

DE TOEPASSING VAN HET BESLUIT FINANCIËLE JAARSTUKKEN ZIEKENHUIZEN

door W. H. Merckel

1 Doel en invalshoek

L'art est difficile, la critique est aisée.

Bij de toepassing van het Besluit financiële jaarstukken ziekenhuizen blijkt, dat er nog vele problemen zijn, die moeten worden opgelost.

Enkele van de belangrijke problemen worden in deze publikatie besproken (§ 6 t/m 10), met als doel:

- de gedachtenwisseling en de gedachtenvorming te stimuleren;
- het wegnemen van misverstanden;
- het leveren van een bijdrage bij het tot stand komen van verdere resp. herziene richtlijnen.

Sommige opmerkingen gelden ook voor de Wet Jaarrekening van Ondernemingen. Vooraf zijn de bouwstenen verzameld, benodigd voor de analyse (§ 2 t/m 5). De invalshoek is concreet en niet abstract of theoretisch. Dit betekent echter niet, dat fundamentele vraagstukken niet fundamenteel geanalyseerd (moeten) worden. Deze analyse is onmisbaar bij het zoeken naar een verantwoorde toepassing van het Besluit.

2 Wet Ziekenhuisvoorzieningen; Besluit; N.Z.I. 75.62

Dit zijn de drie centrale stukken voor deze publikatie.

2.1. De basis van het Besluit ligt vast in art. 23.1. van de *Wet Ziekenhuisvoorzieningen* (stb. 1971, 268):

„Ieder die een ziekenhuis beheert, is verplicht overeenkomstig de door Onze Minister te stellen regelen de begroting, de balans en de winst- en verliesrekening alsmede de daarbij behorende toelichting met betrekking tot dit ziekenhuis vast te stellen . . .”.

2.2. Het *Besluit* van de Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne d.d. 2 januari 1975, op grond van bovengenoemd art. 23 van de Wet, bevat de regels waaraan de jaarrekening van een ziekenhuis moet voldoen.

Het Besluit financiële jaarstukken ziekenhuizen (B.J.Z.) is van kracht met ingang van de jaarrekening 1975; enkele artikelen, waaronder de plicht tot deponering van de jaarrekening, gelden echter reeds vanaf 1974 (Hfdst. IV en V art. 27 t/m 29 B.J.Z.).

2.3. De *publikatie* 75.62 van het Nationaal Ziekenhuis Instituut van januari 1975 „De jaarrekening van een ziekenhuis” is geheel aan het B.J.Z. gewijd. Na een inleiding volgen o.a. de tekst van het Besluit, de toelichting daarop van de Staatssecretaris alsmede een artikelsgewijze toelichting van het N.Z.I.

De definities van allerlei begrippen heb ik in mijn publikatie niet opgenomen. Korthedshalve wordt voor de begripsomschrijvingen verwezen naar 75.62.

2.4. Na januari 1975 is het rondom het B.J.Z. merkwaardig stil geweest. Voor zover ik in een aantal daarvoor in aanmerking komende periodieken heb kunnen nagaan zijn er tot dusverre geen publikaties verschenen inzake het Besluit. Ondanks de oproep aan het slot van Hfdst. I van 75.62:

„Het N.Z.I. streeft ernaar in de nabije toekomst een modelschema voor de indeling van een jaarrekening van een ziekenhuis te publiceren.

Daartoe dient inzicht te worden verkregen in de problematiek zoals deze zich in de praktijk bij toepassing van dit Besluit voordoet.

Het N.Z.I. stelt commentaar ter zake daarom zeer op prijs . . .”.

3 Besluit; Wet Jaarrekening Ondernemingen

3.1. „Bij de vaststelling van de regelen waaraan de jaarrekening van een ziekenhuis moet voldoen” schrijft de Staatssecretaris in zijn toelichting op het Besluit, „is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de Wet op de Jaarrekening van Ondernemingen (W.J.O.)”.

Dit betekent o.a.:

- dat de opzet en de indeling van de hoofdstukken I t/m III van het B.J.Z. zoveel mogelijk gelijk zijn aan die van de W.J.O. (I Algemene bepalingen; II Nadere bepalingen omtrent de balans en de toelichting; III idem omtrent de resultatenrekening en de toelichting);
- dat diverse overeenkomstige artikelen niet alleen hetzelfde volgnummer dragen maar letterlijk gelijkkluidend zijn, behoudens dat er ziekenhuis in plaats van onderneming staat en resultaten in plaats van winst- en verliesrekening.

