

178^e Boek – deel I: Opmerkingen over de rekeningen 2020 van de administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie, de administratieve en gelijkgestelde openbare instellingen

In het eerste deel van zijn 178^e Boek onderzoekt het Rekenhof de rekeningen 2020 van de federale diensten met boekhoudkundige autonomie, de federale openbare instellingen en de gelijkgestelde instellingen. Het wijdt artikelen aan de inventaris van de federale wetenschappelijke instellingen (FWI), Fedorest, de Regie van de Gevangenisarbeid, het Poolsecretariaat, het Internationaal Perscentrum, BelExpo, de Regie der Gebouwen, Fedasil, het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten (FAGG), Delcredere, de Koninklijke Muntschouwborg, Infrabel, BIO Invest, Sciensano, het War Heritage Institute, de human resources bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV) en de financiële betrokkenheid van de federale Staat bij de openbare instellingen of de instellingen van openbaar nut van de nucleaire sector.

Drieëntachtig entiteiten hebben hun rekeningen 2020 volledig of gedeeltelijk bezorgd. Vijf hebben hun rekeningen 2020 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 Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (Bio Invest), het Congrespaleis en Woodprotect.

Het Rekenhof stelt vast dat de volledigheid en de conformiteit met de wettelijke bepalingen van de algemene rekeningen 2020 van de ADBA's en de instellingen nog zijn verbeterd tegenover de algemene rekeningen 2019. Het merkt niettemin op dat sommige bijlagen ontbreken en dat de modellen voor de rekeningen en de toelichting niet worden gevolgd.

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

Administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie (ADBA's)

Internationaal Perscentrum (IPC)

Het IPC is een administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie en werd initieel als afzonderlijke entiteit opgericht voor het beheer van het Internationaal Perscentrum in het gebouw Résidence Palace. De latere wijzigingen van die opdracht zijn echter niet vertaald in de organieke regelgeving. De bevoegdheidsvermenging tussen het IPC en de FOD Kanselarij die daaruit voortvloeit, is strijdig met het statuut van een ADBA waarvan het beheer en de boekhouding afgescheiden zijn van het algemeen bestuur.

BelExpo: rekeningen 2017 tot 2020

Het Belgische Commissariaat-generaal voor de Internationale Tentoonstellingen (met als handelsmerk BelExpo) heeft zijn rekeningen 2017 tot 2019 laattijdig overgelegd. Bijgevolg kon het Rekenhof deze rekeningen en zijn opmerkingen niet binnen de wettelijke termijn verzenden aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Het kan die termijn evenmin in acht nemen voor de algemene rekening 2020 omdat het de stukken die nodig zijn voor zijn auditwerkzaamheden niet binnen een redelijke termijn heeft ontvangen. Het Rekenhof had dit gebrek aan medewerking al vastgesteld toen het de vorige rekeningen onderzocht.

De ADBA doet een beroep op een accountancykantoor om zijn boekhouding bij te houden evenals op een bedrijfsrevisor, die een oordeel zonder voorbehoud formuleerde over de rekeningen 2017 tot 2020. Niettemin verliepen de goedkeuring en opvolging van de begrotingen en de rekeningen niet strikt genoeg. Zo stelde het Rekenhof verschillende, soms belangrijke fouten vast naar aanleiding van zijn controle van de verrichtingen in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding.

Ook is uit het onderzoek van de interne beheersing van de ADBA gebleken dat er talrijke frauderisico's zijn. BelExpo moet maatregelen treffen om die in de hand te houden.

Administratieve openbare instellingen met ministerieel beheer (AOI's-MB)

Regie der Gebouwen

De algemene rekening 2020 van de Regie der Gebouwen (Regie) werd tijdig voorgelegd aan het Rekenhof. Hoewel de instelling betekenisvolle stappen heeft gezet om tegemoet te komen aan de aanbevelingen van het Rekenhof, blijven er belangrijke tekortkomingen in de balans en de resultatenrekening die de kwaliteit van de rekeningen beïnvloeden.

De nieuwe boekhoudsoftware die een aantal problemen zou moeten oplossen, is pas in gebruik genomen op 1 januari 2021. Daardoor bleef de Regie in 2020 haar boekhouding voeren aan de hand van verouderde boekhoudsoftware met een onaangepast boekhoudplan waarmee alleen een begrotingsboekhouding kan worden gevoerd. De algemene boekhouding wordt op het jaareinde samengesteld.

