

Boekbespreking

Enige beschouwingen met betrekking tot de gemeenterekening

F.G. Volmer

Proefschrift
Erasmus Universiteit Rotterdam
1992, 324 pp., incl. bijlagen

Aan de discussies over het belang van een goede en tijdige gemeentelijke jaarrekening, wordt een prikkelende bijdrage geleverd door het proefschrift van F.G. Volmer, *Enige beschouwingen met betrekking tot de gemeenterekening*. De gemeenterekening is het stuk, waarmee het College van Burgemeester en Wethouders financiële verantwoording over een bepaald dienstjaar aflegt aan de gemeenteraad.

In deel 1 van zijn proefschrift geeft Volmer de resultaten weer van door hem verricht empirisch onderzoek. Om na te gaan hoeveel informatie gemeenterekeningen geven, heeft hij op grond van 50 gemeenterekeningen over 1986 een zogenaamde disclosure-index berekend. Een grote mate van disclosure betekent, dat de rekening zinvolle, duidelijke en volledige informatie geeft. Ook worden in deel 1 de resultaten gegeven van een gebruikersonderzoek. Daartoe werd een vragenlijst toegezonden aan de wethouder van financiën, de voorzitter van de rekeningencommissie van de gemeenteraad (indien aanwezig) en het Hoofd van de dienst financiën van 50 Nederlandse gemeenten. Volmer verbindt aan dit onderzoek onder meer de volgende conclusies:

- het is te overwegen de informatieverplichting van een gemeente te laten afhangen van de omvang van de gemeente;
- wellicht moet worden gestreefd naar meer uniformiteit in de opzet van de gemeenterekeningen.

Voor wat betreft het disclosure-onderzoek kan worden opgemerkt,

dat Volmer zich vooral heeft gericht op de aanwezigheid van bepaalde onderdelen in de rekening en het aantal bladzijden dat ze in beslag nemen. De vraag is uiteraard of dit veel zegt over de kwaliteit van de verslaggeving.

Op grond van het gebruikersonderzoek, waar overigens in twee van de drie groepen de respons vrij bescheiden was, trekt Volmer verschillende interessante conclusies. Het is van belang hierbij in het oog te houden, dat de respondenten waarschijnlijk niet een geheel willekeurige gebruikersgroep vormen. Gebruikers als de 'gemiddelde' ambtenaar of een doorsnee raadslid zouden, als ze de vragen naar eer en geweten hadden beantwoord, misschien andere antwoorden hebben moeten geven. De in bijlage 4 van deel 1 opgenomen vragenlijst is trouwens nogal summier en beantwoording ervan vergt veel zeer specialistische kennis. Als de lijst ook in deze vorm is toegezonden aan de geënquêteerden, mag wellicht de vraag worden gesteld of ze voldoende inzichtelijk was.

In deel 2 van zijn proefschrift gaat Volmer onder meer in op de boekhoudkundige systemen, die in de loop van de tijd zijn ontwikkeld en op de ontwikkeling van de gemeentelijke financiële verslaggeving. Het veruit belangrijkste onderwerp van deel 2 vormt de zogenaamde fund accounting ('bestemde middelen administratie'). Fund accounting komt er eenvoudig gezegd op neer, dat de voor diverse doeleinden beschikbare geldmiddelen administratief strikt van elkaar worden gescheiden. Voor de diverse gemeentelijke taken komt dus een afzonderlijk 'potje' (fund) beschikbaar. Deze systematiek, die onder meer door gemeenten in de VS en Groot Brittannië wordt gebruikt, kan naar het oordeel van Volmer de positie van gemeenteraden versterken. De gemeenteraad kan volgens hem bij fund accounting, het aanwenden van de financiële middelen in de gewenste richting beter beheersen. Volmer legt in dit verband tevens een relatie tussen de agenschapstheorie en de fund

accounting. Volmer concludeert dat toepassing van fund accounting ook bij Nederlandse gemeenten de moeite waard is.

Vastgesteld kan worden, dat Volmer met de fund accounting een interessant onderwerp voor discussie aansnijdt. In de praktijk van de laatste jaren is het namelijk in Nederland juist zo, dat gemeenten streven naar een grotere flexibiliteit in de besteding van hun financiële middelen. Gemeenten zouden hierdoor bijvoorbeeld sneller kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen, terwijl de gemeenteraad een beeld krijgt van de in totaliteit beschikbare middelen (en kan afwegen welke bestemming deze middelen krijgen). Flexibiliteit kan mede gewenst zijn, omdat het rijk meer taken naar gemeenten wil decentraliseren. Daarnaast kan worden gesignaleerd, dat het aantal specifieke uitkeringen van het rijk aan gemeenten daalt. De vroeger in hun bestemming vastgelegde middelen worden nu in een aantal gevallen toegevoegd aan het Gemeentefonds, waaruit de gemeenten middelen ontvangen die ze naar eigen inzicht kunnen besteden. Fund accounting is misschien in de praktijk vooral toepasbaar bij gemeenten met een beperkt en scherp afgebakend takenpakket. Volmer geeft niet duidelijk aan, of hij voorkeur heeft voor een dergelijke gemeente.