Deze vergaande parallelliteit heeft voordelen. Er zijn echter ook niet te onderschatten gevaren.

3.2. Voordelen van de parallelliteit

Als de tekst van B.J.Z. en die van W.J.O. letterlijk gelijk zijn, mag worden aangenomen dat ook hetzelfde is bedoeld, tenzij anders is vermeld.

Ieder, die in de W.J.O. thuis is, zal ook in het Besluit gemakkelijk de weg vinden.

Bij de toepassing van het B.J.Z. kan gebruik worden gemaakt van de ervaring met de W.J.O. Het in werking treden van de W.J.O. (met ingang van de jaarrekening 1971) blijkt voor de verslaggeving van grote betekenis. Eerst voor de ondernemingen. Thans ook voor ziekenhuizen.

Als een van de belangrijkste bronnen waaruit bij de toepassing van het Besluit in de eerste plaats kan worden geput, noem ik de publikatie „Beschouwingen naar aanleiding van de Wet op de Jaarrekening van Ondernemingen” waarvan t/m oktober 1975 drie afleveringen zijn verschenen (nr 2 en 3 als voorontwerp). Deze zijn tot stand gekomen in een tripartite overleg tussen de Commissies Jaarverslaggeving van de Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden, het Overlegorgaan Vakcentrales en het Nederlands Instituut van Registeraccountants.

Betreffende de opdracht van de commissies - voortvloeiende uit de Memorie van Toelichting op de W.J.O. - staat in de inleiding (Hfdst. I a) vermeld:

„wordt van het georganiseerde bedrijfsleven en in samenwerking daarmede de organisatie der accountants verwacht dat zij de in het maatschappelijk verkeer gehanteerde grondslagen als in art. 5 van de wet bedoeld,

- zullen inventariseren,
- zullen toetsen . . .”

„Deze opdracht heeft een duurzaam karakter; als gevolg van de wijziging van omstandigheden en opvattingen zal regelmatig aanpassing van de beschouwingen van de commissies nodig zijn.”

De bespreking van de voordelen afrondend ben ik van mening,

- dat het zoveel mogelijk aansluiten bij de W.J.O. een doelmatige oplossing is;
- dat de ervaring met de W.J.O. zal doorwerken bij het Besluit.

Wel zal voor de toepassing van het B.J.Z. en de oplossing van de daaruit voortvloeiende problemen een overlegorgaan van de betrokken partijen noodzakelijk zijn.

3.3. *Gevaren van de parallelliteit*

De vergaande parallelliteit tussen B.J.Z. en W.J.O. heeft echter ook niet te onderschatten gevaren.

Ik wijs op het gevaar,

- dat automatisch en niet voldoende kritisch of ten onrechte de W.J.O. (inclusief de ervaring daarmede en de desbetreffende publikaties) wordt gevolgd. De Staatssecretaris schrijft terecht in zijn toelichting op het Besluit: „Bij de vaststelling daarvan is *zoveel mogelijk* aansluiting gezocht bij de W.J.O.”;
- dat onvoldoende rekening wordt gehouden met de fundamentele verschillen tussen (de jaarrekening van) een ziekenhuis en (de jaarrekening van) een onderneming.

Indien niet bij voortduring de vraag wordt gesteld: Wat zijn de consequenties van deze verschillen, dan worden verkeerde conclusies getrokken en gaat men - zoals hierna zal blijken - met de toepassing van het Besluit een verkeerde kant uit.

4 **Verschillen tussen de jaarrekening van een ziekenhuis en die van een onderneming**

4.1. Uitgangspunt voor de analyse vormen de artikelen 2 en 5, de kernartikelen van het B.J.Z. resp. van de W.J.O.

In art. 2 is het doel van de jaarrekening aangegeven: „De jaarrekening geeft een zodanig inzicht dat een verantwoord oordeel kan worden gevormd omtrent het vermogen en het resultaat van het ziekenhuis (resp. der onderneming), alsmede voor zover de aard van een jaarrekening dat toelaat, omtrent zijn solvabiliteit en liquiditeit”.

Het verschil tussen art. 2 B.J.Z. („... van het ziekenhuis”) en art. 2 W.J.O. („... der onderneming”) lijkt klein en vanzelfsprekend, maar het is in bepaalde opzichten groot en bijzonder belangrijk.

