Stuk **11** (1998-1999) – Nr. 3

V L A A M S P A R L E M E N T

Zitting 1998-1999

4 mei 1999

BOEK VAN HET REKENHOF

10e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement

VERSLAG

namens de Commissie voor Financiën en Begroting
uitgebracht door mevrouw Cecile Verwimp-Sillis en de heer Chris Vandenbroeke

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Norbert De Batselier.

Vaste leden :

de heren Leo Cannaerts, Johan De Roo, mevrouw Mia De Schamphelaere, de heren Peter Desmet, John Taylor ;

de heren André Denys, Stefaan Platteau, Mandus Verlinden ;

de heren Gilbert Bossuyt, Norbert De Batselier, Carlos Lisabeth ;

de heren Herman De Reuse, Christian Verougstraete ;

de heer Chris Vandenbroeke ;

de heer Jos Geysels.

Plaatsvervangers :

de heren Carl Decaluwé, Leo Delcroix, Paul Deprez, Paul Dumez, Johan Weyts ;

de heren Louis Bril, Leo Goovaerts, Didier Ramoudt ;

de heren Marc De Laet, René Swinnen, Peter Vanvelthoven ;

de heren Joris Van Hauthem, Frans Wymeersch ;

de heer Jean-Marie Bogaert ;

mevrouw Cecile Verwimp-Sillis.

Zie :

11 (1998-1999)

– Nr. 1 : Boek van het Rekenhof

– Nr. 2 : Verslag

DAMES EN HEREN,

In haar vergaderingen van 11 maart en 20 april 1999 heeft de Commissie voor Financiën en Begroting kennis genomen van verslagen uit de Subcommissie voor Financiën en Begroting die voortvloeien uit de bespreking in de Subcommissie voor Financiën en Begroting van een aantal artikelen uit het Boek van het Rekenhof 1998 – 10e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement (*Parl. St.* Vl. Parl. 1998-99, nr. 11/1) én die niet hebben geleid tot een voorstel van resolutie. Om de verslaggeving van deze besprekingen in de Subcommissie en de Commissie opspoorbaar te houden werd ervoor geopteerd om deze verslagen te hechten aan het parlementaire stuk waaruit ze voortspruiten.

1. De controle van de rekeningen over het jaar 1997 van de Dienst voor de Scheepvaart

   Bij het verslag van de Subcommissie (blz. 5) – uitgebracht door de heer Herman De Reuse – worden geen opmerkingen geformuleerd.

2. De controle van de rekeningen over het jaar 1997 van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM)

   Bij het verslag van de Subcommissie (blz. 11) – uitgebracht door de heer Herman De Reuse – worden geen opmerkingen geformuleerd.

3. De audit van het BLOSO en het behoefteonderzoek Sportend Vlaanderen én de toetreding van het BLOSO tot de vzw Topsporthal Gent

   Bij het verslag van de Subcommissie (blz. 21) – uitgebracht door mevrouw Cecile Verwimp-Sillis – worden geen opmerkingen geformuleerd.

Het verslag van de bespreking van een artikel uit het 10e Boek door de Subcommissie voor Financiën en Begroting dat wel geleid heeft tot de redactie van een voorstel van resolutie wordt als bijlage gevoegd bij de verslaggeving over de bespreking van dit voorstel van resolutie in de Commissie voor Financiën en Begroting. Het gaat meer bepaald om de resolutie betreffende de geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire raporttering van de Vlaamse openbare instellingen (*Parl. St.* Vl. Parl. 1998-99, nr. 1336/1 en 2).

De verslaggevers, *De voorzitter,*

Cecile VERWIMP-SILLIS Norbert DE BATSELIER
Chris VANDENBROEKE

SFIN 3 (1998-1999) – Nr.1 –

Zitting 1998 – 1999

18 februari 1999

BOEK VAN HET REKENHOF

10e Boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement (Stuk 11 (1998-1999) – Nr. 1) Controle van de rekeningen over het jaar 1997 van de Dienst voor de Scheepvaart

VERSLAG

namens de Subcommissie voor Financiën en Begroting uitgebracht door de heer Herman De Reuse

Samenstelling van de subcommissie :

Voorzitter : de heer Stefaan Platteau.

Leden :

de heer John Taylor ;
de heer Stefaan Platteau ;
de heer Carlos Lisabeth ;
de heer Herman De Reuse ;
de heer Jean-Marie Bogaert ;
mevrouw Cecile Verwimp-Sillis.

DAMES EN HEREN,

De Subcommissie voor Financiën en Begroting heeft in haar vergaderingen van 26 januari en 11 februari 1999 in het kader van de bespreking van het Boek van het Rekenhof 1998 – 10e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement (*Parl. St.* VL. Parl. 1998-99, nr. 11/1) het artikel betreffende de Dienst voor de Scheepvaart besproken.

Naast de leden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting namen deel aan de besprekingen :

– voor mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, Vlaams minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid :
  – mevrouw Myriam Lint, opdrachthoudster ;
  – de heer Dieter Berebrouckx, kabinetsmedewerker ;
– voor het Rekenhof :
  – de heer Jan Leunis, eerste auditeur-revisor ;
  – de heer Pieter De Vleeschauwer, adjunct-auditeur.
– voor de Dienst voor de Scheepvaart ;
  – de heer Ludo Vanmeer, adjunct van de directeur.

A. INLEIDING DOOR DE HEER JAN LEUNIS, AFGEVAARDIGDE VAN HET REKENHOF

Het Rekenhof heeft met brief van 1 juli 1998 zijn bevindingen m.b.t. de controle van de rekeningen 1997 overgemaakt aan de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid en een kopie gezonden aan de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening. Het heeft vanwege de ministers nog geen antwoord ontvangen op dit controleverslag.

De opmerkingen die door het Rekenhof naar aanleiding van deze controle werden geformuleerd, kunnen worden samengevat als volgt.

A.1. Goedkeuring van de begroting

In het kader van vorige rekeningencontroles heeft het Rekenhof gewezen op bepaalde structurele problemen i.v.m. de goedkeuring van de begroting en van de begrotingswijzigingen. De oorspronkelijke begrotingsvoorstellen m.b.t. de Dienst voor de Scheepvaart (DS), goedgekeurd door de Raad van Bestuur, worden als bijlage bij de Algemene Uitgavenbegroting aan het Vlaams Parlement ter goedkeuring voorgelegd. Hierdoor wordt de instelling gemachtigd ontvangsten in te vorderen en uitgaven te verrichten. In de loop van het begrotingsjaar kan zich de noodzaak voordoen de vooropgestelde begroting te wijzigen, wat aanleiding geeft tot een aanpassing. Deze begrotingswijziging wordt, na goedkeuring door de Raad van Bestuur, aan de minister van Financiën en Begroting ter goedkeuring toegezonden. Bij vorige rekeningencontroles is vastgesteld dat deze wijzigingen niet expliciet werden goedgekeurd door de minister zodat het machtigingskarakter van de begroting voor een groot deel verloren gaat. Bovendien kan de mate van deze wijzigingen vrij substantieel zijn.

Deze situatie is voor wat de begroting 1997 betreft niet noemenswaardig verbeterd. Het Rekenhof heeft wel akte genomen van de brief van 23 januari 1998 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid, waarin de Dienst voor de Scheepvaart wordt aangemaand in de toekomst haar begrotingsaanpassingen tijdig in te dienen.

A.2. Terugbetaling buitengewoon onderhoud in eigen regie

Het onderhoud van de waterwegen beheerd door de DS behoort tot de statutaire opdrachten van de DS. Wat betreft de financiering van deze werken maken we een onderscheid tussen gewone en buitengewone onderhoudswerken. Gewoon onderhoud valt ten laste van de begroting van de DS. Het uitvoeren van buitengewone onderhoudswerken in eigen regie gebeurt echter voor rekening van het Vlaamse Gewest. Jaarlijks wordt hiervoor een provisioneel krediet aangelegd ten laste van de begroting van het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF).

Dit wordt echter reeds enkele jaren systematisch onderschat. Hierdoor kan door de DS slechts een deel van de prestaties geleverd in het kader van buitengewone onderhoudswerken in eigen regie worden teruggevorderd. Voor 1997 werd dit pro-

gramma opnieuw beperkt tot 80 miljoen frank, waardoor enkel de prestaties van de eerste 8 maanden van dat jaar van het VIF konden worden teruggevorderd. De prestaties voor de laatste 4 maanden worden hierdoor ten laste gelegd van de begroting van de instelling, en bijgevolg gedekt door de globale dotatie aan de instelling voorzien op de Algemene Uitgavenbegroting. Dezelfde soort uitgave wordt op die manier op verschillende kredieten aangerekend, waardoor tegen de specialiteit van de gewestbegroting wordt gezondigd.

