

Het beheer van de inventarissen bij de Waalse Overheidsdienst

De uitbouw van de nieuwe overheidsboekhouding houdt in dat er een algemene rekening moet worden opgemaakt die een balans bevat. Opdat die balans een getrouw beeld zou geven van het vermogen van de diensten van de Waalse regering, moeten de vaste activa er correct in opgelijst en gewaardeerd zijn. De fysieke en boekhoudkundige inventarissen van de roerende en onroerende goederen zijn daarbij nuttige instrumenten.

De opmaak van een inventaris is tevens een internecontroleproces dat bijdraagt tot de bescherming en het behoud van de goederen van een entiteit. Ook niet-vermogensgoederen die een hoog risico impliceren qua behoud moeten in de inventaris vermeld worden.

De audit had tot doel na te gaan of het Waals Gewest beschikt – of weldra zal beschikken – over de informatie die nodig is om te voldoen aan de verplichtingen die de nieuwe overheidsboekhouding oplegt inzake de waardering van materiële en immateriële vaste activa. De internecontroleprocedures voor de inventarisering werden eveneens geëvalueerd om na te gaan of ze de bescherming van de activa in kwestie bevorderen. Om het belang van de inventarissen te illustreren, werden diverse processen in verband met het roerend en onroerend beheer geanalyseerd.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat het Waals Gewest vooralsnog niet beschikt over de gegevens die nodig zijn om de aanvangsbalans op te stellen.

Actuele balans en rekening van vermogenswijzigingen

De balans en de rekening van vermogenswijzigingen die in de actuele algemene rekening zijn opgenomen, bieden geen pertinente grondslag voor de opmaak van een aanvangsbalans die strookt met de vereisten van het nieuwe boekhoudrecht.

Eenzijds is er geen garantie dat de vermogensuitgaven correct worden aangerekend. De rekening van vermogenswijzigingen stoelt op de vermogensordonnanties die worden opgesteld bij de verwerving van vermogensgoederen en vermits dat laatste concept nooit precies gedefinieerd werd, kan de toepassing ervan door de ordonnateurs niet homogeen zijn.

Anderzijds is het zo dat de boekhouddiensten die eventuele foutieve budgettaire aanrekeningen moeten opsporen, niet systematisch controles uitvoeren vóór de betaling. Dat is bijvoorbeeld zo voor uitgaven die worden gedaan door de gedecentraliseerde thesauriers van het vroegere ministerie van uitrusting en vervoer. Die bijzondere betalingsprocedure houdt evenwel risico's in. Er moet dus worden nagedacht over de vraag of het nodig is met evenveel gedecentraliseerde thesauriers te blijven werken.

Het is vooralsnog onmogelijk een aansluiting te realiseren tussen de boekhoudkundige inventaris en de partiële fysieke inventarissen. De formele vereiste over een inventarisnummer te beschikken voor elke vereffening van een factuur voor de aankoop van een vermogensgoed, heeft nauwelijks enig nut: enerzijds biedt dat nummer geen garantie voor de eenduidige identificatie van een goed omdat er geen algemene regels zijn voor de bepaling, en anderzijds is die informatie – zodra ze in het boekhoudsysteem zit – niet bruikbaar in het raam van het rapporteringsinstrument van het boekhoudprogramma (een uitzondering niet te na gesproken).

De administratie voldoet dus niet aan de verplichtingen die zijn opgelegd door de gecoördineerde wetten van 17 juli 1991 op de rijkscomptabiliteit en die stellen dat de waarden van het vermogen elke tien jaar moeten worden geïnventariseerd en afgestemd op de balans.

Tot slot wordt de depreciatie van de waarde van de goederen niet correct in rekening gebracht: goederen worden uitsluitend afgeschreven in het jaar van aankoop en declasseringen worden niet exhaustief geregistreerd.

Kwaliteit van de inventarissen

De Waalse Overheidsdienst beschikt niet over een exhaustieve, actuele, gecentraliseerde en betrouwbare inventaris van al zijn roerende en onroerende goederen.