De Regie heeft via een overeenstemmingstabel de jaarrekening volgens het algemeen rekeningstelsel (ARS) opgesteld. Ze heeft de onroerende goederen die ze beheert maar die eigendom zijn van de federale Staat, buiten balans gebracht. Voor de waardering van dit patrimonium werd in

2020 een externe consultant ingeschakeld. Het buiten balans brengen en de waarde-aanpassingen werden niet toegelicht bij de jaarrekening. Bovendien stelde het Rekenhof op basis van een beperkte steekproef fouten vast in die waardering en in de boekhoudkundige verwerking ervan.

De vooruitbetaalde huurlasten werden voor het eerst in 2020 overgedragen naar het volgende boekjaar voor een bedrag van 89,9 miljoen euro, zonder dat dit werd toegelicht bij de jaarrekening.

Federaal Agentschap voor de opvang van Asielzoekers (Fedasil)

Fedasil heeft opvangcentra in eigen beheer maar besteedt een groot deel van de opvang van asielzoekers uit aan opvangpartners. De instelling controleert de toelagen aan opvangpartners te weinig en niet systematisch. Ze doet een beroep op de bedrijfsrevisoren van de grote partners (Rode Kruis, Croix-Rouge) om zekerheid te verkrijgen dat de aangegeven werkingsuitgaven en medische uitgaven subsidieerbaar zijn, maar verricht zelf geen extra controles bij deze partners. Bij de andere partners worden wel controles gedaan, maar onvoldoende, waardoor de bedrijfsrevisor van Fedasil voor dit gedeelte een voorbehoud maakt.

Het Rekenhof stelt vast dat Fedasil nog geen financieel vademecum heeft laten goedkeuren door de grote opvangpartners. Omdat het forfait dat Fedasil aan de partners toekent voor overhead nergens precies is omschreven, interpreteren die het verschillend.

De OCMW's hebben in het verleden reserves opgebouwd doordat de kostprijs voor de opvang lager lag dan de vergoeding. Fedasil heeft die reserves onvoldoende in kaart gebracht. Ook is het volgens Fedasil juridisch onvoldoende duidelijk of het al dan niet om een forfaitaire vergoeding gaat.

Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten (FAGG)

Het Rekenhof wijst al jaren op een aantal pijnpunten waarmee het FAGG kampt maar die ondanks zijn aanbevelingen niet ten gronde worden aangepakt. De interne beheersing blijft onvoldoende en het agentschap heeft geen precies inzicht in zijn processen en de ermee gepaard gaande risico's. Bovendien kan het niet garanderen dat opvolgingstabellen en onderliggende gegevens uit operationele systemen die de basis vormen voor de boekhouding, nauwgezet gecontroleerd worden en dat deze gegevens volledig en correct zijn. Bijgevolg zijn de tijdigheid, volledigheid en correctheid van de boekhoudkundige registraties niet verzekerd. Het FAGG mist de nodige middelen (IT en personeel) en kennis om de onvolkomenheden weg te werken.

Administratieve openbare instellingen met beheersautonomie (AOI's-BA)

Delcredere

Delcredere, dat ook bekend is onder zijn commerciële naam Credendo ECA, is een administratieve openbare instelling met als eigenaardigheid dat ze twee algemene rekeningen voorlegt, namelijk een eigen rekening en een rekening van de Staat. Alleen de laatste rekening maakt deel uit van de consolidatieperimeter van de federale Staat. Na afloop van zijn controle van de twee algemene rekeningen 2020 formuleert het Rekenhof vaststellingen en aanbevelingen over de conformiteit van de financiële staten met de wet van 22 mei 2003 en haar uitvoeringsbesluiten, de waarderingsregels die werden gebruikt om de algemene rekeningen op te stellen, de rap-

portering volgens de verschillende boekhoudkundige referentiestelsels en de voltooiing van de inventaris van de bezittingen, schulden, rechten en verplichtingen. De instelling heeft zich er in haar antwoord toe verbonden gevolg te geven aan de aanbevelingen.

Als gevolg van een hoger aantal schadegevallen en minder goede financiële resultaten vertonen de rekeningen 2020 bovendien een nettotekort van -75,7 miljoen euro voor de eigen rekening en -0,5 miljoen euro voor de rekening van de Staat. Dit laatste tekort wordt beïnvloed door een stijging van de activiteiten als gevolg van het programma voor de herverzekering van commerciële kortlopende kredieten door de Belgische Staat, in het kader van de gezondheids crisis.

Koninklijke Muntchouwborg (KMS)

De financiering van de KMS gebeurt grotendeels door de dotatie van de federale Staat die 36,9 miljoen euro bedraagt in 2020 (inclusief 1 miljoen euro vanuit de COVID-19-provisie) tegenover 35,4 miljoen euro in 2019. De pandemie had een belangrijke impact op de activiteiten van de instelling door de afgelasting van de producties. De budgettaire ruimte die vrijkwam door minder personeels- en werkingskosten ingevolge deze afgelastingen werd gedeeltelijk ingevuld door de uitvoering van een sociaal plan. Door middel van dadingen met de ontslagen personeelsleden kende de instelling de wettelijk bepaalde ontslagvergoeding (2,4 miljoen euro) toe, maar ook een toeslag op de werkloosheidsvergoeding (0,6 miljoen euro), die voor sommige personeelsleden blijft lopen tot en met 2029 en waarvoor de wettelijke basis ontbreekt.