Het Rekenhof heeft in dit verband eveneens vastgesteld dat de facturatie van deze buitengewone onderhoudswerken door de Dienst voor de Scheepvaart in 1997, net zoals de voorgaande jaren, met ruime vertraging is verlopen. Pas in oktober 1997 werden de facturen opgemaakt die betrekking hebben op de periode januari – juni 1997.

A.3. Debiteurenbeheer

Het beheer van de debiteuren vertoont op het vlak van interne controleprocedures een aantal tekortkomingen. Procedures voor de opvolging van vorderingen, het versturen en bijhouden van rappels, het dubieus worden van vorderingen en dergelijke meer zijn onvoldoende vastgelegd.

Dit uit zich in de cijfers met betrekking tot de openstaande vorderingen op balansdatum. Op het einde van 1996 stond een bedrag van ongeveer 3,5 miljoen frank op een totaal van 7,2 miljoen frank aan cijnsvorderingen reeds meer dan één jaar open. Voor 1997 bedragen deze cijfers respectievelijk 4,1 op een totaal van 9,1 miljoen frank. De toestand is hier dus niet noemenswaardig verbeterd.

Uit de inventaris van de huurders op het einde van 1997 daarentegen blijkt dat de opvolging ervan aanzienlijk is verbeterd. De reeds meer dan één jaar openstaande vorderingen op balansdatum zijn quasi onbestaande, terwijl dit in 1996 nog 2,1 op 4,3 miljoen frank was. Bovendien wordt een verdere uitbouw van het interne computernetwerk vooropgesteld, wat de efficiëntie van het debiteurenbeheer in de toekomst zeker moet ten goede komen.

A.4. Bijzonder fonds voor patrimoniuminvesteringen

In 1996 ontving de DS 3,5 miljoen frank voor de verkoop van een terrein te Antwerpen. Dit terrein werd beheerd door de DS, maar was eigendom van het Vlaamse Gewest. De DS gaf echter de opdracht tot de verkoop, en boekte de opbrengst ervan op de post "Bijzonder Fonds voor patrimoniuminvesteringen". In 1997 werd op identieke wijze een grondverkoop verricht voor een bedrag van 250.000 frank.

Het Rekenhof heeft hierbij opgemerkt dat de DS wettelijk noch decretaal gemachtigd is gewestgronden te verkopen en de opbrengst voor eigen rekening te innen. In principe dienen volgens de eenheid van de begroting alle ontvangsten samen te dienen voor alle uitgaven samen. Elke uitzondering hierop dient wettelijk of decretaal te worden geregeld. Dit is onder andere het geval voor de DAB's, de diensten met afzonderlijk beheer. Uit het oprichtingsdecreet van de DAB Vlaams Infrastructuurfonds blijkt nu dat de opbrengsten van verkopen van langs bevaarbare waterlopen gelegen gronden aan het VIF ten goede komt. De verkopen verricht door de DS zijn dus in tegenstrijd met dit decreet.

Bovendien verloopt de boekhoudkundige verwerking van deze verkopen bij de DS uitsluitend via balansrekeningen, wat betekent dat geen van beide verrichtingen terug te vinden is in resultatenrekeningen van de instelling. Dit beïnvloedt bijgevolg het resultaat van de instelling, en strookt dus niet met het boekhoudkundig principe dat de rekeningen "een getrouw beeld" dienen te geven van het vermogen, de financiële positie en het resultaat van een onderneming. Het Rekenhof verwijst in dit verband ook naar besluit van de Vlaamse regering van 21 mei 1997 met betrekking tot een geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire rapportering, waarin dit principe eveneens is opgenomen.

A.5. BTW

Sinds 1997 beschouwt de BTW-administratie de Dienst voor de Scheepvaart als volledig BTW-plichtige. Concreet moet de DS dus BTW heffen op alle cijnzen en concessies, en kan ze de BTW die ze betaalde op uitgaven in aftrek brengen. Dit brengt eveneens met zich mee dat de BTW met betrekking tot in het verleden gedane investeringen in bepaalde gevallen gedeeltelijk kan worden gerecupereerd, en dit binnen de grenzen aangegeven door de BTW-reglementering. In 1997 heeft de Dienst voor de Scheepvaart in dit kader een bedrag ontvangen van ongeveer 15 miljoen frank. Dit bedrag werd geboekt op het passief onder de ru-

briek "Allerhande crediteuren" (post "Allerhande ontvangsten") en komt derhalve niet tot uiting in het resultaat. Het boekhoudkundig principe van het "getrouw beeld" van de rekeningen is hier dus evenmin gerespecteerd.

A.6. Beheersovereenkomst

In de Algemene Uitgavenbegroting 1997 is een bedrag van 20,1 miljoen frank voorzien als bijkomende dotatie voor de DS, naast de jaarlijkse dotatie voor de dekking van het netto-verlies. Deze bijkomende dotatie kan slechts worden uitgekeerd op voorwaarde dat een beheersovereenkomst wordt gesloten tussen de Vlaamse overheid en de DS, en dient als dekking van uitgaven met betrekking tot te leveren prestaties in het kader van de af te sluiten overeenkomst.

In de uitvoeringsrekening van de begroting 1997 van de DS is deze 20,1 miljoen frank geboekt als bijkomende gemeenschapstoelage. In de balans wordt bovendien met de bijkomende dotatie reeds rekening gehouden voor de bepaling van de post "Te ontvangen subsidie". Gezien aan de voorwaarde van het sluiten van de overeenkomst nog niet was voldaan, bestond er op dat ogenblik echter geen gegronde verantwoording voor de boeking van de subsidievordering in de balans en in de uitvoeringsrekening van de begroting. De Dienst beschouwde deze dotatie reeds als verworven, terwijl nog niet was voldaan aan de vooropgestelde voorwaarde.

Inmiddels werd echter een aangepaste beheersovereenkomst voor de duur van één jaar goedgekeurd door de Vlaamse regering. Bovendien dient vóór 1 maart 1999 een nieuw ontwerp van beheersovereenkomst voor de duur van 5 jaar te worden voorgelegd aan de Vlaamse regering waarbij meer verfijnde performantiemaatstaven zullen worden gedefinieerd.

A.7. Aanrekening patrimoniale aankopen

Bij een aantal aankopen van patrimoniale goederen is vastgesteld dat er een gebrek aan consistentie is voor wat betreft het aanrekeningsmoment voor deze aankopen, en dit vooral naar het jaareinde toe. De ene keer worden ze geboekt op basis van de factuur en een andere keer wordt de bestelbon als aanrekeningsmoment beschouwd, zonder hierbij rekening te houden met het moment van levering. Dit is niet in overeenstemming met de vigerende boekhoudregels volgens de wet van 17 juli 1975 op de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen.

Het Rekenhof heeft er ook op gewezen dat vanaf 1 januari 1998 rekening moet worden gehouden met het besluit van de Vlaamse regering van 21 mei 1997 met betrekking tot een geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire rapportering voor de Vlaamse openbare instellingen. In het bedrijfseconomisch luik van dit BVR is opgenomen dat de kosten in het algemeen worden erkend in de periode waarop ze betrekking hebben. Het begrotingsluik ervan vermeldt dat de factuur of het moment van betaling (indien er geen factuur is) als basis voor het aanrekeningsmoment geldt.

B. BESPREKING

– *Inzake de terugbetaling buitengewoon onderhoud in eigen regie*

De heer Ludo Vanmeer antwoordt dat tussen de Dienst voor de Scheepvaart en het Vlaamse Gewest op 18 december 1998 een beheersovereenkomst is afgesloten waarbinnen dit probleem werd geregeld. Daarin is voorzien dat op de begroting van het VIF de kredieten voor de waterwegen worden opgetrokken. Voor buitengewoon onderhoud zou vanaf 1999 200 miljoen frank (of een stijging met 20 à 30 miljoen frank) worden uitgetrokken. Zodat het probleem van het structureel tekort aan middelen voor de werken in eigen regie is weggewerkt.

– *Inzake het bijzonder fonds voor patrimoniuminvesteringen*

De heer Ludo Vanmeer antwoordt dat ook dit probleem wordt geregeld in de voornoemde beheersovereenkomst. Hierin wordt voorzien dat het patrimoniumbeheer wordt toegewezen aan het VIF. In de begroting van het VIF wordt dan wel een apart ontvangstenartikel en uitgavenartikel voor de DS gecreëerd zodat de ontvangsten die voortvloeien uit het vervreemden van activa van het patrimonium terugvloeien naar de DS.

