

# Is interne rente nog van deze tijd?

**Z**owel de gemeente als de provincie kennen een 'inkomensbestedende huishouding'. Dat houdt in dat er meestal geen relatie is tussen uitgaven en ontvangsten. Een belasting heeft geen relatie met een aanwijsbare dienstverlening. Natuurlijk zijn er genoeg situaties waar wel een relatie ligt tussen uitgaven en ontvangsten, zoals bij afvalstoffenheffing of rioolrechten.

Er ligt bij deze huishoudingen een knip tussen kosten en baten. De financiële verantwoording is gericht op het zichtbaar maken van de volledigheid van de kosten. De inrichting van de administratie en de hieraan ten grondslag liggende Comptabiliteitsvoorschriften (CV) hebben dit uitgangspunt. In deze voorschriften wordt dan ook niet gesproken over een Winst- en Verliesrekening (Resultatenrekening), maar over Verzamel- en Consolidatiestaten voor inkomsten en uitgaven. Deze staten zijn een matrixachtige verantwoording van de kosten per functie (uit te voeren taken en activiteiten), uitgesplitst naar kostensoorten.

Verantwoording van kosten gaat in de meeste gevallen hand in hand met beoordeling van de rechtmatigheid. Met de komst van de nieuwe gemeentewet is het begrip 'doelmatigheid' geïntroduceerd. Dat betekent dat alleen verantwoording van de kosten niet meer voldoende is. Doelmatig werken betekent werken aan de verwezenlijking van een doel. Om dit te kunnen bepalen, moet het doel inzichtelijk worden gemaakt. Het moet meetbaar zijn. Pas dan kan een oordeel worden gegeven over doelmatigheid. Is er, ter bereiking van de doelstelling, resultaat/-voortgang geboekt? Er wordt met de introductie van dit begrip verwacht, dat de verantwoording ook iets zegt over een efficiënte en effectieve inzet van de middelen. Met het oog op de doelmatigheid is in 1997 de verplichting van het maken van een jaarverslag toegevoegd

Treasury in de publieke sector is een belangrijk onderwerp geworden. Niet in de laatste plaats vanwege het Wetsvoorstel financiering decentrale overheden en de bankiersactiviteiten van de provincie Zuid-Holland. Er is een roep om een sluitende verantwoording aan raad of staten over het gevoerde beheer en beleid. Kan het opnemen van een resultaat op treasury in de begroting en exploitatie hierbij uitkomst bieden? Een onderdeel van het treasury-resultaat is de berekende interne rente. De wijze waarop dat gebeurt, is van invloed op het resultaat. Maar de huidige Comptabiliteitsvoorschriften schieten op dit punt te kort. Dus werk aan de winkel voor de Werkgroep financiële verslaglegging.

S.H. JONKMAN QC

Hoofd Ondersteuning Genemuiden\*

aan de Comptabiliteitsvoorschriften.

Een productbegroting is een uitstekend middel om het werken met doelstellingen te bevorderen. Misschien is het beter te spreken van een 'budgetbegroting'. Zo'n begroting bundelt de activiteiten van de gemeente/provincie in diverse producten/budgetten, elk met een eigen, meetbare doelstelling. Hiervoor wordt een verantwoordelijke budgethouder aangewezen, die met de hem beschikbaar gestelde middelen de doelstelling moet halen. De uitvoering is resultaatgericht, waarover verantwoording wordt afgelegd.

Het vorenstaande is gericht op het resultaat van de afzonderlijke budget-

ten, maar dit heeft eveneens zijn invloed op de verantwoording van het totale (financiële)resultaat van de gemeente. Er vindt een verschuiving plaats van kostengericht denken naar resultaat gericht denken. Er is een ontwikkeling naar een resultaatgerichte verslaglegging bij de gemeente en provincie. Deze verslaglegging conformeert zich aan de eisen, zoals gesteld in het Burgerlijk Wetboek 2, titel 9. Deze regelgeving is gespitst op de weergave van een resultaat. Het kostenaspect is een afgeleide, maar wordt zeker niet veronachtzaamd.

