onderscheid te maken tussen de verhuur van woningen en de overige verhuurrubrieken. Het minst bewerkelijk is waarschijnlijk de methodiek waarbij alleen de kosten van de niet-woningen afzonderlijk worden geadmistreerd (als verzamelrubriek of onderscheiden in zorgvastgoed, maatschappelijk vastgoed, commercieel vastgoed en overig vastgoed). Het totaal van de kosten voor leveringen en diensten aan huurders minus het saldo van de niet-woningen levert dan automatisch het saldo van de woningen op. Deze aanpak vereist wel dat leveranciers en dienstverleners op hun facturen ook onderscheid maken tussen woningen en niet-woningen.

Bij de kosten van tijdelijk personeel lijkt op voorhand het meest passend om per personeelslid te bepalen voor welke activiteit(en) betrokkene wordt ingezet en die verdeling per boeking te hanteren of in ieder geval voor het totaal van de kosten van ieder afzonderlijk personeelslid in de rubriek tijdelijk personeel.

Bij de restcategorie van de overige bedrijfslasten lijkt het voor de hand te liggen om per boeking te beoordelen of een bepaalde factuur aan een bepaalde activiteit kan worden toegerekend. Voor de kosten die niet aan een bepaalde activiteit toegerekend kunnen worden, is dan het meest reëel om de kosten op basis van fte over de diverse activiteiten te verdelen.

## 5. Praktijkttoets

Wij hebben de bruikbaarheid van het model, zoals weergegeven in paragraaf 4.1, getoetst in een tweetal pilotsessies. De gegevens van de deelnemers aan die sessies zijn vermeld in bijlage 1. Deze bijeenkomsten hebben onder meer de volgende inzichten opgeleverd.

Vrij algemeen is de erkenning dat de verzelfstandiging van de woningcorporaties onder andere in administratief opzicht veel diversiteit heeft opgeleverd. De indeling van het BBSH loopt, met name naar het oordeel van de financiële managers, niet meer in de pas met de dynamiek in de sector. Zowel de toezichthouders als de financiële managers hebben aangegeven dat de sector is gebaat bij het introduceren van heldere definities van kosten en activiteiten (hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de onduidelijkheid die het begrip leefbaarheid vaak oplevert). De diversiteit heeft ertoe geleid dat het initiatief van het CFV om te komen tot dit model als positief wordt beoordeeld.

Over de categoriale en functionele indeling en de verdeelsleutels zijn diverse opmerkingen gemaakt. Deze worden besproken in de navolgende paragrafen.

### 5.1 Categorieaal

De financiële managers geven aan dat de traditionele benadering van baten en lasten corporaties onvoldoende sturingsmogelijkheden biedt. Er is een duidelijk toenemende behoefte om te sturen op kasstromen. Men verwacht dat in de toekomst gewerkt zal worden met een systeem waarbij de kasstromen aan activiteiten worden toegewezen; hierbij geeft men overigens aan dat een model dat hieraan tegemoet komt buiten de doelstelling van dit onderzoek valt.

Met name in de eerste pilotsessie is van gedachten gewisseld over de vraag of een model met drie in plaats van twee dimensies een betere afspiegeling geeft van de werkelijkheid. Deze derde dimensie brengt de activiteiten in beeld die geen doel op zich zijn, maar in dienst staan van de producten en diensten die aan derden geleverd worden. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een aspect als het in dienst hebben van een onderhoudsmonteur. De activiteiten van deze medewerker kunnen worden gezien als ondersteunend aan, bijvoorbeeld, het verhuren van woningen. De personeelskosten van deze medewerker zijn zichtbaar op de categoriale post 'personeelskosten'. Vervolgens zijn deze kosten ook zichtbaar bij de derde dimensie 'onderhoud' als onderdeel van de activiteit 'verhuren van woningen'. Hiermee kan onderhoud specifiekere worden toegewezen aan een (primaire) activiteit.

Zowel uit de eerste als de tweede pilot bleek dat deze methodiek weliswaar een nauwkeurigere afspiegeling van de werkelijkheid biedt, maar niet past binnen het streven naar een compact en op korte termijn op te leveren model dat op hoofdlijnen de interne toezichthouder een relatief snel inzicht biedt in de relatie tussen kosten en activiteiten. Dit heeft ertoe geleid dat het model tot twee dimensies beperkt blijft.

Bovendien is aandacht gevraagd voor de mogelijkheid om een onderscheid te maken tussen objectgebonden kosten en organisatiegebonden kosten. Dat is niet alleen van invloed op de indeling, maar ook op de te hanteren verdeelsleutels. De financiële managers stelden dat bij objectgebonden kosten al per boeking wordt vermeld op welk object de betreffende kosten betrekking hebben. Dat maakt het naar hun mening overbodig om op zoek te gaan naar een verdeelsleutel voor de post 'vaste objectgebonden lasten', omdat de administratie al de gegevens bevat die nodig zijn om de geboekte kosten te koppelen aan de van toepassing zijnde vastgoedrubriek in de activiteitenreeks. Dat maakt bijvoorbeeld het als verdeelsleutel gebruiken van de WOZ-waarde overbodig. Voor de organisatiegebonden kosten geldt dat deze, bijvoorbeeld, in de categorie 'overige lasten' een plaats vinden en dan op basis van fte kunnen worden toegedeeld.

Ook is bepleit om de categoriale indeling zo zuiver mogelijk te houden, onder andere door alle personele kosten ook onder die categorie te verantwoorden. Men gaat akkoord met het afzonderlijk in beeld brengen van de kosten voor het personeel dat in het kader van onderhoud wordt ingezet, indien dit geschiedt binnen de categorie personele lasten en niet binnen de categorie onderhoud. Verder heeft men in de categorie personele kosten geen behoefte aan een subcategorie 'overige personele kosten'.