– *Inzake de BTW*

De heer Ludo Vanmeer antwoordt dat de BTW-ontvangsten in 1998 in resultaat werden genomen.

De Dienst voor de Scheepvaart heeft dus de opmerking van het Rekenhof terzake opgevolgd.

– *Inzake de beheersovereenkomst*

De heer Ludo Vanmeer stipt aan dat de beheersovereenkomst van 18 december 1998 geldig is voor 1 jaar. Tegen 1 maart 1999 dient de Dienst voor de Scheepvaart een ontwerp voor een langdurige beheersovereenkomst voor te leggen.

– *Inzake de aanrekening patrimoniale aankopen*

De heer Ludo Vanmeer antwoordt dat vanaf 1998 de Dienst voor de Scheepvaart het boekhoudbesluit van de Vlaamse regering van 21 mei 1997 strikt naleeft.

C. CONCLUSIE

De Subcommissie acteert dat

1. aan de meeste van de door het Rekenhof opgeworpen problemen door de Dienst voor de Scheepvaart een oplossing is geboden ;

2. het Rekenhof de uitvoering van de langdurige beheersovereenkomst aan een onderzoek zal onderwerpen.

De verslaggever, *De voorzitter,*

Herman DE REUSE Stefaan PLATTEAU

SFIN 4 (1998-1999) – Nr. 1 –

Zitting 1998 – 1999

19 februari 1999

BOEK VAN HET REKENHOF

10e Boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement
(Stuk 11 (1998-1999) – Nr. 1)
Controle van de rekeningen over het jaar 1997 van de
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)

VERSLAG

namens de Subcommissie voor Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Herman De Reuse

Samenstelling van de subcommissie :

Voorzitter : de heer Stefaan Platteau.

Leden :

de heer John Taylor ;
de heer Stefaan Platteau ;
de heer Carlos Lisabeth ;
de heer Herman De Reuse ;
de heer Jean-Marie Bogaert ;
mevrouw Cecile Verwimp-Sillis.

DAMES EN HEREN,

De Subcommissie voor Financiën en Begroting heeft in haar vergaderingen van 26 januari en 11 februari 1999 in het kader van de bespreking van het Boek van het Rekenhof 1998 – 10e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement (*Parl. St.* VL. Parl. 1998-99, nr. 11/1) het artikel betreffende de Vlaamse Landmaatschappij besproken.

Naast de leden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting namen deel aan de besprekingen :

– voor de heer Theo Kelchtermans, Vlaams minister van Leefmilieu en Tewerkstelling :
  – de heer Guido Debie, adjunct-kabinetschef ;
– voor Mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, Vlaams minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid :
  – mevrouw Myriam Lint, opdrachthoudster ;
  – de heer Dieter Berebrouckx, kabinetsmedewerker ;
– voor het Rekenhof :
  – de heer Jan Vervoort, auditeur ;
  – de heer Stefaan Wouters, adjunct-auditeur.
– voor de Vlaamse Landmaatschappij :
  – de heer Frans Gevaert, directeur-ingenieur ;
  – de heer Jozef Paeme, adjunct van de directeur.

A. TOELICHTING DOOR DE HEREN JAN VERVOORT EN STEFAAN WOUTERS, AFGEVAARDIGDEN VAN HET REKENHOF

De Vlaamse Landmaatschappij is één van de rechtsopvolgers van de vroegere Nationale Landmaatschappij. De voornaamste taken van deze maatschappij zijn de organisatie van en de bijstand aan ruilverkavelingen en landinrichting. Zij is ook belast met de taken van de Mestbank. Tenslotte coördineert zij het Ondersteunend Centrum Geografisch Informatiesysteem Vlaanderen of kortweg GIS-Vlaanderen. De Vlaamse Landmaatschappij is een VOI van categorie B die haar inkomsten zo goed als volledig uit overheidsdotaties haalt. De afdelingen ruilverkaveling, landinrichting en GIS-Vlaanderen krijgen hun dotaties rechtstreeks uit de begroting, de Mestbank wordt gesubsidieerd vanuit het MINA-fonds.

Bij brief van 17 juli 1998 verklaarde het Rekenhof de rekeningen over het jaar 1997 voor gecontroleerd en formuleerde dienaangaande een aantal opmerkingen aan de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid. Hierop volgde het antwoord van 16 september 1998 van de minister. Hierop volgde een nieuwe brief van het Rekenhof op 13 oktober 1998.

Het Rekenhof ontving bij brief van de Vlaamse minister van 6 januari 1999 een tweede antwoord op de punten waarvan de discussie nog niet was afgesloten. Wij overlopen nu in het kort de punten die in het boek van opmerkingen werden aangegeven en het verdere gevolg dat hieraan werd gegeven.

A.1. De permanente inventaris van de materiële vaste activa

Het Rekenhof is van mening dat de VLM de inventarisopname van de materiële vaste activa verder dient uit te bouwen omwille van het feit dat de materiële vaste activa meer dan 16% van het balanstotaal voor de jaren 1996 en 1997 vertegenwoordigen. De inventarisgegevens die de VLM momenteel bijhoudt voor de posten installaties, machines en uitrusting (vooral computermaterieel) en meubilair en rollend materieel (vooral kantoormeubilair) worden als minimaal beoordeeld. Het Rekenhof had voorgesteld naar aanleiding van de aanpassing van het softwaresysteem van de VLM aan het besluit van de Vlaamse regering van 21 mei 1997 betreffende geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire rapportering voor de Vlaamse openbare instellingen rekening te houden met de uitbouw van een goed, permanent inventarissysteem.

De VLM dient tevens procedures op te stellen in verband met het houden van een permanente inventaris, waaronder procedures voor de communicatie met de financiële afdeling van de VLM over de buitengebruikstellingen van materiële vaste activa.

De minister antwoordt dat de VLM de specifieke procedures ter zake verder zal ontwikkelen.

Het Rekenhof is zich ervan bewust dat de VLM tijd nodig heeft om deze omslachtige operatie te realiseren en wijst erop dat zij reeds belangrijke inspanningen heeft geleverd.

Naar aanleiding van de uitbouw van een permanent inventarissysteem, dient de VLM ook na te gaan of de oorspronkelijk geboekte meerwaarde van de gebouwen en de terreinen (519.688.430 frank) voor het nog niet afgeschreven gedeelte (255.247.731 frank) op 31 december 1997 nog wel aanwezig is (zij moet m.a.w. de waarde (her)schatten van de terreinen en gebouwen van de centrale directie en de vier provinciale afdelingen). Als dit niet meer of niet volledig meer het geval is, dient de instelling het nog niet afgeschreven gedeelte van deze meerwaarde af te boeken (overeenkomstig artikel 34 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1976).

De minister belooft dat de VLM de suggestie van het Rekenhof zal opvolgen en op geregelde tijdstippen een schatting zal vragen aan de comités tot aankoop.

Deze belofte van de minister en van de VLM deze herschatting te laten uitvoeren komt volledig aan de eisen van het Rekenhof tegemoet. Uiteraard zal ook hier naar aanleiding van de controle van de volgende jaarrekening moeten worden getoetst of deze belofte effectief wordt uitgevoerd.

A.2. Het vereiste minimumkapitaal van de VLM

A.2.1. Verhoging van het kapitaal door de Raad van Bestuur i.p.v. door de Algemene Vergadering

Op 31 december 1997 bedroeg het maatschappelijk kapitaal 1.450.000 frank op een balanstotaal van 3,1 miljard frank. Vermits dit kapitaal volgens de gewijzigde vennootschappenwet vóór 1 juli 2001 minstens 2.500.000 frank moet bedragen, moet de VLM haar statuten aanpassen. De raad van bestuur heeft onlangs het maatschappelijk kapitaal tot 2.900.000 frank verhoogd door een inbreng in speciën. Terwijl de vennootschappenwet vooropstelt dat de algemene vergadering een kapitaalverhoging moet goedkeuren, bepalen de statuten van de VLM dat de raad van bestuur dit doet. Het Rekenhof heeft dan ook aangedrongen op een aanpassing van de statuten, overeenkomstig de vennootschappenwet. Zo de VLM dit wenst, zou zij van die gelegenheid gebruik kunnen maken om de techniek van het toegestane kapitaal statutair in te voeren, waardoor de raad van bestuur in uitzonderlijke gevallen het kapitaal zou kunnen verhogen.