Diverse diensten stellen partiële inventarissen op, maar die worden nauwelijks geactualiseerd en vertonen grote verschillen als het gaat over de inhoud van de beschikbare informatie. De exhaustiviteit en de betrouwbaarheid van de informatie in de inventarissen is dus niet gegarandeerd.

Er zijn een paar specifieke applicaties voor inventarisbeheer voorhanden en die beschikken over een module voor het beheer van de toegangen, maar de meeste partiële inventarissen worden opgesteld door middel van rekenbladen of tekstverwerkingssoftware, wat bijgevolg slechts weinig garanties biedt in termen van beveiliging van de gegevens die erin zijn opgeslagen.

De variabele kwaliteit van de onderzochte inventarissen valt te verklaren door het feit dat er geen actuele inventariseringsprocedure is die voor alle activa geldt.

Bescherming van de activa

Dat er geen systematische inventarisering gebeurt, is een groot risico voor het veiligstellen van de activa. De manier waarop thans de goederen worden geïnventariseerd die nuttig zijn voor de werking van de administratie, beantwoorden nauwelijks aan de verwachte vereisten inzake interne controle.

Zo wordt zelden gecontroleerd of de roerende goederen wel degelijk aanwezig zijn op de plaatsen waar ze zich volgens de inventaris zouden moeten bevinden. Er wordt weliswaar een streepjescode aangebracht op de niet-specifieke goederen die door de directie van het roerend beheer zijn aangekocht, maar omdat er geen periodieke inventarisering is, is de opspoorbaarheid van die goederen niet verzekerd (tenzij voor informaticamateriaal dat op het netwerk is aangesloten). Bij specifieke goederen zonder streepjescode is een fysieke controle praktisch gezien nog minder haalbaar. Er is bijgevolg een groot risico op misbruik, verlies of diefstal.

Geen van de ingestelde systemen maakt daarenboven werk van een gedegen opvolging van de declasseringen. Het gebrek aan een eenduidige en gedocumenteerde werkwijze ter zake brengt de bescherming van de goederen in kwestie nog meer in het gedrang. Naast het risico van de onrechtmatige toe-eigening, kan het gebrek aan transparantie van het declasseringsproces ook andere, minder merkbare gevolgen hebben, zoals het nodeloos voortzetten van verzekerings- of onderhoudscontracten voor buiten dienst gestelde goederen.

Impact in termen van roerend en onroerend beheer

Het optimale beheer van het gewestelijk vermogen is niet verzekerd door de bedenkelijke kwaliteit van de inventaris van de roerende en onroerende goederen. Het bijhouden van een nauwkeurige inventaris is de meest doeltreffende manier om op elk moment te beschikken over gegevens met betrekking tot het vermogen waarvoor een entiteit de verantwoordelijkheid draagt en die nodig zijn voor een goed beheer.

De vastgestelde tekortkomingen op het vlak van de betaling van de onroerende voorheffing, het risico op gedeelde ontvangsten inzake huurgelden en heffingen in het domein van de waterwegen en het risico dat vermogensgoederen overmatig, onvoldoende of niet verzekerd zijn, tonen aan hoe belangrijk is het over een betrouwbare en volledige inventaris te beschikken.

Om de risico's op misbruik van tankkaarten in te dijken, zou de Waalse Overheidsdienst moeten nagaan of er een gemeenschappelijk instrument kan worden gebruikt om het verbruik van het wagenpark op te volgen en waarin de door de leverancier meegeleverde verbruiksgegevens automatisch zouden worden opgeslagen. De volledigheid van de inventarisgegevens over de voertuigen die in het Imola-programma zitten, zou gevalideerd moeten worden door de gegevens te toetsen aan de informatie in de twee applicaties voor het beheer van het wagenpark.

