

# REKENHOF

**Evaluatie van de tenuitvoerlegging van  
de ordonnantie van 21 november 2006  
houdende de bepalingen die van toepassing  
zijn op de begroting, de boekhouding  
en de controle**

*Verslag van het Rekenhof aan de Verenigde  
Vergadering van de Gemeenschappelijke  
Gemeenschapscommissie*

Brussel, maart 2011

---



# REKENHOF

## **Evaluatie van de tenuitvoerlegging van de ordonnantie van 21 november 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle**

*Verslag van het Rekenhof aan de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie*

---

*Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 23 maart 2011*



## **Inhoud**

<b>1. Woord vooraf</b>	5
<b>2. Voorwerp en methodologie van het onderzoek</b>	6
<b>3. Bepalingen in uitvoering van de ordonnantie</b>	7
<b>4. De boekhouding</b>	9
4.1 Algemeen	9
4.2 Boekhoudprogramma	10
4.3 Klasse 0	11
4.4 Immateriële vaste activa	11
4.5 Materiële vaste activa	12
4.5.1 Algemeen	12
4.5.2 Gebouwen en terreinen	12
4.5.3 Machines, meubilair, materieel en vervoermiddelen, en informatica- en telematicamateriaal	13
4.6 Cliënten en diverse schuldvorderingen	14
4.6.1 Rekeningen cliënten	14
4.6.2 Leveranciers	14
4.7 Subklasse 49 – Wacht- en regularisatierekeningen	15
4.8 Beschikbare waarden	15
4.8.1 Subklasse 55 – Bank- en postrekeningen op zicht	15
4.8.2 Rubriek 558 – Interne financiële overboekingen	16
4.9 Resultatenrekening	16
<b>5. Thesaurie</b>	18
<b>6. Controle</b>	19
6.1 Interne controle	19
6.1.1 Algemeen	19
6.1.2 Controle van de vastleggingen en de vereffeningen	19
6.1.3 Boekhoudkundige controle	20
6.1.4 Controle van het goede financiële beheer	20
6.2 De beheerscontrole	20
6.3 Interne audit	21

<b>7. Conclusie</b>	22
7.1 Goedkeuring van de reglementaire teksten	22
7.2 Inventarissen	22
7.3 De boekhoudingen – algemeen	23
7.4 Thesaurie	24
7.5 Controle van de vastleggingen en de vereffeningen	24
7.6 Voorleggen rekening 2009 en wegwerken van de achterstand	24

## **1. Woord vooraf**

Sinds 1 januari 2007 geldt voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) een nieuwe comptabiliteitswetgeving. Op die dag trad immers de ordonnantie van 21 november 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle (hierna: de ordonnantie) in werking. Deze ordonnantie vult het door de wet van 16 mei 2003<sup>1</sup> vastgelegde nieuwe wettelijke kader voor de gedefedereerde entiteiten aan.

De ordonnantie heeft belangrijke gevolgen voor de administratieve organisatie en werking van de diensten van het Verenigd College. Die wijzigingen zijn zo ingrijpend dat er verschillende jaren nodig zullen zijn om ze volledig te realiseren.

De ordonnantie is weliswaar van kracht sinds 1 januari 2007<sup>2</sup>, maar de inwerking-treding van sommige bepalingen werd uitgesteld tot 1 januari 2009 (onder meer de bepalingen met betrekking tot de jaarlijkse voorlegging van de algemene rekening en de certificering ervan door het Rekenhof).

Gelet op het belang van de hervormingen die de ordonnantie invoert, heeft het Rekenhof een eerste stand van zaken opgemaakt van de invoering van de nieuwe boekhoudkundige organisatie. Het herinnert er aan dat de ordonnantie, die het voeren van een algemene of dubbele boekhouding oplegt, een aantal nieuwe verplichtingen oplegt vanaf het begrotingsjaar 2009. De rekening voor dat jaar zal niet alleen voor het eerst een balans- en resultatenrekening moeten omvatten, maar zal ook voor het eerst door het Rekenhof moeten worden gecertificeerd.

Overeenkomstig artikel 59 van de ordonnantie moest de rekening 2009 vóór 31 augustus 2010 ter certificatie aan het Rekenhof worden toegestuurd. Het Verenigd College heeft die rekening niet voorgelegd. Het Rekenhof dringt er dan ook op aan om daar prioriteit aan te geven. In tweede instantie moet de grote achterstand inzake de opmaak van de rekeningen van de voorgaande jaren worden weggewerkt. De laatst aan het Rekenhof toegestuurde (en voor gecontroleerd verklaarde) rekening is die van 1990.

<sup>1</sup> Wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de Gemeenschappen en de Gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof.

<sup>2</sup> Artikel 99, § 1, van de ordonnantie.

## **2. Voorwerp en methodologie van het onderzoek**

Het onderzoek betreft niet alle bepalingen van de ordonnantie, maar had enkel betrekking op de tenuitvoerlegging van de bepalingen in de titels III “De boekhouding”, IV “De thesaurie”, en V “Het controlesysteem” (artikelen 70 tot en met 78). Het heeft zich onder meer toegespitst op de vraag welke initiatieven zijn genomen voor het opmaken van een volledige en betrouwbare beginbalans, een noodzakelijke voorwaarde om de balans van 2009 aan het Rekenhof te kunnen toesturen. Het Rekenhof heeft dan ook onderzocht of de regels voor de opmaak van die balans en de boekings-, waarderings- en afschrijvingsregels werden vastgelegd en toegepast.

Dit verslag is gebaseerd op de informatie en documenten die de diensten van het Verenigd College hebben verstrekt in 2010, en op een summier onderzoek<sup>3</sup> van een officieuze en voorlopige versie van de balans 2007.

In het kader van de tegensprekelijke procedure bezorgde het Rekenhof de resultaten en de voorlopige conclusies van zijn onderzoek op 20 juli 2010 aan de leidend ambtenaar van de diensten van het Verenigd College. Op dit schrijven heeft het Rekenhof geen officiële reactie ontvangen binnen de voorziene antwoordtermijn<sup>4</sup>.

Op 20 oktober 2010 stuurde het Rekenhof zijn ontwerpverslag aan de voorzitter van het Verenigd College en aan de twee ministers van Begroting en Financiën. Hierop kwamen twee reacties. In de brief van 6 december 2010 vroeg één van de ministers van Begroting een verlenging van de antwoordtermijn tot 20 december 2010, wat door het Rekenhof werd toegestaan. In een tweede brief van 23 december 2010 meldden beide ministers hun diensten te hebben verzocht een antwoord te formuleren op de opmerkingen van het Rekenhof en een actieplan voor te leggen om aan alle opmerkingen tegemoet te komen. De brief stelde verder dat dit actieplan met de nodige maatregelen in februari 2011 op het Verenigd College zou worden voorgelegd met het oog op een onverwijld implementatie.

In antwoord op laatste brief deelde het Rekenhof de ministers mee dat het dit antwoord en het actieplan zou verwerken in zijn verslag aan de Verenigde Vergadering, maar dat het deze documenten verwachtte tegen uiterlijk 28 februari 2011.

Nadat op 23 maart 2011 nog geen reactie werd ontvangen, besliste het Rekenhof het verslag over te maken aan de Verenigde Vergadering.

<sup>3</sup> Rekening houdend met de voorlopige en partiële aard van de geboekte gegevens en gelet op de hierboven uiteengezette controledoelstellingen.