**Tabel 5.1 Categoriale indeling voor pilot I en na pilot II**

	Voor pilot I	Na pilot II
Kosten Vastgoed	1. Afschrijving materiële vaste activa	Idem
	2. Mutaties materiële vaste activa	Overige waardeveranderingen materiële vaste activa
	3. Erfpacht	Idem
Kosten personeel, excl. Onderhoud	4. Brutolonen, sociale lasten, pensioenkosten	Brutolonen, sociale lasten, pensioenkosten, overige personeelslasten
	5. Overige personele lasten	Vervalt
Onderhoud	6. Kosten eigen onderhoudspersoneel (zie omschrijving 4)	Verschuift als afzonderlijke post naar 'kosten personeel'
	7. Overige personele lasten	Vervalt
	8. Overige kosten onderhoud	Kosten derden voor onderhoud
Overige bedrijfslasten	9. Vaste objectgebonden lasten	Idem
	10. Kosten leveringen en diensten aan huurders	Idem
	11. Overige bedrijfslasten behorende tot overhead	Idem
	12. Kosten voor tijdelijk personeel	Idem

Voor pilot I	Na pilot II
13. Overige kosten t.b.v. personeel (bv. kinderopvang)	Vervalt
14. Overige kosten	Idem

De volgende wijzigingen zijn doorgevoerd:

- Mutaties materiële vaste activa is gewijzigd in overige waardeverandering materiële vaste activa. Hiermee wordt aangesloten op de terminologie uit de voorgeschreven indeling van de Winst en Verliesrekening volgens de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving.
- De rubrieken 'overige personele lasten' komen te vervallen. Er zijn onvoldoende inhoudelijke argumenten om deze af te zonderen. De rubriek 'overige kosten ten behoeve van personeel' als onderdeel van overige bedrijfslasten, komt eveneens te vervallen. De hier verantwoorde kosten dienen verantwoord te worden bij de personele lasten onder de categorie Kosten Personeel.
- De post 'kosten voor eigen onderhoudspersoneel' blijven zichtbaar, maar maken deel uit van de post 'kosten personeel'. Hiermee zijn alle personele kosten bij elkaar gebracht, hetgeen volgende de financiële managers meer recht doet aan de categoriale indeling.

## 5.2 Functioneel

In vergelijking met de categoriale indeling bleek de discussie over de functionele indeling beperkter. De reden hiervoor was dat men aangaf dat het vanuit de categoriale indeling relatief makkelijk is om kosten te verdelen over activiteiten, wat de exacte onderverdeling van de activiteiten ook is. Daarnaast gaf men duidelijk te kennen dat deze indeling in activiteiten waarschijnlijk sterk aan verandering onderhevig zal zijn. De activiteiten van corporaties zijn de laatste jaren immers sterk veranderd en zullen dat waarschijnlijk ook blijven doen.

Met betrekking tot de voorgestelde functionele indeling geven de financiële managers aan dat zij daarmee goed kunnen leven. Deze is voor hen zeer herkenbaar. Een aantal van hen kan zich echter ook een andere verdeling voorstellen, bijvoorbeeld: (1) verhuur, (2) ontwikkeling/productie, (3) investeren/desinvesteren (handel) en (4) diensten voor derden. Met betrekking tot de rubriek leefbaarheid wordt in overweging gegeven om deze onder te verdelen in fysiek en sociaal. Bij fysieke leefbaarheid gaat het dan om investeringen in materiële zaken (bijvoorbeeld een speeltuin of een sportveld) die niet tot de verhuur van woningen of maatschappelijk vastgoed kunnen worden gerekend. Bij sociale leefbaarheid gaat om niet 'tastbare' zaken zoals het aanstellen van een huismeester of een schuldhulpverlener. Men acht dit onderscheid van belang, omdat men ervaart dat de maatschappelijke vraag naar sociale leefbaarheid toeneemt. Met dit onderscheid wordt dan helder wat in elk van de leefbaarheidsrubrieken wordt geïnvesteerd.

Met betrekking tot de kosten van projectontwikkeling gaat de belangstelling niet uit naar de niet te activeren kosten, maar naar het totaal van de kosten in dit verband. De activeerbare kosten komen echter niet voor in de Winst- en Verliesrekening die hier als uitgangspunt is genomen voor de categoriale indeling.

Door de corporaties is voorts genoemd dat het onderscheid tussen verkoop en verhuur steeds kleiner wordt door introductie van concepten zoals Te Woon. Zo gaf een van de deelnemende corporaties bijvoorbeeld aan dat 60 tot 70% van de woningen Te Woon wordt aangeboden. En aangezien de medewerkers zich zowel met verhuur als met verkoop bezighouden, is het lastig om hun uren (en daarmee de kosten) onder te verdelen naar huur en koop. Tegelijkertijd geven de andere corporaties aan dat er op dit moment geen betere afspiegeling is dan een onderverdeling naar huur en koop. Zij verwachten dat in de komende jaren een verandering van het model op dit punt noodzakelijk zou kunnen zijn.

**Tabel 5.2 Functionele indeling voor pilot I en na pilot II**

Voor pilot I	Na pilot II
Verhuur woongelegenheden	Idem
Verhuur zorgvastgoed	Idem
Verhuur maatschappelijk vastgoed	Idem
Verhuur commercieel vastgoed	Idem
Verhuur overig vastgoed	Vervalt
Verkoop huurwoningen	Idem
Verkoop overig vastgoed	Idem
Projectontwikkeling	Idem
Leefbaarheid	Splitsen fysiek en sociaal
Overige diensten	Idem

Uit de tabel blijkt dat de financiële managers twee rubrieken willen laten vervallen en één willen splitsen. Wat betreft de verhuur van vastgoed is door de financiële managers de vraag opgeworpen of de onderverdeling in vijf rubrieken niet een zekere mate van schijnnaauwkeurigheid zou bieden en zou bijdragen aan het inzicht voor de interne toezichthouder. In verband daarmee is de mogelijkheid geopperd om de rubrieken ‘verhuur zorgvastgoed’ en ‘verhuur maatschappelijk vastgoed’ samen te voegen.

Verder is met betrekking tot de rubriek ‘verhuur overig vastgoed’ aangegeven dat in de meeste gevallen de materialiteit hiervan beperkt zal zijn. Toevoeging van deze categorie geeft daarmee nauwelijks meerwaarde voor de toezichthouder. Daarnaast geven zij aan dat het in principe mogelijk is (of zou moeten zijn) om elk vastgoedobject aan één van de categorieën toe te wijzen (waarmee de rubriek ‘overig’ in feite overig is). De suggestie om deze rubriek te laten vervallen nemen wij over. Dat geldt niet voor de voorgestelde samenvoeging van de rubrieken ‘verhuur zorgvastgoed’ en ‘verhuur maatschappelijk vastgoed’. Gezien de mogelijke ontwikkelingen in de komende jaren lijkt het ons raadzaam om die ontwikkelingen op het gebied van zorgvastgoed en ander maatschappelijk vastgoed afzonderlijk te kunnen volgen.

