

177^e Boek – deel I: Opmerkingen over de rekeningen 2019 van de administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie, de administratieve openbare instellingen en de gelijkgestelde instellingen

In het eerste deel van zijn 177^e Boek onderzoekt het Rekenhof de rekeningen 2019 van de administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie, de administratieve openbare instellingen en de gelijkgestelde instellingen. Het wijdt artikelen aan de federale wetenschappelijke instellingen, het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers, het Poolsecretariaat, de Regie der Gebouwen, het War Heritage Institute, eID, het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, het Fonds voor Spoorweginfrastructuur, Fedorest, Sciensano, de Stichting Helena en Isabella Godtschalck, de Koninklijke Muntshouwborg en de Regie van de Gevangenisarbeid.

Tachtig entiteiten hebben hun rekeningen volledig of gedeeltelijk bezorgd. Rekening houdend met de omstandigheden van de COVID-19-pandemie heeft het Rekenhof al die rekeningen aanvaard. Zeven hebben hun rekeningen 2019 niet overgelegd of hebben rekeningen overgelegd die als ontoereikend werden beschouwd omdat belangrijke boekhoudkundige en budgettaire informatie ontbreekt: Academia Belgica, het Belgisch Ontwikkelingsagentschap (Enabel), de Commissie voor Boekhoudkundige Normen (CBN), het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding (IGO), het Congrespaleis, de Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (Bio Invest) en het War Heritage Institute.

Het Rekenhof stelt vast dat 61 % (49 van de 80) algemene rekeningen 2019 van de ADBA's en de instellingen volledig conform de wettelijke bepalingen werden opgesteld. Dat is een duidelijke verbetering tegenover 2018 (12 %). Het Rekenhof merkt als belangrijkste tekortkomingen op dat begrotingsdocumenten (de rekening van uitvoering van de begroting of de samenvattende rekening van de begrotingsverrichtingen) en sommige bijlagen ontbreken en de modellen voor de rekeningen en de toelichting niet worden gevolgd.

Het heeft ook opmerkingen over het boekhoudplan, de waarderingsregels, intercompanytransacties, de aansluiting tussen de verrichtingen geboekt in de begrotingsboekhouding en in de algemene boekhouding en de kredietoverschrijdingen.

FWI's: Inventarisatie en waardering van vaste activa

De rekeningen van de federale wetenschappelijke instellingen (FWI's) geven in 2019 nog geen getrouw beeld van het cultureel en wetenschappelijk patrimonium. Aansluitend bij zijn aanbevelingen van vorig jaar, beveelt het Rekenhof daarom aan de opbouw van een fysieke inventaris voort te zetten en een procedure op te zetten om de volledigheid en juistheid ervan te garanderen. Voor de boekhoudkundige inventaris beveelt het Rekenhof aan deze te onderzoeken zodat voor de volledige waarde in de jaarrekening verantwoordingsstukken kunnen worden voorgelegd. Het Rekenhof benadrukt dat uniforme waarderingsregels en normen voor financiële rapportering over het cultureel en wetenschappelijk patrimonium nog moeten worden uitgewerkt.

Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV)

De negatieve resultaten en schommelingen over de jaren zijn het gevolg van beslissingen van de wetgever en de ministerraad om vergoedingen en kosten in het kader van crisissen, geschillen en aanwervingen ten gevolge van de Brexit aan te rekenen op de reserves van het FAVV, zonder bijkomende middelen toe te kennen. Ook werden betaalde voorschotten budgettair op verkeerde codes aangerekend, waardoor het ESR-saldo onterecht verzwaaard werd. De negatieve impact op de reserves wordt grotendeels gecompenseerd door een belangrijke meeropbrengst bij de heffingen en een eenmalige recuperatie van pensioenlasten. Ook kan een aangepaste inschatting en registratie van vastgestelde rechten tot een nauwkeuriger resultaat leiden.

Federaal Agentschap voor de opvang van Asielzoekers (Fedasil)

Het Federaal Agentschap voor de opvang van Asielzoekers (Fedasil) eindigt het begrotingsjaar 2019 met een negatief ESR-saldo van 13,3 miljoen euro nadat ook 2018 met een tekort van 85,8 miljoen euro was afgesloten. Hoewel Fedasil elk jaar een begroting in evenwicht opstelt, vertoont de uitvoering ervan al jaren structurele tekorten. Voor 2019 heeft het Agentschap de aanbeveling van het Rekenhof niet gevolgd een meer realistische begroting op te stellen.