Het is te vergelijken met het verschil tussen de verpleegafdeling en de

administratie: een andere wereld, een andere taal, hoewel soms hetzelfde vakjargon wordt gebruikt.

Ook bij vergelijking van art. 5.1., het andere kernartikel, blijkt een wezenlijk verschil:

Art. 5.1. B.J.Z.: „De grondslagen waarop de waardering van de activa en de passiva en de bepaling van het resultaat berusten, zijn in beginsel de aanschaffings- of de vervaardigingskosten”.

Art. 5.1. W.J.O.: (De aanhef is gelijkloidend t/m berusten) „... voldoen aan normen die in het maatschappelijk verkeer als aanvaardbaar worden beschouwd”.

Wie geen vreemdeling in dit Jeruzalem is, weet hoeveel problemen en hoeveel verschillen er in deze twee redacties schuilen. Voor de toepassing van het Besluit is het van belang om na te gaan wat de verschillen zijn tussen het resultaat resp. het vermogen van een ziekenhuis en van een onderneming.

4.2. *Resultaat en resultatenrekening*

Voor het resultaat en de resultatenrekening van een ziekenhuis is o.a. typerend:

- a. De resultatenrekening sluit in principe zonder batig of nadelig saldo. De tariefstelling volgens de normen van het Centraal Orgaan Ziekenhuistarieven (C.O.Z.) is kostendekkend.
- b. De normen voor de (aanpassing van de) personeelskosten - vaak 60-70% van het totale budget - komen van de officiële organen en kunnen in de tarieven worden doorberekend.
- c. De afschrijvingen op duurzame activa moeten gebaseerd worden op de historische kostprijs (art. 5 B.J.Z.) en op de C.O.Z.-percentages.
- d. Batige resp. nadelige saldi, die in de praktijk ondanks a. toch voorkomen ten gevolge van afwijkingen tussen de begroting en de werkelijkheid (bezetting, kosten enz.) worden vaak in volgende jaren in de tarieven gecompenseerd.
- e. Er is geen rendement (= interest) op het eigen vermogen.
- f. Externe factoren (zoals concurrentie e.d.) spelen als regel geen belangrijke rol.
- g. De continuïteit hangt veel minder af van de financiële resultaten, dan van het managen binnen de bandbreedte van het C.O.Z. en van het beleid van de overheid (nieuwbouw, concentratie e.d.).

Bij een onderneming daarentegen moet men ondanks de concurrentie een zodanige omzet behalen, dat de kosten (-stijgingen) worden gedekt en bovendien nog een noodzakelijk rendement (= winst) op het eigen vermogen wordt gemaakt. Verliezen kunnen niet worden geactiveerd, zoals soms bij ziekenhuizen geschiedt; zij komen in mindering op het eigen vermogen. Voortdurende verliezen bedreigen de continuïteit van een onderneming.

4.3. *Vermogen en balans*

Voor de beoordeling van het vermogen van een ziekenhuis is, behalve het sub 4.2. vermelde, van belang:

- a. dat de financiering grotendeels kan plaatsvinden met leningen; soms zijn deze bovendien door de overheid gegarandeerd;
- b. dat de inflatie een andere invloed heeft en minder gevaarlijk is dan bij een onderneming;
- c. dat de waarderingsgrondslag voorgeschreven (in art. 5 B.J.Z.) voor balans en resultatenrekening (o.a. afschrijvingen en tarieven) in beginsel is: de historische kostprijs (aanschaffings- of vervaardigingskosten).

Bij een onderneming is het eigen vermogen:

- i) basis voor de financiering;
- ii) buffer voor het opvangen van verliezen.

Voor het inzicht in het eigen vermogen van een onderneming is voorts van groot belang welke waarderingsgrondslagen zijn gekozen (uit de normen die in het maatschappelijk verkeer als aanvaardbaar worden beschouwd).

Voor een onderneming is het een levensvoorwaarde, dat het eigen vermogen niet beneden bepaalde kritische grenzen daalt (in guldens resp. als percentage van het vreemde vermogen) ten gevolge van o.a. verliezen, inflatie of groei van het bedrijf.

4.4. *Andere verschillen*

Het doel van een jaarrekening zegt art. 2 B.J.Z. - en het is goed om dat nog maar eens te herhalen - is het geven van „... een zodanig inzicht, dat een verantwoord oordeel kan worden gevormd omtrent het vermogen en het resultaat ...”.