Met betrekking tot de post 'verkoop van overig vastgoed' is volgens ons aan te bevelen om deze ook te handhaven. Corporaties verkopen immers naast bestaande huurwoningen ook andere vastgoedobjecten. De verwachte materialiteit is dusdanig dat deze rubriek in stand kan blijven.

Een toevoeging is gewenst bij het aspect 'leefbaarheid'. Men geeft aan dat er vele activiteiten plaatsvinden onder de paraplu van de activiteit leefbaarheid. Een onderscheid hiervan in sociaal en fysiek kan de interne toezichthouder meer inzicht bieden in deze vaak wat diffuse activiteit. Men geeft daarbij aan onderscheid te willen maken naar investeringen in materiële zaken (niet behorend tot verhuur van woningen of maatschappelijke verhuur) en investeringen in niet materiële zaken (veelal ondersteuning door inzet van medewerkers of ondersteuningsprojecten).

### **5.3 Verdeelsleutels**

Uit de pilots komt het beeld naar voren dat een goede werkbaarheid van het model vooral is gelegen in een doordachte onderverdeling van categorieën en activiteiten. Welke verdeelsleutels dan gebruikt worden, is van minder groot belang. Hierna is nogmaals het conceptmodel, zoals gepresenteerd in de pilots, weergegeven om vervolgens in te kunnen gaan op de verdeelsleutels.

Figuur 5.1 Concept zoals voorgelegd in pilots

		Woninglegenheden	Vernuur zorgvastgoed	Vernuur maatschappelijk vastgoed	Vernuur commercieel vastgoed	Vernuur overig vastgoed	Verkoop huurwoningen	Verkoop overig vastgoed	Project-ontwikkeling	Leefbaarheid	Overige diensten
	afschrijving materiële vaste activa	boekwaarde	boekwaarde	boekwaarde	boekwaarde	boekwaarde					
<b>Kosten vastgoed</b>	mutaties materiële vaste activa	ad hoc	ad hoc	ad hoc	ad hoc	ad hoc					
	erfpacht	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking					
<b>Kosten personeel, excl. eigen personeel t.b.v. onderhoud</b>	bruto lonen, sociale lasten, pensioenlasten	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte
	overige personele lasten	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte
<b>Onderhoud</b>	bruto lonen, sociale lasten, pensioenlasten eigen personeel	fte	fte	fte	fte	fte					
	overige personele lasten eigen personeel	fte	fte	fte	fte	fte					
	overige kosten onderhoud	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking					
<b>Overige bedrijfslasten</b>	vaste objectgebonden lasten	WUZ-waarde	WUZ-waarde	WUZ-waarde	WUZ-waarde	WUZ-waarde					
	kosten voor leveringen en diensten aan huurders	restant	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking					
	overige bedrijfslasten die tot de overhead behoren	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte
	kosten voor tijdelijk personeel	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking
	overige kosten t.b.v. personeel (opleiding/kinderopvang)	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte	fte
	overige kosten in categorie overige bedrijfslasten	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft	per boeking/ft

# Berenschot

Uit de pilots vallen de volgende wijzigingen af te leiden.

- Zowel 'mutaties materiële vaste activa' als 'vaste objectgebonden lasten' zijn volgens de financiële managers het best te registreren per boeking. Elke boeking van objectgebonden kosten bevat in de bestaande praktijk al de benodigde gegevens om de kosten aan een bepaalde vastgoedcategorie te kunnen koppelen.
- Daarnaast geeft men aan dat een onderverdeling van kosten waarschijnlijk een beter beeld geeft wanneer gewerkt wordt met urenregistratie dan met een inschatting van fte (zoals nu in het model). Indien een corporatie beschikt over een urenregistratiesysteem is het eenvoudiger om dat voor dit model toe te passen. Indien een corporatie niet werkt met urenregistratiesysteem, is een inschatting van fte waarschijnlijk makkelijker te maken (waarmee het model laagdrempeliger kan worden).

Mede op basis van de uitkomsten van deze pilots wordt in het volgende hoofdstuk het uiteindelijke model gepresenteerd.

## 6. Model activiteitenrekening en aanbevelingen

### 6.1 Algemene bevindingen

Het model voor de activiteitenrekening dat in de voorgaande hoofdstukken is ontwikkeld, beoogt het interne toezicht op corporaties te versterken: met een ingevuld model kan de interne toezichthouder het niveau van de bedrijfslasten beter beoordelen en wordt het verband tussen bedrijfslasten en verrichte activiteiten helder. Het model kent hiertoe een categoriale verdeling, een functionele verdeling en de verdeelsleutels. Op voorhand was de verwachting dat de discussie met de corporaties zich zou toespitsen op de verdeelsleutels. Dit is immers het middel om de toerekening in de praktijk vorm te geven. De focus van de betrokkenen bleek echter anders te liggen. De discussie richtte zich in sterke mate op de categoriale indeling, in mindere mate op de functionele indeling en slechts in beperkte mate op de verdeelsleutels. De redenering van de corporaties was hierbij dat als de categoriale en functionele assen zorgvuldig en (vooral) eenduidig zijn, de verdeling relatief gemakkelijk te maken is. Het vertrekpunt is hierbij de categoriale indeling. Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven, is deze categoriale indeling, op subniveaus, bij corporaties in de loop der jaren steeds meer gaan verschillen. Dat zorgt ervoor dat een categoriale indeling, in welke vorm dan ook, altijd voor een deel van de corporaties een andere indeling zal zijn dan die waar zij normaliter mee werken. De categoriale indeling zoals die hierna is weergegeven is er één waarvan wij verwachten dat deze voor het gros van de corporaties (ondanks de beperkte steekproef) goed werkbaar is. Deze indeling volgt immers in belangrijke mate de indeling die in de Richtlijnen van de Jaarverslaggeving wordt voorgeschreven voor de Winst- en Verliesrekening.