In veel gemeenten en provincies wordt nog gebruik gemaakt van de zogenaamde renteomslagmethode, die kenmerkend is voor een kostengerichte verantwoording. Om zicht te krijgen op de totale kosten van een (overheids)taak of activiteit, moeten ook de zogenaamde kapitaallasten worden toegeerekend. Deze kapitaallasten bestaan uit afschrijvingen en de rente (financieringskosten van het vermogensbeslag). Uitgangspunt voor de berekening van de financieringskosten van het vermogensbeslag (de financiering van de investeringen in de activa) is in de meeste gevallen de stand van de investeringen per 1 januari van een boekjaar.

Voor berekening van de totale financieringskosten worden de treasury-kosten, de betaalde rente en de berekende rente over de eigen middelen, bij elkaar opgeteld. Het percentage gebruikt voor de berekening van de rente over eigen middelen, is veelal een benadering van het gangbare rentepercentage op de kapitaalmarkt.

*De interne rente is de berekende vergoeding voor de inzet van het eigen vermogen bij de financiering van de langlopende activa.*

In de toelichting op de Comptabiliteitsvoorschriften wordt uitgegaan van een toerekening van de kapitaallasten

aan de diverse functies. Door het toepassen van een dergelijke (kosten)verdeling, is er mogelijkheid om geen resultaat op rente in de exploitatie te presenteren. Door opname van de interne rente in de verdeling van de kapitaallasten, nemen de lasten voor de gemeente/provincie toe, terwijl de opbrengsten buiten de exploitatie om, direct kan worden toegevoegd aan de reserves en voorzieningen. Hiermee wordt het gepresenteerde resultaat aanzienlijk negatief beïnvloed.

De Comptabiliteitsvoorschriften (d.w.z. de toelichting erop) en het Burgerlijk Wetboek lopen op het punt van de interne rente uiteen. Niet zozeer aangaande de vraag of geen rente over de eigen financieringsmiddelen berekend mag worden, maar met betrekking tot de wijze waarop dit verantwoord moet worden in de exploitatie. Volgens het Burgerlijk Wetboek (BW2, titel 9 artikel 377) moet de betaalde rente worden gepresenteerd. Daardoor is rente een onderdeel geworden van het resultaat en is geen kostenpost die verdeeld wordt. Het begrip 'interne rente' is als gevolg daarvan binnen een resultaatgerichte administratievevoering (naar het Burgerlijk Wetboek) een onbekend fenomeen. De vergoeding voor het eigen vermogen is de winst of rendement.

Welk rendement er is behaald met het (eigen) vermogen, is meestal de vraag.

### Financieringsresultaat of treasury-resultaat

De oorspronkelijke benaming is treasury. Veel gemeenten kennen de functie van treasurer. In het Nederlands thesaurier ('schatkistbeheerder').

Door de verschuiving van het charitale naar het girale geldverkeer, laat de vroegere kassier zich tegenwoordig graag 'treasurer' noemen. Het werkterrein van de treasurer is kasmanagement, risicomangement (gericht op renten en valutarisico), financiering (corporate finance) en werkkapitaalbeheer. Dit geheel van activiteiten wordt samengevat onder het begrip 'treasury'. De resultaten van deze activiteiten is het treasury-resultaat. *Het treasury-resultaat of financieringsresultaat betreffen alle lasten en baten, die voortvloeien uit de geldstromen.*

Bij de activiteiten van de treasurer behoren eveneens financiering en werkkapitaalbeheer. Worden financieringen gedaan door het aantrekken van een geldlening of wordt het met eigen vermogen (interne financiering) gefinancierd. De hieruit voortvloeiende resultaten behoren eveneens tot het treasury-

ry-resultaat. Interne rente is daardoor feitelijk een onderdeel van het treasury-resultaat.