<sup>4</sup> De administratie deelt bij brief van 3 maart 2011 mee dat ze al een aantal initiatieven nam. Zij vroeg haar externe informaticaconsulent het boekhoudprogramma aan de opmerkingen aan te passen, meldde het Verenigd College dat nog een aantal uitvoeringsmaatregelen moeten worden genomen, en vroeg om een overleg met de auditeurs van het Rekenhof om een aantal initiatieven te bespreken.

### 3. Bepalingen in uitvoering van de ordonnantie

De ordonnantie belast het Verenigd College met het vastleggen van uitvoeringsmodaliteiten voor een aantal van zijn bepalingen. De volgende tabel geeft voor elk van de bepalingen<sup>5</sup> weer welke uitvoeringsmaatregelen het Verenigd College reeds heeft genomen.

Tabel 1 – Uitvoering van de ordonnantie (toestand eind april 2010)

	Uitvoeringsopdrachten waarmee de regering door de ordonnantie belast is	Aangenomen tekst	Inwerkingtreding
Artikel 32	Bepalen van de gemeenschappelijke en verplichte basisstructuur van de analytische componenten die de algemene boekhouding moet bevatten	Besluit van de VCGGC van 8 maart 2007 houdende de analytische componenten van de algemene boekhouding	1.1.2007
Artikel 36	Bepalen van de modaliteiten voor het vaststellen van de rechten	–	
Artikel 39	Bepalen van de voorwaarden waaraan de verantwoordingsstukken moeten beantwoorden alsmede van de voorwaarden betreffende hun bewaring en beschikbaarstelling voor interne en externe controle	–	
Artikel 40	Vastleggen van de modaliteiten voor het bijhouden en bewaren van de boeken en journalen	–	
Artikel 44	Vastleggen van de bepalingen voor de aanstelling van de boekhouder van de GGC alsook zijn verantwoordelijkheden	Besluit van de VCGGC van 8 maart 2007 betreffende de financiële actoren	1.1.2007
Artikel 44	Aanstelling van de boekhouder van de GGC	Besluit van het VCGGC van 19 maart 2009 houdende aanstelling van een ambtenaar in hoedanigheid van boekhouder	
Artikel 52	Vastleggen van de voorwaarden waaronder de uitvoering van een juridische verbintenis, die aanleiding geeft tot een aanrekening ten laste van een vereffeningsskrediet, gelijktijdig aanleiding geeft tot een aanrekening voor hetzelfde bedrag ten laste van het overeenstemmende vastleggingskrediet	Besluit van het VCGGC van 8 maart 2007 inzake de boekhoudkundige vastlegging, de vereffening en de controle op de vastleggingen en de vereffeningen	1.1.2007
Artikel 53	Bepalen van de modaliteiten met betrekking tot de boekhoudkundige vastleggingen	Besluit van het VCGGC van 8 maart 2007 inzake de boekhoudkundige vastlegging, de vereffening en de controle op de vastleggingen en de vereffeningen	1.1.2007
Artikel 60	Vastleggen van de vorm en de inhoud van de bijlage bij de jaarrekening (die in ieder geval een commentaar over de aangenomen consolidatie- en waarderingsregels en een verslag over de eventuele verkopen of andere vervreemdingen van roerende en onroerende goederen in de loop van het jaar omvat)	–	
Artikel 62	Aanduiding van een ambtenaar belast met de controle van de kassier	–	
Artikel 67, §1	Vastleggen van de bepalingen voor de aanstelling van de rekenplichtigen	Besluit van de VCGGC van 8 maart 2007 betreffende de financiële actoren	1.1.2007/1.1.2009

<sup>5</sup> Tenzij in de tabel anders wordt aangegeven traden de geciteerde artikelen in werking op 1 januari 2007.



Uitvoeringsopdrachten waarmee de regering door de ordonnantie belast is	Aangenomen tekst	Inwerkingtreding
Artikel 67, §1 Aanstelling van de rekenplichtigen	Ministerieel besluit van 2 juli 2007 houdende benoeming van centrale rekenplichtigen van de uitgaven en de ontvangsten. Ministerieel besluit van 02.07.2007 houdende benoeming van rekenplichtigen van de uitstaande fondsen en de geschillen	
Artikel 67, §8 Bepalen van de uitzonderingen op het principe van de scheiding en onverenigbaarheid van de functies van ordonnateur, boekhouder en rekenplichtige	-	
Artikel 67, §9 Bepalen van de modaliteiten voor het uitoefenen van de functies van rekenplichtige	Besluit van de VCGGC van 8 maart 2007 betreffende de financiële actoren	1.1.2007
Artikel 70 Organisatie van de interne controle (inwerkingtreding: 1 januari 2009)	-	
Artikel 71 Organisatie van de controle van de vastleggingen en de vereffeningen	Besluit van het VCGGC van 8 maart 2007 inzake de boekhoudkundige vastlegging, de vereffening en de controle op de vastleggingen en de vereffeningen	1.1.2007
Artikel 71 Aanstelling van de controleur van de vastleggingen en de vereffeningen	Besluit van het VCGGC 21 december 2006 houdende aanstelling van een ambtenaar in hoedanigheid van controleur van de vastleggingen en de vereffeningen	
Artikel 72 Vastleggen van het bedrag van de uitgaven van miniem belang, vrijgesteld van visum	Besluit van het VCGGC van 8 maart 2007 inzake de boekhoudkundige vastlegging, de vereffening en de controle op de vastleggingen en de vereffeningen	1.1.2007
Artikel 73 Vastleggen van de termijnen waarbinnen het Rekenhof de jaarlijkse samenvattende overzichten van de vastleggingen goedkeurt	Besluit van het VCGGC van 8 maart 2007 inzake de boekhoudkundige vastlegging, de vereffening en de controle op de vastleggingen en de vereffeningen	1.1.2007
Artikel 74 Vastleggen van de modaliteiten van de boekhoudkundige controle (inwerkingtreding: 1 januari 2009)	-	
Artikel 75 Vastleggen van de modaliteiten van het goede financiële beheer (inwerkingtreding: 1 januari 2009)	-	
Artikel 76 Vastleggen van de modaliteiten van de beheerscontrole (inwerkingtreding: 1 januari 2009)	-	
Artikel 78 Organisatie van de interne audit (inwerkingtreding: 1 januari 2009)	-	
Artikel 78 Bepalen van de modaliteiten van organisatie en tussenkomst van de interne audit en het Auditcomité, evenals deze betreffende het meedelen van de vaststellingen en aanbevelingen (inwerkingtreding: 1 januari 2009)	-	

## **4. De boekhouding**

### **4.1. Algemeen**

Zoals reeds vermeld, legt de ordonnantie naast de begrotingsboekhouding ook het voeren van een algemene of dubbele boekhouding op. Hoewel die laatste verplichting al geldt vanaf 1 januari 2007 moet de GGC pas bij zijn algemene rekening 2009 een balans- en resultatenrekening aan het Rekenhof voorleggen. Het is echter duidelijk dat het Rekenhof deze maar zal kunnen certificeren nadat het zich heeft kunnen vergewissen van de betrouwbaarheid van de beginbalans en het boekhoudsysteem.

De balans van het eerste jaar 2007 is dan ook cruciaal. Omdat het boekjaar 2007 nog niet definitief was afgesloten moest het onderzoek worden uitgevoerd op basis van een voorlopige balans en resultatenrekening voor dat jaar.

