

Cultureel en wetenschappelijk patrimonium van de federale Staat – inventarisatie en boekhoudkundige registratie

De federale wetenschappelijke instellingen (FWI) die onder de bevoegdheid van de staatssecretaris voor Wetenschapsbeleid vallen, beheren een divers, uniek en waardevol cultureel en wetenschappelijk patrimonium. Dat bestaat onder meer uit museumcollecties, bibliotheken, archieven, onderzoeksobjecten, wetenschappelijke instrumenten en data. Het Rekenhof onderzocht of ze dat patrimonium volledig en accuraat hebben geïnventariseerd en gewaardeerd en er getrouw over hebben gerapporteerd in hun financiële staten en bijgevolg tegemoetkomen aan de comptabiliteitswet van 22 mei 2003. Die is sinds 1 januari 2018 van toepassing op de FWI's. De inwerkingtreding van de comptabiliteitswet impliceert dat de vroegere, specifieke boekhoudregelgeving van de FWI's vervalt en ze andere financiële rapporten volgens andere regels en standaarden moeten opmaken. Bovendien zullen de rekeningen van de FWI's geïntegreerd worden in de jaarrekening van de federale Staat waarvan het Rekenhof vanaf 2020 het getrouw beeld moet beoordelen.

Interne beheersing en ondersteuning

De kwaliteit van de inventaris en boekhoudkundige registratie wordt mee bepaald door de wijze waarop de FWI's georganiseerd, gestuurd en ondersteund worden. Het Rekenhof stelde vast dat hun goede werking belemmerd wordt door o.a. onzekerheid over hun statuut en onvoldoende toekomstvisie. Door een gebrek aan beleidsvisies, sluitende procedures, richtlijnen en centrale aansturing hadden individuele collectiebeheerders in het verleden een grote autonomie. Dat resulteerde soms in diverse werkmethoden binnen eenzelfde FWI. De informatiedoorstroming tussen collectiebeheerders onderling en met de boekhouddiensten is een zwak punt. Door de beperking van de financiële middelen en een personeelskrapte krijgen medewerkers soms taken toegewezen waarvoor ze niet gekwalificeerd zijn. Het takenpakket van de collectiebeheerders is ruim, met onvoldoende oog voor functiescheidingen. Gelet op het werkvolume leggen de FWI's momenteel eerder prioriteit bij wetenschappelijk onderzoek en tentoonstellingen dan bij de inventarisatie en boekhoudkundige registratie.

Inventarisatie

De collecties worden veelal geïnventariseerd door conservatoren, archivariissen of collectieverantwoordelijken die niet aan de boekhouding verbonden zijn. Hoewel de inventarisatie door de jaren veelal wel op een of andere wijze gebeurd is, is ze onvolledig en onbetrouwbaar. FWI's weten niet altijd wat ze moeten inventariseren omdat de eigendomsrechten onduidelijk zijn maar ook omdat ze minder waardevolle objecten bezitten. Niet alle werken die bij de FWI's aanwezig zijn, zijn effectief opgenomen in een inventaris. Omgekeerd zijn werken die nooit eigendom van de Staat waren, toch in inventarissen ingeschreven. Bovendien hebben de FWI's

door onvoldoende formalisering en opvolging geen volledig overzicht van langdurige bruiklenen aan derden.

De FWI's beschikken nog niet over een gecentraliseerde inventaris die alle deelinventarissen omvat. Er zijn hiaten in de tijd, o.a. omdat registers uit het verleden zoek zijn of er gedurende bepaalde perioden geen registraties gebeurden. Stukken kunnen door historische reorganisaties overgedragen zijn aan een andere collectie, waardoor eenzelfde object in meerdere deelinventarissen kan voorkomen. Eén object met meerdere nummers, dubbel gebruik van eenzelfde nummer, nummers zonder object of één nummer voor een groep van gelijkaardige specimina zijn mogelijk. Het is bijgevolg onmogelijk de omvang van de collecties van de FWI's eenduidig te bepalen. Bovendien zijn de collectiestukken niet altijd direct lokaliseerbaar, bevinden ze zich niet altijd in aangepaste lokalen, is toegang tot de objecten en de data erover onvoldoende beveiligd en organiseren de FWI's onvoldoende gestructureerde, systematische inventarisverificaties. Risico's op beschadiging en verlies zijn reëel.

Het Rekenhof beveelt de FWI's aan dringend een actieplan op te stellen om de achterstand en de tekorten in de inventarisatie weg te werken. Het beveelt ook aan regelmatig (eventueel steekproefsgewijs) de inventaris te verifiëren. De FWI's moeten hierbij echter structureel ondersteund worden met voldoende middelen en er moet oog zijn voor een centrale aansturing met duidelijke visies, prioriteiten, procedures en richtlijnen.

Boekhoudkundige registratie

Zo lang de inventarisatie niet volledig in orde is, is ook een volledige en betrouwbare rapportering in de financiële staten onmogelijk. Tot en met 2017 maakten de FWI's, met uitzondering van de KMKG, een staat van de inventaris van het patrimonium voor de vaste activa op, overeenkomstig de toen geldende reglementering. De bedragen in deze jaarlijkse staat zijn echter onvoldoende onderbouwd. Bovendien zijn de staten onvolledig: niet alle historisch aanwezige objecten zijn gewaardeerd en sinds 2002 boeken bijna alle FWI's alleen de aankopen en bv. geen schenkingen of andere aanwinsten. Deze boekhoudkundige staten zijn verder op geen enkele wijze aan te sluiten met de inventarissen die de collectiebeheerders (conservatoren, bibliothecarissen, archivaren, onderzoekers) bijhouden. Door die gebreken vormen ze geen goede basis om een openingsbalans op te maken die voldoet aan de comptabiliteitswet, die vanaf 2018 van toepassing is en voor de registratie van vaste activa voorziet in een overgangperiode van één jaar.

De uitvoeringsbepalingen van de comptabiliteitswet schrijven voor dat de FWI's een inventaris opmaken en die jaarlijks verifiëren, dat de collecties als vaste activa in de balans worden opgenomen en jaarlijks worden geherwaardeerd. De uitvoering in de praktijk van die eerder algemene bepalingen is voor het patrimonium van de FWI's echter niet vanzelfsprekend. Er bestaan nog geen eenduidige (internationale) standaarden die de financiële rapportering over cultureel erfgoed verduidelijken. De *International Public Sector Accounting Standards Board* (IPSASB) heeft in 2017 wel een werkgroep opgestart om tot een meer uniforme aanpak te komen door uitsluitel te geven over het feit of cultureel erfgoed moet beschouwd worden als vaste activa en over de mogelijke waarderings- en rapporteringsmethoden. Het Rekenhof deed ook een enquête bij de Europese hoge controle instanties (HCI's) om na te gaan of en hoe buitenlandse musea, bibliotheken en onderzoeksinstituten over hun patrimonium in hun rekeningen en financiële staten rapporteren. De discussienota van de IPSASB-werkgroep en het gros van de antwoorden van de HCI's neigen wel degelijk naar een financiële registratie als vaste

activa, maar met diverse waarderingsmethoden. Niettemin moet, conform de IPSAS, voor ogen worden gehouden dat de kosten voor de uitvoering van de wettelijke bepalingen de baten, met name informatieverstrekking, niet overschrijden.

Bij gebrek aan standaarden is het belangrijk dat instanties zoals de Commissie voor Openbare Comptabiliteit (COC) en de FOD Beleid en Ondersteuning (BOSA) voor verduidelijking zorgen. Op basis van hun adviezen moeten de FWI's vervolgens hun eigen waarderingsregels opstellen en hun werkmethoden aanpassen. Daartoe moeten de FWI's voldoende ondersteuning krijgen vanuit een voor hen direct toegankelijke cel bij de POD Wetenschapsbeleid of, mocht de POD worden afgeschaft, bij de FOD Economie en/of de FOD BOSA.