In haar eerste antwoord zegt de minister dat zij zich steunt op het feit dat, krachtens het oprichtingsdecreet van de Vlaamse Landmaatschappij van 21 december 1988, deze maatschappij voor al wat niet in haar statuten bepaald is, wordt beheerst door de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen. Het oprichtingsdecreet en de statuten hebben bijgevolg voorrang op de vennootschappenwet. Bovendien roept zij een arrest van de Raad van State (Arrest nr. 8746 van 12 juli 1961) in dat stelt dat de Nationale Maatschappij voor de kleine landeigendom (de voorloper van de Vlaamse Landmaatschappij) een administratieve overheid is, opgericht onder de vorm van een naamloze vennootschap en dat behoudens afwijkingen gesteld in het koninklijk besluit van 27 februari 1935 of de statuten van de maatschappij, zij wordt beheerst door de wetgeving op de naamloze vennootschappen. Uit dit arrest blijkt dus dat het oprichtingsdecreet en de statuten mogen afwijken van de vennootschappenwet.

Het Rekenhof gaat ermee akkoord dat krachtens artikel 2, § 2, tweede alinea van het decreet van 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij de statuten van deze maatschappij kunnen afwijken van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen. Dit betekent echter niet dat deze statuten willekeurig kunnen afwijken van de vennootschappenwet. De VLM is immers als administratieve overheid ook bij het uitoefenen van haar discretionaire bevoegdheid gebonden door het redelijkheidsbeginsel. Dit betekent dat iedere beslissing van een bestuur op motieven dient te berusten die niet enkel in feite en in rechte aanwezig moeten zijn, doch die bovendien pertinent moeten zijn en de beslissing moeten verantwoorden.

Dit algemeen rechtsbeginsel wordt ook in de rechtspraak bevestigd. Als voorbeeld van deze stellingname wordt verwezen naar een arrest van de Raad van State. (Arrest van de Raad van State, nr. 25.491 van 18 juni 1985, Rammant t./Minister van onderwijs, overweging 6.2.1 ; eveneens gepubliceerd in het Rechtskundig Weekblad, 1986-1987, kol. 311-322).

Artikel 33bis, § 1, van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen (de kapitaalverhoging door de Algemene Vergadering)

In concreto betekent dit dus dat de statuten van de Vlaamse Landmaatschappij slechts van de dwingende bepaling van artikel 33bis, § 1, van de vennootschappenwet kunnen afwijken in zoverre dit noodzakelijk is voor het vervullen van haar publiekrechtelijke opdracht. Tot op heden werd echter nog geen afdoende motivering gegeven waaruit zou kunnen blijken dat het publiekrechtelijk karakter van de VLM het vereist dat een kapitaalverhoging door de Raad van Bestuur en niet door de algemene vergadering moet worden doorgevoerd zoals artikel 33bis, § 1, van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen het voorschrijft.

Het Rekenhof is dan ook van mening dat, behoudens zulke motivering, vooralsnog de statuten van de VLM met de vennootschappenwet in overeenstemming moeten worden gebracht.

Artikel 33bis, § 2, van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen (de kapitaalverhoging door de Raad van Bestuur)

In haar tweede antwoord herhaalt de minister dat volgens haar het oprichtingsdecreet en de statuten voorrang hebben op het vennootschappen recht. Aangezien de kapitaalverhoging volgens de statuten gebeurd is, is zij op een rechtmatige manier tot stand gekomen.

Met betrekking tot de techniek van het toegestaan kapitaal (artikel 33bis, § 2, van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen dus) waarnaar in dit antwoord verwezen wordt, dient te worden opgemerkt dat de kapitaalverhoging (die in principe toebehoort aan de Algemene Vergadering) door de Raad van Bestuur aan strikte voorwaarden onderworpen is, vermits de wetgever slechts in uitzonderlijke omstandigheden aan de Raad van Bestuur de bevoegdheid tot het verhogen van het kapitaal wilde toekennen. Deze voorwaarden zijn de volgende :

– Het maximumbedrag tot waar het kapitaal in één of meerdere fasen kan worden opgetrokken op basis van het als toegestaan te beschouwen kapitaal moet worden opgegeven in de statuten.

– De machtiging aan de raad van bestuur, ondanks de mogelijkheid om deze machtiging te verlengen, kan niet voor langer dan 5 jaar worden verlengd.

– Wanneer de raad van bestuur aan de algemene vergadering vraagt om haar tot deze bevoegdheid te machtigen, dient de raad van bestuur een met redenen omkleed verslag op te stellen waarin wordt aangegeven wanneer van deze mogelijkheid zal gebruikt worden gemaakt.

– De inbreng in natura is in het raam van het toegestaan kapitaal ook aan beperkingen onderworpen om alzo de kapitaalverhoging door inbreng in natura door een belangrijke aandeelhouder aan banden te leggen

De Vlaamse Landmaatschappij heeft aan geen van deze voorwaarden voldaan.

Besluit

Het Rekenhof blijft bij zijn standpunt dat de statuten aangaande de kapitaalverhoging in strijd zijn met de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen en dat een afwijking van een dwingende bepaling van het Vennootschappenrecht (het principe van de bevoegdheid van de Algemene Vergadering om het kapitaal te verhogen, artikel 33 bis, § 1, van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen) slechts kan voor zover dit noodzakelijk is voor het uitoefenen van haar publiekrechtelijke opdrachten. De minister toont in haar antwoord niet aan dat zulk motief van publiekrechtelijk aard aanwezig is.

Tevens kan artikel 33 bis, § 2, van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen (de kapitaalverhoging door de Raad van Bestuur), slechts worden ingeroepen, indien aan de in dit artikel gestelde voorwaarden is voldaan. Dit is momenteel niet het geval voor de VLM.

A.2.2 Ontoereikendheid van het maatschappelijk kapitaal

Tevens rijst de vraag of een kapitaalverhoging tot 2.900.000 frank in verhouding staat tot het balanstotaal. Het Rekenhof suggereerde dat het kapitaal verder kon worden verhoogd door bijvoorbeeld een incorporatie van de beschikbare reserve.

In haar antwoord zegt de minister niet in te gaan op zijn suggestie gelet op het feit dat er geen wettelijke verplichting is tot voldoende kapitalisatie van een vennootschap. Bovendien gaat het hier om een instelling van openbaar nut.

Het Rekenhof neemt akte van dit antwoord, gelet op het feit dat er inderdaad geen wettelijke ver-

plichting is. Zijn opmerking was, zoals aangegeven, slechts een suggestie.

A.3. De voorziening voor risico's en kosten

A.3.1. De voorziening voor grote herstellings- en onderhoudswerken

Een voorziening voor grote herstellings- en onderhoudswerken beoogt de juiste spreiding van kosten die slechts eens in meer jaren voorkomen, over verscheidene jaren. Deze voorziening bedroeg bij de VLM op 31 december 1997 162.487.000 frank. De instelling registreerde onder meer (toekomstige) investeringen van materiële vaste activa op deze voorzieningsrekening. Het Rekenhof heeft dan ook geconcludeerd dat de VLM de voorziening overgewaardeerd heeft. Overigens omvatten ook de lopende uitgaven in de uitvoeringsrekening van de begroting kapitaaluitgaven. Het Rekenhof heeft dientengevolge de volgende maatregelen voorgesteld om tot een meer getrouwe voorstelling van de jaarrekening en de uitvoeringsrekening van de begroting te komen : de Raad van Bestuur zou de waarderingsregels kunnen verfijnen, zodat deze regels bepaalde toe te passen boekingsmethoden (waaronder die voor de voorzieningen en de materiële vaste activa) verder expliciteren. De huidige waarderingsregels beschrijven deze voorzieningen en activa immers maar in zeer algemene zin.

Een analyse van de laatste vijf begrotingsjaren heeft uitgewezen dat de VLM de lopende uitgaven systematisch gedeeltelijk heeft overgewaardeerd en de investeringsuitgaven ondergewaardeerd. In 1997 heeft zij mogelijkerwijs 65,2 miljoen frank investeringsuitgaven als lopende uitgaven in de uitvoeringsrekening van de begroting geregistreerd. Aldus vertonen de begroting en de uitvoeringsrekening van de begroting een minder correct beeld van de werkelijkheid.

In haar antwoord stelt de minister dat de VLM poneert dat de juistheid van de opmerkingen van het Rekenhof afhangt van de interpretatie van de post voorziening voor grote herstellings- en onderhoudswerken (investering of kost).

Niettemin gaat zij in op het voorstel van het Rekenhof om preciezere waarderingsregels op te stellen. De VLM zal (volgens de minister) terzake een ontwerp aan de Raad van Bestuur voorleggen vóór het einde van het jaar 1998. Aldus zal er zodoende duidelijkheid zijn over de aanrekening op de kapitaaluitgaven of op de lopende uitgaven (bedoeld is hier van de uitvoeringsrekening van de begroting).

Het Rekenhof gaat ervan uit dat het vaststellen van duidelijke waarderingsregels door de Raad van Bestuur van de VLM in de toekomst ongetwijfeld een aantal probleemgevallen zal oplossen.

Het is tevens aangewezen de nodige maatregelen te nemen om deze problematiek in de toekomst door een correcte raming van de lopende en kapitaaluitgaven in de begroting op te lossen.

In haar tweede antwoord stelt de minister dat de waarderingsregels elk jaar in de jaarrekening worden vermeld.

Voorts wijst zij erop dat vanaf 1 januari 1998 de waarderingsregels, opgelegd in het besluit van de Vlaamse regering van 21 mei 1997 betreffende de geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire rapportering voor de Vlaamse openbare instellingen moeten worden gevolgd.

Een VOI kan een aantal specifieke waarderingsregels bepalen om tegemoet te komen aan een aantal specifieke kenmerken van haar activiteiten. De specifieke waarderingsregels moeten eerst vooraf ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Vlaamse minister bevoegd voor financiën en begroting.

De minister concludeert dat de vraag naar het vaststellen van nieuwe waarderingsregels zich in principe niet stelt.

Het Rekenhof gaat akkoord met de opmerkingen van de minister om specifieke waarderingsregels te gaan opstellen (die het immers zelf reeds in zijn brieven als oplossingen had gesuggereerd). Op die manier wordt er voor de toekomst mogelijkerwijze een oplossing geboden die een einde zal maken aan de systematische en structurele onderschatting van de kapitaaluitgaven en aan de overschatting van de lopende uitgaven.

Hier dient aan toegevoegd te worden dat de VLM inzake waarderingsregels zowel onderworpen is aan het KB van 12 september 1983 (in de hoedanigheid van Naamloze Vennootschap in uitvoering van de wet op de jaarrekening) als aan artikel 23 van het besluit van 21 mei 1997 (in de hoedanigheid van Vlaamse openbare instelling).

Het Rekenhof zal de eventueel nieuw aangenomen waarderingsregels (in de zin van artikel 15 van het KB van 12 september 1983) evalueren naar aanlei-

ding van de rekeningencontrole over het boekjaar 1998, in de zin dat deze waarderingsregels toelaten "de juistheid van het geboekte bedrag van de voorziening voor grote onderhouds- en herstellingswerken op een afdoende wijze te beoordelen.". Tevens zal worden nagegaan of er geen specifieke waarderingsregels (in de zin van artikel 23 van het besluit van 21 mei 1997) dienen te worden opgesteld.

A.3.2. De voorziening voor hangende geschillen

De voorziening voor hangende geschillen (11,8 miljoen frank) is wellicht overgewaardeerd met de 5,5 miljoen frank betreffende een eis tot schadeloosstelling van een aannemer wegens het niet-gunnen door een ruilverkavelingscomité van een aanbesteding. Vermits de rechtbank van eerste aanleg deze eis op 8 april 1998 toelaatbaar en ontvankelijk, maar niet gegrond verklaarde, acht het Rekenhof het aanhouden van deze voorziening niet meer noodzakelijk. Artikel 13 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1976 bepaalt immers dat voorzieningen kosten moeten dekken die op de balansdatum waarschijnlijk of zeker zijn. Als zou vaststaan dat de eiser geen beroep tegen het vonnis heeft aangetekend, dan zijn de kosten voor dit geschil onbestaande geworden en dient de VLM ze van de voorzieningsrekening af te boeken.

De minister antwoordt dat als het vonnis m.b.t. een eis tot schadevergoeding van een aannemer wegens niet-gunning van een aanbesteding door een ruilverkavelingscomité in kracht van gewijsde is gegaan, de voorziening zal worden afgeboekt.

Het Rekenhof neemt akte van dit antwoord en zal bij de controle van de rekeningen over het jaar 1998 nagaan of dit inderdaad is gebeurd.

A.3.3. De voorziening voor initiatieven Mestbank

Deze voorziening voor initiatieven Mestbank betreft in feite het verschil tussen de van het Minafonds ontvangen dotaties en de werkelijk door de mestbank gerealiseerde kosten op kasbasis. Op 31 december 1997 bedroeg deze voorziening 262,2 miljoen frank. Uit de omschrijving blijkt echter dat de bedragen op deze voorzieningsrekening niet kunnen worden gekwalificeerd als voorzieningen in de boekhoudrechtelijke betekenis. Een boeking ervan op de overlopende rekeningen van de passiefrekening zou correcter zijn, daar het gaat om de pro rata bedragen van opbrengsten die in de loop van het boekjaar of van een vorig boekjaar zijn geïnd, doch geheel of gedeeltelijk op een later boekjaar betrekking hebben. Het Rekenhof heeft bovendien gesuggereerd de modaliteiten van boekingen, eventuele terugstortingen, enz. van ontvangen, nog niet bestede gelden te regelen in een protocol tussen het Vlaamse Gewest en de VLM. Dit zou de rechtszekerheid vergroten en het Gewest een beter inzicht verschaffen in zijn vorderingen en schulden ten opzichte van de VLM.

In haar antwoord van 16 september 1998 gaat de minister akkoord met de opmerkingen van het Rekenhof in verband met de boekingswijze van de kwestieuze bedragen. De suggestie voor een protocol wijst de minister echter af omdat zij verwacht dat er tegen het jaar 2000 geen dotatieoverschotten meer zullen zijn indien de afdeling Mestbank van de VLM volledig operationeel is. Er wordt aan toegevoegd dat op voorhand niet bekend is wat de besteding van deze middelen zou kunnen zijn. Bovendien meent de Maatschappij dat zij enige flexibiliteit zou kunnen verliezen.

Het Rekenhof bekomt dus volledige voldoening wat betreft de eerste opmerking. Bij de rekeningcontrole over het boekjaar 1998 zal echter worden nagegaan in hoeverre de boekingen inderdaad correct zijn gebeurd.

Met betrekking tot de gedane suggestie daarentegen betreurt het Rekenhof dat de VLM hier niet wil op ingaan. Het zal in de toekomst nagaan of deze overschotten inderdaad maar een voorbijgaand verschijnsel zijn.

A.4. Leningen aan het personeel

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de VLM de fiscale wetgeving voor de leningen aan het personeel (exclusief de sociale leningen) niet altijd heeft nageleefd, meer in het bijzonder de wettelijke verplichting de waarde verbonden aan dergelijke leningen te vermelden op de loonfiches. Het Rekenhof heeft de VLM gevraagd de fiscale wetgeving vanaf 1 januari 1998 strikt na te leven wat betreft de resterende bedragen van deze leningen en de nieuwe leningen (vooral de autoleningen).

De minister verklaart dat deze opmerking terecht is.

Naar aanleiding van de controle van de rekeningen van het 1998 jaar zal het Rekenhof nagaan in hoeverre aan dit punt effectief gevolg werd gegeven.

B. BESPREKING

– *Inzake de permanente inventaris van de materiële vaste activa*

De heer Jozef Paeme antwoordt dat de VLM kan instemmen met de opmerkingen van het Rekenhof. Wat de permanente inventaris van de materiële vasta activa betreft, is de implementatie van een nieuw boekhoudpakket bezig.

De suggestie van het Rekenhof om de waarde van de gebouwen waarover de VLM beschikt te laten herschatten door de comités van aankoop, werd opgevolgd. De schattingsverslagen voor de gebouwen te Herentals en Brugge zijn binnen. Voor de drie andere gebouwen waarover de VLM wordt het schattingsverslag nog ingewacht.

Verschillende leden menen dat de VLM pas laattijdig – na een drietal maanden – op de suggestie van het Rekenhof inzake het herschatten van de gebouwen van de VLM is ingegaan.

De heer Frans Gevaert beaamt dit maar merkt op dat vooraleer de brieven naar de aankoopcomités werden verzonden er nog overleg en briefwisseling met het Rekenhof over deze zaak is geweest.

De heer Stefaan Wouters stipt aan dat het Rekenhof de problematiek van de permanente inventaris van de materiële vaste activa en de oorspronkelijk geboekte meerwaarde van de gebouwen en terreinen voor het niet afgeschreven gedeelte op 31 december 1997 naar aanleiding van de controle van de rekeningen 1998 en volgende zal opvolgen.

– *Inzake het vereiste minimumkapitaal van de VLM*

De heer Jozef Paeme antwoordt dat bij de eerst volgende statutenwijziging het artikel 33, § 1, van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen in de statuten van de VLM zal worden ingeschreven. Deze statutenwijziging is gepland voor de tweede helft van 1999.

Een lid vraagt waarom de Raad van Bestuur van de VLM in plaats van de algemene vergadering van de VLM de kapitaalverhoging heeft doorgevoerd. Welke motivering heeft de raad van bestuur in zijn beslissing gebruikt ?