Gelijkgestelde instellingen

Infrabel nv van Publiek Recht

Infrabel waardeert zijn immateriële en materiële vaste activa op basis van het kostprijsmodel. Het wil de waarde van die activa in de jaarrekening volgens het ARS voorlopig niet aanpassen op basis van een jaarlijkse herwaardering zoals het koninklijk besluit van 10 november 2009 voorschrijft, omdat de toepassingsregels daarvoor nog niet zijn uitgevaardigd. Het Rekenhof dringt erop aan dat de Commissie van de Openbare Comptabiliteit (COC) en de FOD Bosa spoedig duidelijke en uniforme richtlijnen uitwerken, gelet op het materiële belang van deze activaposten.

Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (BIO nv)

De algemene rekening 2019 van BIO nv is tot op heden nog niet officieel overgelegd aan het Rekenhof.

De algemene rekening 2020 werd door de staatssecretaris voor Begroting opgenomen in het overzicht van de niet-overgelegde algemene rekeningen.

Sciensano

De algemene rekening 2020 van Sciensano werd niet voorgelegd aan de raad van bestuur en laat-tijdig op incorrecte cijfers goedgekeurd door de bevoegde ministers. De bedrijfsrevisor gaf een oordeelonthouding over de jaarrekening 2020. Zoals voorgaande jaren blijft de interne beheersing bij de boekhouding en het contractbeheer onvoldoende. Het contractuele onderzoek, een kerntaak van Sciensano, wordt met de hand opgevolgd, wat risico's veroorzaakt omdat de taaktoewijzingen onvoldoende duidelijk zijn en er onvoldoende controle is. De waarderingsregels en boekingsmethoden staan nog onvoldoende op punt. Een inventarisverificatie, het correcte gebruik van overlopende rekeningen en de opvolging van de rekeningen van de voorzieningen vereisen nog de nodige aandacht. De uitvoeringsrekening van de begroting staat nog niet volle-

dig op punt en het budgettaire resultaat is daardoor onzeker. Tot slot signaleert het Rekenhof dat Sciensano nog geen volledige financiering ontving voor alle uitgaven in het kader van de COVID-19-pandemie in 2020.

Thematische onderzoeken

Financiële betrokkenheid van de federale Staat bij de openbare instellingen of de instellingen van openbaar nut van de nucleaire sector

De Staat heeft zich geëngageerd om de denuclearisatie van bepaalde buiten bedrijf gestelde kerncentrales alsook van het technisch passief van het Nationaal Instituut voor Radio-elementen (IRE) en van het Studiecentrum voor Kernenergie (SCK CEN) te financieren. Het Rekenhof raadt aan een structurele oplossing te vinden voor de financiering van de sanering en de toekomstige ontmanteling van de uitrusting en installaties van het IRE alsook van de kosten voor de sanering en het beheer van het afval afkomstig van de onderzoekswerkzaamheden van het SCK CEN die plaatsvonden vóór 31 december 1988.

De Staat heeft zich ook ertoe verbonden een deel van de werkingskosten van het SCK CEN, de beveiliging van de sites van het SCK CEN (Mol) en van het IRE (Fleurus) alsook de eerste fases van de Myrrha- en Smart-projecten te subsidiëren.

De regering zal een gepaste financiering moeten goedkeuren voor het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC), rekening houdende met de progressieve sluiting van de kerncentrales van Doel en Tihange.

Het SCK CEN, Belgoprocess en het IRE zijn erkend als uitbaters van een kerncentrale. Het Rekenhof beveelt aan na te gaan of de maximumbedragen van de kernschade waarvoor zij verantwoordelijk zijn en die nagenoeg twintig jaar geleden werden bepaald, nog steeds actueel zijn.

HR-audit bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV)

Het Rekenhof heeft het personeelsbeleid en de personeelsadministratie bij het FAVV onderzocht. Uit dat onderzoek blijkt dat het FAVV globaal een kwaliteitsvol en goed georganiseerd personeelsbeleid voert. Dit komt tot uiting in de interne beheersing van de HR-processen, de interne communicatie daarover en in de samenstelling van de diverse dossiers van de HR-dienst. Het Rekenhof vraagt het FAVV bepaalde dossiers van validatie van voorgaande diensten en toekenning van toelagen, op te volgen.