Het toepassen van de functionele indeling is mogelijk relatief simpeler, omdat corporaties veelal nog niet werken met een indeling van activiteiten, waardoor een indeling per definitie niet kan conflicteren met hun huidige indeling (zoals de categoriale dat wel kan). Corporaties geven hierbij aan dat de stabiliteit van de functionele indeling uiteindelijk minder groot kan zijn en dient te zijn, omdat de activiteiten van corporaties aan verandering onderhevig zijn (en zullen blijven).

Als we kijken naar de verdeelsleutels, betekent de focus op de hoofdassen niet dat de corporaties vrij gelaten kunnen worden in de keuze voor een verdeelsleutel (zo geven zij ook zelf aan). Het is immers van belang dat de verdeling bij elke corporatie, op hoofdlijnen, op dezelfde wijze plaats vindt. Dit wordt zowel door commissarissen als door de financiële managers onderschreven.

#### *Bredere context*

Uit dit onderzoek blijkt dat de behoefte aan verdere standaardisering binnen de sector groot is. Men acht dit nodig om meer zicht te krijgen op het functioneren van individuele corporaties alsmede van de sector als geheel. Men geeft daarbij aan te hopen dat dit model een onderdeel kan zijn van een verdergaande standaardisering die in komende jaren (mogelijk), door sector en overheid, gerealiseerd zou kunnen worden.

#### *Naamgeving*

Een toerekening van kosten aan activiteiten staat in de regel bekend als een kostenverdeelsstaat. Het idee van een kostenverdeelsstaat voor corporaties is niet nieuw. In 1977 is er al een standaard-model voor een kostenverdeelsstaat opgesteld.

Om aan te geven dat het hier een nieuw initiatief betreft dat rekening houdt met de hedendaagse activiteiten van woningcorporaties, is onze suggestie hiervoor de naam 'activiteitenrekening' te gebruiken.

## 6.2 Model activiteitenrekening

Uiteindelijk leidt het onderzoek tot het model zoals onderstaand is weergegeven.

Figuur 6.1 (A4 formaat in bijlage 5)

	Verhuur woongelegenheden	Verhuur zorgvastgoed	Verhuur maatschappelijk vastgoed	Verhuur commercieel vastgoed	Verkoop huurwoningen	Verkoop overig vastgoed	Projectontwikkeling	Leefbaarheid sociaal	Leefbaarheid fysiek	Overige diensten
Kosten Vastgoed										
	Afschrijving materiële vaste activa	boekwaarde	boekwaarde	boekwaarde					boekwaarde	
	Overige waardeveranderingen materiële vaste activa	per boeking	per boeking	per boeking					per boeking	
	Erfpacht	per boeking	per boeking	per boeking					per boeking	
Kosten personeel										
	Personeelskosten van alle medewerkers, exclusief onderhoud	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren
	Personeelskosten van medewerkers onderhoudsdienst	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren
Onderhoud										
	Kosten derden voor onderhoud	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking
Overige bedrijfslasten										
	Kosten voor tijdelijk personeel	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking
	Vaste objectgebonden lasten	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking
	Kosten leveringen en diensten aan huurders	restant	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking	per boeking
	Overige bedrijfslasten behorende tot de overhead	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren	fte/uren
	Overige kosten	per boeking/ fte	per boeking/ fte	per boeking/ fte	per boeking/ fte	per boeking/ fte	per boeking/ fte	per boeking/ fte	per boeking/ fte	per boeking/ fte

Hierbij kan een aantal zaken worden toegelicht:

- Categorieaal wordt gewerkt met een verdeling die sterk overeenkomt met de indeling die voor de Winst- en Verliesrekening is voorgeschreven in de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving. Alleen de onderverdeling van de overige bedrijfslasten is gebaseerd op een indeling die het CFV hanteert. De corporaties geven aan dat deze indeling goed werkbaar is en redelijk tot goed kan worden toegepast op hun huidige administratie. Dit zorgt ervoor dat de administratieve lastendruk zoveel mogelijk beperkt blijft.
- In de tabel is de verdeelsleutel 'fte/uren' opgenomen. Wij adviseren om beide verdeelsleutels 'toe te staan'. Een verdeling op basis van uren zal weliswaar nauwkeuriger zijn, maar niet alle corporaties beschikken over een urenregistratie(systeem). Suggesteren dat urenregistratie een must is, zal het gebruik van het instrument beperken. De oplossing hiervoor zou kunnen zijn om bij voorkeur een systeem op basis van uren te hanteren en, indien dit niet aanwezig is, een inschatting op basis van fte te maken.
- Het belang van inzicht in de onderhoudskosten wordt door de corporaties onderschreven. Wij onderschrijven hierbij hun voorkeur om de personeelskosten voor onderhoud weer te geven als een uitsplitsing van de totale personeelskosten. Dit komt tot uitdrukking in aparte post hiervoor. Indien een corporatie het onderhoud geheel of ten dele heeft uitbesteed, dient dit een plek te krijgen bij de 'kosten derden voor onderhoud'.
- Leefbaarheid kent een onderverdeling in fysiek en sociaal. Indien de fysieke aspecten tot het vastgoed gerekend worden, zijn de kosten hiervan terug te vinden in de cellen die het kruispunt vormen van de rijen "vastgoed" en de kolom "leefbaarheid fysiek". Hetzelfde geldt voor onderhoud. Onderhoud dat is te relateren aan de fysieke leefbaarheid is terug te vinden in de cellen die het snijpunt vormen van "personeelskosten onderhoudsdienst" of "kosten derden voor onderhoud" en "leefbaarheid fysiek".
- In vergelijking met de functionele onderverdeling zoals die volgde uit de gesprekken met de commissarissen, is een tweetal wijzingen doorgevoerd. Het 'verhuren van overig vastgoed' is vanwege te beperkte materialiteit vervallen. Daarnaast is de post 'zakelijke dienstverlening' breder ingevuld door te kiezen voor de term 'overige diensten'.
- Het aantal onderverdelingen binnen 'verhuur' is beperkt tot vier (de categorie 'verhuur overig' is vervallen). De financiële managers hebben hierbij een voorkeur aangegeven voor drie categorieën (waarbij het verhuren van zorgvastgoed en maatschappelijk vastgoed werd samengevoegd). Dit sluit enerzijds niet aan bij de voorkeur van de interne toezichthouders voor wie het instrument bedoeld is, zij geven immers de voorkeur aan het onderscheiden van deze categorieën. Anderzijds verwachten wij dat de activiteiten van corporaties op het gebied van zorgvastgoed en maatschappelijk vastgoed de komende jaren zullen toenemen. Vanuit dit perspectief is het dan ook relevant om deze splitsing te handhaven.
- Het salderen van kosten en opbrengsten (bijvoorbeeld bij de categoriale post 'leveringen en diensten aan huurders') is niet wenselijk. Er is een aantal corporaties dat aangeeft dit soort salderingen toe te passen. Wij concluderen dat dergelijke salderingen het beeld van de kosten vertroebelen. Salderen zou dan ook geen onderdeel mogen uitmaken van het model.