De heer Guido Debie stipt aan dat de statuten van de VLM – die afwijken van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen – in het oprichtingsdecreet op de oprichting van de VLM zijn vastgelegd. De raad van bestuur volgt hier dus enkel de decreetgever.

Verschillende leden betreuren de onzorgvuldigheid van de decreetgever.

– *Inzake de voorziening voor risico's en kosten*

De heer Frans Gevaert antwoordt dat de VLM instemt met de opmerkingen geformuleerd door het Rekenhof :

1° De Raad van Bestuur van de VLM heeft ingestemd met een nota die een verfijning van de waarderingsregels uiteenzet. De waarderingsregels aangewend door de VLM zijn nu conform aan het boekhoudbesluit van de Vlaamse regering van 21 mei 1997. De heer Jozef Paeme stipt aan dat het boekhoudbesluit van de Vlaamse regering niet altijd strookt met de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen.

2° De stelling van het Rekenhof dat de VLM de lopende uitgaven systematisch gedeeltelijk heeft overgewaardeerd en de investeringsuitgaven heeft ondergewaardeerd, is correct. Dit is historisch te verklaren door het feit dat de VLM vroeger alleen een basisallocatie had "dotatie voor lopende uitgaven". Op advies van de inspectie van Financiën is dit gewijzigd in een dotatie voor lopende uitgaven en een dotatie voor kapitaalsuitgaven. De ervaring heeft geleerd dat een voorstel van verschuiving tussen deze twee dotaties bij een begrotingsopmaak of begrotingscontrole tot verlies van kredieten kan aanleiding geven omdat zo'n voorstel wijst op aanwezige marges. Daarom dat de techniek van begrotingsherschikkingen in het loop van het jaar de voorkeur geniet omdat zij minder tot kredietverlies aanleiding geven. Het laatste voorstel om kredieten te verschuiven van de dotatie voor lopende uitgaven naar de dotatie voor kapitaalsuitgaven is om onduidelijke redenen geweigerd.

De heer Stefaan Wouters verduidelijkt dat de suggestie van het Rekenhof inzake waarderingsregels is ingegeven door zorg om een getrouw beeld van de balans en de jaarrekening te hebben.

De heer Guido Debie voegt hieraan toe dat het hier niet gaat om functioneel incorrecte uitgaven

maar wel om een verkeerde aanrekening van uitgaven.

– *Inzake de voorziening voor hangende geschillen*

Een lid feliciteert de VLM met het feit dat men voorzieningen heeft aangelegd voor hangende geschillen. Dit lid herinnert zich striemende kritiek van voormalig Vlaams volksvertegenwoordiger Hugo Schiltz aan de toenmalige minister van Financiën omdat de Vlaamse begroting geen reserves voorzag voor hangende geschillen.

De heer Jozef Paeme stipt aan dat momenteel dit geding in beroep wordt behandeld. De heer Guido Debie concludeert dat de provisie dan ook wordt behouden en dat de VLM het dus bij het rechte eind had.

– *Inzake de voorziening initiatieven Mestbank*

De heer Frans Gevaert antwoordt dat de VLM kan akkoord gaan met de opmerking van het Rekenhof dat de term voorzieningen hier misschien niet helemaal op zijn plaats is. Dit zal worden aangepast. Het bedrag dat op 31 december 1997 262,2 miljoen frank bedroeg, is niet vrij beschikbaar voor de VLM. Met dit bedrag zijn contracten gefinancierd. In het jaar 1998 zal dit bedrag met 120 miljoen frank worden verminderd ter financiering van twee afgesloten contracten. Bovendien is de VLM van mening dat deze dotatieoverschotten zullen verdwijnen. De heer Frans Gevaert herinnert eraan dat deze overschotten tot stand zijn gekomen door het feit dat de sector van de mestbank in het verleden voortdurend aan beleidswijzigingen onderhevig was en dat daardoor de ermee gepaard gaande budgetten niet werden uitgeput. De VLM denkt dat er in dit verband meer continuïteit op komst is wat zal leiden tot de afbouw van de dotatieoverschotten omdat onder meer het voorziene kader zal opgevuld raken. De mestbank zal zeer binnenkort volledig operationeel zijn.

Een lid vraagt of het feit dat de mestbank volledig operationeel zal zijn, betekent dat het mestprobleem ook opgelost is ?

De heer Guido Debie stipt aan dat het antwoord van de heer Frans Gevaert enkel sloeg op de organisatorische operationaliteit van de VLM. De vraag of de mestproblematiek zal opgelost raken zal het gevolg zijn van het terzake gevoerde beleid.

De heer Stefaan Wouters neemt namens het Rekenhof acte van de stellingname van de VLM dat deze dotatieoverschotten zullen verdwijnen. Dit zal verder worden onderzocht naar aanleiding van de rekeningencontrole van 1998.

– *Inzake de leningen aan het personeel*

De heer Jozef Paeme antwoordt dat de opmerkingen van het Rekenhof terecht zijn. De VLM volgt reeds de aanbevelingen van het Rekenhof op inzake de nieuwe autoleningen. Voor de andere leningen (herstructureringsleningen, symbolische leningen en sociale leningen) wordt dit nog onderzocht. Het uitstaande saldo aan leningen eind 1997 bedroeg iets meer dan 3 miljoen frank voor een totaal personeelsbestand van 650 personen. De leningen zijn onder meer toegekend naar aanleiding van het 50 jaar bestaan van de Nationale maatschappij voor kleine Landeigendom in 1985. Elk personeelslid kon 50.000 frank renteloos opnemen en diende maandelijks 200 frank terug te betalen. De autoleningen worden momenteel toegekend tegen aan interestvoet van 4 %. De VLM heeft deze leningen altijd beschouwd als een sociaal voordeel voor het personeel.

De heer Guido Debie stipt aan dat ook federale sociale parastatalen zulke leningen aan hun personeel toekennen.

De heer Jozef Paeme stelt dat, wat de autoleningen betreft, de VLM akkoord gaat met het vermelden van het voordeel van alle aard op de loonfiches van het personeel. Het maximaal bedrag van de autolening is niet zo hoog. Bovendien rust op de ambtenaren die een autolening bekomen de verplichting dat zij een auto gebruiken voor dienstredenen (bijvoorbeeld bij staking van het openbaar vervoer) indien de VLM daarom vraagt.

Een lid verklaart dat hij de wet van 1998 die de werkgever verplicht de voordelen van leningen aan het personeel op de loonfiches van het personeel aan te brengen betreurt.

De heer Stefaan Wouters stelt dat de opmerking van het Rekenhof niet slaat op leningen die volgens de fiscale wetgeving als sociale leningen kunnen bestempeld worden en fiscaal volledig vrijgesteld zijn. Het gaat om de drie andere leningsvormen die voorkomen bij de VLM. Het Rekenhof waakt ook over de toepassing van de fiscale wetgeving. Het staat de VLM vrij leningen toe te kennen aan personeelsleden. Alleen moet dat voordeel van

alle aard op de loonfiche van het betrokken personeelslid worden ingeschreven.

De heer Guido Debie beaamt de stelling van het Rekenhof maar betreurt het lot dat de fiscale wetgeving aan personeelsleningen met een sociaal doel toebedeelt.

C. CONCLUSIE

De Subcommissie voor Financiën en Begroting neemt akte van de toezeggingen die door de minister van Financiën en Begroting en Gezondheidsbeleid in haar antwoorden van 16 september 1998 en 6 januari 1999 betreffende de VLM aan het Rekenhof heeft gedaan.

Het Rekenhof zal naar aanleiding van de rekening 1998 opnieuw verslag uitbrengen in het elfde boek van het Rekenhof. Zonodig kan de Commissie of de Subcommissie voor Financiën dan het dossier opnieuw bekijken en verdere stappen zetten.

De verslaggever, *De voorzitter,*

Herman DE REUSE Stefaan PLATTEAU

SFIN 5 (1998-1999) – Nr. 1 –

Zitting 1998 – 1999

22 maart 1999

BOEK VAN HET REKENHOF

10e Boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement (Stuk 11 (1998-1999) – Nr. 1)
De audit van het BLOSO en het behoefteonderzoek Sportend Vlaanderen
De toetreding van het BLOSO tot de VZW Topsporthal Gent

VERSLAG

namens de Subcommissie voor Financiën en Begroting
uitgebracht door mevrouw Cecile Verwimp-Sillis

Samenstelling van de subcommissie :

Voorzitter : de heer Stefaan Platteau.