In deel 3 van zijn proefschrift gaat Volmer in op verschillende (bedrijfs-economische) aspecten rond de gemeenterekening. De gemeentelijke balans staat in dit onderdeel centraal. Op grond van een kengetallenanalyse van de balansen van 25 gemeenten over 1985 stelt Volmer onder meer vast, dat uit de gemeentebalans met enige voorzichtigheid conclusies zijn te trekken, over het al dan niet behoren tot de zogenaamde artikel 12-gemeenten (kortweg gezegd zijn dat gemeenten die kampen met een structureel financieel tekort). In deel 3 gaat Volmer daarnaast onder meer in op de ontwikkelingen rond de gemeentelijke rekeningen in andere landen. Hij signaleert dat er internationaal een

bewustwording is, dat gemeenten 'waar voor hun geld' moeten leveren. Daarom moet bij pogingen de Nederlandse gemeentelijke berichtgeving te verbeteren, geprofiteerd worden van ervaringen elders, zo stelt hij vast.

In zijn inleiding geeft Volmer aan, dat de benadering vanuit de 'management accounting' centraal staat in zijn proefschrift. De vraag welk belang vanuit het oogpunt van de 'management accounting' moet worden toegekend aan de gemeenterekening, lijkt met het proefschrift nog niet geheel te zijn beantwoord. Uiteraard zullen gemeenteraden er belang aan hechten dat de rekening van het afgelopen dienstjaar beschikbaar is, voordat de begroting voor het volgende dienstjaar wordt vastgesteld. De vraag is echter, of dat alleen leidt tot een veel betere sturing van de organisatie en een grotere efficiëntie. Het opstellen van een begroting en rekening per gemeentelijke dienst, pogingen om heldere doelstellingen en prestatiemaatstaven te formuleren, een regelmatige interne rapportage en duidelijke managementrapportages aan de gemeenteraad, zijn in dit verband wellicht ook belangrijk. Het zou interessant zijn geweest, als de ontwikkelingen die op dit gebied in diverse, vooral grotere gemeenten hebben plaatsgevonden sinds het midden van de jaren tachtig, meer aandacht hadden kunnen krijgen in het proefschrift. Maar uiteraard kan een proefschrift niet elke actualiteit volgen. En dit neemt niet weg, dat Volmer een belangwekkende bijdrage heeft geleverd aan de discussie over de gemeenterekening en de sturing van een gemeente.

Drs. H.J. ter Bogt

Drs. H.J. ter Bogt studeerde Algemene en Bedrijfseconomie aan de Rijksuniversiteit te Groningen. Hij is als universitair docent Management Accounting verbonden aan de Economische Faculteit van de Rijksuniversiteit Groningen. Voorheen heeft hij onder meer gewerkt bij Afdeling Financiën van de provincie Groningen.

Binnengekomen boeken

Externe Verslaggeving door non-profit organisaties

Tweede druk

J. Aukes

Uitgever: Wolters Noordhoff, Groningen

Invoering

J. Plas

FED Fiscale Brochures

Uitgever: FED, Deventer

Prijs: f 52,-

Actualiteiten in Accountancy '92/'93

Vera Studiereeks

Uitgever: NIVRA, Amsterdam

Prijs: f 39,95

Activity Based Costing

H. Theunisse

Uitgever: MAKLU, Antwerpen

Prijs: Bfr. 1.450,-

Fusies en Overnames

O.r.v. J.J. van Duijn, H.M. Kat

H.P.A.J. Langendijk

Uitgever: Academic Service, Schoonhoven

Prijs: f 65,-

Hoofdzaken Milieueffingen

FED Fiscale Studieresie

Tweede druk

Uitgever: FED, Deventer

Prijs: f 75,-

Franchising

Serie Recht en Praktijk

Mr. A.J.J. van der Heiden

Uitgever: Kluwer, Deventer

Prijs: f 77,50

De betekenis van de Algemene wet Bestuursrecht voor het belastingrecht

Prof. mr. Ch.P.A. Geppaart

Uitgever: Samsom H.D. Tjeenk Wil-

link, Alphen a/d Rijn

Prijs: f 27,50

The valuation of Interest Rate Derivative Securities

J.F.J. de Munnik

Uitgever: Thesis Publisher, Amsterdam

Prijs: f 37,50

Ondernemerszaken 93

Eindredactie Mr. J.C. Schreuder

Uitgever: Account/Advies,

's-Hertogenbosch

Prijs: f 25,-

Fiscaal Voordeel 92-93

BDO CampsObers Belastingadviseurs/Buruma Maris Scheer Van

Solkema

Uitgever: Account/Advies,

's-Hertogenbosch

Prijs: f 25,-

Detachering naar het buitenland

Serie Actueel Recht en Bedrijf

Mr. J.W. Gosselink e.a.

Uitgever: Account/Advies,

's-Hertogenbosch