De verschillen tussen (een jaarrekening van) een ziekenhuis en (die van) een onderneming analyserend, rijzen er nog twee vragen:

Wie heeft „een zodanig inzicht” nodig? Waartoe moet „een verantwoord oordeel” worden gevormd? Omtrent „een verantwoord oordeel” zal ik in § 5.3. een enkele opmerking maken.

Wie heeft dat inzicht nodig? Volgens de bedoeling van W.J.O. en B.J.Z.: Ieder die belang heeft bij de informatie door middel van een jaarrekening.

Bij een ziekenhuis zijn dat o.a.

- a. Bestuur, Directie enz.;
- b. De organen waaraan het Bestuur min of meer verantwoordingsplichtig is, zoals:
 - 1. de ledenvergadering e.d.;
 - 2. de (semi-)overheid (C.O.Z., Gemeente, Provincie, Ziekenfondsen e.d.);
- c. Ondernemingsraad;
- d. Crediteuren (leningen o/g, bank, leveranciers).

Bij een onderneming moeten wij b. 1 en 2, vervangen door de algemene vergadering van aandeelhouders. Bij d. dient bedacht te worden dat niet alle B.V.'s een publikatieplicht hebben.

Waartoe moet een verantwoord oordeel (kunnen) worden gevormd? Allereerst om te voldoen aan de algemene informatiebehoefte, o.a. voor het verlenen van décharge; een jaarrekening is primair een beheersverantwoording.

Voorts ter zake van de specifieke informatiebehoefte: bij een ziekenhuis o.a. het aanpassen van de tarieven; het toezicht op de naleving van de voorschriften enz.

4.5. Als conclusie kan het volgende worden gesteld:

Hoewel in het Besluit en in de W.J.O. dezelfde centrale begrippen worden gebruikt, te weten vermogen en resultaat, verschilt de inhoudelijke betekenis daarvan bij een ziekenhuis aanmerkelijk van die bij een onderneming.

De consequenties hiervan zullen o.a. blijken in § 6 (stille en geheime reserves) en § 7 (actuele waarde).

5 „Jaarrekening“

Enkele kanttekeningen bij het woord jaarrekening.

5.1. Er dreigt een spraakverwarring. Indien voortaan in publikaties, discussies e.d. wordt gesproken over *de* jaarrekening (van een ziekenhuis), dan dient daarmee te worden bedoeld, tenzij anders wordt aangegeven: de jaarrekening in de zin van het Besluit; en deze bestaat - het zij nadrukkelijk vermeld - uit drie delen: balans, resultatenrekening en de toelichting bij deze stukken.

Behalve *de* jaarrekening zijn er - ook bij een ziekenhuis - andere jaaroverzichten denkbaar, bijvoorbeeld gebaseerd op andere waarderingsgrondslagen. En die zouden wel eens een totaal ander beeld van vermogen en resultaat kunnen geven (zie § 4).

5.2. Ook de toelichting dient even in het licht van de schijnwerpers te worden gezet. Een goede toelichting is onmisbaar en belangrijk. De praktijk leert, dat de toelichting nogal eens door de samenstellers van verslagen als een formaliteit wordt gezien en bij de lezers onvoldoende aandacht krijgt.

5.3. Omtrent het inzicht dat een jaarrekening kan geven blijken er nog steeds misverstanden te bestaan. Zelfs bij lezers en commentatoren van wie men dat niet (meer) zou verwachten. Bij het vormen van „een verantwoord oordeel“ (art. 2) mogen enkele essentiële punten niet uit het oog worden verloren:

- a. het is een *jaarrekening*. Dat wil zeggen een periodieke verslaggeving. Een jaarbalans (en het daaruit blijkende vermogen) is een momentopname van een going concern. Een liquidatie- of een fusiebalans heeft een heel ander doel en is daarom iets totaal anders;
- b. een jaarrekening is een - betrekkelijk willekeurige en kunstmatige - afkapping. En daarvoor is het nodig, dat de (vaste) activa en de passiva worden gewaardeerd. De leiding moet een aantal schattingen en veronderstellingen maken (bijvoorbeeld inzake de voorzieningen; bij een onderneming ten aanzien van de technische/economische levensduur van de vaste activa). Dat wil zeggen de momentopname van een going concern berust deels op een aantal kunstgrepen met meer of minder grote toleranties (in § 9.1. kom ik hierop terug);
- c. het gaat meer om het beeld dat de cijfers geven omtrent vermogen en resultaat dan om de exacte juistheid; daarbij dienen zeer beslist in aanmerking te worden genomen het doel (periodieke verslaggeving) en de gebezigde grondslagen. In de Memorie van Toelichting op de W.J.O. staat: „... .

inlichting tot in alle details is niet noodzakelijk maar de financiële positie van de onderneming als geheel moet duidelijk uitkomen”.

