

Mevrouw A. Turtelboom

*Viceminister-president van de Vlaamse Regering
en Vlaams minister van Begroting, Financiën en
Energie*

Phoenixgebouw
Koning Albert II-laan 19 bus 11
1210 BRUSSEL

Uw bericht van	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
--	--	N 09-3.708.914 B1	9 juni 2015

**Rekeningen 2014 van het Fonds voor Preventie en Sanering inzake
Leefmilieu en Natuur (Minafonds), dienst met afzonderlijk beheer**

Mevrouw de viceminister-president,

Het Rekenhof deelt u mee dat het de controle van de bovenvermelde rekeningen heeft beëindigd op basis van de officiële rekening die het departement Financiën en Begroting op 31 maart 2015 aan het Rekenhof heeft bezorgd. Die controle kadert in de bevoegdheid van het Rekenhof, toegekend door artikel 63, §1, van het rekendecreet van 8 juli 2011.

De DAB Minafonds heeft een jaarrekening 2014 opgesteld overeenkomstig het rekendecreet van 8 juli 2011.

De DAB heeft de uitvoeringsrekening van de begroting als volgt vastgesteld:

ontvangsten	327.316.145 euro
uitgaven	322.082.093 euro

Bijgevolg is er voor het begrotingsjaar 2014 een overschot van 5.234.052 euro dat, samen met het overschot op 31 december 2013 van 224.638.643 euro, het gecumuleerd overschot op 31 december 2014 verhoogt tot 229.872.695 euro.

Op basis van een voorafgaande risicoanalyse heeft het Rekenhof beslist tot een controle van de jaarrekening. De controle geeft aanleiding tot de volgende vaststellingen en opmerkingen.

Vorderingen

Om de vorderingen met betrekking tot de milieueffingen en -boetes¹, beheerd door de agentschappen OVAM, VMM en VLM, overeenkomstig het rekendecreet van 8 juli 2011, correct en tijdig te kunnen boeken werd door de DAB Minafonds in de loop van 2013 met elk van de vernoemde agentschappen een samenwerkingsprotocol uitgewerkt, met inwerkingtreding vanaf 1 januari 2013.

De toepassing van het rekendecreet leidde ook tot de boeking van waardeverminderingen voor dubieuze en oninbare vorderingen. Aldus werd in de uitvoeringsrekening 2013 een correctie doorgevoerd voor de dubieuze en oninbare vorderingen, en werden waardeverminderingen geboekt voor 61,6 miljoen euro, waarvan 54,6 miljoen euro voor de vorderingen tot 31 december 2011².

Het Rekenhof had in zijn brief van 20 mei 2014 over de rekeningencontrole 2013 meegedeeld dat het voor de vorderingen, beheerd door de OVAM, VMM en VLM, grondige controles zal uitvoeren op de voornoemde geboekte waardeverminderingen voor dubieuze en oninbare vorderingen. De controles werden vervolgens doorgetrokken naar de geboekte waardeverminderingen in de uitvoeringsrekening 2014. Deze vertegenwoordigen een netto positieve impact op de aangerekende vorderingen van 2,8 miljoen euro, met 5,7 miljoen euro terugnemingen en 2,9 miljoen euro toevoegingen.

Hierna is een overzichtstabel opgenomen met de geboekte waardeverminderingen in 2013 en 2014 per agentschap, aangevuld met de openstaande vorderingen einde 2013 en 2014. Daarna volgt een synthese van de vaststellingen en opmerkingen over de grondige controle van de toegepaste waardeverminderingen voor dubieuze en oninbare vorderingen door de DAB Minafonds voor de boekjaren 2013 en 2014.