Vooraleer de belangrijkste rekeningen van de balans te overlopen worden volgende preciseringen verstrekt:

- Zoals voormelde wet van 16 mei 2003 voorziet, gebruikt de GGC het boekhoudplan dat werd opgelegd bij koninklijk besluit van 10 november 2009 tot vaststelling van het boekhoudplan van toepassing op de federale Staat en op de gemeenschappen, de gewesten en de GGC (hierna: het KB).
- De voorlopige balans 2007 geeft geen overzicht van de beginsituatie (alle balansposten vertonen een nulsaldo op 1 januari 2007)<sup>6</sup>: de gegevens met betrekking tot 1 januari 2007 werden pas op 6 juni 2008 ingebracht.
- Artikel 5, eerste lid, van het KB bepaalt dat de boekhoudkundige entiteiten de regels voor de waardering van de inventaris, voor de vorming en de aanpassing van de afschrijvingen, waardeverminderingen, voorzieningen en herwaarderingen bepalen en publiceren. Op het ogenblik van het onderzoek was dit nog niet het geval omdat de GGC hiervoor wacht op de in het vooruitzicht gestelde basisregels die voor alle gedefedereerde entiteiten zullen gelden<sup>7</sup>. In afwachting baseerde de GGC zich op de regels die de commissie voor de inventarisatie van het vermogen van de Staat heeft uiteengezet in zijn document CIV-99/Document 2 (versie van 31 juli 2001).
- Hoewel de ordonnantie voorziet in een boekhouding gebaseerd op vastgestelde rechten op transactiebasis, stelde het Rekenhof vast dat de GGC de rechten steeds boekt op kasbasis, dus niet bij hun ontstaan maar bij de effectieve betaling.

<sup>6</sup> Artikel 27, §5, van het KB legt het opstellen van een beginbalans op.

<sup>7</sup> Overeenkomstig de bepalingen van artikel 8, §2, van het KB zouden de afschrijvingen moeten worden berekend volgens de modaliteiten die worden vastgesteld door de federale minister van Financiën, op voorstel van de Commissie voor de openbare comptabiliteit (COC). Aangezien die commissie op het ogenblik van het onderzoek nog niet operationeel was, zijn die modaliteiten nog niet vastgesteld (de COC is pas opgericht bij wet van 18 januari 2010 tot wijziging van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof).

## 4.2. Boekhoudprogramma

De diensten van het Verenigd College maken zowel voor het voeren van de algemene boekhouding als voor de begrotingsboekhouding gebruik van een specifiek voor de GGC ontwikkeld softwarepakket<sup>8</sup>. Het Rekenhof merkt op dat dit een aantal tekortkomingen vertoont.

### *Integratie begrotings- en algemene boekhouding*

Artikel 34 van de ordonnantie bepaalt dat de begrotingsboekhouding op geïntegreerde wijze in relatie met de algemene boekhouding moet worden gevoerd. Volgens de bepalingen van artikel 37 van de ordonnantie moeten de verrichtingen methodisch worden geboekt in de algemene boekhouding en, voor zover ze ook begrotingsverrichtingen zijn, tegelijkertijd in de begrotingsboekhouding.

Hoewel de verrichtingen eerst in de algemene boekhouding moeten worden geboekt (met een automatische link naar de begrotingsboekhouding)<sup>9</sup>, opteerde de GGC omgekeerd te werken: de verrichtingen worden eerst in begrotingsboekhouding geboekt en daarna in de algemene boekhouding opgenomen. Deze werkwijze heeft een aantal nadelen. Anders dan de economische boekhouding kan de begrotingsboekhouding bijvoorbeeld facturen waarvoor onduidelijkheid bestaat of die nog niet verschuldigd zijn, niet tot uiting brengen. De economische boekhouding heeft hiervoor wachtrekeningen.

De link tussen beide boekhoudingen verloopt niet volledig automatisch. Na het bepalen van de juiste basisallocatie beslist de administratie op welke rekening van de algemene boekhouding ze de verrichting boekt. Dit is niet alleen strijdig met artikel 37 van de ordonnantie, maar brengt ook risico's en onnodige kosten mee. Bovendien kan door het verschillende aanrekeningmoment eenzelfde verrichting in de twee boekhoudingen op andere boekjaren worden aangerekend<sup>10</sup>, wat ingaat tegen de principes van de nieuwe comptabiliteitswetgeving.

### *Uitvoeringsrekening van de begroting*

Het boekhoudprogramma voorziet niet in een automatische opmaak van de uitvoeringsrekening van de begroting. Voor de middelenbegroting is de administratie aangewezen op de tabel die de centraliserende rekenplichtige opmaakt in EXCEL op basis van zijn rekening. Het Rekenhof merkt op dat alle ontvangsten hierbij als contante rechten worden geboekt. Voor de uitvoering van de uitgavenbegroting 2007 verwees de administratie naar de zogenoemde 'tabel van de controleur van de vastleggingen en de vereffeningen'. Deze tabel geeft per basisallocatie het bedrag aan vastleggingen en vereffeningen die de controleur van de vereffeningen en de vastleggingen (hierna: CVV) in de loop van een begrotingsjaar heeft gevisieerd.

<sup>8</sup> Het gaat om het programma 'Walkiers'. Het boekhoudprogramma is maar een van de modules van dit programma. Andere modules zijn onder meer het personeelsbeheer en de opvolging van de erkenningsdossiers van ziekenhuizen en rusthuizen.

<sup>9</sup> Ook het verslag aan de Koning bij KB boekhoudplan stelt dat 'het voorliggend systeem er naar streeft dat elke verrichting eerst in de algemene boekhouding wordt geboekt, maar telkens zij ook een budgettair karakter heeft, tezelfdertijd in de rekeningen van de begrotingscomptabiliteit worden aangerekend door middel van een informaticaproces dat geen enkele bijkomende tussenkomst vereist'.

<sup>10</sup> Het onderzoek wees uit dat een aantal verrichtingen van eind 2007 wel in de begrotingsboekhouding van dat jaar werden opgenomen, terwijl ze in de algemene boekhouding pas in het boekjaar 2008 werden opgenomen.

### *Raadpleging gegevens*

Het systeem laat toe om een overzicht te krijgen van de geordonnanceerde maar nog niet betaalde bedragen. Deze mogelijkheid is echter beperkt tot het overzicht op de dag van raadpleging zelf. Het is dus niet mogelijk om dit overzicht achteraf nog te genereren.

### *Omschrijving van de boekingen in het grootboek*

De omschrijving van de boekingen in het grootboek blijven veelal beperkt tot de datum en het nummer van factuur of bestelbon, wat niet toelaat het soort verrichting te bepalen. Gelet op het principe van de transparantie beveelt het Rekenhof aan een bondige omschrijving van de inhoud van de verrichting op te nemen.

## **4.3. Klasse 0**

### *Waarborgen*

Het Verenigd College kan instellingen en verenigingen naast subsidies ook een waarborg voor de terugbetaling van leningen verlenen. Het Rekenhof stelt vast dat de voorlopige versie van de balans van de algemene rekeningen van het jaar 2007 deze waarborgen niet vermeldt, hoewel het boekhoudplan dit voorziet<sup>11</sup>. De administratie deelt mee dat dit in de rekening 2009 wordt rechtgezet.

### *Uitstaand bedrag van de vastleggingen*

Artikel 42 van de ordonnantie bepaalt dat het uitstaand bedrag van de vastleggingen minstens één keer per jaar wordt geboekt in de algemene boekhouding en dit op datum van de inventaris. In plaats van een rekening van de subklasse 08 *Uitstaande budgettaire vastleggingen* gebruikt de GGC hiervoor echter een rekening van de subklasse 03 *Leningen, schulden en verbintenissen aangegaan door de boekhoudkundige entiteit, gewaarborgd door derden*. Het Rekenhof vraagt een correcte herklassering.