In de N.Z.I.-toelichting op art. 2 staat: „Het behoeft geen betoog dat in het algemeen slechts een deskundige die tevens inzicht heeft in de omstandigheden van het ziekenhuis een werkelijk verantwoord oordeel kan vellen: in het bijzonder hem zal de jaarrekening voldoende en duidelijke gegevens moeten verschaffen”.

6 Stille en geheime reserves

6.1. De problematiek van deze reserves hangt nauw samen met die van de vervangings- resp. de actuele waarde, waarvoor wordt verwezen naar § 7. Dat stille en geheime reserves bedrijfseconomisch niet (meer) toelaatbaar worden geacht is mijns inziens kort en duidelijk gemotiveerd in het rapport van 1962 van de commissie uit de Raad van de Nederlandse Werkgeversverbonden „... zowel in verband met de beïnvloeding van het resultaat door onzichtbare reservering, als met de vertroebeling van het inzicht in de vermogenspositie door zodanige reserves”.

6.2. De problematiek van de stille (en de geheime) reserves heeft enkele bijzondere aspecten, waaraan niet mag worden voorbijgegaan, maar die ontbreken in de desbetreffende toelichting van het N.Z.I. (art. 6). Het N.Z.I. vermeldt, naast een omschrijving van de begrippen en enige aanwijzingen hoe deze reserves kunnen worden aangeduid en berekenbaar gemaakt, de volgende alinea:

„De aanwezigheid van relatief voor het beeld van de jaarrekening belangrijke stille en geheime reserves is strijdig met de artikelen 2 en 3; worden deze reserves in de balans niet afgesplitst, dan is een zodanige vermelding in de toelichting vereist dat een verantwoord inzicht wordt gegeven in de betekenis ervan”.

6.3. Wanneer is er sprake van „stille en geheime reserves”? Ik beperk mij tot één voorbeeld, t.w. vaste activa bij een ziekenhuis, ontleend aan de N.Z.I.-toelichting.

Veronderstel, men heeft een gebouw met een balanswaarde van f 4 miljoen. De „eigenlijke” waarde is f 6 miljoen. Kan nu zonder meer gesteld worden, dat (het inzicht in) het vermogen f 2 miljoen te laag is?

Mijns inziens kan dit niet worden gesteld, indien de f 6 miljoen de waarde bij vrije oplevering betreft en daarvoor bijvoorbeeld eerst het ziekenhuis geliquideerd zou moeten worden. Wat zijn de liquidatiekosten (leegloop, afvloeiing e.d.)? En wat is er daarna van de „geheime reserve” over?

Wanneer de gehele exploitatie over een aantal jaren zal opgaan in een nieuw, groter geheel rijst de vraag of deze „reserve” te zijner tijd wel vrij zal komen en zo dit al het geval is, welke (contante) waarde daaraan thans kan worden toegekend.

Indien de meerwaarde een deel betreft (bijvoorbeeld grond), dat zonder schade voor de ziekenhuisexploitatie kan worden afgestoten, zou er mijns inziens wel van een „reserve” kunnen worden gesproken.

6.4. Uit het vorenstaande vloeit voort, dat niet te snel - voor de jaarrekening van een going concern - het bestaan van stille en geheime reserves mag worden aangenomen en gekwantificeerd. Voordat geconcludeerd kan worden dat het eigen vermogen, hetzij in de balans hetzij in de toelichting, correctie behoeft, dienen eerst alle factoren te worden geanalyseerd betreffende het verschil tussen de balanswaarde en de eigenlijke of actuele waarde (of hoe men dat noemen wil).

7 Vervangingswaarde, Actuele waarde

7.1. Bij ondernemingen wordt de noodzaak om de gevolgen van de inflatie in de verslaggeving tot uitdrukking te brengen onder de druk van de omstandigheden steeds meer onderkend. Inflation accounting, resp. toepassing van de - meer universele - vervangingswaarde wordt meer en meer een eis.

Hoe ligt dit ten aanzien van de jaarrekening conform het B.J.Z.?