## 6.3 Aanvullende toepassingen van het model

Na invulling van het model ontstaat een integraal overzicht van de bedrijfslasten, verdeeld enerzijds naar de categoriale kostensoorten en anderzijds naar de functionele activiteiten. Door toevoeging van een totaalkolom en –regel, kunnen de totale kosten per categorie en per activiteit worden afgelezen uit het model. Hiermee wordt een belangrijke verbetering van de invulling van de informatiebehoefte van de interne toezichthouder gerealiseerd.

Daarbij biedt het model een aantal extra mogelijkheden op het gebied van vergelijking. Daarbij kan in drie vormen vergeleken worden:

1. Vergelijkingen ten opzichte van de begroting.  
Hiervoor is het wel vereist dat de begroting op een vergelijkbare wijze wordt opgesteld, waarbij zowel de categoriale als de functionele elementen bij de raming inzichtelijk moeten worden gemaakt. Deze vergelijking geeft inzicht in de onvoorziene factoren die zich in een jaar hebben voorgedaan en kan input zijn voor het opstellen van de nieuwe begroting. Hiermee ondersteunt het model de *Plan- Do- Check- Act* beleidscyclus.
2. Vergelijkingen in de tijd.  
Als dit model gedurende langere tijd (min of meer) consistent wordt toegepast, is het mogelijk om de uitkomsten van opeenvolgende perioden/jaren op eenvoudige wijze met elkaar te vergelijken. Zo kan voor alle cellen in het model in één overzicht worden gepresenteerd hoe de bedrijfslasten zich (absoluut of procentueel) ontwikkelen, gedifferentieerd naar de verschillende kostencategorieën en activiteiten. Met deze vergelijking wordt feitelijk invulling gegeven aan de geconstateerde behoefte om meer inzicht te verkrijgen in de stijging van de bedrijfslasten.
3. Vergelijkingen tussen corporaties.  
Door dit model toe te passen bij meerdere corporaties, kunnen de bedrijfslasten van de verschillende organisaties vanuit een eenduidige basis met elkaar worden vergeleken.

Voor een goede vergelijking en aggregatie is het van groot belang dat de gegevens ook daadwerkelijk vergelijkbaar zijn. Dit model draagt daaraan bij door een eenduidige opsomming van de categoriale en functionele indeling en daaraan gekoppelde definities.

Tenslotte kan het model, mits het breed wordt toegepast en corporaties de gegevens beschikbaar stellen, ook worden gebruikt om een macrobeeld op te stellen. Een optelling van de ingevulde gegevens volstaat voor de aggregatie tot een totaalbeeld.

## 6.4 Aanbevelingen

Uit de gesprekken met de commissarissen en de financieel managers is een aantal aanbevelingen af te leiden die er toe kunnen bijdragen dat het gebruik van het model zo makkelijk mogelijk wordt gemaakt. Deze aanbevelingen geven wij hierna weer.

## *Inhoudelijke ontwikkeling van het model*

In de pilotsessies is de bruikbaarheid van het model besproken. Toch kan bij toepassing van het model in de praktijk bijstelling nodig blijken. Zeker in de beginjaren kan het nodig zijn het model periodiek bij te stellen. Enerzijds zal dit veroorzaakt worden door de ontwikkeling van het takenpakket van corporaties, anderzijds doordat er ook financiële ontwikkelingen zijn (vennootschapsbelasting, heffing) die hun gevolgen zullen hebben voor de financiële administratie.

## *Inzicht voor commissarissen*

Het model levert commissarissen cijfermatig inzicht op ten aanzien van de lasten en activiteiten van corporaties. Voor commissarissen zal het niet altijd eenvoudig zijn om deze (weergave van) cijfers direct te duiden. Vanuit dit perspectief bevelen wij aan om het model te voorzien van een instructie. Daarin kan bijvoorbeeld worden ingegaan op het gegeven dat de activiteit projectontwikkeling in het model alleen de niet-geactiveerde kosten bevat<sup>4</sup>. Dit impliceert dat het voor de commissarissen raadzaam kan zijn om bij hun interpretatie van de projectontwikkelingslasten in het model na te gaan hoe de activeringsregels zijn toegepast binnen de corporatie. Daarnaast is het mogelijk om commissarissen gericht te informeren over dit model. Wij bevelen hierbij aan om dit samen met de Vereniging Toezichthouders Woningcorporaties en Aedes vorm te geven.

## *Definities*

Het duidelijk definiëren van activiteiten van corporaties blijkt van groot belang om ervoor te zorgen dat corporaties hun kosten goed kunnen toedelen. Wij zien dit bijvoorbeeld duidelijk tot uitdrukking komen bij de activiteiten rondom leefbaarheid. Voor veel corporaties is de grens tussen leefbaarheid en de verhuur van woningen arbitrair. Om hieraan tegemoet te komen bevelen wij aan om niet alleen duidelijke definities mee te geven (zie bijlage 6), maar bijvoorbeeld ook een rekenvoorbeeld voor een fictieve corporatie aan te geven en mogelijke FAQ's (Frequently Asked Questions) een plaats te geven.

## *Verdeelsleutels*

Om van een categoriale indeling naar activiteiten te gaan, worden in het model verschillende verdeelsleutels aangereikt. Binnen een verdeelsleutel zijn verschillende methodes mogelijk. Als we kijken naar een verdeelsleutel op basis van fte, dan kan worden gewerkt op basis van urenbegroting, op basis van een urenverantwoording of op basis van een geschatte verdeling van fte's. Wij bevelen binnen de verdeelsleutels deze vrijheid te handhaven. De reden hiervoor is dat het daardoor voor een corporatie makkelijker wordt om het model toe te passen. Eén specifieke "sub-" verdeelsleutel zal de barrière om van het model gebruik te maken voor de corporatie die niet op die wijze registreren immers alleen maar vergroten.

