



Algemene rekening van de  
Staat voor 2009 :

Rekening van de Thesaurie en  
rekening van de  
vermogenswijzigingen

167<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof - Bijvoegsel 2



Aangenomen door de algemene vergadering van het Rekenhof op 10 juli 2013

## INHOUD

<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>1 Rekening van de Thesaurie</b>	<b>4</b>
1.1 Verantwoording van de verrichtingen	4
1.2 Integratie van de Fedcomverrichtingen	4
1.3 Debetposities	5
1.4 Totalen	6
<b>2 Rekening van de vermogenswijzigingen</b>	<b>10</b>
<b>3 Conclusie</b>	<b>11</b>

## Inleiding

Op grond van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat moeten de administraties, instellingen en bedrijven van de federale Staat een met de begrotingsboekhouding geïntegreerde algemene boekhouding voeren en een algemene rekening opstellen die de jaarrekening<sup>1</sup> en de rekening van uitvoering van de begroting omvat. Deze wet is vanaf het begrotingsjaar 2009 progressief in werking getreden.

In 2009 zijn vijf pilootdepartementen van boekhoudstelsel veranderd, waardoor ze voortaan zijn onderworpen aan het stelsel ingevoerd door de wet van 2003. Het gaat om de FOD Kanselarij van de eerste minister, de FOD Budget en Beheerscontrole, de FOD Personeel en Organisatie, de FOD Informatie- en Communicatietechnologie en de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

Bovendien werd het gedeelte van de nieuwe wet dat handelt over de algemene rekening<sup>2</sup> vanaf 2009 van kracht voor heel de overheidsadministratie<sup>3</sup>, met als gevolg dat sinds 2009 niet meer de minister van Financiën verantwoordelijk is voor de opmaak van de algemene rekening en de toezending ervan aan het Rekenhof, maar wel de minister van Begroting<sup>4</sup>.

Naargelang de beoogde overheidsdiensten krijgt de algemene rekening in de overgangperiode 2009-2011, na afloop waarvan alle departementen in het Fedcom-boekhoudstelsel zijn getreden, een andere invulling.

Voor de niet-Fedcomdepartementen die aan de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit onderworpen blijven, omvat de algemene rekening van de Staat alle begrotings-, vermogens- en thesaurieverrichtingen tussen 1 januari en 31 december, en omvat ze de samenvattende rekening van de verrichtingen van de Staat en drie toelichtende rekeningen: de rekening van uitvoering van de begroting, de rekening van de vermogenswijzigingen en de rekening van de Thesaurie<sup>5</sup>.

Het verslag van het Rekenhof in verband met de rekening van uitvoering van de begroting voor 2009 (alle diensten van algemeen bestuur) en de commentaar bij de jaarrekeningen van de pilootdepartementen werden gepubliceerd in het 167<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof, volume I, dat kan worden geraadpleegd op de website van het Rekenhof.

In het voorliggende document is het verslag over de rekening van de Thesaurie en over de rekening van de vermogenswijzigingen opgenomen. Het is enkel te raadplegen op de website van het Rekenhof.

---

<sup>1</sup> De jaarrekening bestaat uit de balans, de resultatenrekening, de samenvattende rekening van de begrotingsverrichtingen en de toelichting.

<sup>2</sup> Afdeling 3, hoofdstuk I, titel III, van de wet van 22 mei 2003.

<sup>3</sup> Programmawet van 22 december 2008, art. 3, die een artikel 134 in de wet van 22 mei 2003 heeft ingevoegd. Het nieuwe artikel 134 werd door andere programmawetten geactualiseerd.

<sup>4</sup> Artikel 72.

<sup>5</sup> Artikel 80 van het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de rijkscomptabiliteit.

Er dient geen samenvattende rekening meer te worden opgesteld. Die zou geen totaalbeeld van de rijkscomptabiliteit meer kunnen geven.

## 1 Rekening van de Thesaurie

De rekening van de Thesaurie werd op 14 april 2011 aan het Rekenhof overgelegd.

### 1.1 Verantwoording van de verrichtingen

De rekening van de Thesaurie is zo georganiseerd dat de financiële verrichtingen van de Staat budgettair worden verantwoord. De koppeling tussen de begrotingsmachtigingen en de kasbewegingen wordt op tamelijk ingewikkelde wijze tot stand gebracht via aanrekeningen in controlerekeningen en in hulpstaten. Het gelijke totaalbedrag wordt uitgesplitst in een reeks aanrekeningen en in een reeks kasontvangsten of kasuitgaven.