¹ In de uitvoeringsrekening 2014 van de middelenbegroting begrepen in de volgende begrotingsartikelen:

- OVAM: LBC-2LCHAO-OW 'Ontvangsten werking en toelagen – Afvalstoffen- en materialenbeleid' (BA 2LC004)
- VMM: LBC-2LCHAD-OW 'Ontvangsten werking en toelagen – Integraal waterbeleid' en LBC-2LCHAD-WT 'Werking en toelagen – Integraal waterbeleid' (BA's 2LC005 en 2LC009)
- VLM: LBC-2LCHAJ-OW 'Ontvangsten werking en toelagen – Mestbeleid' en LBC-2LCHAJ-WT 'Werking en toelagen – Mestbeleid' (BA 2LC010)

² Met correctie van het ESR-vorderingensaldo.

(in duizenden euro)

	OVAM	VMM	VLM	TOTAAL
<i>Geboekte waardeverminderingen bj. 2013</i>				
Toevoegingen vorderingen ≤ 2011	-10.067	-37.986	-6.501	-54.554
Toevoegingen vorderingen 2012 en 2013	0	-4.629	-2.395	-7.024
	-10.067	-42.615	-8.896	-61.578
<i>Geboekte waardeverminderingen bj. 2014</i>				
Toevoegingen	0	-2.481	-371	-2.852
Terugnemingen	1.164	3.437	1.091	5.692
	1.164	956	720	2.840
<hr/>				
<i>Openstaande vorderingen 31/12/2013</i>				
Inbaar	5.565	9.709	2.965	18.239
Dubieus en oninbaar (*)	10.067	52.766	8.896	71.729
	15.632	62.475	11.861	89.968
<i>Openstaande vorderingen 31/12/2014</i>				
Inbaar	5.721	n.b.	3.717	
Dubieus en oninbaar (*)	8.903	n.b.	8.176	
	14.624	38.210	11.893	

n.b. = niet beschikbaar

(*) voor OVAM en VMM de individuele uitstaande vorderingen, voor VLM 75% van de totale, afge-
waardeerde vorderingen

Waardeverminderingen 2013

De waardeverminderingen voor de dubieuze en oninbare vorderingen per 31 december 2013 werden geboekt uitgaande van de berekeningsmethode en de toegepaste afwaarderingspercentages, die door het betrokken agentschap werden vastgesteld, als volgt:

- OVAM: 100% op de openstaande dubieuze vorderingen,
- VLM: 75% op alle openstaande vorderingen per einde boekjaar,
- VMM: afhankelijk van de heffing 77% of 80% op de openstaande dubieuze vorderingen t.e.m. 2011 en 64% of 73% op de openstaande dubieuze vorderingen vanaf 2012, evenals 100% voor de oninbare vorderingen (beide heffingen).

Weliswaar worden door de OVAM, de VMM en de VLM verschillende benaderingen gebruikt voor de afwaardering van hun niet-geïnde vorderingen, maar dit is wel verantwoord door de zeer uiteenlopende samenstelling van de openstaande vorderingen, zowel wat het aantal openstaande vorderingen betreft, als de aard van de vorderingen (heffingen aan ondernemingen en gezinnen, boetes aan landbouwbedrijven, ...)

Op basis van de door de DAB Minafonds van de agentschappen ontvangen detailinformatie, was er overeenstemming met de door de agentschappen gerapporteerde openstaande vorderingen op 31 december 2013³. Ook de vastgestelde, geboekte waardeverminderingen voor de OVAM en de VLM konden hiermee worden aangesloten. Voor de VMM werden kleine verschillen geconstateerd⁴.

Waardeverminderingen 2014

De waardeverminderingen voor de dubieuze en oninbare vorderingen per 31 december 2014 zijn tweërlei, nl.

- de wijzigingen van de einde 2013 geboekte waardeverminderingen, nl. een bijkomende waardevermindering voor de geannuleerde vorderingen in het boekjaar 2014 en een terugneming van de waardevermindering voor de ontvangen vorderingen in het boekjaar 2014, en
- de nieuwe waardeverminderingen voor de dubieuze vorderingen van het boekjaar 2014 en de bijkomende waardeverminderingen voor de dubieuze vorderingen van de vorige boekjaren (verhoging van het afwaarderingspercentage).