---

<sup>4</sup> De reden daarvan is dat het model uitgaat van de Winst en Verliesrekening welke voor projectontwikkeling alleen deze niet-geactiveerde kosten bevat.

## *Verbreiding van het model*

Gedurende het proces zijn door verschillende partijen mogelijkheden genoemd voor verbreding en verfijning van het model. De verbreding heeft betrekking op het feit dat de activiteiten van een corporatie steeds meer gerelateerd worden aan haar prestaties. Het gaat hierbij om het “input -> throughput -> output -> outcome” denken. Er zijn verschillende initiatieven die het presteren van corporaties beter meetbaar proberen te maken, zoals de Aedex en de nieuwe visitatiemethodiek voor woningcorporaties. Wij bevelen aan te bezien in hoeverre het mogelijk is om, op termijn, deze initiatieven zoveel mogelijk op één lijn te brengen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de genoemde suggestie dat het in dit rapport beschreven model als input kan dienen voor het aspect “Presteren naar Vermogen” in de visitatiemethodiek. Idealiter zou de interne toezichthouder op termijn één instrument kunnen worden aangereikt waarmee het presteren volledig in kaart wordt gebracht. Dit vergt aandacht voor de comptabiliteit van de functionele indeling uit het model met gewenste prestaties.

Naast bovenstaande zijn eveneens als mogelijke verbredingen genoemd:

- In plaats van kosten kan ook gefocust worden op cashflow. Dit leidt met name voor investeringen en projecten tot een ander inzicht en meer mogelijkheden om effectief te kunnen sturen.
- In plaats van een tweedimensionaal model met categorieën en activiteiten kan onderzocht worden of een driedimensionaal model met categorieën, activiteiten en resultaten (input, throughput en output) een betere invulling van de informatiebehoefte biedt. Tegelijk is het wel van belang in het oog te houden dat de eenvoud van het tweedimensionale model juist ook een sterk punt is.

## *Verfijning van het model*

Er zijn vele mogelijkheden voor verfijning of detaillering van het model. Wij bevelen aan om de toegankelijkheid van het model zoveel te waarborgen door een relatief eenvoudig model te handhaven. Het is echter goed mogelijk dat de interne toezichthouder een nadere verbijzondering van belang acht. Wij bevelen aan om de corporaties vrij te laten in het toepassen van deze verbijzonderingen, zolang de hoofdstructuur in tact blijft. Als nadere verbijzonderingen zijn genoemd:

- De activiteit “Verhuur woongelegenheden” kan worden gesplitst in de verhuur aan de primaire doelgroep en verhuur aan overige partijen. Het onderscheid tussen beide doelgroepen zou dan gevormd worden door de huurtoeslag-grens.
- Het toevoegen van een wijk- of gebiedsgebonden dimensie, met name in wijken waarin grote investeringen plaats vinden kan dit relevant zijn.

## Bijlage 1

Literatuur

Van het CFV zijn de volgende documenten ontvangen:

- Onderzoek bedrijfslasten woningcorporaties (CFV 2005).
- Vervolgonderzoek bedrijfslasten woningcorporaties (CFV 2006).
- Sectorbeeld 2007 (CFV 2007).
- De aan de Tweede Kamer gerichte brief van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie van 2 januari 2008 over de prestaties van de sociale huursector (waarin de minister aangeeft dat het belangrijk is te weten waarom de bedrijfslasten stijgen).
- Het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH).
- MG99-23 en MG2001-26.

Overige geraadpleegde stukken en literatuur

- De brieven van de Staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer over de vennootschapsbelastingplicht voor woningcorporaties van 9 november 2007 en 16 november 2007.
- Het besluit modellen jaarrekening, model E, wetten.overheid.nl.
- Activity Based Costing, Van Damme, 2001.
- *De verenigbaarheid van de jaarrekening en het jaarverslag en de accountantsverklaring van stichtingen en verenigingen*, AAC-Briefing, jaargang 14, nr.2, april 2006.
- *Vijf vragen over de jaarrekening*, 7 juni 2006, aedesnet.nl.
- *Mensen, stenen, geld*, Van Os, RIGO Research en Advies BV, 2007.
- *Rekenen voor corporaties*, Klaver, Property Magazine, nr.15, oktober 2007.
- *Governancecode Woningcorporaties*, Aedes, november 2006.

## Bijlage 2

**Ontvangen documenten**

# Berenschot

Van de zeven deelnemende corporaties is een breed scala aan documenten ontvangen.

Dit betreft de volgende corporaties:

- Woonbron, Rotterdam.
- Vivare, Arnhem.
- Mozaïek Wonen, Gouda.
- ProWonen, IJbergen.
- L'escaut Woonservice, Vlissingen.
- Het Oosten, Amsterdam.
- wonenCentraal, Alphen aan den Rijn.

Voorbeelden van de ontvangen documenten zijn:

- Jaarrekeningen.
- Interne rapportages.
- Grootboekschema's.
- Beschrijvingen van de administratie.
- (Financiële) besturingsmodellen.
- Interne controlerapportages.
- Kostenverdeelstaten.

## Bijlage 3

**Pilotmodel**



## Bijlage 4

**Geïnterviewde commissarissen en deelnemers pilotsessies**

## **Geïnterviewde commissarissen**

- De heer prof. dr. W.Th.M. Molle, Woonbron.
- De heer drs. J. Bos, Vivare.
- De heer R.C. de Gier RA, Mozaïek Wonen.
- De heer K. Rietbergen, ProWonen.
- De heren F. Steutel en F.A. Poppe, L'escaut Woonservice.
- De heer drs. J.D.G. Noach RA, Het Oosten.
- De heer A.G.V. Vergeer, wonenCentraal.
- De heer mr. G.J.A.M. van der Vossen RC, namens de VTW.

## **Pilot I**

- De heer T. Schepers, ProWonen.
- De heer G. van Ooij, wonenCentraal.
- De heer R. de Jager, L'escaut Woonservice.
- De heer R. Doomen, Het Oosten.
- De heer P. Maas, Woonbron.