Het verantwoorden van de uitgaven ten aanzien van het Rekenhof, hetzij *a priori* (voorafgaand visum) hetzij *a posteriori* (regularisaties van mandaten van de minister van Financiën) is een belangrijk criterium bij de organisatie van de rekening. In dat systeem is de uitgave- of regularisatie-ordonnantie het essentieel verantwoordingsstuk.

Het Rekenhof is van oordeel dat de thesauriebewegingen globaal op afdoende wijze worden verantwoord door de budgettaire aanrekeningen.

### 1.2 Integratie van de Fedcomverrichtingen

In het raam van de boekhoudhervorming worden de budgettaire aanrekeningen en de kasbewegingen voortaan in de informaticatoepassing SAP/Fedcom geregistreerd.

De rekening van de Thesaurie verliest dus haar rol van verantwoordingsstuk voor de departementen die tot de Fedcomperimeter behoren.

De uitgaven van die departementen worden echter nog altijd voornamelijk door de centrale rekenplichtigen uitgevoerd, namelijk de centraliserend rekenplichtige van de Thesaurie en de Nationale Bank als « staatskassier ». De ontvangsten van die departementen worden ook nog altijd door dezelfde centrale rekenplichtigen gecentraliseerd. Die gecentraliseerde verrichtingen worden opgenomen in de totalen van de rekening van de Thesaurie. Zo heeft die rekening tijdens de overgangperiode feitelijk een gemengd karakter.

De manier waarop de integratie gebeurt, zou eventueel voor verbetering vatbaar zijn, maar aangezien het om een overgangsfase gaat, is het Rekenhof van oordeel dat het geen aanpassing van de structuur van de rekening van de Thesaurie moet aanbevelen.

De minister van Begroting preciseert dat de rekening van de Thesaurie 2010 volgens hetzelfde schema is opgesteld, maar dat voor de laatste rekening van de Thesaurie, die van 2011, een conversietabel voor de orde- en thesaurierekeningen zal worden verstrekt waarin

men de bestemming van de saldi van eind 2011 zal kunnen vinden : omzetting naar een grootboekrekening, omzetting in een virtueel organiek fonds of gewone afsluiting.

### 1.3 Debetposities

Krachtens artikel 144 van de gecoördineerde wetten van 17 juli 1991 “*geschieden alle betalingen of teruggaven, buiten de gelden toegestaan voor de algemene uitgaven van de Staat, op de speciale en bijzondere fondsen, opgericht voor de diensten waarop ze betrekking hebben, tot het bedrag van de te hunnen bate gedane invorderingen*”.

Die bepaling impliceert dat er slechts betalingen ten laste van de rekeningen voor orde van de Thesaurie kunnen worden gedaan ten belope van het beschikbaar saldo, dat zelf door voorafgaande ontvangsten wordt gestijfd. Een debetpositie is dus uitgesloten, niet enkel op het einde van het jaar maar ook in de loop van het jaar.

Via budgettaire bijbepalingen worden uitzonderingen op die regel toegestaan, die voor bepaalde orderekeningen debetposities toelaten. Hieronder volgt een lijst van de niet-gemachtigde debetposities voor een totaal van 332,8 miljoen euro eind 2009.

**Tabel 1: rekeningen met een niet-gemachtigde debetpositie (in euro)**

Rekening	Titel	Saldo 31/12/2009
82.05.09	Afcentiemen van het Vlaams Gewest op de personenbelasting voor het aanslagjaar 2001	-204.741.987,43
82.07.12	Opbrengst van het eurovignet (ontvangsten verricht door de administratie van de Douane en Accijnzen)	-47.865,26
84.01.03	Coupons	-124.170.773,60
84.02.13	Aflossingen van privéleningen in euro	-0,05
84.10.01	Incassering en terugbetaling van interbancaire leningen in vreemde munt	-0,49
85.01.05	Financiële tegemoetkoming van het RIZIV in de kosten van de medische prestaties verstrekt aan gedetineerden	-284.433,56
86.01.01	Allerlei ontvangsten gestort door derden	-169.104,21
86.08.13	Heffing op veterinaire controles ingevorderd ten voordele van het fonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten	-39.755,86
87.09.24	CDVU - Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie	-23.750,72
87.09.39	CDVU - Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen	-35.425,81
87.09.40	CDVU - Nationaal Orkest van België	-448.896,39
87.09.42	CDVU - Federaal Planbureau	-1.056,98
87.09.45	CDVU - Koninklijk Meteorologisch Instituut van België	-1.057,16
87.09.53	CDVU - Dienst voor Wetenschappelijke en Technische Informatie	-16.820,65
87.09.54	CDVU - Belgisch Nationaal Onderzoeksnetwork	-55.182,96
87.09.63	CDVU - FOD Volksgezondheid - Drugs - Wetenschappelijke evaluatie	-16.061,21
87.09.64	CDVU - Grondstoffenfonds	-510.736,60