7.2. Wat betreft de resultatenrekening van een ziekenhuis noem ik - onder verwijzing naar § 4 - als factoren die van belang zijn:

- a: de historische kostprijs is in beginsel de enige waarderingsgrondslag die is toegestaan (art. 5);
- b. in de verpleegtarieven wordt (slechts) de historische kostprijs vergoed (o.a. ter zake van afschrijvingen op vaste activa);¹⁾
- c. financiering geschiedt in de regel grotendeels met leningen; d.w.z. er bestaat geen noodzaak tot vorming van eigen vermogen door herwaardering;
- d. het eigen vermogen van een ziekenhuis geeft geen rendement.

Conclusie: in de - officiële - resultatenrekening komt toepassing van de vervangingswaarde niet in aanmerking.

7.3. Dient desondanks voor het inzicht in het vermogen de actuele waarde (als resultante van de gestegen vervangingswaarde minus de afschrijvingen daarover) wel te worden geïndiceerd?

Belangrijk hierbij is de theorie van de vervangingswaarde: waardering op vervangingswaarde dan wel de indirecte opbrengstwaarde indien deze lager is. Dit betekent, in aanmerking nemende de sub 7.2. genoemde factoren, dat de waarde van de (vaste) activa in de jaarrekening van een ziekenhuis niet wordt bepaald door de offers, die voor vervanging moeten worden gebracht, maar door de waarde die in de verpleegtarieven e.d. wordt terugontvangen, m.a.w. de lagere indirecte opbrengstwaarde, die hier gelijk is aan de historische kostprijs.

Ook in de balans komt derhalve vermelding van een actuele waarde in verband met de gestegen vervangingswaarde niet in aanmerking.

7.4. Blijft de vraag of het desondanks toch niet nuttig resp. nodig is het resultaat en/of het vermogen van een ziekenhuis te bepalen, rekening houdende met de inflatie, de gestegen vervangingswaarde e.d. En om deze infor-

¹⁾ De extra afschrijving van f 0,50 per verpleegdag bij vóór 1949 gebouwde instellingen ter vorming van een vernieuwingsfonds laat ik hier buiten beschouwing.

matie dan op te nemen in de toelichting op de jaarrekening.

Ik moet deze belangrijke vraag laten rusten. Hij valt buiten mijn onderwerp (de toepassing van het Besluit) en heeft te veel facetten om hem in enkele regels zinvol te kunnen beantwoorden.

8 Twee ziekenhuizen die een organisatorische eenheid vormen

8.1. In art. 7.1. staat o.a.: „Indien twee of meer ziekenhuizen een niet te scheiden organisatorische eenheid vormen kan met één jaarrekening worden volstaan. In deze jaarrekening dienen evenwel waar mogelijk de gegevens naar de afzonderlijke ziekenhuizen te worden gespecificeerd.”

In het N.Z.I.-commentaar op dit artikel staat o.a.: „Ziekenhuizen welke, omdat zij uitgaan van één vereniging of stichting, tezamen een juridische eenheid vormen, mogen volgens art. 23 van de Wet Ziekenhuisvoorzieningen op die grond niet als een eenheid worden behandeld: van elk ziekenhuis moet een jaarrekening worden opgesteld. De jaarrekening is namelijk een bedrijfseconomische presentatie en niet een juridische.”

„In het eerste lid van art. 7 wordt tegemoet gekomen aan het bezwaar van die ziekenhuizen waarvan de doelstelling op het gebied van de gezondheidszorg verschillend is (verpleeghuis/ziekenhuis, verpleeghuis/psychiatrisch ziekenhuis e.d.) maar die een samenwerkingsverband kennen dat een volledige scheiding in afzonderlijke delen niet goed mogelijk maakt.

Wel wordt verlangd dat in dat geval toch de gegevens zoveel mogelijk naar deze afzonderlijke ziekenhuizen worden gespecificeerd.”

Dit commentaar wekt misverstanden en is mijns inziens onjuist; met name de zinsnede: „Van elk ziekenhuis moet een jaarrekening worden opgesteld”. In de volgende § § wordt hierop ingegaan.

8.2. Art. 7.1. spreekt van „een niet te scheiden organisatorische eenheid”. Een omschrijving van deze begrippen heb ik noch in de wet, de kamerstukken resp. het Besluit kunnen vinden, noch in het N.Z.I.-commentaar. In dit commentaar wordt gesproken van een juridische eenheid; dat is iets anders dan een organisatorische eenheid.