## **4.4. Immateriële vaste activa**

Zoals hierboven reeds aangegeven maken de diensten van het Verenigd College gebruik van een specifiek voor de GGC ontwikkeld softwarepakket. De GGC is hiervan de eigenaar. Hoewel software deel uitmaakt van het immaterieel vast actief werd dit in de voorlopige balans opgenomen bij het materieel vast actief.

<sup>11</sup> Het boekhoudplan voorziet hiervoor de rekeningen 0101 *Leningen of schulden aangegaan door derden, gewaarborgd door zekerheden gesteld door de boekhoudkundige entiteit* en 0100 *Derden waarvan de aangegeven leningen of schulden worden gewaarborgd door zekerheden gesteld door de boekhoudkundige entiteit (tegenpost van de 0101)*.

## 4.5. Materiële vaste activa

### 4.5.1. Algemeen

Het belangrijkste materieel vast actief zijn de gebouwen en terreinen aan de Louisalaan en aan de Handelskaai. Daarnaast is er ook een zakelijk recht (erfpacht) op een gebouw van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) aan de Luttrebruglaan. Het overige materieel vast actief is beperkt tot kantoormeubilair, -materieel en -machines, en informatica- en telematicamaterieel.

Volgens de voorlopige balans 2007 bedroeg de boekwaarde van de gebouwen 5.166.693,69 euro. Voor de kantooruitrusting was dit 72.317,95 euro. De balans vermeldt voor het informatica- en telematicamaterieel een negatieve boekwaarde van – 13.374,08 euro, wat niet kan<sup>12</sup>, en maakt geen melding van de erfpacht (cf infra).

De GGC beschikt niet over een fysieke inventaris waarmee de boekhoudkundige gegevens in overeenstemming worden gebracht. Er bestaat ook geen procedure in geval van verkoop, vervreemding of onttrekking van bestemming van goederen. Een volledig en betrouwbaar beheer van het verwijderen van vaste activa uit de comptabiliteit moet nog worden ingevoerd.

Het jaarlijks bedrag aan investeringen, opgenomen in de klasse 2-rekeningen van de algemene boekhouding, zou moeten overeenstemmen met het in de begrotingsboekhouding aangerekende bedrag voor uitgaven op de basisallocaties met een economische code 7. Dit is echter niet het geval<sup>13</sup>. Hoewel die code 7 volgens het ESR alleen is bestemd voor investeringsuitgaven, bleek dat de GGC op die basisallocaties onder meer ook de uitgaven voor consultancy en onderhoud met betrekking tot informatica aanrekent.

Het Rekenhof merkt tenslotte op dat het beheer van de materiële vaste activa zo goed als volledig manueel gebeurt. Zo worden bijvoorbeeld de afschrijvingen manueel berekend en geboekt, terwijl automatisering de logica is.

### 4.5.2. Gebouwen en terreinen

#### *Gebouwen*

Voor het bepalen van de waarde van de gebouwen en terreinen in de voorlopige beginbalans is de GGC uitgegaan van de aanschaffingswaarde en werd hierop een afschrijvingstermijn van 50 jaar toegepast<sup>14</sup>. Het Rekenhof merkt op dat geen onderscheid is gemaakt tussen gebouwen en terreinen, hoewel op terreinen niet wordt afgeschreven. Daarnaast moeten afschrijvingen worden toegepast in het jaar van aanschaffing, wat niet gebeurt.

<sup>12</sup> Voor de achtergrond van dit negatief cijfer, zie 4.5.3 in fine.

<sup>13</sup> Een volledige integratie van de algemene- en de begrotingsboekhouding vereist een automatische link tussen beide soorten rekeningen. Zoals al opgemerkt onder punt 4.2. is die automatische link er niet.

<sup>14</sup> Overeenkomstig de bepalingen van artikel 8, § 1, eerste lid, van het KB zouden terreinen en gebouwen jaarlijks moeten worden geherwaardeerd tegen hun marktwaarde, en dit volgens de modaliteiten en op basis van de eenheidsprijzen en herwaarderingscoëfficiënten die voor elke categorie van terreinen en gebouwen worden vastgesteld door de (federale) minister van Financiën, op voorstel van de Commissie voor de openbare comptabiliteit, na eensluitend advies van de Interministeriële Conferentie voor de Financiën en de Begroting. Zoals hierboven reeds uiteengezet was voornoemde commissie op het ogenblik van het onderzoek nog niet operationeel en waren die modaliteiten dan ook nog niet vastgesteld.

Voor de gebouwen aan de Louisalaan betaalde de GGC bovenop de eigenlijke aankoopssom ook een bedrag van 25.495,85 euro en 17.997,09 euro voor verbouwwerken. Het Rekenhof merkt op dat deze uitgaven niet in de activa zijn opgenomen maar op een kostenrekening werden geboekt, terwijl ze in de begrotingsboekhouding werden aangerekend op een basisallocatie met de economische code 74 (verwerving van investeringsgoederen).

Ook de aankoopkosten (zoals de notariskosten) worden in de twee soorten boekhouding op een verschillende manier behandeld. In de algemene boekhouding zijn ze op een kostenrekening geboekt, terwijl ze in de begrotingsboekhouding als investeringsuitgaven worden beschouwd.

### *Erfpacht*

In 1996 heeft de GGC een gebouw van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in erfpacht gekregen, en dit voor een duur van 27 jaar<sup>15</sup>. De GGC betaalde hiervoor een eenmalige vergoeding van 134.406,31 euro<sup>16</sup>. Hoewel deze erfpacht een zakelijk recht is dat een activum vertegenwoordigt, werd die niet opgenomen in de rekeningen<sup>17</sup>.

### **4.5.3. Machines, meubilair, materieel en vervoermiddelen, en informatica- en telematicamateriaal**

De administratie bepaalde de waarde van deze activa in de voorlopige beginbalans op basis van lijsten van investeringsuitgaven uit de vorige begrotingsjaren. Meer concreet is voor het bepalen van de waarde van het kantoormeubilair, -materieel en -machines uitgegaan van de uitgaven sinds 1998 op de basisallocaties met een economische code 74.01, en werd hierop een afschrijvingstermijn van 10 jaar toegepast. Voor de hardware, waarvan de afschrijvingstermijn 4 jaar is, werd teruggekeerd naar de investeringen sinds 2004 en is uitgegaan van de basisallocaties met een economische code 74.02<sup>18</sup> (de op deze 74.02 aangerekende uitgaven voor consultancy en onderhoud met betrekking tot informatica werden terecht buiten beschouwing gelaten). De administratie koos voor deze aanpak, bij gebrek aan een fysieke inventaris.

Bij gebrek aan officieel vastgelegde afschrijvingsregels steunt de administratie zich op de afschrijvingsregels die de commissie voor de inventarisatie van het vermogen van de Staat heeft uiteengezet in zijn document CIV-99/Document 2

<sup>15</sup> Zoals reeds vermeld gaat het om een gebouw aan de Luttrebruglaan. Dit is ter beschikking gesteld van het Centrum voor Coördinatie en Dringende Opvang 'Home Ariane'.

<sup>16</sup> De overeenkomst voorziet daarnaast ook in een jaarlijkse (symbolische) vergoeding van 24,79 euro. Het gewest heeft deze vergoeding echter nog nooit gevorderd.