## **Pilot II**

- Mevrouw E. van Berlo, woCom, Someren.
- De heer A. Mol, Elan Wonen, Haarlem.
- De heer W. Klein Langenhorst, Triada, Heerde.
- De heer M. van Blokland, Mitros, Utrecht.
- Mevrouw M. van Rossum, Ons Huis, Apeldoorn.

## Bijlage 5

**Model Activiteitenrekening woningcorporaties**



## Bijlage 6

**Definities bij het model activiteitenrekening**

## Categoriale rubrieken

Voor de opgesomde categoriale kostensoorten zijn de volgende omschrijvingen gehanteerd:

1. Kosten vastgoed: Afschrijving materiële vaste activa.  
Dit betreft de reguliere afschrijvingscomponent op geactiveerde materiële vaste activa. Het betreft zowel de activa ten behoeve van verhuur als de activa ten behoeve van eigen gebruik (bedrijfsgebouwen, wagenpark en dergelijke).
2. Kosten vastgoed: Mutaties materiële vaste activa.  
Dit betreft naast de reguliere afschrijving alle overige waardeveranderingen van het materieel vast actief, zoals herwaarderingen en desinvesteringen.
3. Kosten vastgoed: Erfpacht.  
Dit betreft alle vergoedingen die de woningcorporatie betaalt aan derden voor het gebruik van grond en het recht van opstal. Het gaat daarbij zowel om zowel periodieke bedragen (canons) als eenmalige vergoedingen.
4. Kosten personeel: Personeelskosten van alle medewerkers, exclusief onderhoud.  
Dit betreft de kosten van het eigen personeel voor zover het niet personeel ten behoeve van onderhoudswerkzaamheden betreft of projectmatige werkzaamheden betreffen die geactiveerd worden. Het gaat hierbij om bruto lonen, sociale lasten, pensioenlasten, aan individuele medewerkers verstrekte vergoedingen zoals overwerkvergoedingen, gratificaties en vergoedingen voor individuele opleidingen en de overige personele kosten die niet aan individuele medewerkers worden verstrekt, zoals kosten voor kinderopvang en kosten voor (collectieve) opleidingen.
5. Kosten personeel: Personeelskosten van medewerkers onderhoudsdienst.  
Dit betreft de kosten van het eigen personeel voor zover het personeel ten behoeve van onderhoudswerkzaamheden betreft maar geen projectmatige werkzaamheden betreffen die geactiveerd worden. Het gaat hierbij om bruto lonen, sociale lasten, pensioenlasten, aan individuele medewerkers verstrekte vergoedingen zoals overwerkvergoedingen, gratificaties en vergoedingen voor individuele opleidingen en de overige personele kosten die niet aan individuele medewerkers worden verstrekt, zoals kosten voor kinderopvang en kosten voor (collectieve) opleidingen.
6. Onderhoud: Kosten derden voor onderhoud.  
Dit betreft alle niet-personele kosten voor onderhoud, zoals materialen en uitbestede onderhoudswerkzaamheden.
7. Overige bedrijfslasten: kosten voor tijdelijk personeel.  
Dit betreft alle kosten voor ingehuurde medewerkers voor zover het niet projectmatige werkzaamheden betreffen die geactiveerd worden. Het gaat hierbij om alle inhuur, inclusief uitzendkrachten en interim-managers.

8. Overige bedrijfslasten: Vaste objectgebonden lasten.  
Dit betreft vaste lasten die gekoppeld zijn aan de (verhuur-)objecten, zoals als onroerende zaakbelasting, overige overheidsheffingen en premies voor opstalverzekeringen ten behoeve van storm- en brandschade.
9. Overige bedrijfslasten: Kosten leveringen en diensten aan huurders.  
De kosten voor leveringen en diensten aan huurders betreffen de kosten voor leveringen van bijvoorbeeld energie, water en servicekosten aan huurders.
10. Overige bedrijfslasten: Overige bedrijfslasten behorende tot de overhead.  
Dit betreft algemene en organisatiekosten van de woningcorporatie, alsmede overige verzekeringspremies (aansprakelijkheid en dergelijke).
11. Overige bedrijfslasten: Overige kosten.  
Deze restcategorie bevat alle bedrijfslasten die niet vervat zijn in de bovenstaande 13 categorieën.

## Functionele indeling

Voor de opgesomde activiteiten zijn de volgende omschrijvingen gehanteerd:

1. Verhuur van woongelegenheden.  
Dit betreft de verhuur van al het vastgoed dat strekt tot huisvesting van personen (woningen, studenteneenheden en overige woongelegenheden), met uitzondering van verzorgings-eenheden.
2. Verhuur van zorgvastgoed.  
Dit betreft de verhuur van al het vastgoed dat de zorgsector betreft: verzorgingseenheden, verpleegtehuizen, verzorgingshuizen, zorgcentra en vastgoed ten behoeve van een HOED (Huisartsen onder één dak).
3. Verhuur van maatschappelijk vastgoed.  
Dit betreft de verhuur van vastgoed dat verhuurd wordt aan maatschappelijke organisaties zoals welzijnsinstellingen, onderwijsinstellingen, culturele instellingen en dienstverleners in de sociale sector, met het doel daarmee een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid van een lokale gemeenschap. Voorbeelden zijn: wijk- en buurtvoorzieningen, (brede) scholen, kinderdagverblijven, peuterspeelzalen, inloophuizen, accommodaties voor voedselbanken, culturele centra, theaters, bibliotheken, musea, ateliers voor kunstenaars, gebouwen met religieuze centra, speeltuinen, sportaccommodaties, kinderboerderijen.
4. Verhuur van commercieel vastgoed.  
Dit betreft de verhuur van alle bedrijfspanden (winkels, kantoren e.d.) en overig vastgoed dat niet als maatschappelijk vastgoed of zorgvastgoed gekwalificeerd kunnen worden.
5. Verkoop van huurwoongelegenheden.  
Deze rubriek betreft de verkoop van bestaande huurwoongelegenheden aan bewoners/derden.

6. Verkoop van overig vastgoed.

Deze rubriek betreft de verkoop van bestaand vastgoed anders dan huurwoongelegenheden.

7. Projectontwikkeling.

In het kader van de bedrijfslasten, zoals in deze gedefinieerd, gaat het uitsluitend om de niet geactiveerde voorbereidingskosten van investeringsprojecten c.q. de niet te activeren kosten van projecten die uiteindelijk die niet doorgaan.