Leden :

de heer John Taylor ;
de heer Stefaan Platteau ;
de heer Carlos Lisabeth ;
de heer Herman De Reuse ;
de heer Jean-Marie Bogaert ;
mevrouw Cecile Verwimp-Sillis.

DAMES EN HEREN,

De Subcommissie voor Financiën en Begroting heeft in haar vergadering van 25 februari 1999 in het kader van de bespreking van het Boek van het Rekenhof 1998 – 10e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement (*Parl. St.* VL. Parl. 1998- 99, nr. 11/1) twee artikelen betreffende het Commissariaat-Generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (BLOSO) besproken :

– de audit van het BLOSO en het behoeftenonderzoek Sportend Vlaanderen ;

– de toetreding van het BLOSO tot de VZW Topsporthal Gent.

Naast de leden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting namen deel aan de besprekingen :

– voor de heer Luc Martens, Vlaams minister van Cultuur, Gezin en Welzijn :

  – de heer Luk Verschueren, kabinetsadviseur ;

– voor het BLOSO :

  – de heer Albert Gryseels, adjunct-administrateur-generaal ;

  – de heer Hugo De Reyst, adjunct van de directeur.

– voor het Rekenhof :

  – mevrouw Annie Duroi-Vanhelmont, raadsheer ;

  – mevrouw Lieve Vandenbussche, auditeur.

A. DE AUDIT VAN HET BLOSO EN HET BEHOEFTEONDERZOEK SPORTEND VLAANDEREN

A.1. Toelichting door mevrouw Annie Duroi-Vanhelmont, raadsheer bij het Rekenhof

In uitvoering van het Vlaams regeerakkoord van 14 juni 1995, besliste de minister een audit van het BLOSO te doen uitvoeren. De Raad van Bestuur schreef hiertoe een beperkte offerteaanvraag uit en gunde de opdracht uiteindelijk voor ruim 6,8 miljoen frank. Daarnaast besliste de "Stuurgroep Sportend Vlaanderen" – op vraag van minister Luc Martens – een behoefteonderzoek te laten uitvoeren bij sportend en niet-sportend Vlaanderen door een extern bureau. Ook hiervoor werd door de Raad van Bestuur een beperkte offerteaanvraag uitgeschreven, waarna de opdracht voor de prijs van bijna 7,4 miljoen frank toegewezen werd.

Op 29 december 1997 heeft het Rekenhof een aantal opmerkingen over de gunning en uitvoering van de opdrachten aan de Vlaamse minister van Cultuur gericht.

Inzake de gunning werd vooral gewezen op het ontbreken van een cijfermatige, progressieve rangschikking van de relatieve belangrijkheid van de gunningscriteria en op de slechte timing van de opdrachten. Doordat de audit gedeeltelijk voorafging aan het behoefteonderzoek, moest deze immers uitgaan van hypothesen over de behoeften van Sportend Vlaanderen, die het behoefteonderzoek nadien zou moeten confirmeren en diende het eindrapport uitgesteld te worden om de bevindingen van beide onderzoeken op elkaar af te stemmen.

Wat betreft de uitvoering van de opdrachten, werd nader ingegaan op het feit dat de consultants bepaalde, door het bestek uitdrukkelijk voorgeschreven deelopdrachten niet of slechts gedeeltelijk uitvoerden. Het Rekenhof wees inzake het behoefteonderzoek aldus op het ontbreken van het strategisch plan voor sportend Vlaanderen, waarin op systematische wijze alle te ondernemen acties met hun planning in de tijd en hun financiële consequenties hadden dienen opgenomen te zijn, en inzake de audit op het feit dat de auditors hun aandacht vooral hadden toegespitst op de interne werking van het BLOSO waarbij de deelopdrachten die betrekking hadden op de relatie van het BLOSO met de buitenwereld te weinig aan bod kwamen.

Vermits het bestek voorzag in de mogelijkheid van een gedeeltelijke betaling indien de uitvoering van de opdrachten niet voldeed, vroeg het Rekenhof op de hoogte gehouden te worden van de wijze waarop deze bepaling zou worden toegepast.

De minister heeft niet geantwoord op de opmerkingen van het Rekenhof, doch de Commissaris-Generaal van het BLOSO heeft meegedeeld dat de Raad van Bestuur op 18 maart 1998 en 20 mei 1998 overeenkomsten voor prijsvermindering met de consultants goedkeurde. Inzake de audit werd een vermindering bekomen van 687.070 frank, wat

neerkomt op een vermindering met 10 %, en de prijs van het behoefteonderzoek werd verlaagd met 5 %, hetzij 368.445 frank.

A.2. Bespreking

De heer Luk Verschueren antwoordt dat door het BLOSO – in overleg met het kabinet van de minister Luc Martens – op de meeste opmerkingen van het Rekenhof werd geantwoord. Deze spreker beaamt dat het beter was geweest dat de resultaten van het behoefteonderzoek als basis dienden van de audit. Het feit dat niet is gebeurd, heeft te maken met de opdracht in het Regeerakkoord dat elke Vlaamse openbare instelling (VOI) moest worden geëvalueerd in haar relatie met de administratie en in de uitvoering van haar opdrachten. Deze audit had dan ook prioriteit. In de praktijk is hieraan een mouw gepast door het eindrapport inzake de audit een maand uit te stellen en door beide rapporten te vergelijken.

De heer Albert Gryseels voegt hieraan toe dat het door het Rekenhof opgeworpen probleem van de timing bekend was aan de Raad van Bestuur van het BLOSO maar dat de bevoegde minister heeft beslist het regeerakkoord uit te voeren. Dit mag men het BLOSO niet ten euvel duiden.

Verder stelt deze spreker dat wat de gunning betreft, het BLOSO de toenmalige vigerende wetgeving (de wet van 1976 inzake de overheidsopdrachten) heeft toegepast. De opmerking van het Rekenhof dat voor een objectieve vergelijking van de inschrijvingen een cijfermatige, progressieve rangschikking in het bestek van de relatieve belangrijkheid van de verschillende criteria noodzakelijk is, is gebaseerd op de nieuwe wetgeving inzake overheidsopdrachten die toen nog niet van kracht was.

Wat de uitvoering van de audit en het behoefteonderzoek betreft, heeft het BLOSO vastgesteld dat inderdaad een aantal contractuele verplichtingen niet werden nagekomen. Het BLOSO heeft met de betrokken consultants onderhandeld en respectievelijke prijsverminderingen bedongen van 10 % en 5 %. Het BLOSO heeft dan ook volledig volgens de regels gehandeld.

Een lid ergert zich aan het feit dat de bevoegde minister niet heeft geantwoord op de opmerkingen van het Rekenhof.

De heer Luk Verschueren antwoordt dat er soms verwarring heerst over de vraag of de voogdijminister antwoordt of de Vlaamse openbare instelling. Het is zeker geen onwil.

Mevrouw Annie Duroi-Vanhelmont antwoordt dat de formele procedure voorschrijft dat het Rekenhof enkel correspondeert met de bevoegde minister. Uiteraard zendt het Rekenhof afschriften van haar briefwisseling aan de betrokken instelling.

De heer Albert Gryseels benadrukt dat het BLOSO steeds op alle opmerkingen van het Rekenhof binnen de wettelijke termijnen antwoordt.

Een lid antwoordt dat de brieven moeten beantwoord worden door de geadresseerde.

De heer Luk Verschueren concludeert dat er meer overleg nodig is tussen administratie en kabinet over de wijze waarop er geantwoord wordt op de opmerkingen van het Rekenhof.

De heer Albert Gryseels stipt tenslotte aan het Bloso in het bezit is van een afschrift van een antwoord van minister Luc Martens van 23 juli 1998 op de opmerking van het Rekenhof van december 1997 terwijl het Rekenhof aangeeft dat de minister niet heeft geantwoord (afschrift van de brief in bijlage 1).

Mevrouw Lieve Vandenbussche antwoordt dat het Rekenhof geen weet heeft van dit antwoord.

B. TOETREDING VAN HET BLOSO TOT DE VZW TOPSPORTHAL GENT

B.1. Toelichting door mevrouw Annie Duroi-Vanhelmont, raadsheer bij het Rekenhof

In 1996 plande het BLOSO samen met andere overheden de bouw van een topsporthal met indooratletiekpiste op haar gronden in de Blaarmeersen te Gent. De 250 miljoen frank die voor het bouwproject nodig waren, zouden als volgt worden ingebracht : 100 miljoen frank door de Vlaamse regering, en 50 miljoen frank door respectievelijk BLOSO, de stad Gent en de provincie Oost-Vlaanderen.

Bij de uitwerking van het project stelde de Vlaamse regering als essentiële voorwaarde voor haar inbreng de oprichting van een patrimonium-VZW met alle financiële participanten als leden.