<sup>17</sup> Het recht van erfpacht is een in de tijd beperkt recht. Daarom moet de aanschaffingswaarde volgens een passend afschrijvingsplan ten laste van de resultatenrekening worden gelegd. Bovendien is het wenselijk dat de GGC het recht vermeldt in een orderekening. Het is tevens aangewezen in de toelichting bij de jaarrekening een passende commentaar te verstrekken over de toedracht en consequenties van het betrokken erfpachtcontract en in het bijzonder het bedrag en de betalingsmodaliteiten van de erfpachtvergoeding.

<sup>18</sup> Uit de vergelijking van de lijst met de investeringsuitgaven met de ordonnancements bleken een aantal verschillen. Zo stelde het Rekenhof onder meer vast dat 5.184,85 euro die in de begroting als uitgaven voor informatica waren aangerekend in voornoemde lijst onder het kantoomateriaal was opgenomen.

Die lijst bevat overigens geen gegevens over de vóór 1997 aangekochte kantooruitrusting omdat die intussen volledig is afgeschreven. Hetzelfde geldt voor de vóór 2004 aangekochte hardware. Normaalgezien blijft afgeschreven maar nog gebruikt materiaal opgenomen in de fysieke inventaris.

(versie van 31 juli 2001). Hoewel dit de afschrijving in het jaar van aanschaf oplegt<sup>19</sup>, wees het onderzoek uit dat de GGC deze regel niet consistent toepast. Meestal wordt pas afgeschreven vanaf het daaropvolgende jaar.

Volgens de afschrijvingstabel bedroegen in 2007 de uitgaven voor investeringen 575.349,92 euro. In de algemene boekhouding werden deze echter allemaal geboekt op kostentekeningen (in casu 61-rekeningen). Hoewel niet geactiveerd zijn hier echter wel afschrijvingen op geboekt. Hier ligt overigens de verklaring voor de hierboven vermelde negatieve waarde van het informatica- en telematica-materieel in de voorlopige balans.

## **4.6. Cliënten en diverse schuldvorderingen**

### **4.6.1. Rekeningen cliënten**

#### *Voorschotten CDVU*

De GGC stort de wedden niet rechtstreeks aan het personeel. De berekening en de uitbetaling hiervan verloopt immers via de federale Centrale Dienst der Vaste Uitgaven (CDVU). De GGC heeft hiervoor bij deze dienst een rekening waarop zij regelmatig voorschotten stort.

Het saldo op deze rekening bedroeg begin 2007 1.406.572,82 euro. Hoewel het hier gaat om een vordering op de C.D.V.U heeft de GGC deze niet in de beginbalans opgenomen<sup>20</sup>.

#### *Terugvordering subsidies*

Zoals reeds vermeld<sup>21</sup> boekt de GGC rechten niet op het ogenblik van hun ontstaan maar pas bij de effectieve betaling ervan. Aangezien de beherende dienst terugvorderingen van subsidies meestal afhoudt bij de betaling van de volgende subsidieschijf, zijn de meeste rechten die voortvloeien uit die terugvorderingen dan ook noch in de algemene noch in de begrotingsboekhouding opgenomen. Meestal is de dienst boekhouding zelfs niet op de hoogte van de terugvorderingen. Het Rekenhof merkt op dat deze werkwijze niet in overeenstemming is met het principe van de boeking op basis van vastgestelde rechten en ook ingaat tegen het universaliteitsprincipe van de begrotingsboekhouding, dat impliceert dat er geen compensatie mag zijn tussen de ontvangsten en de uitgaven. Ook voor de algemene boekhouding geldt het principe van niet-compensatie van opbrengsten en kosten.

### **4.6.2. Leveranciers**

#### *Leverancierssaldo*

Het Rekenhof stelde vast dat het bedrag van de ordonnanties 2006 die pas in 2007 werden betaald nog steeds als openstaande schuld in de balans per 31 december 2007 was opgenomen. Onderzoek leidde naar een dubbele boeking: de schuld werd zowel in de beginbalans (via een diverse boeking) als via een gewone boeking opgenomen.

<sup>19</sup> Artikel 8, §2 van het KB legt eveneens de afschrijving op vanaf het jaar van de aanschaffing.

<sup>20</sup> Het saldo eind 2007 bedroeg 1.174.178,74 euro. Zie ook 4.6.2. Sociale schulden, en 4.9. Personeelskosten.

<sup>21</sup> Zie 4.1. in fine.

De nog niet betaalde ordonnanties per 31 december 2007, voor een bedrag van 2.605.639,74 euro, waren daarentegen niet geboekt in de algemene boekhouding.

#### *Saldo leveranciersbalans*

Het Rekenhof stelt voor 2007 een verschil van 145.100,00 euro vast tussen het saldo op de leveranciersbalans en het saldo op de voorlopige balans. Dit verschil werd nog niet verklaard.

#### *Onroerende voorheffing*

De GGC is reeds enige tijd verwickeld in een geschil met de FOD Financiën. Die eist de betaling van onroerende voorheffing, terwijl de GGC van mening is dat zij een vrijstelling van deze belasting geniet. Het Rekenhof merkt op dat het geschil nergens blijkt uit de boekhouding, terwijl hiervoor een provisie zou moeten worden aangelegd<sup>22</sup>.

#### *Sociale schulden*

De nog verschuldigde sociale schulden op jaareinde (zoals RSZ, en bedrijfsvoorheffing) zijn niet in de balans opgenomen (cf infra)<sup>23</sup>.

### **4.7. Subklasse 49 – Wacht- en regularisatierekeningen**

Die rekeningen dienen onder meer om de kosten en opbrengsten aan het juiste boekjaar toe te wijzen. De GGC gebruikt deze rekeningen niet.

### **4.8. Beschikbare waarden**

Volgens de voorlopige balans beschikte de GGC eind 2007 over 46.614.717,07 euro aan liquide middelen.

#### **4.8.1. Subklasse 55 – Bank- en postrekeningen op zicht**

Artikel 62 van de ordonnantie bepaalt dat het Verenigd College een kredietinstelling aanduidt die de dagstaat van de thesaurie van de GGC bijhoudt. Hoewel een centralisering bij één kredietinstelling impliceert dat alle bij andere instellingen geopende rekeningen worden gesaldeerd, beschikt de GGC, naast de bankrekeningen bij DEXIA, ook over een rekening bij de Post. Die rekening, bestemd voor het opladen van de frankeermachine, is in de beginbalans wel opgenomen in het overzicht van de financiële rekeningen (met een saldo van 7.491,34 euro), maar is niet opgenomen in het boekhoudsysteem en er is geen rekenplichtige voor aangesteld. De GGC beschouwt een overschrijving van de centrale uitgavenrekening naar de rekening bij de Post dan ook niet als een thesaurie- maar als een uitgavenverrichting. Voor 2007 is er overigens een klein verschil van 448,51 euro tussen het op het bankuittreksel vermelde saldo op het eind van dat jaar en het saldo in de balans. Het gaat om een ontvangst die niet werd geregistreerd.

<sup>22</sup> Omdat de GGC de vorderingen vanwege de fiscus nooit heeft betaald, vorderde de ontvanger der directe belastingen in maart 2009 de betaling van 192.978,28 euro achterstallen via een gerechtsdeurwaarder, en stuitte hiermee de verjaring.