87.09.74	CDVU - Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind	-6.576,98
87.09.77	CDVU - Ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting	-9.732,07
87.09.79	CDVU - Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten	-2.268.335,40
<b>Totaal</b>		<b>-332.847.553,39</b>

*Bron: rekening van de Thesaurie voor 2009*

Het grootste debet, -204,7 miljoen euro, wordt vastgesteld op de orderekening 82.05.09 - *Afcentiemen van het Vlaams Gewest op de personenbelasting voor het aanslagjaar 2001*.

Die rekening wordt gebruikt voor andere verrichtingen dan vermeld in de titel, maar het gaat wel om verrichtingen die betrekking hebben op fiscale voordelen die door het Vlaams Gewest worden toegekend<sup>6</sup>.

Door het cumuleren van verschillende verrichtingen op een rekening waarvan het officiële voorwerp trouwens voorbijgestreefd is, krijgt men geen duidelijk beeld van de boekhoudkundige toestand, met name om na te gaan of de debetpositie overeenstemt met een echte schuldvordering van de Staat op het gewest, dan wel of ze voortvloeit uit tekortkomingen in de boekhouding.

De minister van Begroting preciseert dat ondertussen verschillende debetposities werden aangezuiverd. Sommige orderekeningen werden omgezet in grootboekrekeningen, waarop geen beschikbaarheidscontrole mogelijk is.

Het debet op de rekening 82.05.09- *Afcentiemen van het Vlaams Gewest op de personenbelasting voor het aanslagjaar 2001* werd omgezet naar een grootboekrekening en het is verslechterd (meer dan één miljard euro op het einde van 2012). De Federale Accountant heeft aan de voorzitter van de FOD Financiën geschreven om het saldo van die rekening en de boekingen die het veroorzaakt hebben, te evalueren, en eventuele foutieve boekingen te laten corrigeren.

#### 1.4 Totalen

De onderstaande tabel vermeldt de algemene totalen van de rekening van de Thesaurie.

De grote bedragen, vooral voor de *diverse verrichtingen in verband met de werking van de Thesauriediensten*, kunnen worden verklaard door het systeem van groepering en interne controle van de Thesaurie, dat impliceert dat de ontvangsten en uitgaven van de Staat veelvuldig worden aangerekend.

De *andere waarden* omvatten voor het grootste gedeelte ook de bij het Rekenhof te regulariseren uitgaven, voor een totaalbedrag van 75,4 miljard euro op 1 januari 2009 en 57,9 miljard euro op 31 december 2009.

<sup>6</sup> « Win-win », « Arkimedes », Forfaitaire vermindering van de bedrijfsvoorheffing. Cf. 165<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof, bijvoegsel 2, blz.24 ; 166<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof, bijvoegsel 3, blz 4.

**Tabel 2: totalen van de rekening van de Thesaurie voor 2009 (in euro)**

<i>Afsluiting van de rekening van de Thesaurie 2009: diensten van algemeen bestuur</i>	
Kaswaarden	
Saldo op 1 januari 2009	95.357.807.147,59
Speciën en Postcheque	16.981.754.336,85
Andere waarden	78.376.052.810,74
Tijdens het jaar 2009 uitgevoerde ontvangsten	3.269.654.311.172,72
Verrichtingen op de begrotingen	150.076.667.388,49
Algemene ontvangsten	80.714.222.834,30
Ontvangsten op de speciale fondsen	69.362.444.554,19
Thesaurieverrichtingen	3.119.577.643.784,23
Ordeverrichtingen van de Thesaurie	817.120.068.108,24
Diverse verrichtingen in verband met de werking van de Thesauriediensten	2.302.457.575.675,99
Uitgaven in verband met het jaar 2009	3.285.718.862.857,28
Verrichtingen op de begrotingen	140.543.212.073,32
Algemene uitgaven buiten Fedcom (1)	71.395.232.926,87
Begrotingsuitgaven Fedcom	518.272.847,50
Uitgaven op de speciale fondsen <sup>7</sup> (2)	68.629.706.298,95
Thesaurieverrichtingen	3.145.175.650.783,96
Ordeverrichtingen van de Thesaurie	806.324.790.141,88
Diverse verrichtingen in verband met de werking van de Thesauriediensten	2.338.850.860.642,08
Saldo op 31 december 2009	79.293.255.463,03
Speciën en Postcheque	18.313.880.768,79
Andere waarden	60.979.375.197,05
Fout bij de uitsplitsing van het saldo <sup>8</sup>	-502,81
<hr/>	
(1) Uitsplitsing van de algemene begrotingsuitgaven	
Betaald en verantwoord of geregulariseerd in 2009	62.856.093.782,86
Betaald en verantwoord na 31 december 2009	648.851.405,37
Geregulariseerd na 31 december 2009	1.358.615.077,65
Nog te regulariseren op datum van afsluiting van de uitvoeringsrekening van de begroting	6.531.672.660,99
Totaal	71.395.232.926,87
(2) Uitsplitsing van de uitgaven op de speciale fondsen	
Betaald en verantwoord of geregulariseerd in 2009	30.555.626.632,93