8. Verbeteren van de sociale leefbaarheid

Uitgaven aan niet-materiële activiteiten gericht op het verbeteren van de leefbaarheid, bijvoorbeeld het aanstellen van gebiedsgericht personeel (zoals een leefbaarheidscoördinator, huismeester of wijkbeheerder), ondersteuning bewonersinitiatieven, sponsoring buurtactiviteiten, invoeren en handhaven leefregels, het organiseren van welkomstbijeenkomsten voor nieuwe bewoners, bestrijding van woonoverlast en buurtbemiddeling.

9. Verbeteren van de fysieke leefbaarheid.

Investerings en uitgaven aan materiële zaken die niet tot de verhuur van woongelegenheden, maatschappelijk vastgoed of commercieel vastgoed kunnen worden gerekend. Bijvoorbeeld het plaatsen van speeltoestellen, aanleg van een sportveld, onderhoud van groenvoorzieningen, het beveiligen van de openbare ruimte, het organiseren van cameratoezicht en het verwijderen van graffiti.

10. Overige dienstverlening.

Deze restrubriek betreft onder meer de zorgdienstverlening (bemiddeling, bijdragen aan de totstandkoming van zorgarrangementen of de inzet van een 'zorgmakelaar').

## Verdeelsleutels

Ter toelichting op een aantal in de matrix voorgestelde verdeelsleutels kan het volgende worden opgemerkt.

### *Fte/uren*

De corporatie heeft zelf in de hand welke mate van nauwkeurigheid wordt nagestreefd bij de verdeling van kosten op basis van personele inzet. Op zich kan worden volstaan met een globale schatting van het aantal fte dat binnen de vaste formatie voor de onderscheiden activiteiten wordt ingezet. Voor tal van medewerkers zal op voorhand helder zijn welke activiteit zij uitvoeren. Andere medewerkers worden voor meerdere activiteiten ingezet. Voor hen kan worden geschat welk deel van hun werktijd zij aan een bepaalde activiteit besteden.

Als een corporatie een globale schatting niet adequaat acht, kan een systeem van urenschrijven worden gebruikt voor de medewerkers die hun werktijd aan meerdere activiteiten besteden. Afhankelijk van de nagestreefde mate van nauwkeurigheid kan worden gekozen voor een systeem van voorcalculatie in de begroting en nacalculatie in de jaarrekening of een systeem waarbij de nacalculatie achterwege wordt gelaten en de werkelijk bestede uren van het lopende jaar slechts input zijn voor de begroting van het komende jaar.

## *WOZ-waarde*

De maatstaf van de WOZ-waarden lijkt bruikbaar voor de verdeling van de vaste objectgebonden kosten. De corporatie stelt eenmalig vast tot welke rubriek van vastgoed een object behoort en voert nadien alleen nog mutaties door. De aan de objecten gekoppelde WOZ-waarde wordt per rubriek gesaldeerd en de saldi van de vijf verhuurrubrieken worden gebruikt voor de verdeling van deze kostencategorie. Een verdeling op basis van het aantal verhuureenheden, de oppervlakte van de vastgoedobjecten of de huuropbrengst is mogelijk, maar deze worden op voorhand minder praktisch en minder nauwkeurig geacht dan een verdeling op basis van WOZ-waarde.

## *Boekwaarde*

De verdeelsleutel 'boekwaarde' is opgenomen bij de post 'afschrijving materiële vaste activa'. Voor deze kosten geldt in de regel dat bekend is welke afschrijvingen tot welke verhuurcategorie behoren. Deze kosten kunnen worden gezien als de verandering in boekwaarde van het vastgoed in die categorie. In strikte zin is er dan ook geen sprake van een verdeelsleutel omdat de kosten direct kunnen worden toegerekend aan de verhuurcategorie.

## *Verdeling bij elke boeking*

Voor de resterende kostencategorieën lijkt geen praktische verdeelsleutel voorhanden te zijn. Daarvan uitgaande zal het noodzakelijk zijn om per factuur te beoordelen op welke activiteit deze betrekking heeft.

Kosten van leveringen en diensten zijn met name aan de orde bij de verhuur van woningen. Het is aannemelijk dat woningcorporaties hun dienstverlening aan huurders van woningen de komende jaren verder zullen uitbreiden. Het verschil met de overige verhuurrubrieken zal daardoor alleen maar groter worden. Dat dwingt er toe om in ieder geval onderscheid te maken tussen de verhuur van woningen en de overige verhuurrubrieken. Het minst bewerkelijk is waarschijnlijk de methodiek waarbij alleen de kosten van de niet-woningen afzonderlijk worden geadmistreerd (als verzamelrubriek of onderscheiden in zorgvastgoed, maatschappelijk vastgoed, commercieel vastgoed en overig vastgoed). Het totaal van de kosten voor leveringen en diensten aan huurders minus het saldo van de niet-woningen levert dan automatisch het saldo van de woningen op. Deze aanpak vereist wel dat leveranciers en dienstverleners op hun facturen ook onderscheid maken tussen woningen en niet-woningen.

Bij de kosten van tijdelijk personeel lijkt op voorhand het meest passend om per personeelslid te bepalen voor welke activiteit(en) betrokkene wordt ingezet en die verdeling per boeking te hanteren of in ieder geval voor het totaal van de kosten van ieder afzonderlijk personeelslid in de rubriek tijdelijk personeel.

Bij de restcategorie van de overige bedrijfslasten lijkt het voor de hand te liggen om per boeking te beoordelen of een bepaalde factuur aan een bepaalde activiteit kan worden toegerekend. Voor de kosten die niet aan een bepaalde activiteit toegerekend kunnen worden, is dan het meest reëel om de kosten op basis van fte over de diverse activiteiten te verdelen.

## Bijlage 7

Leden klankbordgroep

# Berenschot

## Leden klankbordgroep

- Aedes vereniging van woningcorporaties, de heer R. Smitjes.
- Vereniging Toezichthouders in Woningcorporaties, de heer Mr. G.J.A.M. van der Vossen RC.
- Ministerie van WWI, de heer H. van Beem.
- Stichting Experimenten Volkshuisvesting, de heer P. Doevendans.