<sup>23</sup> Zie ook 4.6.1. Voorschotten CDVU en 4.9. Personeelskosten



#### 4.8.2. Rubriek 558 - Interne financiële overboekingen

Het financieel dagboek, bedoeld om de mutaties in de liquide middelen weer te geven, dient een overzicht te geven van alle boekingen op de rekeningen van de klasse 5. Het Rekenhof merkt op dat de boekingen op de rekening 558200, met betrekking tot de interne financiële overboekingen van de buitenlandse betalingen, niet in dit dagboek zijn opgenomen. Het stelde verder vast dat voor de andere interne financiële overboekingen alleen de debetverrichtingen in het financieel dagboek zijn opgenomen.

#### 4.9. Resultatenrekening

##### *Subsidies*

In plaats van een rekening van de subklasse 67 – Andere inkomenoverdrachten dan sociale prestaties te gebruiken, boekt de GGC de subsidies die het verleent op een rekening van de subklasse 61. Volgens het boekhoudplan betreft die laatste rekening evenwel de 'Andere toepassingen van verbruiksgoederen en van diensten van derden – onroerende voorheffingen en allerhande taksen'<sup>24</sup>.

##### *Personeelskosten*

Zoals reeds vermeld<sup>25</sup> gebeurt de uitbetaling van de wedden via de C.D.V.U en betaalt de GGC deze dienst door middel van voorschotten.

Hoewel de CDVU maandelijks een overzicht stuurt van de effectief betaalde personeelskosten, boekt de GGC de personeelskosten zowel in de begrotings- als in de algemene boekhouding op basis van de betalingen van de voorschotten. Aangezien die betalingen onder meer afhangt van de beschikbaarheid van de financiële middelen kunnen er belangrijke verschillen bestaan tussen de effectieve kosten en de betaalde voorschotten. Het Rekenhof merkt op dat

- de effectieve personeelskost moet worden weergegeven;
- die kost tot uiting moet worden gebracht op een rekening van de subklasse 62 en niet op een rekening van de subklasse 44<sup>26</sup>;
- het boekhoudplan in de subklasse 62 een opdeling voorziet in gewone bezoldiging, werkgeversbijdrage, vakantiegeld, ...
- de voorschotten aan de CDVU in eerste instantie als een vordering op de CDVU moeten worden verwerkt.

<sup>24</sup> De GGC gebruikt overigens maar twee kosten- en twee opbrengstenrekeningen voor het boeken van alle subsidies (telkens één voor de private en een voor de publieke sector).

Zoals uiteengezet onder punt 4.6.1 past de GGC bij de terugvordering van subsidies meestal een compensatie toe door het bedrag van de vordering af te houden van de volgende subsidieschijf. Wanneer de GGC toch een terugvordering boekt, gebeurt dit op de 71-rekening *Gefactureerde prestaties van diensten*. Ook hier stemt de omschrijving van de rekening niet overeen met de aard van de verrichting.

<sup>25</sup> Zie 4.6.1. Voorschotten CDVU en 4.6.2. Sociale schulden.

<sup>26</sup> Momenteel boekt de GGC de personeelskosten op de rekening van de subklasse 44- *Schulden inzake directe en indirecte bezoldiging*.

### *Dotatie Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn*

De GGC krijgt van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest elk jaar de zogeheten 'Dotatie voor het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn'. Deze dotatie is niet bestemd voor de werking van de GGC zelf, maar moet volledig worden verdeeld aan de Brusselse OCMW<sup>27</sup>.

Op dit moment rekent de GGC de vordering en de schuld niet op hetzelfde ogenblik aan. Dit had tot gevolg dat in 2007 de dotatie van 17.506.300 euro wel volledig als ontvangst werd geboekt, terwijl dit voor de uitgaven maar 13.129.500,03 euro was (aangezien de GGC de vierde schijf, voor een bedrag van 4.376.499,97 euro pas begin januari 2008 vereffende en doorstortte aan de OCMW werd ze pas in dat jaar aangerekend)<sup>28</sup>. Deze werkwijze beïnvloedt zowel het boekhoudkundig- als het begrotingsresultaat. Het Rekenhof merkt op dat uiterlijk op 31 december de vastgestelde rechten in ontvangsten en uitgaven gelijk moeten zijn.

### *Voorschotten kabinetten*

De boeking van de terugstortingen van niet gebruikte voorschotten door de kabinetten verloopt door het crediteren van een opbrengstrekening van de rubriek 716. Het boekhoudplan omschrijft deze rekening echter als 'Andere terugvorderingen van kosten welke werden betaald door de boekhoudkundige entiteit maar dienen gedragen door derden'.

---

<sup>27</sup> Overeenkomstig de bepalingen van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt het gewest het onder de OCMW te verdelen bedrag (dit is een percentage van de algemene dotatie aan de gemeenten), en stelt de GGC de criteria voor die verdeling vast. Het Verenigd College heeft die criteria vastgelegd in zijn besluit van 23 april 1998 tot vaststelling van de verdelingsregelen van het Bijzonder Fonds voor maatschappelijk welzijn bestemd voor de OCMW.

<sup>28</sup> Tussen de ontvangen dotatie en de doorstorting aan de OCMW was er overigens een verschil van 300,00 euro.

## **5. Thesaurie**

### *Toezicht op de kassier*

Artikel 62 van de ordonnantie bepaalt dat het Verenigd College een kredietinstelling als kassier aanduidt die de dagstaat van de thesaurie bijhoudt onder toezicht van een door haar aangestelde ambtenaar. Die ambtenaar kan beleggingen doen en mag daartoe rekeningen met termijnbeleggingen openen. Het Rekenhof merkt op dat deze ambtenaar nog niet officieel is aangesteld.

### *Onverenigbaarheid rekenplichtige*

Overeenkomstig de bepalingen van artikel 67, §8 van de ordonnantie zijn, behalve de uitzonderingen beslist door het Verenigd College, de functies van ordonnateur, van boekhouder van de GGC en van rekenplichtige onderling gescheiden en onverenigbaar. Het Rekenhof merkt op dat met verwijzing naar artikel 67, §8, de centraliserende rekenplichtige eveneens is aangesteld als boekhouder van de GGC.

## **6. Controle**

### **6.1. Interne controle**

#### **6.1.1. Algemeen**

Artikel 70 van de ordonnantie bepaalt dat het Verenigd College een interne controle organiseert en dat elke beherende dienst die controle uitvoert op basis van geschreven procedures. Op het ogenblik van het onderzoek had het Verenigd College nog geen besluit genomen en konden geen procedures worden voorgesteld.

#### **6.1.2. Controle van de vastleggingen en de vereffeningen**

Deze controle wordt opgelegd door de artikelen 71 tot 73 van de ordonnantie en door het besluit van het Verenigd College van 8 maart 2007 inzake de boekhoudkundige vastlegging, de vereffening en de controle op de vastleggingen en de vereffeningen.

Overeenkomstig bovenvermelde regelgeving moet de controleur van de vereffeningen en de vastleggingen (CVV) zowel de vastleggingen als de vereffeningen viseren. Hetzelfde geldt voor de notificaties van goedkeuring van de contracten en overheidsopdrachten, evenals de subsidiebesluiten voor hun betekening. Zijn controle is onafhankelijk van de beherende diensten<sup>29</sup>.

De CVV moet erop toezien dat de vastleggings- en vereffeningkredieten niet worden overschreden en dat de wettelijke en reglementaire bepalingen worden toegepast. Wat dit laatste betreft, gaat het inzonderheid om de begrotingsprincipes, de regels betreffende de overheidsopdrachten en die betreffende de toekenning van toelagen. Daartoe kan hij zich alle documenten, inlichtingen en verduidelijkingen laten voorleggen.