<sup>7</sup> De speciale fondsen zijn de terugbetalings- en toewijzingsfondsen alsook bepaalde diensten met afzonderlijk beheer waarvan het boekhoudstelsel nog niet in overeenstemming is gebracht met de artikelen 77 tot 84 van de wet van 22 mei 2003.

<sup>8</sup> Onjuiste uitsplitsing van het saldo op het einde van het jaar van Douane en Accijnzen.

Betaald en verantwoord na 31 december 2009	0,00
Geregulariseerd na 31 december 2009	8.527.306.267,28
Nog te regulariseren op datum van afsluiting van de uitvoeringsrekening van de begroting	29.546.773.398,74
<b>Totaal</b>	<b>68.629.706.298,95</b>

#### Portefeuillewaarden<sup>9</sup>

Saldo op 1 januari 2009 <sup>10</sup>	541.362.350,74
Variaties	-13.721.331,22
Ontvangen waarden	20.195.397.959,69
Teruggegeven waarden	20.209.119.290,91
<b>Saldo op 31 december 2009</b>	<b>527.641.019,52</b>

#### Vereffeningsoverdrachten op de vastleggingen ten laste van de vastleggingskredieten

Vastleggingen aangerekend op vorige begrotingen en op 1 januari 2009 nog te vereffenen <sup>11</sup>	6.004.578.143,72
Ten laste van de kredieten van 2009 aangerekende vastleggingen <sup>12</sup>	70.398.214.842,65
Totale te vereffenen vastleggingen	76.402.792.986,37
In 2009 vereffende vastleggingen ten laste van de gesplitste kredieten	70.731.457.256,59
Geannuleerde vastleggingen	243.500.235,24
Totale vereffende of geannuleerde vastleggingen	70.974.957.491,83
Op 31 december 2009 nog te vereffenen vastleggingen	5.427.835.494,54

#### Vereffeningsoverdrachten op de vastleggingen ten laste van de vastleggingsmachtigingen

Vastleggingen aangerekend op vorige begrotingen en op 1 januari 2009 nog te vereffenen	183.682.596,85
Ten laste van de kredieten van 2009 aangerekende vastleggingen	86.798.673,32
Totale te vereffenen vastleggingen	270.481.270,17
In 2009 vereffende vastleggingen ten laste van de variabele kredieten	76.273.952,71
Geannuleerde vastleggingen	19.919.136,64
Totale vereffende of geannuleerde vastleggingen	96.193.089,35
Op 31 december 2009 nog te vereffenen vastleggingen	174.288.180,82

<sup>9</sup> Het gaat om waarden (aandelen, obligaties van de rijksschuld, effecten, borgstellingen, enz.) uitgedrukt in euro, die zijn gedeponerd bij de Nationale Bank, die optreedt als staatskassier. Ze mogen niet als thesauriemiddelen worden beschouwd.

<sup>10</sup> Wijziging van het saldo eind 2008: door de NBB aangebrachte correcties.

<sup>11</sup> Wijziging van het saldo eind 2008: het 'encours van de FEDCOM-departementen' werd weggelaten; het encours op 31/12/08 steeg ingevolge de veralgemeende overstap naar gesplitste kredieten; het encours van de geschrapte budgetten 11, 15, 26, 31 werd weggelaten voor een totaalbedrag van 3.256.228,23 euro.