8.3. De resultatenrekening als deelverantwoording

Of een volledige resultatenrekening per ziekenhuis kan worden gegeven hangt af van de omstandigheden. Dit behoeft geen onoverkomelijke problemen op te leveren. Maar het is een deelverantwoording en kan nooit zijn de resultatenrekening bedoeld in art. 1.a en 3.2. B.J.Z.

Vaak zullen de directe kosten afzonderlijk beschikbaar zijn: personeelskosten, voeding, onderhoud, afschrijvingen. Het afzonderlijk vaststellen van een aandeel in de interest en de centrale kosten zal soms door middel van verdeelsleutels moeten geschieden; overwogen dient te worden of de gehanteerde grondslagen in de toelichting moeten worden vermeld. Als regel zal de keuze van de verdeelsleutel weinig invloed op het beeld van de resultatenrekening hebben.

8.4. *De balans als deelverantwoording*

De samenstelling van afzonderlijke balansen per ziekenhuis stuit veelal op juridische en bedrijfseconomische bezwaren.

Indien de ziekenhuizen geen rechtspersoonlijkheid bezitten maar een onderdeel vormen van één rechtspersoon, dan worden de verplichtingen niet aangegaan door de ziekenhuizen maar door de rechtspersoon.

Afzonderlijke balansen (met daarin vermeld: vaste activa, vorderingen, leningen o/g, eigen vermogen enz.) geven geen juist inzicht in de solvabiliteit van het ziekenhuis. De uitwerking in resp. de toepassing van art. 7 mag niet in strijd komen met de basisprincipes van art. 2 en 3.

Voorts kan de passieve financiering van de afzonderlijke ziekenhuizen (met leningen, eigen vermogen, voorzieningen e.d.) veelal niet worden bepaald. Het toepassen van verdeelsleutels is als regel niet doelmatig; daardoor verkrijgt men een kunstmatige oplossing, maar geen informatie omtrent het vermogen, de solvabiliteit en de liquiditeit van het ziekenhuis.

Indien men in dit verband terugkoppelt naar art. 23 van de Wet Ziekenhuisvoorzieningen (zie 8.1.) mag men de geschiedenis van deze wet (oorspronkelijk een bouw- of planning wet) niet veronachtzamen. Dat men voor de bouw van een nieuw ziekenhuis o.a. een afzonderlijke begroting verlangt is begrijpelijk; een afzonderlijke *jaarrekening* is echter een geheel andere zaak. Wellicht is het mogelijk om in de toelichting op *de jaarrekening* een aantal gegevens per ziekenhuis te verschaffen. De vaste activa vormen vaak de belangrijkste post.

Indien van belang kunnen, zo mogelijk, ook nog worden gegeven: kortlopende vorderingen, voorraden, schulden op korte termijn, voorzieningen (onderhoud, pensioenen e.d.).

Steeds zal echter de vraag moeten worden beantwoord of een dergelijke deelverantwoording beantwoordt aan de bedoelingen van het Besluit en zinvol is. Voorkomen moet worden dat een onjuist beeld wordt gegeven of geëist.

9 Accountantsverklaring

Dit onderwerp is geregeld in art. 8 B.J.Z. Het is verleidelijk om op dit specifieke vakgebied wat dieper in te gaan. Ik beperk mij echter tot enkele korte opmerkingen.

9.1. Een goedkeurende accountantsverklaring inzake de controle van een jaarrekening luidt gewoonlijk als volgt:

„Wij hebben de jaarrekening 1975 van de Vereniging X.Y.Z. gecontroleerd. Op grond van dit onderzoek zijn wij van oordeel dat deze jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van het vermogen van de vereniging op 31 december 1975 en van het resultaat over 1975.”

De formulering „een getrouw beeld” (in Engelse accountantsverklaringen „a true and fair view”) heeft verschillende aspecten. O.a. wordt door deze woordkeuze aangegeven, dat er in de jaarrekening toleranties mogen en kun-

nen zitten; d.w.z. toegestane afwijkingen, waardoor „het beeld” niet wordt aangetast. Deze toleranties vinden hun oorzaak in:

- i) de jaarrekening zelf. Wij zagen dat reeds in § 5.3.;
- ii) de accountantscontrole. Dit is een gevolg van a. de natuurlijke grenzen van de controle van een jaarrekening; b. efficiency-overwegingen.

Het nut van een te fijne controlezeef staat in geen verhouding tot de extra kosten.

9.2. In art. 8.2. B.J.Z. en W.J.O. is bepaald: „Voor zover de jaarrekening niet aan de bepalingen van dit Besluit voldoet, maakt de in het eerste lid bedoelde verklaring daarvan melding”.