Volgens artikel 19 van het bovengenoemde besluit bepalen de leden van het Verenigd College, bevoegd voor de Financiën en de Begroting, de modaliteiten van die controle en de hiervoor aan te wenden documenten. Die bepalingen zijn nog niet goedgekeurd.

De thans toegepaste controle<sup>30</sup> van de CVV is vrij beperkt en formeel. Ze is vooral toegespitst op het nagaan van het bestaan van de verrichting en de verantwoordingsstukken waarin het besluit van 8 maart 2007 voorziet<sup>31</sup>. Een grondige controle van de juiste toepassing van de wettelijke en reglementaire bepalingen, zoals bepaald in artikel 72, tweede lid, van de ordonnantie en in artikel 7 van het besluit van 8 maart 2007, wordt niet verricht. Uit een steekproef blijkt bovendien dat in een aantal gevallen pas werd vastgelegd na de ontvangst van de factuur en dat op het jaareinde globale vastleggingen werden verricht ten belope van het saldo van het krediet van bepaalde basisallocaties. Het Rekenhof stelde ook vast dat de GGC nog geen vorming voor de CVV heeft georganiseerd.

<sup>29</sup> Dat visum is echter niet van toepassing op de volgende uitgaven (artikel 72 van de ordonnantie): de lasten verbonden aan de schuld, de uitgaven in verband met het personeel, de uitgaven die onderworpen zijn aan een organieke regelgeving die er het voorwerp, de begunstigde, de toekenningsvoorwaarden en het bedrag van preciseerd, de uitgaven van miniem belang waarvan het Verenigd College het bedrag op maximum 5.500 EUR heeft vastgesteld.

<sup>30</sup> De huidige CVV werd aangesteld bij besluit van het Verenigd College van 21 december 2006.

<sup>31</sup> Op het ogenblik van de controle was nog nooit een visum geweigerd.

### 6.1.3. Boekhoudkundige controle

Artikel 74 van de ordonnantie legt de uitvoering op van een boekhoudkundige controle, die het omschrijft als een geheel van boekhoudkundige procedures die de controle van de juistheid en de betrouwbaarheid van de inschrijvingen in de rekeningen en in de andere boekhoudkundige documenten moet waarborgen en die de bescherming van het vermogen verzekeren. Deze controle moet worden uitgeoefend door de boekhouder van de GGC en is onafhankelijk van de beheerders die het initiatief tot de verrichting nemen. De ordonnantie bepaalt dat het Verenigd College de modaliteiten voor deze controle vaststelt. Het Rekenhof merkt op dat die laatste bepaling nog niet is uitgevoerd.

De enige bepalingen met betrekking tot de boekhouder van de GGC zijn terug te vinden in het besluit van het Verenigd College van 8 maart 2007 betreffende de financiële actoren. Deze bepalingen betreffen voornamelijk zijn aanstelling. Volgens artikel 12, vierde lid van dit besluit is de boekhouder, door die aanstelling, verplicht geregeld verslag van zijn verrichtingen uit te brengen bij de leden van het Verenigd College, bevoegd voor de Financiën en de Begroting, volgens de modaliteiten die zij bepalen. Op het ogenblik van het onderzoek waren deze modaliteiten nog niet vastgelegd<sup>32</sup>.

### 6.1.4. Controle van het goede financiële beheer

Artikel 75 van de ordonnantie voorziet in een controle van het goede financiële beheer, die wordt omschreven als een geheel van procedures dat er naar streeft te garanderen dat de doelstellingen op zuinige, doeltreffende en doelmatige wijze worden bereikt en dat de begrotingskredieten alleen worden uitgegeven voor de aangegeven doeleinden en binnen de goedgekeurde grenzen. Hij is onafhankelijk van de initiatiefnemende diensten van de verrichting die hij onderzoekt.

Hoewel de ordonnantie bepaalt dat het Verenigd College de modaliteiten van deze controle vaststelt, heeft deze nog geen dergelijk besluit genomen.

## 6.2. De beheerscontrole

Artikel 76 van de ordonnantie legt de uitvoering op van een beheerscontrole, een geheel van procedures dat toeziet op de kwantificering en meting van de doelstellingen en beleidsnota's, volgens de door het Verenigd College vastgestelde modaliteiten<sup>33</sup>. Het Rekenhof merkt op dat die modaliteiten nog niet werden vastgesteld.

<sup>32</sup> Artikel 12 stelt verder dat de boekhouder een ambtenaar met minstens de graad van directeur is, en dat hij voor de uitoefening van zijn opdrachten beschikt over ambtenaren die onder zijn hiërarchische verantwoordelijkheid staan.

<sup>33</sup> Artikel 76 bepaalt verder dat de controle onafhankelijk is van de initiatiefnemende diensten van de verrichting die hij onderzoekt en dat de boordtabellen en de analytische componenten van de algemene boekhouding, in voorkomend geval, kunnen worden gebruikt.

### **6.3. Interne audit**

Overeenkomstig de bepalingen van artikel 78 van de ordonnantie dient het Verenigd College een interne audit te organiseren. De ordonnantie omschrijft deze als een onafhankelijke en objectieve, waarborgende en adviserende activiteit waarbij de opdracht erin bestaat voor toegevoegde waarde te zorgen en de werking van de organisatie te verbeteren. De functie van de interne audit bestaat hoofdzakelijk in het onderzoeken en evalueren van de werking, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de interne controle. De ordonnantie bepaalt verder dat het Verenigd College de modaliteiten van organisatie en tussenkomst van de interne audit en een Auditcomité bepaalt, evenals deze betreffende het meedelen van de vaststellingen en aanbevelingen. Op het ogenblik van het onderzoek waren hiervoor nog geen maatregelen genomen.

## **7. Conclusie**

De ordonnantie heeft de tenuitvoerlegging van de boekhoudhervorming in de tijd gespreid. Sommige bepalingen ervan zijn pas op 1 januari 2009 in werking getreden. Dit onderzoek, dat meer dan een jaar na de inwerkingtreding van die laatste bepalingen is uitgevoerd, heeft aangetoond dat ondanks het reeds geleverde werk en ondanks de aan de gang zijnde realisaties, er nog een aantal maatregelen moeten worden genomen. Die bevinding wordt gestaafd door de volgende beschouwingen die de belangrijkste vaststellingen van het Rekenhof samenvatten.

### **7.1. Goedkeuring van de reglementaire teksten**

Uit het onderzoek van de titels III “De boekhouding”, IV “De thesaurie”, en V “Het controlesysteem” (artikelen 70 tot en met 78) van de ordonnantie blijkt dat het Verenigd College nog verschillende maatregelen moet nemen tot uitvoering van de ordonnantie. Het gaat om:

- het bepalen van de modaliteiten voor het vaststellen van de rechten;
- het goedkeuren van de bepalingen die de aard van de verantwoordingsstukken regelen en bepalen hoe de boeken en journalen moeten worden bijgehouden;
- het vastleggen van de vorm en inhoud van de bijlage bij de jaarrekening;
- het aanduiden van een ambtenaar belast met de controle van de kassier;
- het organiseren van de interne controle;
- het vastleggen van de modaliteiten van de boekhoudkundige controle, het goede financiële beheer, de beheerscontrole;
- het organiseren van een interne audit en bepalen van de modaliteiten van organisatie en tussenkomst van de interne audit en Auditcomité, evenals deze betreffende het meedelen van de vaststellingen en aanbevelingen.