Voor de boeking van de wijzigingen van de einde 2013 geboekte waardeverminderingen, heeft de DAB Minafonds een passende werkwijze uitgewerkt. De voorgestelde boekingen werden met brief van 28 januari 2015, met bijlagen, voorgelegd aan het departement Financiën en Begroting. Aan de vraag van de DAB om de brief voor akkoord te ondertekenen werd door het departement nog geen gevolg gegeven. Daarnaast heeft de DAB Minafonds een uitgebreide nota opgesteld om de toegepaste werkwijze nader toe te lichten. In de nota zijn ook de toe te passen bedrijfseconomische boekingen en de ESR-aanrekeningen vermeld.

Het Rekenhof stelt vast dat de DAB de geboekte terugnemingen van en toevoegingen aan de eerste waardeverminderingen uit 2013 consequent heeft uitgevoerd volgens de uitgewerkte methode: bij annuleringen van de vorderingen heeft de DAB bijkomende waardeverminderingen geboekt en bij ontvangsten in 2014 van de vorderingen heeft de DAB de aangelegde waardeverminderingen teruggenomen⁵.

De OVAM en de VLM hebben de vereiste informatie, nodig om de boekingen van de waardeverminderingen uit te voeren, aangeleverd en de rapporteringen lieten toe een aansluiting te maken met de in het vierde kwartaal 2014 gerapporteerde openstaande vorderingen.

De VMM, daarentegen, kon die informatie voor de boekingen van de terugnemingen van en toevoegingen aan de waardeverminderingen niet aanleveren. Meer bepaald was voor de annuleringen en de ontvangsten in 2014 een opsplitsing van de vorderingen in gewone en dubieuze vorderingen niet mogelijk. De VMM had einde 2014 de applicatie heffingen kleinverbruikers stopgezet, en daarbij de afgesloten dossiers gearchiveerd en een overdracht gedaan van de nog openstaande individuele dossiers naar de applicatie heffingen grootge-

³ Zoals samengevat in bijlage 1 van de nota 'Toelichting waardeverminderingen MINA'

⁴ Zowel in totaal als voor de onderscheiden jaren, met een verschuiving van 2011 naar 2012, doordat VMM registreert per heffingsjaar en niet per boekjaar.

⁵ De DAB Minafonds paste de waardeverminderingen aan volgens het vastgestelde (gewogen gemiddelde) waardeverminderingpercentage. Bijvoorbeeld voor de VLM: voor de annuleringen bijkomende waardeverminderingen voor 25% (tot 100%), en voor de ontvangsten terugnemingen van waardeverminderingen voor 75%.

bruikers. Doordat de transitie echter moeizamer verliep dan voorzien, heeft de VMM, om de boekingen van de waardeverminderingen toch te kunnen uitvoeren, aan de DAB Minafonds informatie verstrekt op basis van beredeneerde ramingen.

Eveneens door dit informaticaprobleem was de kwartaalstaat van het vierde kwartaal 2014 voor de grootverbruikers pas in mei 2015 beschikbaar. De ontvangen kwartaalstaat geeft algemene gegevens weer, o.m. het eindsaldo van de openstaande vorderingen per einde 2014, en bevat ook een ouderdomsanalyse, echter zonder opgave van de onderscheiden heffingen⁶. De detailinformatie met de indeling naar de inbare, oninbare en dubieuze vorderingen werd door de VMM nog niet aangeleverd. Derhalve geeft de rapportering nog geen inzicht over de toegepaste ramingen bij de boekingen van de waardeverminderingen in het boekjaar 2014, en leidt dit vooralsnog tot een onzekerheid over de in de uitvoeringsrekening 2014 gerapporteerde vorderingen van de heffingen, beheerd door de VMM.