Wat de gebouwen betreft, zou de directie van het onroerend beheer voort moeten werken aan een beter beheer van de archiefstukken. Die moeten de authentieke eigendomsaktes of overdrachtsbesluiten bevatten, want die vermelden gegevens die essentieel zijn voor de opmaak van één enkele, exhaustieve, gevaloriseerde, centrale en betrouwbare inventaris van de onroerende goederen.

Inventarisering ingezet

De administratie is zich er wel van bewust dat ze in het raam van de implementatie van de nieuwe overheidsboekhouding een gevaloriseerde en exhaustieve inventaris zal moeten opstellen van het gewestelijk vermogen. Ze heeft dan ook niet gewacht tot alle wetteksten ter omkadering van de nieuwe boekhouding goedgekeurd zijn en is alvast gestart met een project om het gewestelijk vermogen te inventariseren. In 2012 heeft de Waalse Overheidsdienst een project met de naam COMPA nieuw leven ingeblazen. Dat project was in 2004 gelanceerd door het vroegere ministerie van uitrusting en vervoer, maar werd zes jaar later opgegeven. Het project had tot doel een gecentraliseerde inventaris te maken, vertrekkende van de actuele databases die door de diverse diensten van de Waalse Overheidsdienst worden beheerd. Op het moment van de audit zat de software van die applicatie in de testfase.

De heropstart van dat project zal echter niet alle tekortkomingen kunnen wegwerken die voortvloeien uit de bedenkelijke kwaliteit van de gegevens in de bestaande inventarissen. De administratie moet de kwaliteit van de onderliggende gegevens dus snel opkrikken, zodat ze van bij de invoering van de algemene boekhouding over een betrouwbare valorisatie van haar vermogen beschikt.

Het Rekenhof formuleert vier soorten aanbevelingen.

- 1) De administratie moet welomschreven procedures definiëren voor de inventarisering en declassering van roerende goederen, door voor alle diensten een gemeenschappelijk inventariseringsinstrument te ontwikkelen. Dat moet enerzijds een uniek inventarisnummer toekennen zodat goederen eenduidig geïdentificeerd kunnen worden in samenhang met de boekhoudkundige inventaris, en moet het anderzijds mogelijk maken de beoogde goederen te lokaliseren en te traceren. De gegevensbestanden met betrekking tot de inventarissen moeten ook beveiligd worden.
- 2) Vermits het project werd uitgewerkt door het overkoepelend directoraat-generaal begroting, logistiek en Informatie- en Communicatietechnologieën (DGT₂) en het de hele administratie aanbelangt, moet het worden gedragen door het strategische sturingscomité van de Waalse Overheidsdienst en moet het door alle directoraten-generaal worden gedeeld. Bij die gelegenheid zou de aanpak van de twee vroegere Waalse ministeries, die zich nog altijd doorzet ondanks de fusie in augustus 2008, geharmoniseerd moeten worden. Het DGT₂ heeft gepreciseerd dat het de operationele directoraten-generaal en het secretariaat-generaal bij het project zal betrekken. De minister die bevoegd is voor het roerend en onroerend beheer heeft bovendien verklaard erop toe te zullen zien dat de aanbevelingen van het Rekenhof in zijn bevoegdheidsdomein opgevolgd worden.
- 3) De doelstelling die de opmaak van een gevaloriseerde inventaris van het Waals vermogen beoogt, moet overigens geïntegreerd worden in de globale uitbouw van het nieuwe boekhoudsysteem dat in

de plaats komt van GCOM. Het Rekenhof is in dat opzicht van oordeel dat het risico op verschillen tussen de fysieke en de boekhoudkundige inventaris kan worden vermeden door in het boekhoudprogramma een module op te nemen voor het beheer van de vaste activa. De directie van de vermogensboekhouding heeft verklaard actief te zullen meewerken aan de boeking van de activa van het Waals Gewest in de nieuwe, te ontwikkelen begrotings- en boekhoudsoftware.

- 4) Er moeten regels komen voor waarderingen in de inventaris en voor de vorming en aanpassing van afschrijvingen, overeenkomstig de bepalingen van het boekhoudplan.