BLOSO stelde dienvolgens, in overleg met de partners, ontwerpstatuten op voor de patrimonium-VZW Topsporthal Gent.

De Vlaamse regering kon deze statuten evenwel niet goedkeuren vermits haar toetreding tot de VZW een decretale machtiging vereiste.

Daarom werd een aanpassing van de statuten doorgevoerd, waarbij de VZW Topsport Vlaanderen 2002 in de plaats trad van de Vlaamse regering en werd voor de inbreng van 100 miljoen frank door de Vlaamse regering geopteerd voor een subsidie aan de VZW.

De aldus gewijzigde statuten, volgens dewelke BLOSO toetreedt tot de VZW en 50 miljoen frank inbrengt, werden door de Raad van Bestuur van Bloso goedgekeurd en uiteindelijk werd op 25 september 1997 de VZW Topsporthal Gent opgericht.

Het Rekenhof heeft op 13 juli 1998 de Vlaamse minister van Cultuur gewezen op het feit dat de Raad van Bestuur van BLOSO door de goedkeuring van de statuten zijn bevoegdheid had overschreden, enerzijds aangezien het BLOSO, evenmin als de Vlaamse regering, door de decreetgever was gemachtigd toe te treden tot de VZW en anderzijds omdat BLOSO niet beschikte over een specifieke, decretale machtiging om een subsidie van 50 miljoen frank toe te kennen aan de VZW Topsporthal Gent.

De minister heeft niet gereageerd doch door recente decretale bepalingen (decreet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begrotingscontrole 1998 en decreet van 19 december 1998 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1999) werd grotendeels tegemoet gekomen aan de opmerkingen van het Rekenhof.

Enkel op de opmerking van het Rekenhof dat de decretale regularisatie van de toetreding tot de VZW de modaliteiten van toetreding diende te regelen, en meer bepaald diende te voorzien in het afsluiten van een overeenkomst tussen het BLOSO en de VZW, waarbij in een sluitend administratief toezicht door het BLOSO op de VZW werd voorzien, werd nog niet ingegaan.

Daarom beveelt het Rekenhof aan dat het BLOSO in een overeenkomst met de VZW in een vorm van sluitend toezicht zou voorzien. Het sluiten van dergelijke overeenkomst had als toetredingsmodaliteit dienen opgelegd te worden.

De heer Albert Gryseels antwoordt dat de opmerkingen van het Rekenhof terecht zijn. Ook het BLOSO had aan haar voogdijminister gelijkaardige opmerkingen geformuleerd. De Vlaamse regering heeft in een eerste fase met deze opmerkingen geen rekening gehouden. Daarop heeft het Rekenhof zijn opmerkingen geformuleerd en heeft de Vlaamse regering onder impuls van minister Luc Martens de zaak geregulariseerd via de bepalingen in de hierboven geciteerde decreetgeving. Het BLOSO heeft dan decretaal de machtiging gekregen toe te treden tot de VZW Topsporthal. Een specifieke bepaling in het decreet houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1999 laat het BLOSO toe 50 miljoen frank in de VZW Topsporthal in te brengen.

De opmerking van het Rekenhof inzake het toezicht op de VZW Topsporthal is niet in dovemansoren gevallen. Het BLOSO bereidt een overeenkomst met de VZW voor en zal met de opmerking van het Rekenhof rekening houden. De overeenkomst met de VZW zal binnen enkele weken worden afgesloten.

Een lid trekt conclusies uit deze bespreking die verder reiken dan de opmerkingen inzake het BLOSO :

1. audits dienen voorafgegaan te worden door een behoeftenonderzoek ;

2. de toepassing van de wettelijk voorgeschreven gunningsprocedures gebeurt niet altijd op een coherente wijze ;

3. de reactie op opmerkingen van het Rekenhof van de voogdijministers laat vaak te wensen over ;

4. de controle op de toetreding van VOI's tot VZW's moet beter te worden opgevolgd.

De heer Hugo De Reyst licht toe dat de facto er reeds administratieve controle op de topsporthal bestaat doordat het BLOSO de boekhouding van de VZW voert. Dit is overeengekomen van bij de oprichting van de VZW met de andere stichtende leden van de VZW.

Mevrouw Lieve Vandenbussche wijst erop dat de Raad van State in haar advies L. 24.566/18 stelt : "Bovendien zal, wanneer voor een contractueel procédé wordt geopteerd, veelal een sluitend administratief toezicht op de betrokken vereniging ontbreken. Dit laatste veronderstelt immers op zijn minst dat een toezichthoudende overheid beslissingen kan vernietigen, telkens zij oordeelt dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang wordt geschaad.". Het vernietigen van beslissingen van

de VZW gaat verder dan het voeren van de boekhouding.

Een lid vraagt of het BLOSO de intentie heeft het ontwerp van overeenkomst voor te leggen aan het Rekenhof.

De heer Albert Gryseels antwoordt dat het BLOSO daartoe zeker bereid is. Vraag is alleen of het Rekenhof daartoe bereid is.

Mevrouw Lieve Vandenbussche antwoordt dat dit geen probleem vormt.

Mevrouw Annie Duroi-Vanhelmont geeft aan dat het Rekenhof moeite heeft met het feit dat het BLOSO zowel toezicht houdt op de VZW als de boekhouding van de VZW voert tenzij het voeren van deze boekhouding zich beperkt tot louter uitvoerende en registrerende taken.

De heer Albert Gryseels nuanceert dit door te stellen dat ook de andere stichtende leden van de VZW zoals de provincie Oost-Vlaanderen en de Stad Gent toezicht uitoefenen op het financieel beheer van de VZW.

Conclusies :

1. De Subcommissie voor Financiën en Begroting is van oordeel dat een minister de wettelijke termijn van 1 maand om te reageren op opmerkingen van het Rekenhof in elk geval moet respecteren.

2. De Subcommissie voor Financiën en Begroting neemt acte van de belofte om de ontwerp overeenkomst met de VZW Topsporthal voor te leggen aan het Rekenhof.

3. De Subcommissie voor Financiën en Begroting is verder van oordeel dat het voeren van de boekhouding van een instelling (VZW Topsporthal) door de toezichthoudende overheid op deze instelling (in casu het BLOSO) beter wordt vermeden tenzij het voeren van deze boekhouding zich beperkt tot louter uitvoerende en registrerende taken.

De verslaggever, *De voorzitter,*

Cecile VERWIMP-SILLIS Stefaan PLATTEAU

BIJLAGE 1

Brief van de heer Luc Martens, Vlaams minister van Cultuur, Gezin en Welzijn,
aan de Eerste Voorzitter van het Rekenhof,
betreffende de audit van het BLOSO en het behoefteonderzoek Sportend Vlaanderen :
opmerkingen van het Rekenhof (N14-1.494.978.B1 van 29 december 1997)

C9/138204/SV/98.508
4

Het Rckcnhof
t.a.v. **dc Eerste Voorzitter**
Rcgenschapsstraat 2

1000 BRUSSEL

Betreft : **Audit Bloso** en Behoefteonderzoek Sportend **Vlaanderen :** opmerkingen **Rekenhof (N14-1.494.978.B1** van 29 december 1997)

Geachte Eerste Voonieter,

De opmerkingen van het Rekenhof i.v.m. dc uitvoering van de opdrachten door Andersen Consulting (Audit Bloso) en Coopers & Lybrand (Behoefteonderzoek) werden ter kennis gebracht van en besproken op de Raad van Bestuur van 18/2/1998 (Document 463 - zie bijlage 1).

De Raad van Bestuur gaf opdracht aan de voorzitter van de Raad van Bestuur en de leiding van het Bloso om de door de Raad van Bestuur geformuleerde opmerkingen (n.a.v. dc opmerkingen van he. Rekenhof) te bespreken met Andersen Consulting en Coopers & Lybrand en te onderhandelen over een passende oplossing (notulen 75 bis punt 11 - zie bijlage 2).

Op 17/3/98 werd met Coopcrs & Lybrand, zoals trouwens gesuggereerd in de brief van het Rekenhof, een akkoord bereikt over een vermindering met 5 % van het globaal te betalen bedrag nml. 368.445 fr. (zie bijlage 3).

Op 18/5/98 werd met Andersen Consulting, zoals trouwens gesuggereerd in de brief van het Rekenhof, een akkoord bereikt over een vermindering met 10 % van het globaal te betalen bedrag nml. 686.070 fr. (zie bijlage 4).

Door de Raad van Bestuur werden deze bereikte overeenkomsten goedgekeurd respectievelijk op 18/3/98 (Coopers & Lybrand) en 20/5/98 (Andersen Consulting).

Hoogachtend,

Luc Martens