Voor de nog openstaande vorderingen per 31 december 2014 werden geen nieuwe of bijkomende waardeverminderingen geboekt voor dubieuze vorderingen: geen nieuwe waardeverminderingen op de per 31 december 2014 openstaande vorderingen van het boekjaar 2014, en geen bijkomende waardeverminderingen op de per 31 december 2014 openstaande vorderingen van de vorige boekjaren⁷. Door de DAB Minafonds wordt dit verantwoord doordat de boekingsmethode voor de waardeverminderingen nog niet werd goedgekeurd door het departement Financiën en Begroting en door het ontbreken van de nodige informatie voor de vaststelling van de dubieuze vorderingen, beheerd door de VMM. De impact op de vorderingen in de uitvoeringsrekening 2014 is hierdoor ook moeilijk te ramen⁸.

De boekingen van de waardeverminderingen gebeurden niet steeds volgens de geëigende bedrijfseconomische en budgettaire rekeningen. Daarbij stelt zich het probleem van de automatische koppeling in Orafin van de bedrijfseconomische rekeningen voor boeking van de waardeverminderingen aan niet-correcte ESR-codes en het ontbreken van adequate richtlijnen voor de boekingen in de Handleiding over de Boekhoudregels van het departement Financiën en Begroting.

Aanbevelingen

De DAB Minafonds heeft reeds meerdere maatregelen genomen om de waardeverminderingen op de dubieuze en oninbare vorderingen correct te kunnen boeken. Niettegenstaande dienen nog enkele bijstellingen te gebeuren, en derhalve beveelt het Rekenhof aangaande de diverse boekingen van de vorderingen, beheerd door de agentschappen OVAM, VMM en VLM, de DAB Minafonds aan:

- in overleg met de agentschappen, en de VMM in het bijzonder, de nodige afspraken te maken om zich ervan te verzekeren dat de vereiste informatie en de rapporteringen tijdig

⁶ Het betreft de heffing op de waterverontreiniging en de heffing op de winning van grondwater, respectievelijk met basisallocatie 2LCo05 en 2LCo09, waarvoor verschillende afwaarderingspercentages worden toegepast.

⁷ Dit laatste alleen voor VMM, en niet voor OVAM en VMM die geen gedifferentieerde afwaarderingspercentages toepassen (zie hoger).

⁸ De netto-impact op de vorderingen einde 2015 zal wellicht beperkt blijven tot ca. 2,5 miljoen euro, vnl. doordat de VLM waardeverminderingen aanlegt voor alle nog openstaande vorderingen van 2014, waarvan het grootste deel einde 2015 sterk verminderd zal zijn door betalingen (ook van nog niet vervallen vorderingen) en annuleringen na bezwaar.

en correct worden verkregen, zodat de boekingen ook tijdig en correct worden verricht en de DAB tevens toelaten minimale controles uit te voeren op de geboekte en openstaande vorderingen,

- de samenwerkingsprotocollen met de agentschappen in overeenstemming te brengen met die herziene, gemaakte afspraken met betrekking tot de rapporteringen en de toe te passen procedures,
- boekingsschema's te gebruiken, waarin de geëigende bedrijfseconomische rekeningen en de budgettaire ESR-codes voor de boekingen van de waardeverminderingen zijn opgenomen.

Uitgaven

De DAB Minafonds dient ook voor de uitgaven het rekendecreet van 8 juli 2011 na te leven en de procedures derwijze bij te stellen om de diverse prestaties en leveringen in het correcte, betrokken boekjaar te boeken. De rekeningencontroles over de boekjaren 2012 en 2013 hadden uitgewezen dat dit in onvoldoende mate gebeurde. Hetzelfde geldt voor het boekjaar 2014, zoals hierna wordt toegelicht.