Dit is één van de gebieden waar de deskundigheid van juristen en die van accountants elkaar raken. Daarbij denk ik niet in de eerste plaats aan de publiekrechtelijke vraag of deze bepaling betreffende (de inhoud van) de accountantsverklaring in het Besluit mocht worden overgenomen, gezien:

de beperkte delegatie in art. 23 van de Wet (zie § 2.1.); het feit dat de accountantsverklaring geen onderdeel van de jaarrekening vormt; de publiekrechtelijke regeling ter zake van de Orde van Registeraccountants.

Voor de toepassing van Besluit (en van W.J.O.) zou ik - als niet-jurist - wel het volgende ter discussie willen stellen: In hoeverre moet (mag?) een dergelijke bepaling als opgenomen in art. 8.2. naar de geest dan wel naar de letter worden nageleefd? Ik zou het een absoluut onjuiste ontwikkeling vinden indien „men” (wie dat moge zijn) van de accountants zou verwachten, dat zij op grond van art. 8.2. allerlei voor het beeld van de jaarrekening niet relevante punten (moeten) vermelden, in de daarvoor in aanmerking komende gevallen.

In dit verband wordt nog al eens - maar ten onrechte - art. 4 (posten van te verwaarlozen betekenis) geciteerd. Daarin vinden wij echter voor dit probleem geen oplossing. De in art. 4.1. toegestane uitzondering betreft uitsluitend: „De samenvoeging, de ontleding en de rangschikking . . .”.

De verantwoordelijkheid voor het niet naleven van het Besluit dient primair daar gelegd te worden waar zij hoort: bij het orgaan dat de jaarrekening vaststelt (bijvoorbeeld het Bestuur). Anders is de regeling mijns inziens juridisch en bedrijfseconomisch ondeugdelijk.

9.3. Ook art. 24.2. vereist in dit verband de aandacht. Het Besluit eist in dit artikel een detaillering per specialisme van kwantitatieve gegevens die in de controle van de jaarrekening niet (altijd) wordt betrokken, zoals aantal opnemingen, gemiddelde verpleegduur, aantal polikliniekbezoeken.

De behoefte aan deze informatie zal ik niet bestrijden. Wel het onvoldoende onderscheid dat in het Besluit is gemaakt tussen de informatie die - gezien art. 2 t/m 5, de kernartikelen - in de jaarrekening thuis hoort (en onder de accountantsverklaring valt) en de daar buiten vallende, aanvullend gewenste informatie. In de praktijk zullen we voor deze problemen wel een oplossing vinden. Daar gaat het niet om. Het gaat om de richting die wij op deze manier uitgaan. En die is verkeerd. Deze gegevens behoren niet in de jaarrekening.

10 Tenslotte

De totstandkoming van het Besluit is voor de verslaggeving van ziekenhuizen van grote betekenis.

De toepassing geeft echter nog vele problemen. Slechts een selectie daaruit kon in deze publikatie aan de orde worden gesteld. Een aantal andere meer of minder belangrijke vraagstukken bleef buiten beschouwing. En dat lijstje zal in de komende tijd nog wel groeien. The proof of the pudding is in the eating. Dat is niet een eenmalig, maar een continu proces. Bovendien zal aandacht voor en aanpassing aan nieuwe ontwikkelingen voortdurend nodig zijn. Te starre of te formele nalevingseisen dienen vermeden te worden. Er moet een bandbreedte blijven met ruimte voor eigen initiatief en voor aanpassing aan de specifieke situatie.

Indien wij alleen al de hiervoor vermelde problemen nog eens de revue laten passeren, is het duidelijk dat de aanpassing aan de eisen van het Besluit een aanlooptijd van enige jaren zal vergen. L'art est difficile, . . .

Ter bevordering van de toepassing van het Besluit is het mijns inziens van groot belang indien spoedig een overlegorgaan van de bij de financiële jaarstukken van ziekenhuizen betrokken partijen tot stand komt. Uiteraard anders samengesteld dan het tripartite overleg inzake de W.J.O. en met een aangepaste opdracht waarin rekening is gehouden met de specifieke facetten van de jaarrekening van ziekenhuizen en met hetgeen voor de W.J.O. reeds is bereikt. Daaruit zou dan o.a. tot stand kunnen komen een losbladig commentaar ten dienste van de toepassing van het Besluit.