### **7.2. Inventarissen**

De door de ordonnantie opgelegde algemene boekhouding, moet omstandige informatie verstrekken over het vermogen en de schulden van de GGC, gegevens die niet terug te vinden zijn in de begrotingsboekhouding. Voor de opmaak van een beginbalans op 1 januari 2007 is een nauwkeurige en volledige inventaris van alle tegoeden, rechten, schulden, verplichtingen en verbintenissen dan ook noodzakelijk.

Zoals uit de onderstaande uiteenzettingen blijkt, is momenteel nog niet volledig voldaan aan die vereisten.

- Klasse 0. Waarborgen betreffende niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen brengt de GGC niet op een passende wijze in de jaarrekening.
- Immateriële vaste activa. Software moet als immaterieel vast actief in de balans worden opgenomen.
- Materiële vaste activa.
  - De GGC moet een fysieke inventaris opstellen waarmee de boekhoudkundige gegevens in overeenstemming worden gebracht. Verder ontbreekt een procedure voor verkoop, vervreemding of onttrekking van

bestemming van goederen, en moet het verwijderen van vaste activa uit de boekhouding sluitend worden georganiseerd.

- Het beheer van de materiële vaste activa gebeurt zo goed als manueel.
- De – nog niet officieel goedgekeurde – afschrijvingsregel, die een afschrijving in het jaar van aanschaf oplegt, wordt niet consistent toe-past. Meestal werd pas afgeschreven vanaf het jaar dat volgt op het jaar waarin het actief werd verworven.
- Bij het bepalen van de waarde van gebouwen en de terreinen moeten beide soorten activa worden onderscheiden. Op terreinen wordt immers niet afgeschreven.
- Verbeteringswerken aan de gebouwen moeten in de activa worden opgenomen.
- De erfpacht op het gebouw van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is een zakelijk recht dat een activum vertegenwoordigt, en moet dan ook als dusdanig worden opgenomen in de balans.
- Volgens de afschrijvingstabel bedroegen in 2007 de uitgaven voor investeringen voor informatica- en telematicamateriaal 575.349,92 euro. In de algemene boekhouding werden deze echter allemaal geboekt op rekeningen van de subklasse 61. Hoewel niet geactiveerd zijn hier echter wel afschrijvingen op geboekt.
- Rekeningen cliënten. De vorderingen op de C.D.V.U moeten in de balans worden opgenomen. Hetzelfde geldt voor de vastgestelde rechten die voortvloeien uit terugvorderingen van subsidies.
- Leveranciers.
  - Het bedrag van de ordonnanties 2006 maar betaald in 2007 is door een dubbele boeking nog steeds als openstaande schuld in de balans per 31 december 2007 opgenomen.
  - De nog niet betaalde ordonnanties per 31 december 2007, voor een bedrag van 2.605.639,74 euro, waren daarentegen niet in de algemene boekhouding opgenomen.
  - Voor 2007 was er een niet verklaard verschil van 145.100,00 euro tus-sen het saldo op de leveranciersbalans en het saldo op de voorlopige balans.
  - Voor het geschil met de FOD Financiën met betrekking tot de betaling van onroerende voorheffing moet een provisie worden aangelegd.
  - De nog verschuldigde sociale schulden op jaareinde (zoals RSZ, en bedrijfsvoorheffing) moeten in de balans worden opgenomen.
- Beschikbare waarden. De rekening bij de Post moet in het boekhoud-systeem worden opgenomen.

### **7.3. De boekhoudingen – algemeen**

- De GGC moet rechten vaststellen en boeken bij hun ontstaan.
- Het boekhoudprogramma maakt de uitvoeringsrekening niet automatisch op.
- De begrotingsboekhouding moet op geïntegreerde wijze in relatie met de algemene boekhouding worden gevoerd. Dit impliceert onder meer auto-matische links tussen de rekeningen van beide boekhoudingen.



- Om te garanderen dat de in de twee boekhoudingen geregistreerde gegevens volledig zijn, zou de resultatenrekening moeten worden gereconcilieerd met de uitvoeringsrekening van de begroting.
- Het boekhoudsysteem moet toelaten op elk ogenblik een overzicht te krijgen van de geordondanceerde maar nog niet betaalde bedragen.
- Gelet op het principe van de transparantie beveelt het Rekenhof aan een bondige omschrijving van de inhoud van de verrichting van de boekingen op te nemen.
- Aankoopkosten op gebouwen (zoals de notariskosten) worden in de twee boekhoudingen verschillend behandeld. Volgens de begrotingsboekhouding gaat het om investeringsuitgaven, terwijl ze in de algemene boekhouding op een kostenrekening zijn geboekt.
- Uitgaven voor consultancy en onderhoud met betrekking tot informatica kunnen in de begrotingsboekhouding niet worden aangerekend op basisallocaties met een economische code 7 (investeringsuitgaven).
- Het uitstaand bedrag van de vastleggingen, de verleende subsidies, de personeelskosten en de terugstorting van niet gebruikte voorschotten door de kabinetten worden niet op de juiste rekeningen geboekt.
- In de algemene boekhouding moet het financieel dagboek alle boekingen op de rekeningen van de klasse 5 weergeven.
- Zowel de begrotings- als de algemene boekhouding dienen de werkelijke personeelskosten weer te geven.
- Voor de verrichtingen met betrekking tot het Bijzonder Fonds voor maatschappelijk welzijn moeten op 31 december de vastgestelde rechten in ontvangsten en uitgaven gelijk zijn.

#### **7.4. Thesaurie**

Overeenkomstig de bepalingen van artikel 67, §8, van de ordonnantie zijn, behalve de uitzonderingen beslist door het Verenigd College, de functies van ordonnateur, van boekhouder van de GGC en van rekenplichtige onderling gescheiden en onverenigbaar. Het Rekenhof merkt op dat de centraliserende rekenplichtige eveneens is aangesteld als boekhouder van de GGC.

#### **7.5. Controle van de vastleggingen en de vereffeningen**

De thans toegepaste controle van de CVV is vrij beperkt en formeel. Hoewel de ordonnantie een grondig onderzoek naar de juiste toepassing van de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake overheidsopdrachten en subsidies oplegt, wordt dit niet uitgevoerd. In een aantal gevallen wordt pas vastgelegd na de ontvangst van de factuur en op het jaareinde worden globale vastleggingen verricht ten belope van het saldo van het krediet van bepaalde basisallocaties. Het Rekenhof stelde ook vast dat de GGC nog geen vorming voor de CVV heeft georganiseerd.

#### **7.6. Voorleggen rekening 2009 en wegwerken van de achterstand**

De GGC kent een grote achterstand bij het voorleggen van zijn algemene rekeningen. Het Rekenhof dringt er op aan prioriteit te geven aan het voorleggen van de rekening 2009. In tweede instantie moet de grote achterstand inzake de opmaak van de rekeningen van de voorgaande jaren worden weggewerkt.

Er bestaat ook een Franse versie van dit verslag.

*Il existe aussi une version française de ce rapport.*

U kunt dit verslag in de taal van uw keuze raadplegen of downloaden op de internetsite van het Rekenhof.

wettelijk depot	D/2011/1128/07
druk	N.V. PEETERS S.A.
adres	Rekenhof Regentschapsstraat 2 B-1000 Brussel
tel	02-551 81 11
fax	02-551 86 22
Internetsite	<a href="http://www.rekenhof.be">www.rekenhof.be</a>