De geboekte 'Te ontvangen facturen' bedragen slechts 0,8 miljoen euro per 31 december 2014. Het Rekenhof stelt echter vast dat de DAB Minafonds in het eerste kwartaal 2015, behoudens de te ontvangen facturen⁹, nog voor een totaal van 6,0 miljoen euro facturen aanrekende met factuurdatum 2014¹⁰. Het steekproefsgewijze dossieronderzoek van die facturen wees uit dat de prestaties of leveringen overwegend betrekking hadden op 2014. Daarnaast waren er ook facturen, gedateerd en geboekt in 2015, die betrekking hadden op 2014 en in dat jaar niet zijn opgenomen als 'Te ontvangen facturen'.

In het bijzonder werden de volgende facturen van 2014 aangerekend in het begrotingsjaar 2015:

- Facturen begrepen in de werkingskosten en de diverse investeringen, waarvan 1,9 miljoen euro met factuurdatum in 2014, en niet opgenomen als te ontvangen facturen, die voornamelijk betrekking hebben op leveringen en prestaties uitgevoerd in 2014.
- Een factuur van 22 oktober 2014 voor 1,8 miljoen euro m.b.t. de subsidiëring van de opheffing en vernietiging van krenge voor het 4de kwartaal 2014¹¹
- Facturen voor de subsidiëringen voor de aanleg van gemeentelijke rioleringen voor 0,8 miljoen euro, in Orafin geregistreerd met factuurdatum in 2014¹² en geboekt in januari 2015. Daarnaast werden in januari 2015 nog voor 10,1 miljoen euro subsidiëringen verevend, met factuurdatum in Orafin vanaf 12 januari 2015. Het Rekenhof had er in zijn be-

⁹ Voor de facturen begrepen in dit 1^{ste} kwartaal 2015 ad 0,5 miljoen euro.

¹⁰ Met weglating van een factuur van 1,0 miljoen euro, betreffende een voorwaardelijke dotatie toegekend met ministerieel besluit van 15 mei 2014, ingevoerd als factuurdatum, maar met een facturering in februari 2015.

¹¹ Over de facturering van het 4^{de} kwartaal en de aanrekening ervan in het volgende boekjaar werd ook een opmerking gemaakt in de rapportering over het diepteonderzoek van de OVAM-uitgaven voor de DAB-Minafonds in het rekeningenboek 2013, p. 192.

¹² De DAB Minafonds ontvangt van de VMM, die instaat voor het beheer van de subsidies, niet-gedateerde facturen (betalingsaanvragen). Op de facturen is wel vermeld dat ze zijn ontvangen in 2014.

grotingsverslag over de aangepaste begroting 2014 reeds op gewezen dat de vereffeningskredieten sterk werden gereduceerd¹³. Het krediet werd dan ook volledig benut.

- Facturen voor de aankoop van gronden door het ANB voor 0,8 euro, met factuur- en aankoopdatum in 2014. Zoals de vorige jaren, gebeurde de aanrekening van deze aankopen in de uitvoeringsrekening meestal ca. drie maanden na het verlijden van de akte.

Het Rekenhof verzoekt u te antwoorden binnen de termijn van één maand, zoals bepaald in artikel 66, derde lid, van het rekendecreet van 8 juli 2011.

Een kopie van deze brief gaat ook naar de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw en naar de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie.

Op last:

Het Rekenhof:

Jozef Van Ingelgem
Hoofdgriffier

Jozef Beckers
Raadsheer

¹³ Begrotingsverslag van november 2014 'Formele opmerkingen bij de (tweede) aanpassing van de Vlaamse Begroting voor 2014 en de Vlaamse begroting voor 2015', p.5-6, waarin werd opgemerkt dat het begrotingsartikel LBC-3LCH2AD-WT 'Integraal Waterbeleid' in de 2^{de} aangepaste begroting 2014 slechts vereffeningskredieten bevatte voor 66,8 miljoen euro, terwijl die de voorbije jaren ca. 83 miljoen euro bedroegen. (Na herverdeling werd het vereffeningskrediet van voornoemd begrotingsartikel voor 2014 nog beperkt verhoogd tot 68,1 miljoen euro).