<sup>12</sup> De veel hogere aanrekeningen dan in 2008 kunnen worden verklaard door de veralgemeende overstap naar gesplitste kredieten.



*Afsluiting van de rekening van de Thesaurie 2009: staatsdiensten met afzonderlijk beheer***Samenvatting van de verrichtingen**

Saldo op 1 januari 2009	196.455.296,26
Variaties	46.450.017,70
Ontvangsten	420.407.506,12
Uitgaven	373.957.488,42
Saldo op 31 december 2009	242.905.313,96

---

## 2 Rekening van de vermogenswijzigingen

De rekening van de vermogenswijzigingen werd naar het Rekenhof verstuurd op 16 maart 2011.

Het Rekenhof heeft er in zijn vorige verslagen systematisch op gewezen dat die rekening weinig betrouwbaar was, in het bijzonder wat de niet-financiële vaste activa betreft.

De rekening 2009 vertoont dezelfde tekortkomingen als de voorgaande jaren.

Daarenboven werd de rekening niet aangepast aan het feit dat sommige departementen in de Fedcomperimeter zijn opgenomen.

Om dubbele boekingen te vermijden zouden de activa en passiva van de Fedcom-departementen enkel mogen worden opgenomen in de balans opgesteld krachtens artikel 17 van de wet van 22 mei 2003. Het Rekenhof heeft bij de controle van de jaarrekening 2009 echter vastgesteld dat de openingsbalans van 2009 van die departementen nog niet werd opgesteld<sup>13</sup>.

Het lijkt evenwel moeilijk de betrokken activa en passiva uit de rekening van de vermogenswijzigingen en uit de balans van de Staat (in de zin van artikel 84 van de gecoördineerde wetten van 1991) individueel af te zonderen. Het komt immers voor dat ze niet meer identificeerbaar zijn en dat cijfers globaal zijn aangepast, inzonderheid voor de afschrijvingen, zoals het Rekenhof in zijn vorige verslagen heeft opgemerkt.

De minister van Begroting bevestigt dat de cijfers niet erg betrouwbaar zijn en dat men de activa en passiva van de departementen die naar Fedcom zijn overgeschakeld, niet kan onderscheiden.

Wat de openingsbalans betreft, verwijst de minister naar artikel 136 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, zoals die werd gewijzigd door de programmawet van 28 december 2011, dat machtiging verleent om de openingsbalans met vijf jaar vertraging op te stellen. Er werden al concrete maatregelen genomen om die balans op te stellen.

Het totale nettoactief in de balans van 2009 (in de zin van de gecoördineerde wetten) beloopt -272.714,7 miljoen euro voor de diensten van algemeen bestuur, d.i. 10.866,9 miljoen euro minder dan in 2008. Die vermindering van het nettoactief stemt overeen met de toename van de geconsolideerde rijksschuld, inzonderheid als gevolg van het begrotingsresultaat en de staatstussenkomst ten voordele van bepaalde financiële instellingen, maar ook als gevolg van een stijging met 902,4 miljoen euro van schulden in de vorm van terug te betalen directe federale belastingen. De schuld ten aanzien van de staatsinstellingen met rechtspersoonlijkheid is met 214,8 miljoen euro toegenomen. In de rekening wordt een schuldvordering van 204,7 miljoen euro op het Vlaams Gewest vermeld, die overeenstemt met de hierboven vermelde debetpositie.

---

<sup>13</sup> 167<sup>e</sup> Boek, volume I, p.295.

Gelet op de steeds verder afnemende relevantie van de rekening van de vermogenswijzigingen heeft de minister van Begroting beslist die rekening niet meer over te leggen voor het begrotingsjaar 2011, dat het laatste jaar van de overgangperiode is. Er zal daartoe een normatieve bepaling in het ontwerp van rekeningwet 2011 worden opgenomen.

### **3 Conclusie**

Onder voorbehoud van de opmerkingen in het 167<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof met betrekking tot de rekening van uitvoering van de begroting en de opmerkingen in dit document met betrekking tot de rekening van de Thesaurie en de rekening van de vermogenswijzigingen, heeft het Rekenhof de overeenstemming erkend van de algemene rekening van de Staat voor 2009 met de voorgelegde documenten.

Er bestaat ook een Franse versie van dit verslag.  
Il existe aussi une version française de ce rapport.



**ADRES**  
Rekenhof  
Regentschapsstraat 2  
B-1000 Brussel

**TEL.**  
+32 2 551 81 11

**FAX**  
+32 2 551 86 22

[www.rekenhof.be](http://www.rekenhof.be)