### Financieringsresultaat als onderdeel van het totale resultaat presenteren

In het voorgaande is het kenmerk 'inkomensbestedend' van een provinciale/gemeentelijke huishouding reeds genoemd. Een ander kenmerk van een gemeentelijke huishouding is de veeldoelhuishouding. De overheid kent vele taken en activiteiten. De uitvoering hiervan is in veel gevallen neergelegd bij de diverse overheidslichamen. Voor de bewaking van onze nationale economie is het belangrijk om inzicht te houden in de kostenontwikkeling van de diverse taken en activiteiten. Daarom wordt er door hogere overheden en CBS grotere waarde gehecht aan een presentatie van de cijfers per taak/activiteit dan aan het totale resultaat van een individuele gemeente/provincie. Een van de functies van de Comptabiliteitsvoorschriften is een presentatie van cijfers ter verkrijging van macro-economische gegevens. Een macro-economische gegevensverzameling is niet gericht op resultaat, maar op volledigheid. Het Burgerlijk Wetboek is



gericht op presentatie van micro-economische cijfers en meer gericht op het resultaat. Of de macro-economische behoefte van de hogere overheid een afwijking van het Burgerlijk Wetboek rechtvaardigt, valt te betwijfelen; vooral vanwege de invoering van het begrip doelmatigheid. Deze gegevens zijn ook op andere wijzen te verkrijgen dan door een (krampachtige)-boekhouding, gericht op een volledig inzicht in de kosten in leven te houden.

Binnen een provinciale/gemeentelijke huishouding bestaat belangstelling voor zowel de afzonderlijke functionele resultaten als voor het totale resultaat. Deze beide aspecten zijn te verkrijgen bij een resultaatgerichte wijze van administratievoering. Het financieringsresultaat is immers een onderdeel van het totale resultaat; dit zal daarom ook als zodanig moeten worden gepresenteerd.

De in de toelichting op de Comptabiliteitsvoorschriften (bij artikel 49) aanbevolen wijze van de toerekening van de kapitaallasten (afschrijving en financieringsresultaat) aan de diverse functies werkt niet verhelderend. Er ontstaat een vertroebeling van het zicht op de reële kosten van overheidstaken en -activiteiten op macro niveau. Dit komt doordat elke provincie en gemeente binnen de marges van de Wet FILO mag bepalen of een investering wordt geactiveerd of direct wordt weggeboekt. Een reden temeer om de financieringskosten als onderdeel van het resultaat te presenteren. Hiermee wordt niet bedoeld, dat investeringen met de hieruit voortvloeiende lasten buiten kostprijsberekeningen en tariefberekeningen moeten blijven.

## Wijze van presentatie

De verslaglegging van gemeente en provincie is functioneel gericht. Elke functie behelst een taak of activiteit, die bij de gemeente of provincie behoort en waarover als zodanig verantwoording moet worden afgelegd. Treasury is geen specifieke taak, maar is een beheersactiviteit. Vanuit dit gegeven is deze taak niet expliciet onder te brengen binnen de functionele indeling, die de Comptabiliteitsvoorschriften aangeven. Er zijn twee mogelijkheden van een verantwoording van dit resultaat.

De eerste mogelijkheid is gebruik te maken van het 'uitzonderingen bevestigen de regel' principe. Hiervoor geeft de Comptabiliteitsvoorschriften zelf de gelegenheid. Bij de provincies is een functie 0.0 Kasvoorzieningen aanwezig, waarop de baten/lasten van de financiering van de transacties tot uitdrukking worden gebracht. Tot deze functie behoren (dus beperkend): rente over te verdelen rijksuitkeringen; vergoeding(en) ten gunste van de uitkeringen krachtens de Wet herverdeling wegenbeheer; vergoeding(en) ten gunste van de uitkeringen ten behoeve van waterschappen. Kortom baten/-lasten betreffende het tijdsverschil tussen ontvangst en betaling van deze onderdelen. Deze functie valt te vergelijken met functie '911 Geldlenen' bij gemeenten, waarop de rente en provisie van opgenomen kasgeldlenen e.d. voor de financiering van de lasten van taken en activiteiten en de rente wegens belegging van overtollige kasmiddelen verantwoord dient te worden. Deze functies kunnen gebruikt worden voor de verantwoording van het treasury-resultaat.