Fedasil controleert de toelagen voor opvangpartners nog steeds onvoldoende systematisch. De bedrijfsrevisor geeft bovendien voor 2019 een verklaring met voorbehoud voor de regelmatigheid en correctheid van de gestorte bedragen aan de opvangpartners en de schulden die daaruit volgen.

De instelling heeft de reserves die de OCMW's in het verleden hebben opgebouwd doordat de kostprijs voor de opvang lager lag dan de vergoeding, nog niet in kaart gebracht en vordert ze maar gedeeltelijk terug.

Regie der Gebouwen

De Regie der Gebouwen (Regie) heeft op 30 april 2020 de rekeningen 2018 (laattijdig) en de rekeningen 2019 (tijdig) overgelegd. De structurele problemen die de kwaliteit van de rekeningen beïnvloeden, zoals het gebrek aan een aangepast boekhoudplan, aangepaste

boekhoudsoftware, een correcte eindbalans, voldoende boekhoudkundig personeel en het gebrek aan interne beheersing, blijven echter bestaan. De ingebruikname van de nieuwe boekhoudsoftware die een aantal problemen zou moeten oplossen, heeft vertraging opgelopen. Daardoor blijft de Regie verder haar boekhouding voeren aan de hand van het eigen boekhoudplan en verouderde boekhoudsoftware waarmee alleen een begrotingsboekhouding kan worden gevoerd. De algemene boekhouding wordt op het jaareinde samengesteld.

Sinds het boekjaar 2018 valt de Regie onder de toepassing van de wet van 22 mei 2003. Voor de opmaak van de algemene rekening en de omzetting naar het boekhoudplan van het koninklijk besluit van 10 november 2009 heeft de instelling de door haar beheerde onroerende goederen in eigendom van de federale Staat buiten balans gebracht. De Regie heeft dit niet verantwoord in de toelichting bij de algemene rekening. De verrichting werd evenmin opgenomen bij de rechten en verplichtingen buiten balans van de jaarrekening.

De Regie heeft voor de waardering van dit patrimonium een externe consultant ingeschakeld. De resultaten daarvan zullen pas in de algemene rekening 2020 kunnen worden opgenomen en geïntegreerd in de jaarrekening van de federale Staat. De instelling maakt zich sterk dat door de nieuwe boekhoudsoftware vanaf 2021 een groot aantal van de tekortkomingen verholpen zal zijn. Ze zal gepaste maatregelen nemen om de algemene rekening 2020 zo correct mogelijk op te maken.

Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen – bestuur en toekenning van subsidies

Om de tekortkomingen te verhelpen die werden vastgesteld bij het quorum voor de beraadslagen en de stemmingen in de raad van bestuur, heeft het Rekenhof aanbevelingen gedaan om een beter bestuur van het instituut te waarborgen.

Daarnaast heeft het Rekenhof de subsidies onderzocht die het Instituut de voorbije jaren heeft toegekend. Het Rekenhof beveelt aan dat de gesubsidieerde verenigingen hun begroting en hun actieplan zouden indienen vóór het bedrag van de subsidie wordt opgenomen in de begroting van het Instituut en wordt goedgekeurd door de toezichhoudende minister.

FIF-FSI nv: rekeningen 2016-2019

De financiële vaste activa en de terreinen van het FIF-FSI nv (Fonds de l'infrastructure ferroviaire - Fonds voor Spoorweginfrastructuur) werden tot in 2018 niet jaarlijks geherwaardeerd, wat in strijd is met de bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen. De vennootschap heeft in 2019 haar waarderings- en aanrekeningsregels in overeenstemming gebracht met het toepasselijke boekhoudkundige referentiekader. Ze heeft echter de waarde van haar activa niet dienovereenkomstig aangepast in de rekeningen opgesteld met toepassing van de wet van 22 mei 2003.

De beslissing van de algemene vergadering van 6 mei 2019 om, net als de voorgaande jaren, geen dividend uit te keren aan de enige aandeelhouder (de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij, FPIM), heeft onrechtstreeks een impact op de staatsbegroting. Het Rekenhof beveelt dan ook aan de financiële middelen van het FIF-FSI nv te doen dalen door een dividend uit te keren of door zijn kapitaal te verminderen.

Rekening houdende met het belang van de overheidsmiddelen die het FIF beheert en om een onafhankelijke externe controle alsook een doeltreffende samenwerking en informatie-uitwisseling te garanderen, beveelt het Rekenhof aan dat de waarnemers van de regering (of regeringscommissarissen) niet meer zouden worden aangewezen door de algemene vergadering van de nv, maar door de ministers van Begroting en van Financiën.

Fedorest

De meeste problemen die het Rekenhof in zijn vorige boek had opgeworpen, zijn nog steeds actueel. Zo zijn de procedures voor het beheer van de vaste activa, de voorraden en de kassen nog altijd onvolledig. Ook werden de historische schuldvorderingen (zowel handelsvorderingen als vorderingen voor huurlasten die aan de Regie der Gebouwen worden betaald) niet correct opgevolgd.

Voor de kassen van de restaurants eist Fedorest nog steeds maar één jaarlijks verslag, dat aan toont dat iemand de verantwoordelijkheid opneemt voor de juistheid ervan op 31 december. Bovendien komen op de rekeningen voor interne overdrachten, die worden gebruikt bij de overdracht van tegoeden in kas naar de bank, nog onverklaarde saldi voor van in totaal nagenoeg 63.000 euro. Dat kan worden gelijkgesteld met een kastekort.

Het Rekenhof heeft tot slot de interne beheersing onderzocht en heel wat risico's op fraude opgemerkt waarvoor Fedorest maatregelen zou moeten nemen om ze onder controle te houden.

Sciensano

Het nieuw opgerichte Sciensano nam op 1 april 2018 de rechten, plichten en goederen over van de opgeheven instellingen Centrum voor Onderzoek in Diergeneeskunde en Agrochemie (CODA) en Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid (WIV).

Door problemen bij de eindrekeningen van het WIV en het CODA was de openingsbalans van Sciensano weinig betrouwbaar. Sciensano moest uiteenlopende werkmethoden uniformiseren, nieuwe opvolgings- en boekingschema's uitwerken en diverse fouten uit het verleden corrigeren. Bovendien startte de instelling met een nieuw boekhoudpakket dat kinderziekten vertoonde en niet volledig aan de verwachtingen voldeed. Sciensano valt bovendien sinds het boekjaar 2019 onder de toepassing van de wet van 22 mei 2003. De rekeningen 2019 voldoen vooralsnog niet aan alle vormvereisten van die wet. Ook de opvolging van het contractueel onderzoek en van de aan derden door te storten middelen, een inventarisverificatie en het gebruik van overlopende rekeningen en de rekening "voorzieningen" vereisen nog de nodige aandacht.

Helena en Isabella Godtschalck

Hoewel de voormalige "Stichting Helena en Isabella Godtschalck" inspanningen heeft geleverd om zich aan te passen aan haar omvorming tot ADDBA, voldoet de overgelegde rekening niet aan de vereisten zoals opgelegd door de wet van 22 mei 2003. De tekortkomingen gaan zowel over formele aspecten, zoals de goedkeuringen en volledigheid van de rekeningen, als inhoudelijke aspecten. Het Rekenhof dringt erop aan dat de ADDBA de tekortkomingen wegwerkt en beveelt daarbij voldoende ondersteuning aan van de POD Maatschappelijke Integratie en de FOD Beleid en Ondersteuning.

Koninklijke Muntchouwborg

De Koninklijke Muntchouwborg (KMS) realiseerde in 2019 een positief ESR-saldo van 0,6 miljoen euro, terwijl het in 2018 nog afsloot met een negatief ESR-saldo van 5,3 miljoen euro. De financiële situatie van de KMS blijft niettemin zorgwekkend, omdat de financiering door de taxshelter waarop gerekend wordt om de begroting op orde te krijgen, pas in 2020 leidt tot een positieve kasstroom. Ook het eigen vermogen (-7,5 miljoen euro) en het banksaldo (-2,3 miljoen euro) van de KMS blijven negatief.

De financiering door de taxshelter via de in 2018 opgerichte dochtermaatschappij Prospero nv is niet zonder risico. De oprichting van de nv is juridisch niet sluitend omdat de organieke wetgeving van de KMS de oprichting van vennootschappen niet toelaat.

Om de btw op onderlinge verrichtingen te vermijden, vormen de KMS en Prospero sinds 1 december 2019 een btw-eenheid. De KMS rekent erop ook btw te kunnen terugvorderen, maar dat is nog onzeker omdat de oprichting van een btw-eenheid in principe niet mag leiden tot een wijziging van het recht op btw-aftrek.