De andere mogelijkheid is het creëren van een extra hoofdfunctie, waar resultaten voortvloeiende uit beheersmatige handelingen op verantwoord kunnen worden.

## Samenvatting en conclusie

Er is een ontwikkeling van kostengerichte naar resultaatgerichte verantwoording. Daarmee groeit de wijze van administratievoering toe naar de regelgeving, zoals is aangegeven in het Burgerlijk Wetboek en worden de Comptabiliteitsvoorschriften door velen als achterhaald ervaren.

De interne rente is de berekende vergoeding voor de inzet van het eigen vermogen bij de financiering van de langlopende activa. Deze interne rente werkt aan de kostenkant verhogend, en het doet de berekende lasten van de gemeente toenemen. De Comptabiliteitsvoorschriften geven de gelegenheid de gecreëerde opbrengst buiten het resultaat en de resultaatverantwoording te houden. Binnen een resultaatgerichte administratie is het begrip 'interne rente' geen begrip waarmee rekening wordt gehouden. Het treasury-resultaat of financieringsresultaat

behelst alle lasten en baten die voortvloeien uit de geldstromen. Omdat financiering en werkkapitaalbeheer behoren bij de taakvelden van treasury, maakt interne rente onderdeel uit van het treasury-resultaat.

De uitgangspunten van de Comptabiliteitsvoorschriften zijn kostengericht. Er wordt veel aandacht besteed aan het verkrijgen van inzicht in de kosten van overheidstaken en activiteiten. Als gevolg hiervan wordt binnen de gemeentelijke en provinciale administratie veelal gewerkt met kostenverdelingen. Voor zoveel mogelijk zicht op de kosten moeten deze worden toegerekend aan de functies. Een dergelijke verdeling is die van de kapitaallasten. Men kan zich afvragen of een kapitaallastenverdeling bijdraagt aan een reëel zicht op de kosten van de taken en activiteiten, omdat iedere gemeente of provincie haar eigen financieringsbeleid mag toepassen.

Binnen de huidige regelgeving kan het resultaat worden verantwoord (zowel in de begroting als jaarrekening) door verantwoording binnen hoofdfunctie 9 bij de gemeente en bij de provincie op functie 0.0. Een zuiverdere oplossing zou zijn een hoofdfunctie te creëren, waar resultaten voortvloeiende uit beheersmatige handelingen, op kunnen worden verantwoord.

De ontwikkeling van kostengerichte naar resultaatgerichte verantwoording is versterkt door de opname van het begrip 'doelmatigheid' in de gemeentewet. Omdat de regelgeving van het Burgerlijk Wetboek uitgaat van een resultaatgerichte verslaglegging, wordt een behoefte gezien, de Comptabiliteitsvoorschriften hierop aan te passen en aansluiting te zoeken bij de regelgeving zoals weergegeven in het BW2 titel 9. Dit geldt zeker voor de verantwoording van het treasury-resultaat. De vraag kan gesteld worden of een kapitaallastenverdeling en interne rente wel passen binnen een resultaatgerichte verantwoording. Dit laat onverlet, dat kapitaallasten zeker een onderdeel kunnen blijven uitmaken bij de berekening van kostprijzen en tarieven.

### Noot

\* De auteur van dit artikel is lid van de Werkgroep Financiële Verslaglegging. De voornaamste taak van deze werkgroep bestaat uit monitoren van de Comptabiliteitsvoorschriften. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel.