

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 juli 2000

**155^e EN 156^e BOEK
VAN HET REKENHOF**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN
EN DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Eric van WEDDINGEN**

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
Inleiding	3
I. Uiteenzetting van de heer P. Rion, raadsheer bij het Rekenhof over het 155 ^e Boek van Opmerkingen	5
II. Uiteenzetting van de heer P. Rion, raadsheer bij het Rekenhof over het 156 ^e Boek van Opmerkingen	14
III. Bespreking	25
1. Resultaten van de controle betreffende de BTW-plicht (156 ^e Boek, blz. 100)	25
2. Resultaten van de evaluatie van de <i>ruling</i> procedure, beoogd door artikel 345 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen (156 ^e Boek, blz. 106)	26
3. Deelneming aan bijzondere financiële transacties door overheidsdiensten en -instellingen in de federale, Vlaamse en Waalse openbare sector (156 ^e Boek, blz. 170)	30
4. Ministerie van Justitie : vergoeding van de Staat voor rechtsbijstand door advocaten (<i>pro deo</i>) (156 ^e Boek, blz. 212)	33
5. Ministerie van Justitie : budgettair boekhoudkundig en materieel beheer van de strafinrichtingen — Evolutie (156 ^e Boek, blz. 228)	37
6. Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB) — Restituties bij de uitvoer van rundvlees : gebreken in het controlebeleid en in de organisatiestructuur (156 ^e Boek, blz. 306)	42

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 juillet 2000

**155^e ET 156^e CAHIERS
DE LA COUR DES COMPTES**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET
PAR
M. **Eric van WEDDINGEN**

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. Exposé de M. P. Rion, conseiller à la Cour des comptes sur le 155 ^e Cahier d'observations	5
II. Exposé de M. P. Rion, conseiller à la Cour des comptes sur le 156 ^e Cahier d'observations	14
III. Discussion	25
1. Résultats du contrôle relatif à l'assujettissement à la TVA (156 ^e Cahier, p. 101)	25
2. Résultats de l'évaluation de la procédure de <i>ruling</i> visée à l'article 345 du Code des impôts sur les revenus (156 ^e Cahier, p. 107)	26
3. Participation des services et des organismes fédéraux, flamands et wallons à des transactions financières particulières (156 ^e Cahier, p. 171)	30
4. Ministère de la Justice : indemnité de l'État pour l'assistance judiciaire assurée par les avocats (régime du <i>pro deo</i>) (156 ^e Cahier, p. 213)	33
5. Ministère de la Justice : gestion budgétaire comptable et matérielle des établissements pénitentiaires — Évolution (156 ^e Cahier, p. 229)	37
6. Bureau d'intervention et de restitution belge (BIRB) — Restitutions à l'exportation de viande bovine : déficiences dans la politique de contrôle et la structure organisationnelle (156 ^e Cahier, p. 307)	42

**Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag /
Composition de la commission à la date du dépôt du rapport :**

Voorzitter / Président : Olivier Maingain.

A. — Vaste leden / Titulaires		B. — Plaatsvervangers / Suppléants	
VLD	Aimé Desimpel, Georges Lenssen, Fientje Moerman.	Willy Cortois, Pierre Lano, Tony Smets, Ludo Van Campenhout.	
CVP	Yves Leterme, Dirk Pieters, Karel Pinxten.	Greta D'Hondt, Mark Eyskens, Daniël Vanpoucke, Herman Van Rompuy.	
AGALEV/ECOLO	Jef Tavernier, Jean-Pierre Viseur.	Zoé Genot, Muriel Gerkens, Lode Vanoost.	
PS	Maurice Dehu, François Dufour.	Claude Eerdekens, Bruno Van Grootenbrulle, N.	
PRL FDF MCC	Olivier Maingain, Eric van Weddingen.	Anne Barzin, Philippe Collard, Charles Michel.	
Vlaams Blok	Alexandra Colen, Hagen Goyvaerts.	Gerolf Annemans, Roger Bouteca, Francis Van den Eynde.	
SP	Peter Vanvelthoven.	Ludwig Vandenheve, Henk Verlinde.	
PSC	Jean-Pol Poncelet.	Joëlle Milquet, Jean-Jacques Viseur.	
VU&ID	Alfons Borginon.	Danny Pieters, Karel Van Hoorebeke.	

**Samenstelling van de subcommissie op datum van indiening van het verslag /
Composition de la sous-commission à la date du dépôt du rapport :**

Voorzitter / Président : Jef Tavernier.

A. — Vaste leden / Titulaires	
VLD	Fientje Moerman.
CVP	Dirk Pieters.
AGALEV/ECOLO	Jef Tavernier.
PS	Maurice Dehu.
PRL FDF MCC	Eric van Weddingen.
Vlaams Blok	Hagen Goyvaerts.
SP	Peter Vanvelthoven.
PSC	Jean-Pol Poncelet.
VU&ID	Alfons Borginon.

AGALEV-ECOLO	:	Anders Gaan Leven / Écologistes Confédérés pour l'Organisation de luttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
FN	:	Front national
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SP	:	Socialistische Partij
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 50 0000/000	:	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + het nummer en het volgnummer	DOC 50 0000/000 : Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif
QRVA	:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA : Questions et Réponses écrites
HA	:	Handelingen (Integraal Verslag)	HA : Annales (Compte Rendu Intégral)
BV	:	Beknopt Verslag	CRA : Compte Rendu Analytique
PLEN	:	Plenum	PLEN : Séance plénière
COM	:	Commissievergadering	COM : Réunion de commission

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers		Publications officielles éditées par la Chambre des représentants	
Bestellingen :		Commandes :	
Natieplein 2		Place de la Nation 2	
1008 Brussel		1008 Bruxelles	
Tel. : 02/ 549 81 60		Tél. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.deKamer.be		www.laChambre.be	
e-mail : alg.zaken@deKamer.be		e-mail : aff.generales@laChambre.be	

7. Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) : onderzoek naar de wijze waarop de diverse bijdrageverminderingen en -vrijstellingen door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid worden uitgevoerd (156° Boek, blz. 144)	52
8. Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid : het financieel beheer door een vzw van projecten tot sociale herinschakeling, medegefinancierd door het Europees Sociaal Fonds (156° Boek, blz. 112)	59
9. Regie der Luchtwegen : controle van de personeelsuitgaven (156° Boek, blz. 376)	64
10. Gedachtewisseling met de minister van Financiën over de rekeningen van de Koninklijke Munt van België en het Muntfonds (punt toegevoegd op vraag van de heer Jef Tavernier)	70
IV. Conclusies en aanbevelingen	79

DAMES EN HEREN,

De subcommissie van de commissie voor de Financiën en de Begroting heeft onder het voorzitterschap van de heer Jef Tavernier, 11 vergaderingen gewijd aan het onderzoek van het 155° en het 156° Boek van het Rekenhof, met name op 27 oktober en 17 november 1999 en op 26 januari, 9 februari, 15 en 22 maart, 26 april, 17 en 24 mei, 14 en 28 juni 2000.

Een delegatie van het Rekenhof woonde alle vergaderingen bij.

Uw rapporteur heeft namens de subcommissie verslag uitgebracht aan de commissie voor de Financiën en de Begroting. Deze heeft zich op 12 juli 2000 eenparig aangesloten bij de bevindingen van de subcommissie.

Zoals voor het 153° en 154° Boek van het Rekenhof, waarover de heer Hunfred Schoeters op 16 maart 1999 verslag heeft uitgebracht aan de commissie voor de Financiën en de Begroting (DOC 2032/1) heeft de subcommissie slechts een beperkt gedeelte van de in het 155° en 156° Boek behandelde materie besproken.

Tijdens de vergadering van 17 november 1999 werden in overleg met het Rekenhof de hiernavolgende negen thema's uitgekozen, allemaal uit het 156° Boek :

1. Controle op de fiscale ontvangsten : resultaten van de controle betreffende de BTW-plicht (blz. 100).
2. Controle op de fiscale ontvangsten : resultaten van de evaluatie van de *ruling*-procedure beoogd door artikel 345 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen (blz. 106).
3. Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid : het financieel en administratief beheer door een vzw van projecten tot sociale herinschakeling, medegefinancierd door het Europees Sociaal Fonds (blz. 112).

7. Office national de sécurité sociale (ONSS) : examen de la matière dont l'office national de sécurité sociale exécute diverses mesures en matière de réductions et d'exonérations de cotisations (156° Cahier, p. 145)	52
8. Ministère de l'Emploi et du Travail : la gestion financière et administrative, par une ASBL, de projets de réinsertion sociale cofinancés par le Fonds social européen (156° Cahier, p. 113)	59
9. Régie des voies aériennes : contrôle des dépenses de personnel (156° Cahier, p. 377)	64
10. Échange de vues avec le ministre des Finances au sujet des comptes de la Monnaie royale de Belgique et du Fonds monétaire (point ajouté à la demande de M. Jef Tavernier)	70
IV. Conclusions et recommandations	79

MESDAMES, MESSIEURS,

La sous-commission de la commission des Finances et du Budget, présidée par M. Jef Tavernier, a consacré onze réunions à l'examen des 155° et 156° Cahiers de la Cour des comptes, à savoir les 27 octobre et 17 novembre 1999 et les 26 janvier, 9 février, 15 et 22 mars, 26 avril, 17 et 24 mai, 14 et 28 juin 2000.

Une délégation de la Cour des comptes a assisté à toutes les réunions.

Votre rapporteur a fait rapport, au nom de la sous-commission, à la commission des Finances et du Budget. Celle-ci s'est ralliée à l'unanimité aux constatations de la sous-commission, le 12 juillet 2000.

Comme pour les 153° et 154° Cahiers de la Cour des comptes, sur lesquels M. Hunfred Schoeters a fait rapport à la commission des Finances et du Budget le 16 mars 1999 (DOC 2032/1), la sous-commission n'a examiné qu'une partie des questions traitées dans les 155° et 156° Cahiers.

Au cours de la réunion du 17 novembre 1999, la sous-commission a choisi, en accord avec la Cour des comptes, d'examiner les neuf questions suivantes, toutes extraites du 156° Cahier :

1. Contrôle des recettes fiscales : résultats du contrôle relatif à l'assujettissement à la TVA (p. 101).
2. Contrôle des recettes fiscales : résultats de l'évaluation de la procédure de *ruling* visée à l'article 345 du Code des impôts sur les revenus (p. 107).
3. Ministère de l'Emploi et du Travail : la gestion financière et administrative, par une ASBL, de projets de réinsertion sociale cofinancés par le Fonds social européen (p. 113).

4. Rijksdienst voor Sociale Zekerheid : onderzoek naar de wijze waarop diverse bijdrageverminderingen en -vrijstellingen worden uitgevoerd (blz. 144).

5. Diensten van de Eerste Minister : deelneming aan bijzondere financiële transacties door overheidsdiensten en -instellingen in de federale, Vlaamse en Waalse openbare sector (blz. 170).

6. Ministerie van Justitie : vergoeding door de Staat voor rechtsbijstand door advocaten (*pro deo*-stelsel) (blz. 212).

7. Ministerie van Justitie : budgettair, boekhoudkundig en materieel beheer van de strafinrichtingen – evolutie (blz. 228).

8. Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB) : restituties bij de uitvoer van rundvlees : gebreken in het controlebeleid en in de organisatiestructuur (blz. 306).

9. Regie der Luchtwegen (RLW) : controle van de personeelsuitgaven (blz. 376).

Op vraag van haar voorzitter heeft de subcommissie zich bovendien gebogen over de rekeningen van de Koninklijke Munt van België en het Muntfonds.

4. Office national de Sécurité sociale : examen de la manière dont sont exécutées diverses mesures de réduction et d'exonération de cotisations (p. 145).

5. Services du Premier Ministre : participation des services et des organismes fédéraux, flamands et wallons à des transactions financières particulières (p. 171).

6. Ministère de la Justice : indemnité pour l'assistance judiciaire assurée par les avocats (régime *pro deo*) (p. 213).

7. Ministère de la Justice : gestion budgétaire, comptable et matérielle des établissements pénitentiaires – évolution (p. 229).

8. Bureau d'Intervention et de Restitution belge (BIRB) : restitutions à l'exportation de viande bovine : déficiences dans la politique de contrôle et la structure organisationnelle (p. 307).

9. Régie des Voies aériennes (RVA) : contrôle des dépenses de personnel (p. 377).

La sous-commission s'est également penchée, à la demande de son président, sur les comptes de la Monnaie royale de Belgique et du Fonds monétaire.

I. — UITEENZETTING VAN DE HEER P. RION, RAADSHEER BIJ HET REKENHOF, OVER HET 155^e BOEK VAN OPMERKINGEN

De Grondwet en verschillende wetten leggen aan het Rekenhof de verplichting op zijn opmerkingen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers te richten. Het onderhavige Boek van Opmerkingen heeft evenwel niet de bedoeling een overzicht te geven van alle opmerkingen die het Rekenhof in het kader van zijn extern toezicht op de overheidsfinanciën heeft geformuleerd. Het bevat slechts de belangrijkste resultaten van de uitgevoerde controles. Het Rekenhof heeft aldus in de loop van 1997 in totaal 592 brieven met opmerkingen aan de federale ministers toegestuurd.

Dit jaar werd in de inleiding bijzondere aandacht besteed aan de wijzigingen in de wetgeving die een weerslag op de bevoegdheden van het Rekenhof hebben gehad.

De wet van 10 maart 1998 tot wijziging van zijn inrichtingswet heeft aan het Rekenhof de bevoegdheid toegekend de goede besteding van de rijksmiddelen te controleren. Die wet bepaalt dat die controle, die *a posteriori* moet gebeuren, wordt uitgevoerd in het licht van de criteria van zuinigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid. Het komt het Rekenhof echter niet toe uitspraak te doen over de opportuniteit van de gevolgde beleidsopties. Hoewel het Rekenhof die nieuwe bevoegdheid op eigen initiatief uitoefent, belet zulks niet dat de Kamer van volksvertegenwoordigers zijn college eveneens met specifieke beheersanalyses kan belasten. Tot slot herdefinieert de wet van 10 maart 1998 de onderzoeksbevoegdheden van het Rekenhof in een ruimere zin.

Teneinde rekening te houden met de wijzigingen in de wettelijke en grondwettelijke context, heeft het Rekenhof zijn reglement van orde gewijzigd en die hervorming rond drie krachtlijnen opgebouwd. In de eerste plaats werd het reglement aangepast aan de nieuwe procedure die voor het Rekenhof wordt gevolgd bij de uitoefening van zijn jurisdictionele opdracht. Vervolgens moesten de respectieve bevoegdheden van de algemene vergadering en van de kamers worden gereorganiseerd om rekening te houden met de nieuwe staatsstructuur. Tot slot noopte het inzage- en informatierecht van de leden van de wetgevende assemblees tot een reglementering van hun betrekkingen met het Rekenhof.

Nog steeds in verband met de bevoegdheden van het Rekenhof moet worden gewezen op de belangrijke weerslag van de wet van 25 juni 1997 tot wijziging van de provinciewet. De gewijzigde provinciewet bood geen ondubbelzinnige wettelijke grondslag meer voor de algemene bevoegdheid van het Rekenhof om de wettelijkheid en de regelmatigheid van de provinciale uitgaven te controleren. Derhalve werd zijn opdracht beperkt

I. — EXPOSÉ DE M. P. RION, CONSEILLER À LA COUR DES COMPTES, SUR LE 155^e CAHIER D'OBSERVATIONS

La Constitution et diverses lois imposent à la Cour des comptes d'adresser ses observations à la Chambre des représentants. Ce Cahier d'observations n'entend toutefois pas aborder l'ensemble des interventions couramment réalisées par la Cour pour garantir le respect du droit budgétaire et des règles de la comptabilité de l'État dans la gestion des finances publiques. Il ne comporte que les principaux résultats des contrôles exécutés au cours de l'exercice. Ainsi, durant l'année 1997, la Cour a envoyé un total de 592 lettres formulant des observations aux ministres fédéraux.

Cette année, une attention particulière a été consacrée, dans l'introduction du Cahier, aux changements législatifs qui ont eu des répercussions sur les attributions de la Cour.

La loi du 10 mars 1998 modifiant la loi organique de la Cour a officiellement conféré à celle-ci la compétence de contrôler le bon emploi des deniers publics. Elle stipule que ce contrôle s'exerce *a posteriori* et s'effectue à l'aune des critères d'économie, d'efficacité et d'efficience. Il ne s'agit toutefois pas pour la Cour de se prononcer sur l'opportunité des politiques adoptées. Si la Cour des comptes exerce cette nouvelle compétence d'initiative, la Chambre des représentants peut également la charger d'analyses de gestion spécifiques. Enfin, la loi du 10 mars 1998 redéfinit les pouvoirs d'investigation de la Cour dans un sens extensif.

Afin d'intégrer les modifications intervenues dans le contexte légal et institutionnel, la Cour des comptes a amendé son règlement d'ordre, en articulant cette réforme autour de trois axes. D'abord, il s'agissait d'adapter le règlement à la nouvelle procédure suivie devant la Cour dans l'exercice de sa mission juridictionnelle. Il s'indiquait ensuite de réorganiser les compétences respectives de l'assemblée générale et des chambres en tenant compte des nouvelles structures de la Belgique fédérale. Enfin, le droit de regard et d'information dont disposent les membres des assemblées législatives imposait de réglementer leurs relations avec la Cour.

Toujours en ce qui concerne les compétences de la Cour, il importe de signaler l'incidence importante de la loi du 25 juin 1997 modifiant la loi provinciale. En effet, le texte ainsi modifié n'offrait plus de fondement légal solide à la compétence générale de la Cour de contrôler la légalité et la régularité des dépenses provinciales. La mission de celle-ci se trouvait limitée à l'arrêt des comptes et, le cas échéant, à l'exercice de sa compétence

tot de afsluiting van de rekeningen en, eventueel, de uitoefening van zijn jurisdictionele opdracht met betrekking tot de aansprakelijkheid van de ontvangers en de rekenplichtigen van de provincie.

Inmiddels werd door een nieuwe wijziging van de provinciewet van 4 mei 1999 opnieuw een ruimere controlebevoegdheid ingevoerd. Het advies van het Rekenhof bij het begrotingsontwerp voor het volgende begrotingsjaar en zijn opmerkingen bij de rekeningen van het voorgaande jaar zullen elk jaar door de bestendige deputatie aan de provincieraad worden voorgelegd. Aldus werd de bevoegdheid van het Rekenhof om een algemene externe controle op de provinciale ontvangsten en uitgaven uit te oefenen terug op ondubbelzinnige wijze in de provinciewet opgenomen.

Het hoofdstuk dat aan de openbare comptabiliteit is gewijd, behandelt verschillende onderwerpen, zoals het begrotingsonderzoek en de voorafbeelding van de uitvoering van de voorgaande begroting, die reeds het voorwerp uitmaakten van een bijzonder rapport aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Met betrekking tot de uitvoering van de jurisdictionele opdracht van het Rekenhof ten aanzien van de openbare rekenplichtigen bevat het boek een statistisch overzicht.

Bovendien oefent het Rekenhof een algemene controle uit op de verrichtingen met betrekking tot de vaststelling en de invordering van de door de Staat verkregen rechten, met inbegrip van de fiscale ontvangsten. Zijn controle beoogt de toepassing van de fiscale wetten door de administratie te toetsen aan de criteria van doeltreffendheid, doelmatigheid en zuinigheid en toezicht te houden op de correcte toepassing van de wetgeving en de gelijke behandeling van de belastingplichtigen. Het is echter geenszins de bedoeling individuele fouten te detecteren of te corrigeren. De controleresultaten worden aan het parlement medegedeeld na afloop van een dubbele contradictoire fase, die eerst de administratie betreft en vervolgens de minister van Financiën.

Het 155^e Boek geeft een verslag van de werkzaamheden in 1997. Volgende controles werden aangevat : de controle op de BTW-plicht en op de verzending van gegevens inzake BTW, de evaluatie van de *ruling*-procedure van artikel 345 van het Wetboek van Inkomstenbelastingen 1992, de gecoördineerde audit betreffende de uitwisseling van gegevens tussen de administraties van de lidstaten van de Europese Unie en een *joint* audit met betrekking tot de samenwerking tussen de lidstaten in de strijd tegen de BTW-fraude in het intracommunautaire handelsverkeer. Het Rekenhof nam bovendien deel aan de controles op de eigen middelen van de Unie door de Europese Rekenkamer. In 1997 werden ook volgende audits verder uitgevoerd : een audit met betrekking tot « Onderzoek en controle, *partim* 1 » in de personenbelasting en de vennoot-

jurisdictionnelle sur la responsabilité des receveurs et des comptables de la province.

Mais, entre-temps, une nouvelle modification de la loi provinciale, du 4 mai 1999, a rétabli une compétence de contrôle plus large. Ainsi, chaque année, la Cour remet son avis sur le projet de budget pour l'exercice suivant et ses observations sur les comptes de l'exercice précédent, lesquels sont soumis au conseil provincial par la députation permanente. La compétence de la Cour d'exercer un contrôle externe général sur les recettes et les dépenses provinciales est également reprise sans équivoque dans la nouvelle loi provinciale.

Le chapitre consacré à la comptabilité publique regroupe différents sujets, tels que les analyses budgétaires et la préfiguration de l'exécution du budget de l'année précédente, qui ont déjà fait l'objet d'une communication à la Chambre des représentants.

Le Cahier présente également, en ce qui concerne l'exercice de sa mission juridictionnelle par la Cour, un aperçu statistique des arrêts rendus à l'égard des comptables publics.

Par ailleurs, la Cour exerce un contrôle général sur les opérations relatives à l'établissement et au recouvrement des droits acquis par l'État, en ce compris les recettes fiscales. Il s'agit de mesurer la fiabilité de l'administration confrontée, dans la mise en œuvre de la législation fiscale aux critères d'efficacité, d'efficience et d'économie, ainsi qu'au respect de la loi et de l'égalité de traitement des contribuables, sans toutefois viser la détection ou la correction d'erreurs individuelles. Les résultats des opérations de contrôle sont soumis à une double phase contradictoire, avec d'abord l'administration et ensuite le ministre des Finances, avant d'être communiqués au Parlement.

Le 155^e Cahier présente l'état de la situation pour l'année 1997. La Cour a poursuivi des contrôles précédemment entamés : le contrôle de l'assujettissement et des transmissions de données en matière de TVA, l'évaluation de la procédure de *ruling* instituée à l'article 345 du Code des impôts sur les revenus 1992, l'audit coordonné concernant l'échange de renseignements entre les administrations des États membres de l'Union européenne et l'audit conjoint relatif à la collaboration entre ces États visant la lutte contre la fraude en matière de TVA dans les échanges intracommunautaires; la synthèse des résultats de ces deux derniers audits est reprise dans des articles séparés du Cahier. En outre, la Cour participe au contrôle des ressources propres de l'Union effectué par la Cour des comptes européenne. En 1997, ont également été exécutés

schapsbelasting, onderzoeken betreffende de « Vrijgestelde reserves » en de « Definitief belaste inkomsten » in de vennootschapsbelasting en een onderzoek betreffende de « Controleplanning » in de BTW.

In het gedeelte van het boek dat aan de ministeriële departementen en openbare instellingen is gewijd, werd met betrekking tot het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid het in 1994 ingevoerde stelsel van plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen geanalyseerd. Die agentschappen, die in elke gemeente werden ingericht met een bijzonder statuut, werken samen met de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening. Het stelsel heeft als doelstelling de langdurig werklozen of de werklozen die het bestaansminimum genieten dicht bij de arbeidsmarkt te brengen door hen in de gelegenheid te stellen, tegen vergoeding, bepaalde diensten buiten de regelmatige arbeidscircuits te verstrekken.

Na een aarzelende en langzame start begint de omvang van de in die context verrichte activiteiten toe te nemen. Het activiteitenvolume kan nog aanzienlijk stijgen indien de werking van het systeem in de goed presterende gemeenten die vaak ook de dichtstbevolkte zijn, zou worden verbeterd. In sommige gevallen zou het stelsel ook dynamischer kunnen worden beheerd en in de gevallen waar de sociaal-economische toestand slecht is, zouden acties kunnen worden ondernomen om het werkaanbod voor de werklozen beter te verdelen en de vraag van de gebruikers te stimuleren. Ook al weegt de kostprijs van het stelsel vrij zwaar, toch moet het worden beoordeeld in het licht van de beoogde doelstellingen. Gelet op zijn bijzondere verantwoordelijkheid ten aanzien van het stelsel zou de RVA, met het oog op een verbetering van het systeem, moeten zorgen voor meer controles en, met een strakkere opvolging van het systeem, erop moeten toezien dat het zich niet uitbreidt ten koste van de regelmatige arbeidscircuits.

Met betrekking tot het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering heeft het Rekenhof de hervorming van het vroegere stelsel voor de financiering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering die door de wet van 15 februari 1993 werd verwezenlijkt, onderzocht. Die wet heeft een beperkte financiële verantwoordelijkheid van de verzekeringsinstellingen in de sector van de gezondheidszorg ingevoerd. Om de start van dat nieuwe mechanisme niet te bezwaren, werd overgegaan tot de aanzuivering van de rekeningen-courant van de verzekeringsinstellingen die op 31 december 1994 werden geblokkeerd. Het Rekenhof heeft die kwestie reeds in voorgaande boeken aangesneden;

deux audits concernant respectivement l'« Examen et contrôle, partie 1 » de l'impôt des personnes physiques et de l'impôt des sociétés, ainsi que des examens relatifs aux réserves immunisées et aux revenus définitivement taxés de l'impôt des sociétés et, enfin, au *planning* de contrôle de la TVA.

Dans la partie du Cahier consacrée aux départements et organismes, la première rubrique, relative aux *Affaires sociales*, a analysé, en ce qui concerne le ministère de l'Emploi et du Travail, le nouveau système d'agences locales pour l'emploi, établi en 1994. Instituées dans chaque commune sous un statut particulier, ces agences œuvrent en collaboration avec l'Office national pour l'Emploi. Le système a pour objectif de rapprocher du monde du travail les chômeurs de longue durée ou les « minimexés », en leur permettant d'effectuer, moyennant indemnisation, certains services en dehors des circuits de travail réguliers.

Après un démarrage hésitant et assez lent, le volume d'activités exercées dans ce cadre commence à augmenter. Il pourrait cependant encore s'accroître, surtout dans les communes les moins performantes, qui s'avèrent également être les plus peuplées. Le fonctionnement de ce système devrait s'améliorer en dynamisant la gestion des agences locales ou, dans les situations socio-économiques difficiles, en répartissant mieux l'offre de travail des chômeurs et en stimulant la demande des utilisateurs. S'il représente une charge significative, le coût du système doit cependant être apprécié en fonction des objectifs poursuivis. Enfin, en raison de sa responsabilité particulière à l'égard du système, l'ONem devrait, afin de promouvoir sa gestion, généraliser les contrôles et renforcer le suivi, tout en veillant à ne pas empiéter sur les circuits de travail réguliers.

En ce qui concerne l'Institut national d'Assurance Maladie-Invalidité, la Cour a, d'une part, étudié la réforme de l'ancien système de financement de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité réalisée par la loi du 15 février 1993. Cette dernière a introduit une responsabilité financière limitée des organismes assureurs dans le secteur des soins de santé. Afin de ne pas hypothéquer le démarrage de ce nouveau mécanisme, il a été procédé à l'apurement des comptes courants des organismes assureurs bloqués au 31 décembre 1994, question que la Cour avait déjà abordée dans des Cahiers précédents. La Cour a ensuite examiné les effets de la responsabilité financière sur les comptes

thans werd de weerslag van de financiële verantwoordelijkheid op de rekeningen-courant van de verzekeraars en de aanzuivering ervan voor de boekjaren 1995 en 1996 onderzocht.

Het Rekenhof heeft tevens een aantal tekortkomingen vastgesteld in de toepassing van de wettelijke en reglementaire bepalingen die de inning regelen van de bijdragen, verschuldigd door de farmaceutische bedrijven in het raam van de verplichte verzekering geneeskundige verzorging en uitkeringen. Die tekortkomingen houden verband met de onregelmatige beperking van de draagwijdte van de wetgeving door de uitvoeringsbesluiten, de vertraging bij de publicatie van verschillende reglementaire teksten, de aangiften van de omzetcijfers die onvolledig zijn of door de bedrijven laattijdig worden ingediend, het ontbreken van een controle van die aangiften en, tot slot, de willekeurige toepassing van bijslagen en intrest waarin voorzien is in geval van laattijdige betaling van de bijdragen. De minister heeft een reeks maatregelen aangekondigd om aan de meeste opmerkingen tegemoet te komen.

Bij het onderzoek van het systeem bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, om de aangiften van sociale bijdragen via een erkend sociaal secretariaat van de werkgevers over te zenden, heeft het Rekenhof vastgesteld dat de gegevens sneller en op een meer betrouwbare manier zouden kunnen worden ingezameld door gebruik te maken van een magnetische drager, op voorwaarde dat sommige specifieke problemen zouden worden opgelost in verband met de correcties die in de bijdragen moeten worden aangebracht. Het Rekenhof wenste op de hoogte te worden gehouden van het verdere verloop van de overlegprocedure die op gang werd gebracht tussen de rijksdienst, de sociale secretariaten en de softwarefirma's, alsook van de vooruitgang op het vlak van de invoering van computerprogramma's voor de correcties van de aangiften.

De rijksdienst past voorts weliswaar de in de wet bepaalde vermeerderingen en verwijlrenten toe ten aanzien van de werkgevers die de verschuldigde sociale bijdragen niet storten op de driemaandelijke vervaldagen, maar legt geen enkele sanctie op aan de werkgevers die nalaten de vooraf eisbare maandelijkse voorschotten te storten. Ten gevolge van de herhaalde opmerkingen van het Rekenhof heeft de rijksdienst voor die voorschotten een specifiek systeem van forfaitaire sancties uitgewerkt.

In de jaren 1996 en 1997 heeft het Rekenhof een doelmatigheidsonderzoek uitgevoerd bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten. In de eerste plaats werd het effect van de invoering van de multifunctionele sociale zekerheidsaangifte onderzocht. Die aangifte maakt het mogelijk het bedrag van de aan bijdragen onderworpen bezoldigingen nauwkeuriger te berekenen, maar vertraagt de facturatie en de invordering van de bijdragen.

courants des assureurs et leur apurement pour les exercices 1995 et 1996.

D'autre part, la Cour a relevé un certain nombre de lacunes dans l'application des dispositions légales et réglementaires régissant la perception des cotisations dues par les firmes pharmaceutiques dans le cadre de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités. Ces carences ont trait à la restriction irrégulière de la législation par les arrêtés royaux d'application, au retard de publication de plusieurs textes réglementaires, lequel empêche de respecter certains délais, aux déclarations du chiffre d'affaires qui sont incomplètes ou introduites par les firmes avec retard, à l'absence de contrôle de ces déclarations et, enfin, à l'application arbitraire des majorations et intérêts prévus en cas de retard de paiement des cotisations. La ministre a annoncé une série de mesures tendant à remédier à la plupart de ces critiques.

Examinant le système de transmission, à l'Office national de Sécurité sociale, des déclarations de cotisations sociales, par l'intermédiaire d'un secrétariat social agréé d'employeurs, la Cour a constaté que l'utilisation d'un support magnétique était susceptible d'améliorer la célérité et la fiabilité de la collecte des données à la condition que soient résolus certains problèmes spécifiques, tenant aux rectifications à apporter aux cotisations. La Cour a souhaité être tenue informée des suites de la procédure de concertation engagée entre l'Office, les secrétariats sociaux et les firmes de logiciels, ainsi que de l'état d'avancement du projet d'introduction de la télématique pour les rectifications de déclarations.

Par ailleurs, si l'Office applique les majorations et intérêts moratoires prévus par la loi aux employeurs qui ne versent pas les cotisations sociales dues aux échéances trimestrielles, il n'applique par contre aucune sanction à ceux qui négligent de verser les provisions mensuelles exigibles par anticipation. Suite aux remarques réitérées de la Cour, cet organisme a prévu un système spécifique de sanction forfaitaire.

Durant les années 1996 et 1997, la Cour a procédé à un audit de gestion de l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales. Cet audit a tout d'abord analysé l'introduction de la déclaration multifonctionnelle de sécurité sociale. Cette déclaration a permis, grâce à un meilleur contrôle, une détermination plus rigoureuse du montant des rémunérations soumises à cotisations, mais elle a cependant ralenti les processus de facturation et de recouvrement

Dat proefproject zal dus moeten worden bijgestuurd om te komen tot de rationalisatie die werd verwacht van de oprichting van een gegevensbank die de informatiestromen voor de gehele sociale zekerheid organiseert.

Het tweede luik van de audit heeft betrekking op de sector « Inning van de sociale bijdragen ». Die sector heeft als doelstelling de sociale bijdragen te innen die de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten verschuldigd zijn in hun hoedanigheid van werkgever, en deze te verdelen onder de instellingen die de verschillende taken van de sociale zekerheid beheren. Die doelstellingen worden bereikt door het volgen van strakke procedures die echter de inzet van dure middelen vereisen. De resultaten zijn globaal gezien bevredigend, met uitzondering van het ritme van de inning en de verdeling van de bijdragen. De instelling is het echter niet eens met de voorstellen die het Rekenhof heeft geformuleerd om de aldus ontstane achterstand weg te werken.

Tot slot is de rijksdienst belast met de uitbetaling van de kinderbijslagen. Het Rekenhof heeft vastgesteld dat deze dienst er goed in slaagt die bijslagen correct en snel te berekenen en uit te keren, onder voorbehoud van enkele tekortkomingen inzake de organisatie van de toekenningprocedures en de controle.

Bij het onderzoek van de terugbetalingen bij de uitvoer door het Instituut voor Veterinaire Keuring, van de rechten voor gezondheidscontroles voor vlees en gevogelte in het raam van de intracommunautaire handel, heeft het Rekenhof vastgesteld dat sommige van die terugbetalingen strijdig zijn met de Europese richtlijnen en dat de aanvragen voor die terugbetalingen niet of onvoldoende worden gecontroleerd.

De rubriek over de controle van de *gezagsdepartementen* vangt aan met het ministerie van Landsverdediging.

Het Rekenhof heeft onderzocht of de herstructurering van de krijgsmacht is gebeurd volgens de basisprincipes die door de Ministerraad van 29 januari 1993 werden vooropgesteld. Bij de studie van de effectieve verwezenlijking van dat programma komen achtereenvolgens aan bod : de progressieve inkrimping van het personeelsbestand van de Belgische strijdkrachten, de afvloeiingsmaatregelen, de herziening van het administratief en geldelijk statuut van de actieve militairen, de bijkomende ontvangsten die werden geregistreerd door middel van thesaurierekeningen voor orde, de verkoop van overtoollig geworden materieel, waren en munitie, de uitstaande vastleggingsschuld, de prioriteiten inzake infrastructuurwerken en de vervreemding van militaire domeinen.

Met uitzondering van de verkoop van overtoollig geworden materieel dat overeenkomstig de voorgeschreven normen wordt uitgevoerd, en het *encours* van de vastleggingen, waarvan de daling laat vermoeden dat het begrotingsbeleid correct wordt uitgevoerd, hebben

des cotisations. Ce projet pilote devra donc encore être amendé pour produire toute la rationalisation attendue de la constitution d'une banque de données organisant les circuits d'information pour l'ensemble de la sécurité sociale.

Le deuxième volet de cet audit concerne le secteur « Perception des cotisations sociales », qui est chargé de percevoir les cotisations dues par les administrations provinciales et locales en leur qualité d'employeurs et de les répartir entre les organismes gérant les différentes branches de la sécurité sociale. Ces objectifs sont atteints à l'aide de procédures rigoureuses mais qui requièrent des moyens relativement onéreux. Les résultats s'avèrent globalement satisfaisants à l'exception toutefois du rythme de perception et de répartition des cotisations. Les remarques formulées par la Cour pour résorber les retards ainsi engendrés n'emportent cependant pas l'adhésion de l'organisme.

Enfin, l'Office est chargé du paiement des allocations familiales. Dans ce secteur, la Cour a constaté qu'il s'acquitte valablement de l'établissement exact et rapide de ces allocations et de leur versement, sous réserve de certaines lacunes décelées dans l'organisation des procédures d'attribution et de contrôle.

Étudiant le remboursement à l'exportation, par l'Institut d'Expertise vétérinaire, des droits de contrôle sanitaire de la viande et des volailles dans le cadre d'échanges intra-communautaires, la Cour a constaté la non-conformité de certains de ces remboursements avec les directives européennes et l'absence ou l'insuffisance de contrôle des demandes de restitution y afférentes.

La rubrique relative aux *départements d'autorité* concerne d'abord le ministère de la Défense nationale.

La Cour a examiné si la restructuration des forces armées s'est effectuée suivant les principes déterminés par le Conseil des ministres le 23 janvier 1993. L'étude de la réalisation effective de ce programme aborde ainsi successivement la réduction progressive de l'effectif des forces armées belges, les mesures de dégagement du personnel, la révision des statuts administratif et pécuniaire du cadre militaire d'active, les recettes supplémentaires enregistrées au moyen de comptes d'ordre de trésorerie, les ventes du matériel, des biens et des munitions devenus excédentaires, l'encours des engagements, la stricte limitation des travaux d'infrastructure, ainsi que la fixation de priorités en la matière, et l'aliénation de domaines militaires.

À l'exception de la vente du matériel excédentaire, qui s'effectue conformément aux normes prescrites, et de l'encours des engagements, dont la baisse laisse supposer une exécution correcte de la politique budgétaire, ces analyses ont donné lieu à de nombreuses

die analyses tot heel wat bijzondere opmerkingen aanleiding gegeven die aan de minister van Landsverdediging werden meegedeeld.

Inzake de door het ministerie van Landsverdediging verrichte aankopen heeft het Rekenhof vastgesteld dat de onderhandelingen die naar aanleiding van zijn opmerkingen werden gevoerd over het bedrag van de intrest op een vergoeding, toegekend door de rechtbank van eerste aanleg, te Brussel, aan een naamloze vennootschap in het raam van een levering van luchtafweergeschutsystemen, tot een gunstig resultaat hebben geleid.

Bovendien heeft het Rekenhof opgemerkt dat de gevolgde procedure voor de aankoop van twee transportvliegtuigen op de tweedehandsmarkt niet volledig beantwoordde aan de nieuwe regelgeving inzake overheidsopdrachten. Het heeft verschillende opmerkingen geformuleerd waarin werd gewezen op de miskenning van fundamentele bepalingen, bedoeld om zowel de belangen van de administratie als de gelijke behandeling van de potentiële leveranciers te waarborgen.

Met betrekking tot het ministerie van Justitie worden in dit boek drie onderwerpen behandeld.

Wegens de aanzienlijke stijging van de uitgaven voor internering heeft het Rekenhof een onderzoek gewijd aan de toepassing van de wet tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers. Naast enkele bijzondere opmerkingen die inzonderheid betrekking hebben op de reglementering, heeft dat onderzoek de verschillende benaderingswijzen van de internering door de verschillende commissies tot bescherming van de maatschappij en hun budgettaire weerslag onder de aandacht gebracht, alsook de deficiënte overzending aan de begrotingsbeheerder van de informatie in verband met die beslissingen. De minister heeft een grondig onderzoek van de problematiek van de uitgaven inzake internering gepland en een aanpassing van de wetgeving aangekondigd.

Het Rekenhof heeft vervolgens de aandacht gevestigd op een aantal leemten in het juridisch kader in verband met de subsidiëring, door de Staat, van projecten van gemeenten en verenigingen voor de tenuitvoerlegging van alternatieve strafrechtelijke maatregelen. Wat de gemeentelijke projecten betreft, heeft het Rekenhof gewezen op problemen in verband met de naleving van de subsidievoorwaarden die met de procedure en de inhoud samenhangen, in verband met de toepassing van de normering betreffende het gesubsidieerde personeel, alsook inzake de uitoefening van de interne controle door de subsidiërende overheid. Voor de verenigingen heeft de voornaamste opmerking betrekking op de afwezigheid van zowel een formele subsidieprocedure als van officieel bekrachtigde subsidiecriteria. In tegenstelling tot de gemeenten is geen enkele kwantitatieve doelstelling vastgelegd. In het algemeen rijzen vragen over de resultaten van de gesubsidieerde pro-

observations particulières, qui ont été adressées au ministre de la Défense nationale.

En ce qui concerne les achats réalisés par le département, la Cour a constaté l'aboutissement favorable des négociations entamées, suite à ses remarques, sur le montant des intérêts relatifs à l'indemnité accordée à une société anonyme par le tribunal de première instance de Bruxelles dans le cadre de l'exécution d'un marché de fourniture de systèmes d'armes antiaériens.

Par ailleurs, la Cour a relevé que la procédure suivie pour l'acquisition de deux avions de transport sur le marché de l'occasion n'avait pas été entièrement conforme à la nouvelle réglementation applicable aux marchés publics. Elle a formulé plusieurs remarques concernant la méconnaissance de dispositions fondamentales destinées à garantir tant les intérêts de l'administration que l'égalité de traitement entre les fournisseurs potentiels.

En ce qui concerne le ministère de la Justice, ce cahier reprend trois sujets.

Elle a ainsi, en raison de l'augmentation considérable des dépenses d'internement, consacré un examen à l'application de la loi de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude. Outre quelques remarques particulières, portant notamment sur la réglementation, cet examen a mis en évidence les différences d'approche de l'internement par les diverses commissions de défense sociale, et leurs répercussions budgétaires, ainsi que la déficience de la transmission, au gestionnaire du budget, des informations relatives aux décisions. Le ministre a prévu un examen approfondi de la problématique des dépenses en matière d'internement et annoncé une adaptation de la législation.

La Cour a ensuite mis en évidence un certain nombre de lacunes du cadre juridique afférent à la subvention, par l'État, de projets de communes et d'associations pour l'exécution des mesures pénales alternatives. En ce qui concerne les projets communaux, elle a relevé des problèmes relatifs au respect des conditions de subventionnement liées à la procédure et au contenu, à l'application des normes se rapportant au personnel subventionné, ainsi qu'en matière d'exercice du contrôle interne par l'autorité subsidiaire. À l'égard des associations, l'observation essentielle porte sur l'absence d'une procédure formelle de subvention ainsi que de critères officiellement entérinés. Contrairement aux communes, aucun objectif quantitatif n'est déterminé. D'une manière générale, des questions se posent quant aux résultats des projets subventionnés, lesquels se sont avérés très inégaux, ainsi qu'aux objectifs et aux supports de la politique poursuivie. Le ministre de

jecten, die heel verschillend bleken te zijn, en over de doelstellingen en de maatregelen die het gevolgde beleid moeten dragen. De minister van Justitie heeft aangekondigd dat de wetgeving in heel wat opzichten zal worden aangepast.

Tot slot heeft de vereffening van de subsidies aan de instellingen belast met de therapeutische begeleiding van seksuele delinquenten, tot verschillende opmerkingen aanleiding gegeven. De subsidiebesluiten definiëren immers op onvoldoende wijze de doelstellingen van de subsidie en de door de gesubsidieerde te verstrekken verantwoording. Het departement blijft bovendien in gebreke op het vlak van controle en evaluatie, zowel financieel als inhoudelijk.

Inzake het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking bevat dit boek de volgende opmerkingen.

Ter afsluiting van een artikel dat in het vorige boek is verschenen, wordt vooreerst een historisch overzicht gegeven van de mislukking van het Belextel-project, dat een geïntegreerd systeem van bureautica, telecomunicatie en informatica tot stand moest brengen.

Vervolgens komen de resultaten aan bod van het onderzoek over de aankoop, de huur, de inrichting en het onderhoud van onroerende goederen, bestemd om te worden aangewend hetzij als residenties, hetzij als kantelarijen van de Belgische diplomatieke zendingen of consulaire posten. Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de uitgaven daarvoor ten onrechte hoofdzakelijk worden aangerekend op de werkingsfondsen van de diplomatieke posten. Naast talrijke inbreuken die werden begaan bij de vastlegging van de uitgaven, heeft het Rekenhof ook vastgesteld dat frequent voorschotten werden gestort aan aannemers of eigenaars. Tot slot wordt slechts zelden een borgtocht gevraagd tot zekerheid van de aangegane verbintenissen.

Wat het Algemeen Bestuur voor Ontwikkelingssamenwerking betreft, heeft het Rekenhof drie activiteitensectoren onderzocht.

Bij het bestuderen van het studie- en stagebeurzenstelsel ten voordele van onderhorigen van ontwikkelingslanden heeft het Rekenhof verschillende onregelmatigheden vastgesteld inzake betalingen. Het heeft geconstateerd dat ministeriële richtlijnen ontbraken en aanbevolen een doeltreffende interne controle te organiseren. De minister heeft maatregelen genomen om die toestand te regulariseren.

In 1996 en 1997 heeft het Rekenhof systematisch de dossiers onderzocht in verband met de toepassing van de wetten en reglementen op de overheidsopdrachten voor de aanneming van werken, leveringen en diensten. Het heeft aldus vastgesteld dat inbreuken werden gepleegd bij de gunning en de uitvoering van die opdrachten, alsook inzake de voorafgaande prijzencon-

la Justice a annoncé une adaptation de la législation, à de multiples égards.

Enfin, la liquidation des subsides aux organismes chargés de la guidance thérapeutique des délinquants sexuels a donné lieu à plusieurs observations de la Cour. En effet, les décisions de subventionnement ne définissent pas avec suffisamment de précision les objectifs de la subvention et les justifications à fournir par les bénéficiaires. En outre, le département néglige d'effectuer le contrôle et l'évaluation requis, tant sur le plan financier que sur le fond.

Le ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement a donné lieu à diverses analyses.

Clôturent un article paru dans le Cahier précédent, la Cour retrace l'échec du projet Belextel, qui visait à réaliser un système intégré de bureautique, télécommunications et informatique.

Ont ensuite été examinés l'achat, la location, l'aménagement et l'entretien de biens immeubles destinés à servir soit de résidence, soit de chancellerie aux missions diplomatiques ou aux postes consulaires belges. La Cour a observé que les dépenses y afférentes sont, à tort, imputées principalement sur les fonds de roulement des postes diplomatiques. Outre de nombreuses infractions commises lors de l'engagement des dépenses, elle a également constaté la fréquence des versements d'avances à des entrepreneurs ou à des propriétaires. Enfin, il est rare qu'un cautionnement soit demandé en garantie des obligations contractées.

En ce qui concerne l'Administration générale de la Coopération au Développement, la Cour a abordé trois secteurs d'activités.

Étudiant le régime des bourses d'études et de stage au bénéfice des ressortissants de pays en voie de développement, la Cour a observé diverses irrégularités en matière de paiement, noté l'absence de directives ministérielles et préconisé d'organiser un contrôle interne efficace. Le ministre a pris des mesures afin de régulariser cette situation.

En 1996 et 1997, la Cour a examiné de manière systématique les dossiers relatifs aux marchés publics pour prestations de travaux, fournitures et services, sous l'angle de l'application de la législation et de la réglementation y afférentes. Elle a ainsi constaté des infractions commises lors de l'attribution et au cours de l'exécution de ces marchés, ainsi qu'en matière de

trole. In een aantal gevallen werd noch een boete voor laattijdige uitvoering, noch een borgtocht geëist.

Tot slot heeft het Rekenhof nagegaan hoe de koninklijke besluiten tot regeling van de toekenning van subsidies voor de noodhulpoperaties ten voordele van ontwikkelingslanden werden toegepast. Het heeft opgemerkt dat systematisch het hele bedrag van de subsidies werd gestort, in plaats van een voorschot ten belope van 50 % van het geplande krediet, en dat bepaalde essentiële verantwoordingsdocumenten in de ter staving van de aanvragen voorgelegde dossiers ontbraken. Het Rekenhof heeft bovendien ook vastgesteld dat sommige operaties die onder de noemer noodhulp ressorteren, verkeerdelijk werden aangerekend op kredieten van een andere aard.

De rubriek *economie, landbouw en infrastructuur* heeft in de eerste plaats betrekking op het ministerie van Economische Zaken. Het Rekenhof heeft de werking van de Raad en de Dienst voor de Mededinging onderzocht die samen met de commissie voor de Mededinging werden ingesteld door de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging. Het heeft een aantal structurele (in verband met de werking van de twee organen) en wettelijke problemen (in verband met de vergoedingen die aan de voorzitter van de Raad worden toegekend) aangeklaagd. Het Rekenhof kwam op basis van die vaststellingen tot de conclusie dat de doelstellingen van de wet niet werden bereikt en dat de door de wet ingestelde organen geen redelijke behandelingstermijnen kunnen garanderen, wat tot rechtsonzekerheid leidt. Eind 1997 trof de Ministerraad de nodige wettelijke, reglementaire en budgettaire maatregelen die de vastgestelde disfuncties moeten oplossen. Het Rekenhof zal de effectieve uitvoering van de nieuwe beslissingen verder opvolgen en evalueren.

In zijn vorige boek had het Rekenhof een functionele analyse gemaakt van de toekenning, door het ministerie van Middenstand en Landbouw, van subsidies verleend voor de bevordering van het wetenschappelijk en technisch onderzoek met landbouwkundige finaliteit. Er werd toen voornamelijk kritiek geleverd op het ontbreken van selectiecriteria, de inadequate vastleggingsprocedure, het feit dat nagenoeg geen beroep wordt gedaan op de mogelijkheid tot medefinanciering door de Europese Unie en de ontoereikendheid van de controles. De minister heeft sedertdien een aantal initiatieven genomen die evenwel slechts gedeeltelijk aan de kritiek van het Rekenhof tegemoetkomen.

Tien van de twaalf gebouwen die de federale regering had overgedragen naar de patrimoniumvennootschap, de NV Sopima, die door de Belgische Staat met de Federale Participatiemaatschappij en de Regie der Gebouwen werd opgericht, moesten door de Regie terug in huur worden genomen. Uit het onderzoek dat

contrôle préalable des prix. Dans un certain nombre de cas, aucune amende de retard n'a été infligée, ni aucun cautionnement exigé.

Enfin, la Cour a étudié la mise en œuvre des arrêtés royaux régissant l'octroi de subsides pour les opérations d'aide d'urgence en faveur des pays en voie de développement. Elle a ainsi observé le versement systématique de la totalité des subsides, au lieu d'une avance représentant 50 % du crédit prévu, et l'absence de certains documents justificatifs essentiels dans les dossiers présentés à l'appui des demandes. Par ailleurs, elle a également constaté l'imputation erronée de certaines opérations relevant de l'aide d'urgence sur des crédits d'une autre nature.

La rubrique *économie, agriculture et infrastructure* concerne en premier lieu le ministère des Affaires économiques. La Cour a examiné le fonctionnement du Conseil et du Service de la Concurrence, qui ont été instaurés, avec la commission de la Concurrence, par la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique. Elle a ainsi relevé un certain nombre de problèmes structurels, relatifs au fonctionnement des deux organes, et légaux, relatifs aux allocations attribuées au président du Conseil. Ces constatations l'ont conduite à conclure que les objectifs de la loi n'étaient pas atteints et que les délais de traitement trop longs débouchaient sur une situation d'insécurité juridique. À la fin de 1997, le Conseil des ministres a pris les mesures légales, réglementaires et budgétaires qui devraient permettre de remédier aux carences de fonctionnement constatées. La Cour poursuivra l'examen de l'exécution effective des nouvelles décisions.

Dans le 154^e Cahier, la Cour avait réalisé une analyse fonctionnelle de l'octroi, par le ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture, de subsides pour la promotion de la recherche scientifique et technique à finalité agricole. Elle avait alors formulé des remarques à l'encontre de l'absence de critères de sélection, de l'inadéquation de la procédure d'engagement, de la faible sollicitation des possibilités de cofinancement par l'Union européenne et, enfin, du manque de contrôle sur l'origine du cofinancement par les associations. Le ministre a, depuis, pris un certain nombre de nouvelles initiatives, qui ne satisfont toutefois aux observations de la Cour que de manière incomplète.

Dix des douze immeubles que le gouvernement fédéral avait transférés à une société patrimoniale, la sa Sopima, créée conjointement par l'État belge, la Société fédérale de Participations et la Régie des Bâtiments, ont dû être repris en location par cette dernière. Il ressort, de l'examen effectué par la Cour, que les baux

het Rekenhof heeft uitgevoerd, blijkt dat de huurcontracten in belangrijke mate afwijken van het type huurcontract dat de regie normaal gebruikt en van sommige bepalingen van het Burgerlijk Wetboek. De huurvoorwaarden zijn bovendien ongunstig voor de Staat.

Wat de Regie voor Maritiem Transport betreft, was het onduidelijk of de minister van Verkeer en Infrastructuur de reglementering op de overheidsopdrachten had nageleefd bij de gunning van een onderhandse opdracht aan een bureau van consultants en bedrijfsrevisoren, die de aanstelling van een vennootschap als crisismanager voorafging. Bij de uitvoering van het contract met de crisismanager stelde het Rekenhof bovendien verschillende inbreuken op de wetgeving inzake overheidsopdrachten vast, zoals ten onrechte aan de vennootschap uitgevoerde betalingen of de niet-terugvordering door de minister van een contractueel bepaald tegoed voor honoraria.

De laatste rubriek van het onderhavige Boek handelt over *Europese Zaken*.

Het Belgisch Rekenhof heeft samen met de hoge controle-instellingen van elf andere lidstaten een audit uitgevoerd over de tenuitvoerlegging van de richtlijn die in 1977 door de Europese instellingen werd goedgekeurd om de internationale uitwisseling van gegevens op het gebied van de directe belastingen te bevorderen, in het perspectief van de bestrijding van belastingontduiking en belastingvermijding. Het Boek geeft een synthese van de belangrijkste vaststellingen, van de conclusies en van de aanbevelingen die in de audit-verslagen werden geformuleerd.

Ten slotte bevat het Boek een overzicht van de activiteiten en de conclusies van de werkgroep die binnen de Europese Unie werd opgericht om de strijd tegen de BTW-fraude te onderzoeken en waaraan het Rekenhof zijn medewerking heeft verleend.

locatifs dérogent, dans une mesure importante, au bail locatif type habituellement utilisé par la régie et à certaines dispositions du Code civil. De plus, les conditions locatives s'avèrent défavorables à l'État.

Quant à la Régie des Transports maritimes, il n'a pu être établi que le ministre des Communications et de l'Infrastructure avait respecté la réglementation sur les marchés publics lors de l'attribution d'un marché de gré à gré à un bureau de consultants et de réviseurs d'entreprises, préalablement à la désignation d'une société comme gestionnaire de crise. En outre, dans l'exécution du contrat relatif au marché conclu avec la société choisie, la Cour a relevé diverses infractions à la législation régissant les marchés publics, telles que des paiements indûment versés à la société ou le non-recouvrement, par le ministre, d'un crédit d'honoraires contractuellement prévu.

La dernière rubrique du Cahier est consacrée aux *Affaires européennes*.

Conjointement avec les institutions supérieures de contrôle de onze autres États membres, la Cour des comptes de Belgique a réalisé un audit relatif à la mise en application de la directive adoptée en 1977 par les institutions européennes afin de promouvoir l'échange international de données en matière d'impôts directs, dans la perspective de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Le Cahier présente une synthèse des constatations principales, des conclusions et des recommandations formulées dans les rapports de l'audit.

Enfin, le Cahier comporte un aperçu des activités et des conclusions, auxquelles la Cour a collaboré, du groupe de travail créé au sein de l'Union européenne afin d'examiner la lutte contre la fraude à la TVA.

II. — UITEENZETTING VAN DE HEER P. RION, RAADSHEER BIJ HET REKENHOF OVER HET 156^e BOEK VAN OPMERKINGEN

In uitvoering van artikel 180 van de Grondwet deelt het Rekenhof jaarlijks zijn opmerkingen bij de algemene staatsrekening aan de Kamer van volksvertegenwoordigers mee. Het Boek van Opmerkingen bevat evenwel geen exhaustief verslag over het geheel van de initiatieven die het Rekenhof dagelijks neemt om te waken over de correcte uitvoering van de begroting en de naleving van de beheersregels waaraan de openbare financiën zijn onderworpen — het Rekenhof schreef in 1998 652 brieven — maar behandelt slechts een aantal van de belangrijke problemen waarmee het Rekenhof tijdens (het) (de) voorbije ja(a)r(en) werd geconfronteerd. Door de vertraging in de voorlegging van de algemene staatsrekening heeft dat boek voorlopig een minder directe band met die algemene staatsrekening. Die band zal terug explicieter worden in 2004. In dat jaar moet immers, volgens afspraken gemaakt tussen de minister van Financiën en het Rekenhof, de achterstand in de overlegging van de algemene rekening zijn weggewerkt. Tot dan worden de directe opmerkingen bij die nog voor te leggen rekening ten behoeve van de Kamer opgenomen in een bijzonder verslag, namelijk de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting.

Het 156^e Boek van Opmerkingen is traditioneel onderverdeeld in een aantal grote rubrieken (Rijkscomptabiliteit, Sociale Zaken, Autoriteitsdepartementen, ...), volgens de grote activiteitssectoren van de federale Staat. Zij worden hierna achtereenvolgens toegelicht.

Onder de rubriek *Rijkscomptabiliteit* worden samenvattingen van verslagen opgenomen die reeds in de loop van het jaar aan de Kamer van volksvertegenwoordigers werden toegezonden: verslagen naar aanleiding van de begrotingsonderzoeken, de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting voor 1998 en de beslissingen van de Ministerraad waarbij machtiging wordt verleend tot nieuwe uitgaven of tot uitgaven boven de begrotingskredieten (de zogenaamde « begrotingsberaadslagingen »).

Dit jaar heeft het Rekenhof ook een bijzonder verslag over de door de regering in 1993 ingevoerde procedure tot heroverweging van begrotingsprogramma's aan de Kamer van volksvertegenwoordigers toegezonden. In dat verslag heeft het Hof vastgesteld dat die heroverwegingen in de realiteit slechts een minieme rol hebben gespeeld bij de opstelling van de begroting en dat het initiële oogmerk, namelijk bestaande processen te herbekijken op basis van een systematische analyse van de criteria doeltreffendheid, doelmatigheid en zuinigheid, slechts zelden werd gerealiseerd.

II. — EXPOSÉ DE M. P. RION, CONSEILLER À LA COUR DES COMPTES, SUR LE 156^e CAHIER D'OBSERVATIONS

En exécution de l'article 180 de la Constitution, la Cour des comptes communique annuellement à la Chambre des représentants ses observations relatives au compte général de l'État. Le Cahier d'observations ne contient toutefois pas de rapport exhaustif sur l'ensemble des initiatives prises quotidiennement par la Cour pour veiller à l'application correcte du budget et au respect des règles de gestion auxquelles les finances publiques sont soumises — en 1998, la Cour a rédigé 652 lettres —, mais traite uniquement d'un certain nombre de problèmes importants auxquels la Cour a été confrontée au cours de(s) année(s) écoulée(s). En raison du retard enregistré dans la transmission du compte général de l'État, le lien entre le Cahier et ce compte a provisoirement un caractère moins direct. Ce lien redeviendra plus explicite en 2004. En effet, suivant des accords passés entre le ministre des Finances et la Cour, le retard accusé par la transmission du compte général devrait alors être résorbé. En attendant, les observations directes relatives au compte encore à transmettre seront reprises, à l'intention de la Chambre, dans un rapport particulier, la préfiguration des résultats de l'exécution du budget.

Suivant la tradition, le 156^e Cahier d'Observations est subdivisé, suivant les grands secteurs d'activité de l'État fédéral, en un certain nombre de rubriques principales (Comptabilité de l'État, Affaires sociales, Départements d'autorité, etc.), qui sont commentées ci-après.

Sous la rubrique *comptabilité de l'État* figurent les synthèses de rapports qui ont déjà été transmis à la Chambre des représentants en cours d'année: rapports établis à l'occasion des examens budgétaires, préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour 1998 et délibérations du Conseil des ministres autorisant des dépenses nouvelles ou des dépenses au-delà des crédits budgétaires (dénommées « délibérations budgétaires »).

Cette année, la Cour a également adressé à la Chambre des représentants un rapport spécial relatif à la procédure de réévaluation des programmes budgétaires introduite par le gouvernement en 1993. La Cour a constaté que ces réévaluations n'ont, en réalité, joué qu'un rôle minime lors de l'établissement du budget et n'ont atteint que rarement leur objectif initial, qui consiste à revoir les processus existants sur la base d'une analyse systématique des critères d'efficacité, d'efficience et d'économie.

De uitvoering van de *jurisdictionele opdracht* van het Rekenhof ten aanzien van rekenplichtigen en gedelegeerde ordonnateurs wordt in een afzonderlijke rubriek aan de hand van in hoofdzaak statistische gegevens toegelicht. Om de openbaarheid van de procedure te benadrukken, gaat het Rekenhof over tot de publicatie van de meest markante arresten, die het heeft gewezen.

Een volgende rubriek betreft de *controle op de fiscale ontvangsten*. Dit luik geeft een volledig beeld van de geplande en in uitvoering zijnde controles. Aan de dossiers in verband met de inkohiering van de vennootschapsbelasting en de opstelling van de belastingaangiften voor natuurlijke personen (fiscale informatie en documentatie), en aan deze betreffende de controle van die aangiften wordt de laatste hand gelegd. De resultaten van de voltooide controles die reeds werden behandeld in een afzonderlijke rapportering aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, worden hier bondig weergegeven. Ze hebben betrekking op de BTW-plicht (artikelen 50, 53 en volgende van het Wetboek BTW) en op de evolutie van de *ruling*procedure.

Het eerste onderzoek handelt over de evaluatie van de activiteit van de controlekantoren, in het bijzonder over het opsporen van BTW-plichtigen die niet spontaan een aangifte doen. Het Rekenhof heeft vastgesteld dat deze laatsten slechts een kleine minderheid vertegenwoordigen, ongeveer 0,7 %, van het totaal aantal nieuwe BTW-plichtigen per jaar. Dat aantal blijkt normaal te zijn, want als men buiten het BTW-circuit blijft, is het onmogelijk te genieten van de mogelijkheid tot BTW-af trek. Het risico op grootschalige fraude heeft veeleer betrekking op niet-aangegeven activiteiten van BTW-plichtigen. De minister heeft de aanbevelingen van het Rekenhof aanvaard; deze bestonden erin overlegprocedures in te stellen tussen de controlekantoren en de nieuwe Administratie van de Ondernemings- en Inkomenfiscaliteit (AOIF), de controlekantoren te reorganiseren om de rechtstreekse onderzoeken toe te vertrouwen aan personeelsleden die van andere administratieve taken zijn ontlast en tot slot de statistische instrumenten te verbeteren.

Het tweede onderzoek is gewijd aan de *ruling*procedure (artikel 345 van het WIB), die de rechtszekerheid van de door de belastingplichtige beoogde fiscale verrichtingen wil verzekeren middels een advies van de belastingadministratie. In dat onderzoek wordt de werking van de Commissie voor voorafgaande fiscale akkoorden geanalyseerd.

Aan verschillende opmerkingen van het Rekenhof werd gevolg gegeven : zo is het secretariaat niet meer gemachtigd zich uit te spreken over de ontvankelijkheid van de *ruling*-aanvragen en worden alle leden van de commissie op dezelfde wijze geïnformeerd.

Het Rekenhof dringt er bovendien op aan dat de leden permanent op hoog niveau zouden worden opge-

L'exécution de la *mission juridictionnelle* de la Cour à l'égard des comptables et des ordonnateurs délégués est commentée sous une rubrique distincte au moyen de données principalement statistiques. Pour mettre en évidence la publicité de la procédure, la Cour procède à la publication des arrêts les plus marquants qu'elle a rendus.

La rubrique suivante a trait au *contrôle des recettes fiscales*. Ce volet donne une image complète des contrôles envisagés et en cours. Les dossiers relatifs à l'enrôlement de l'impôt des sociétés et à l'établissement des déclarations d'impôt sur les personnes physiques (informations et documentation fiscales), ainsi qu'au contrôle de ces déclarations, sont en voie de finalisation. Les résultats des contrôles achevés qui, ayant déjà fait l'objet de rapports particuliers soumis à la Chambre des représentants, sont ici présentés succinctement, concernent l'assujettissement à la TVA (articles 50, 53 et suivants du code de la TVA) et l'évaluation de la procédure de *ruling*.

La première étude porte une appréciation sur l'activité des offices de contrôle, en particulier quant à la recherche d'assujettis non déclarés spontanément. La Cour a constaté que ces derniers ne représentent qu'une faible proportion, environ 0,7 %, du total des nouveaux assujettis par an. Ce pourcentage s'avère normal car, en restant à l'écart du circuit de la TVA, il est impossible de bénéficier des possibilités de déduction de la taxe. Le risque de fraude majeur se rapporte plutôt aux activités non déclarées des personnes assujetties. Le ministre a accepté les recommandations de la Cour consistant à instaurer des procédures de concertation entre les offices de contrôle et la nouvelle administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (AFER), ainsi qu'à réorganiser les offices de contrôle pour confier les enquêtes directes à des agents déchargés d'autres tâches administratives et, enfin, à améliorer les outils statistiques.

La deuxième étude s'applique à la procédure de *ruling* (article 345 du CIR), qui vise à assurer la sécurité juridique des opérations fiscales envisagées par le contribuable au moyen d'un avis de l'administration fiscale, et analyse le fonctionnement de la Commission des accords fiscaux préalables.

Plusieurs remarques de la Cour ont été suivies d'effets : ainsi, le secrétariat n'est plus autorisé à se prononcer sur la recevabilité des demandes de *ruling* et tous les membres de la commission sont informés de manière identique.

Par ailleurs, la Cour insiste pour que les membres reçoivent une formation continue de haut niveau, telle

leid zoals aangekondigd in de voorbereidende werkzaamheden bij de wet van 20 juli 1991 met betrekking tot de permanente bijscholing van de leden van de commissie.

Het eerste onderzoek dat onder de rubriek *sociale zaken* wordt gepubliceerd is het project tot herinschakeling op de arbeidsmarkt van bestaansminimumtrekkers dat wordt medegefinancierd door het Europees Sociaal Fonds. Dat project maakt het mogelijk bestaansminimumtrekkers een theoretische en praktische beroepsopleiding en een arbeidsovereenkomst met een OCMW aan te bieden. Het bleek dat de toekenning en het beheer van de Europese subsidies (37 miljard euro) zonder wettelijke basis aan een vzw werden overgelaten. Ook werden aan die vzw taken toegewezen, zoals de keuze van de OCMW's en de uitbetaling van de subsidies, die wettelijk niet aan een vzw kunnen worden gedelegeerd. In zijn antwoord stelde de minister van Tewerkstelling en Arbeid geen enkele aanpassing van het systeem in het vooruitzicht.

Bij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening werd een onderzoek naar het administratief beheer van het stelsel loopbaanonderbreking uitgevoerd. De uitgaven beliepen in 1998 6,5 miljard Belgische frank en 7,5 miljard Belgische frank in 1999. Hierbij werden voornamelijk tekortkomingen vastgesteld op het vlak van de verplichte vervanging van de loopbaanonderbrekers (714 000 begunstigden). De naleving van die verplichting bleek in meerdere opzichten niet afdoende te worden gecontroleerd en opgevolgd, terwijl ook de sanctiëring van de niet-naleving ervan problematisch verliep. Als gevolg van het onderzoeksverslag heeft de RVA reeds op korte termijn diverse wijzigingen aan het administratief beheer van het stelsel voorgesteld.

Sedert begin 1996 kunnen werkgevers die overgaan tot de (verplichte) vervanging van een loopbaanonderbreker aanspraak maken op een gedeeltelijke vrijstelling van werkgeversbijdragen op het loon van de vervanger steeds beperkt in de tijd en soms degressief. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) aanvaardt evenwel dat de periode van vrijstelling telkens opnieuw ingaat bij elke aanwerving van een nieuwe vervanger of elke nieuwe aanwerving van dezelfde vervanger. Dit leidt ertoe dat de in de wet ingeschreven beperkingen inzake bijdrageverminderingen thans in de praktijk veelal geen effect hebben.

Als reactie op de economische crisis heeft de overheid sinds de eerste helft van de jaren zeventig allerlei maatregelen getroffen waarbij het socialezekerheidsstelsel werd aangewend als een instrument voor het tewerkstellingsbeleid. Een belangrijk deel van die maatregelen bestond uit verminderingen en vrijstellingen van sociale zekerheidsbijdragen. De RSZ bleek in staat een groot deel van de voorwaarden te controleren

que prévue dans les travaux préparatoires de la loi du 20 juillet 1994 relative au recyclage permanent des membres de la commission.

Le premier examen publié sous la rubrique *affaires sociales* concerne le projet, cofinancé par le Fonds social européen, de réinsertion, sur le marché de l'emploi, de bénéficiaires du minimum de moyens d'existence. Ce projet permet de leur offrir une formation professionnelle théorique et pratique, ainsi qu'un contrat de travail avec un CPAS. Il s'est avéré que l'attribution et la gestion des subsides européens (37 milliards d'euros) ont été confiées, sans base légale, à une ASBL. En outre, celle-ci s'est vu attribuer des tâches telles que le choix des CPAS et le paiement des subsides, qui ne peuvent, légalement, être déléguées à une telle association. Dans sa réponse, la ministre chargée de l'Emploi et du Travail n'a annoncé aucune perspective d'aménagement du système.

À l'Office national de l'Emploi (ONEm), la Cour a consacré un examen à la gestion administrative du régime de l'interruption de carrière, lequel a représenté une charge de 6,5 milliards de francs belges en 1998 et de 7,5 milliards de francs belges en 1999. Elle a ainsi constaté des lacunes, principalement en ce qui concerne le remplacement obligatoire des travailleurs interrompant leur carrière (714 000 bénéficiaires). À plusieurs égards, le respect de cette obligation était contrôlé et suivi de manière insuffisante, tandis que, par ailleurs, l'application de sanctions en cas de non-respect s'avérait problématique. Suite au rapport d'examen, l'ONEm a déjà proposé différentes modifications à court terme portant sur la gestion administrative du régime.

Depuis le début de 1996, les employeurs qui satisfont à l'obligation de remplacer un travailleur en interruption de carrière peuvent prétendre à une exonération partielle des cotisations patronales sur le salaire du remplaçant. En 1998, la réduction de cotisations a atteint 488 millions de francs belges. Cette exonération est toujours limitée dans le temps et, parfois, dégressive. L'Office national de sécurité sociale (ONSS) accepte cependant que la période d'exonération débute à nouveau à chaque engagement d'un nouveau remplaçant ou à chaque nouvel engagement du même remplaçant. Il en résulte généralement que les limitations prévues par la loi en matière de réductions de cotisations n'ont, en pratique, aucun effet.

En réaction à la crise économique, les pouvoirs publics ont, depuis la première moitié des années septante, pris diverses mesures en vue d'utiliser le régime de la sécurité sociale comme un instrument de la politique de l'emploi. Beaucoup de ces mesures ont consisté en des réductions et des exonérations de cotisations de sécurité sociale. L'ONSS s'est avéré à même de contrôler une grande partie des conditions d'octroi

waaraan moet zijn voldaan opdat de verminderingen kunnen worden toegekend. Toch zijn er criteria die niet of onvoldoende (kunnen) worden gecontroleerd. In sommige gevallen geeft de interpretatie van de wettelijke bepalingen aanleiding tot vragen. In andere gevallen zijn de procedures te omslachtig, of kwamen de noodzakelijke uitvoeringsbesluiten of -maatregelen te laat tot stand.

De niet- of niet tijdige mededeling door de administratie der directe Belastingen aan het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen van alle beroepsinkomsten uit zelfstandige activiteit aan het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen is de oorzaak van de verjaring van sociale bijdragen (voor 1997 : bijna 68 miljoen Belgische frank). Een beter overleg met het ministerie van Financiën lijkt noodzakelijk.

Uit het onderzoek van de rekeningen van de Rijksdienst voor Pensioenen van het jaar 1995 bleek dat, zonder dat hieromtrent enig verantwoordingsdocument werd aangetroffen, een bedrag van 1 672 530 345 Belgische frank op het repartitiebeheer werd aangerekend dat in feite afkomstig is van het excedent aan bij de RSZ-Globaal Beheer gevraagde bijdragen. Die verrichting moest toelaten de kosten- en opbrengstenrekening in evenwicht voor te stellen.

Een volgend artikel gaat over de jaarlijkse vakantie der werknemers. De laattijdige publicatie van het koninklijk besluit van 10 juni 1994 had een correcte berekening van de vakantiegelden voor het jaar 1994 verhindert. Reeds in 1995 vroeg het Rekenhof de nodige correcties in alle betreffende dossiers door te voeren. In 1998 heeft het Rekenhof vastgesteld dat de berekening van het vakantiegeld voor het jaar 1994 niet systematisch was gecorrigeerd. De onderzoeken waren nog niet tot alle werkgevers uitgebreid. De discriminatie als gevolg van het gedeeltelijk onderzoek werd nog vergroot door de beslissing van het beheerscomité van de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie om slechts op een vrijwillige basis tot de terugvorderingen over te gaan en daarbij elke gerechtelijke actie uit te sluiten. De laattijdige wijziging van de reglementering heeft aanleiding gegeven tot onrechtmatige betalingen die op 170 miljoen Belgische frank worden geraamd en waarvan minder dan 40 miljoen Belgische frank werd gerecupereerd.

Onder de rubriek *gezagsdepartementen* wordt vooreerst de vraag aan de eerste minister toegelicht om de Vaste Commissie voor Overheidsopdrachten te laten onderzoeken of voor financiële operaties gebaseerd op de techniek van leasing (*sale*, *rent*, *sale & lease back*, *lease in lease out*, ...) of op de techniek van kettingverkoop, een juridisch kader kan worden gecreëerd. Een aantal minimaal te respecteren regels waaromtrent het Rekenhof aanbevelingen formuleert, zouden erin moeten worden opgenomen (onder meer omtrent de ver-

des réductions. Toutefois, certains critères ne sont ou ne peuvent pas être contrôlés, sinon de manière insuffisante. Dans certains cas, l'interprétation des dispositions légales pose question, tandis que dans d'autres, les procédures sont trop complexes, ou les arrêtés et les mesures d'exécution nécessaires sont adoptés tardivement.

La non-communication ou la communication tardive, par l'administration des Contributions directes, à l'Institut national d'Assurances sociales pour Travailleurs indépendants, des revenus professionnels provenant d'une activité indépendante est la cause de la prescription de cotisations sociales (en 1997 : près de 68 millions de francs belges). Il s'avère nécessaire d'assurer une meilleure concertation avec les Finances.

Il ressort de l'examen des comptes de l'Office national des Pensions pour l'année 1995 qu'une somme de 1 672 530 345 francs belges, provenant en fait de l'excédent de cotisations sollicitées auprès de l'ONSS. La gestion globale, a été imputée sur la gestion de répartition en l'absence de toute pièce justificative et ce, afin de présenter en équilibre le compte de charges et produits.

L'article suivant a trait aux vacances annuelles des travailleurs salariés. La publication tardive de l'arrêté royal du 10 juin 1994 avait empêché de calculer correctement les pécules de vacances de l'année 1994. Dès 1995, la Cour a demandé que les corrections nécessaires soient apportées dans tous les dossiers concernés. Elle a constaté, en 1998, que le calcul du pécule de vacances pour l'année 1994 n'avait pas été corrigé de façon systématique. Les enquêtes n'étaient pas encore étendues à tous les employeurs. Les discriminations résultant de cet examen partiel ont encore été accrues par la décision du comité de gestion de l'Office national des Vacances annuelles de ne procéder aux récupérations que sur une base volontaire, en excluant tout recours à une action judiciaire. L'intervention tardive de la modification de la réglementation a ainsi occasionné des paiements indus estimés à un montant de 170 millions de francs belges, dont moins de 40 millions de francs belges ont été récupérés.

Sous la rubrique *départements d'autorité* est d'abord commentée la demande, adressée au premier ministre, de faire examiner par la Commission permanente des Marchés publics la possibilité de créer un cadre juridique pour les opérations financières basées sur la technique du *leasing* (« *sale* », « *rent* », « *sale & lease back* », « *lease in lease out* », etc.) ou la technique de la vente en chaîne. Un nombre minimal de règles à respecter, à propos desquelles la Cour formule des recommandations, devraient y être prévues, notamment à pro-

plichting mededinging te organiseren, de toegankelijkheid van de prijzencontrole voor de externe controleur en de doorzichtigheid van de constructies). Daarnaast vraagt het Rekenhof aandacht voor het feit dat sommige operaties in strijd (kunnen) zijn met het algemeen belang. Zo dient onder meer te worden nagegaan of bij zuiver Belgische constructies het bij de transactie gerealiseerde voordeel voor de betrokken overheidsdienst of -instelling opweegt tegen het nadeel dat de Belgische fiscus er door lijdt.

Bij het ministerie van Landsverdediging werd ahangsel n° 14 van het *carapace*-contract onderzocht. Dat contract betrof de aankoop van elektronische afweersystemen voor 135 F-16 vliegtuigen. Ingevolge de herstructurering van de strijdkrachten moesten slechts 100 toestellen met die afweersystemen worden uitgerust. Na onderzoek van diverse hypothesen besloot het ministerie dat de algemene economie van de opdracht optimaal bleef indien het aantal reekssystemen met 20 en niet met 35 werd verminderd. Het Rekenhof had vragen bij de gegrondheid van verschillende beslissingen van het departement waarvan sommige in strijd bleken te zijn met de wet en nadelig voor de openbare Schatkist. Het merkte onder meer op dat bij de vergelijking van de financiële voordelen voor de openbare Schatkist in de verschillende onderzochte hypothesen een vergissing werd begaan waardoor het belang van de uiteindelijk door de minister gemaakte keuze, namelijk de kleinste vermindering, kunstmatig werd opgedreven. Terwijl de basisopdracht 451 miljoen Belgische frank bedroeg, werd de verbrekingsvergoeding vastgesteld op 261 miljoen Belgische frank, dit wil zeggen 58 % van het basisbedrag. Deze vergissing deed vragen rijzen omtrent de doeltreffendheid van de interne controle.

Een volgend artikel bevat een globale evaluatie van de werking van het Hulpfonds tot Financieel Herstel van de Gemeenten, dat in 1997 werd opgeheven (ministerie van Binnenlandse Zaken). Dat fonds was het antwoord van de regering op de verslechtering van de financiële situatie van een aantal grote steden en gemeenten in de jaren zeventig. Het fonds werd belast met de voorfinanciering van hun schulden, waardoor zij hun bestaande schulden integraal en binnen de vastgestelde tijdslimiet zouden kunnen aflossen. Vanaf 1989 werd evenwel een nieuw financieringssysteem uitgewerkt. Het bleek immers dat sommige steden en gemeenten onmogelijk hun schulden aan het hulpfonds konden terugbetalen. De oninvorderbare schuldvorderingen, hetzij 114,99 miljard Belgische frank of 64,06 % van de openstaande vordering, nam de Staat ten laste. De aflossing van de overgenomen leningen situeert zich in de periode 1991 tot en met 2001. De intrestlasten voor de rijksschuldbegroting die met die overnames verband houden, bedragen bij benadering 71,33 miljard Belgische frank.

pos de l'obligation d'organiser la concurrence, de l'accessibilité du contrôle des prix pour le contrôleur externe et de la transparence des montages. En outre, la Cour demande de prêter attention au fait que certaines opérations sont, ou peuvent être, contraires à l'intérêt général. Ainsi convient-il, entre autres, de vérifier si, pour les montages purement belges, l'avantage réalisé, grâce à la transaction, par le service ou l'organisme public concerné compense le préjudice qui en résulte pour le fisc belge.

En ce qui concerne le ministère de la Défense nationale, l'avenant n° 14 au contrat *carapace* a fait l'objet d'un examen. Ce contrat avait pour objet l'achat de systèmes de contre-mesures électroniques pour 135 avions F16. À la suite de la restructuration des forces armées, 100 appareils seulement devaient être équipés de ces systèmes. Après avoir examiné diverses hypothèses, le ministère a décidé que l'économie générale du marché restait optimale si le nombre de systèmes de série était réduit de 20 et non de 35 unités. La Cour s'est interrogée sur le bien-fondé de différentes décisions du département, dont plusieurs se sont avérées contraires à la loi et préjudiciables au Trésor public. Elle a notamment fait observer que la comparaison des avantages financiers était entachée d'une erreur qui gonfle artificiellement l'intérêt de l'option finalement retenue par le ministre, à savoir la réduction la plus faible. Alors que le marché de base s'élevait à 451 millions de francs belges, l'indemnité de résiliation a ainsi été fixée à 261 millions de francs belges, soit 58 % du montant de base. Cette erreur a posé la question de l'efficacité du contrôle interne.

L'article suivant contient une évaluation globale du fonctionnement du Fonds d'aide au Redressement financier des Communes, qui a été supprimé en 1997 (ministère de l'Intérieur). La création de ce fonds constituait la réponse du gouvernement à la détérioration de la situation financière d'un certain nombre de grandes villes et de communes dans les années septante. Le fonds a été chargé du préfinancement de leurs dettes, de manière à leur permettre de rembourser leurs dettes en cours intégralement et dans le délai prévu. Un nouveau système de financement a toutefois été élaboré à partir de 1989. Il s'était en effet avéré que certaines villes et communes se trouvaient dans l'impossibilité de rembourser leurs dettes au fonds d'aide. Les créances irrécouvrables, soit 114,99 milliards de francs belges ou 64,06 % de l'encours de la dette, ont été prises en charge par l'État. Les remboursements des emprunts repris se situent dans la période allant de 1991 à 2001. Les charges d'intérêt à supporter par le budget de la dette publique, qui ont trait à ces reprises, s'élèvent approximativement à 71,33 milliards de francs belges.

Een juridische audit van de Nationale Instelling voor Radioactief Afval en Verrijkte Splijtstoffen (NIRAS) voor de periode 1989-1997 bracht een aantal belangrijke wettelijke en reglementaire knelpunten aan het licht : het bevoegdheidsgeschil tussen de verschillende voogdijministers, de onrechtmatige benoeming van regeringscommissarissen en hun afwezigheid in de vergaderingen van het directiecomité, de vertegenwoordiging van het Vlaams Gewest in de raad van bestuur en de onvolkomenheden in het huishoudelijk reglement. Het Rekenhof wees op de mogelijke gevolgen van die tekortkomingen op de doelmatige werking van de instelling. Uit de antwoorden van de minister en de NIRAS blijkt dat aan die pijnpunten in een positieve en opbouwende geest wordt gewerkt.

Bij het ministerie van Justitie werd een onderzoek gewijd aan de vergoeding die de Staat uitbetaalt aan advocaten voor rechtsbijstand aan minvermogenden (het *pro deo* stelsel) (voorziene kredieten voor het begrotingsjaar 1998 : bijna 600 miljoen Belgische frank). Voor rechtsbijstand verleend in het kader van de van ambtswege toevoeging hebben advocaten recht op een vergoeding van de Staat, in geval de bijgestane partij minvermogend is, of in geval deze partij nalaat of weigert het door het bureau bepaalde ereloon te betalen. In dat laatste geval staat de administratie van BTW, Registratie en Domeinen in voor de eventuele invordering van de vergoeding lastens de bijgestane personen. Het Rekenhof heeft verschillende opmerkingen geformuleerd : de door de Nationale Orde van advocaten verstrekte inlichtingen laten niet toe de bijgestane personen te identificeren zodat invordering *de facto* onmogelijk is; de financierende overheid omschrijft het begrip « minvermogende » niet en de controlemogelijkheden van de Staat met het oog op beleidsrelevante informatie over en beleidsmatige sturing van de vergoedingsregeling zijn beperkt.

In 1994-1995 heeft een *consultancy*bureau, op vraag van de minister van Justitie, een financiële audit en een organisatorische studie van de Belgische strafinrichtingen uitgevoerd. Het Rekenhof onderzocht de hervormingen die bij het Bestuur/Directoraat-generaal Strafinrichtingen, hoofdbestuur en buitendiensten hebben plaatsgevonden sinds die audit. Niettegenstaande in een aantal documenten van algemeen beleid de uitvoering wordt aangekondigd van hervormingen in de zin van de voorstellen van het *consultancy*bureau, heeft het Rekenhof vastgesteld, aan de hand van de verantwoording van de begroting voor de jaren 1995 en volgende, dat de vaststellingen en voorstellen van de *audit* nauwelijks hebben geleid tot aangepaste, op uitvoering gerichte beleidslijnen, aangepaste begrotingsdoelstellingen en -middelen en evaluatie van de doelbereiking. Voor het overige wordt onder meer opgemerkt dat binnen het Bestuur Strafinrichtingen geen permanente

Un audit juridique de l'Organisme national des Déchets radioactifs et des Matières fissiles enrichies (ON-DRAF) pour la période 1989-1997 a mis en évidence un certain nombre de points litigieux importants d'un point de vue légal et réglementaire : le conflit de compétences entre les différents ministres de tutelle, la nomination irrégulière de commissaires du gouvernement et leur absence aux réunions du comité de direction, la représentation de la Région flamande au conseil d'administration et les imperfections du règlement d'ordre intérieur. La Cour a souligné les effets éventuels de ces déficiences sur l'efficacité du fonctionnement de l'organisme. Il ressort des réponses du ministre et de l'ON-DRAF que ces points délicats ont été examinés dans un esprit positif et constructif.

Concernant le ministère de la Justice, un examen a été consacré à l'indemnité que l'État alloue, dans le régime du *pro deo* pour l'assistance aux personnes dont les revenus sont insuffisants (crédits prévus pour l'exercice 1998 : près de 600 millions de francs belges). Pour l'assistance judiciaire assurée dans le cadre de la commission d'office, les avocats ont droit à une indemnité de l'État en cas d'insuffisance de revenus de la partie assistée ou lorsque celle-ci omet ou refuse de payer les honoraires fixés par le bureau. Dans ce dernier cas, l'administration de la TVA, de l'enregistrement et des domaines assure le recouvrement éventuel de l'indemnité à la charge de la personne assistée. La Cour a formulé plusieurs observations : les informations fournies par l'Ordre national des avocats ne permettent pas d'identifier les personnes assistées, de sorte que le recouvrement s'avère impossible en fait. L'autorité chargée du financement ne définit pas la notion de « personne dont les revenus sont insuffisants » et, enfin, les possibilités de contrôle dont dispose l'État pour obtenir des informations pertinentes au sujet de la gestion, conformément à la politique fixée, du régime d'indemnisation sont limitées.

En 1994-1995, un bureau de conseils a effectué, à la demande du ministre de la Justice, un audit financier et une étude de l'organisation des établissements pénitentiaires belges. La Cour des comptes a examiné les réformes qui ont été mises en œuvre, depuis lors, à l'Administration/Direction générale des Établissements pénitentiaires, administration centrale et services extérieurs. Bien qu'un certain nombre de documents de politique générale aient annoncé l'exécution de réformes allant dans le sens des propositions formulées par le bureau de conseils, la Cour a constaté, sur la base de la justification du budget pour les années 1995 et suivantes, que les conclusions et les propositions de l'audit n'ont qu'à peine été traduites en orientations adaptées à l'exécution des lignes politiques, aux objectifs et crédits budgétaires ajustés, ainsi qu'à l'évaluation de la réalisation des objectifs. Pour le surplus, elle observe notamment qu'au sein de l'Administration des Établis-

structuur werd belast met het evalueren, vanuit het oogpunt van de vaststellingen en aanbevelingen van de audit, van het budgettair, boekhoudkundig en materieel beheer van de strafinrichtingen en met het voorbereiden, sturen en opvolgen van de desbetreffende hervormingen.

Voor het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking wordt een vervolgartikel nopens het Belextel-project gepubliceerd. Dat project beoogde de realisatie van een geïntegreerd systeem van bureautica, telecommunicatie en informatica maar bleek tien jaar later grotendeels mislukt. Het geschil werd definitief geregeld met een dading, waarbij de Staat aan zijn medecontractant voor slot van alle rekening een bedrag van bijna 18 miljoen Belgische frank betaalde.

De uitgaven ter bevordering van de export van Belgische uitrustingsgoederen werden onderzocht. Het bleek dat de minister bevoegd voor Buitenlandse Handel *intrest-rate-swap*overeenkomsten sloot om de risico's verbonden aan de uitoefening van zijn bevoegdheid te beperken. Het Rekenhof betwist de bevoegdheid van de minister tot het sluiten van dergelijke overeenkomsten.

In 1997 en 1998 werden de werking en de comptabiliteit onderzocht van de Franstalige diensten van de rekenplichtige van de geschillen bij de administratie van de Thesaurie van het ministerie van Financiën. De rekenplichtige van de geschillen treedt op in de procedure van betaling door de Staat in het geval van een juridisch beletsel voor de betaling in handen van de begunstigde (faillissement, overdracht van schuldverordeningen, beslag onder derden). Bij de analyse van de interne controleprocedures werd nagegaan of die procedures voldoende zekerheid bieden en of de financiële staten voldoende betrouwbaar zijn. De betrouwbaarheid lijkt geen probleem te zijn, maar de interne controle blijkt zwak uit te vallen en moet worden verbeterd zodat de risico's op afwijking van fondsen kunnen worden beperkt, zelfs als bij het onderzoek geen enkel significant geval werd vastgesteld. De administratie heeft met de aanbevelingen van het Rekenhof ingestemd.

Onder de rubriek *economie, landbouw en infrastructuur* wordt voor het ministerie van Middenstand en Landbouw stilgestaan bij het Landbouwinvesteringsfonds (LIF). Het LIF kende tot in 1992 een staatswaarborg toe aan leningen die de kredietinstellingen verstrekten aan land- en tuinbouwbedrijven met de bedoeling de rentabiliteit van die bedrijven te verbeteren. Uit de overgelegde betaaldossiers bleek dat de behandeling van de waarborgdossiers structureel onverantwoord lang uitloopt (tot twee jaar), waardoor de interesten ten laste van de begroting nodeloos oplopen. Een van de aanbevelingen van het Rekenhof betrof het

sements pénitentiaires, aucune structure permanente n'a été chargée d'évaluer, sous l'angle des constatations et des recommandations de l'audit, la gestion budgétaire, comptable et matérielle des établissements pénitentiaires et la préparation, le guidage et le suivi des réformes en la matière.

En ce qui concerne le ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, un article a été consacré au suivi du projet Belextel. Ce projet, qui visait à réaliser un système intégré de bureautique, de télécommunications et d'informatique, s'est avéré, dix ans après, avoir en grande partie échoué. Le litige a été réglé définitivement par une transaction, dans le cadre de laquelle l'État a payé à son cocontractant, pour solde de tout compte, un montant s'élevant à presque 18 millions de francs belges.

Un examen a été consacré aux dépenses affectées à la promotion de l'exportation de biens d'équipement belges. Il s'est avéré que le ministre chargé du Commerce extérieur a conclu des conventions de *swaps* de taux d'intérêt pour limiter les risques liés à l'exercice de ses attributions. La Cour des comptes conteste la compétence du ministre de conclure de telles conventions.

En 1997 et 1998, le fonctionnement et la comptabilité des services francophones du comptable du contentieux de l'administration de la Trésorerie du ministère des Finances ont été analysés. Le comptable du contentieux intervient dans la procédure de paiement par l'État s'il existe un empêchement juridique au paiement entre les mains du bénéficiaire (faillites, cessions de créance, saisies-arrêts). L'analyse des procédures de contrôle interne a porté sur l'assurance raisonnable d'un bon fonctionnement et sur la fiabilité des états financiers. Si cette dernière s'avère satisfaisante, par contre, la faiblesse du contrôle interne impose une amélioration afin de limiter les risques de distraction de fonds, même si aucun cas significatif n'a été constaté lors de l'examen. L'administration a marqué son accord sur les recommandations de la Cour.

Sous la rubrique *économie, agriculture et infrastructure*, le Fonds d'investissement agricole (FIA) est évoqué dans le cadre du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture. Jusqu'en 1992, le FIA a accordé la garantie de l'État aux prêts que les organismes de crédit octroyaient aux entreprises agricoles et horticoles afin d'améliorer leur rentabilité. Il est ressorti des dossiers de garantie transmis que leur traitement est très long (jusqu'à deux ans), ce qui entraîne une hausse inutile des intérêts à la charge du budget. Une des recommandations formulées par la Cour porte sur l'établissement d'un manuel de procédure structuré, qui doit per-

opstellen van een gestructureerde procedurehandleiding. Die leidraad moet het departement toelaten de procedure te standaardiseren en aan efficiënte sturing te doen. De minister deelde mee dat het departement de nodige maatregelen zou nemen om de procedures zo goed mogelijk aan de opmerkingen van het Rekenhof aan te passen.

Het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB) is erkend voor de betaling van interventies en restituties voor rekening van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Garantie. Op 31 december 1998 waren er voor 4,2 miljard Belgische frank beschikbare terugvorderbare voorschotten. Voor de toekenning van die subsidies dient het krachtens het gemeenschapsrecht in staat te worden gesteld zich een oordeel te vormen over de kwantiteit en de kwaliteit van de technische controles die aan andere overheidsdiensten werden gedelegeerd. Inzake rundsvleesrestituties betreft het inzonderheid de fysieke controles uitgevoerd door het Instituut voor Veterinaire Keuring, op het niveau van slachthuizen en uitsnijderijen en door de administratie der Douane en Accijnzen in de koelhuizen en bij uitvoer. Vastgesteld wordt dat de Europese Commissie aan België 795 miljoen Belgische frank financiële correcties oplegde wegens gebreken in de administratieve en technische controles van de uitvoerrestituties voor rundvlees. Uit recente onderzoeken blijkt dat de Belgische controlestructuren nog steeds belangrijke tekortkomingen vertonen zodat de kans op nieuwe correcties reëel is. Er dient een coördinatie tot stand te worden gebracht tussen het IVK en de douanekantoren en de openbare laboratoria dienen te worden gestandaardiseerd.

Bij diezelfde instelling werd ook het informatiseringproject van de uitgaven voor de exportsubsidies IRIS-R onderzocht. Zoals reeds aangegeven, fungeert het BIRB als erkend betaalorgaan voor de betaling van interventies en restituties. Om die erkenning te behouden, moet het voldoen aan een aantal voorwaarden, waaronder een voldoende beveiligd informaticasysteem. Een dergelijk informaticasysteem is sinds 1996 in uitbouw. De totale kostprijs van dit automatiseringsplan wordt geraamd op 316 miljoen Belgische frank. Uit het wettigheidsonderzoek van drie overheidsopdrachten bleek dat de wet op de overheidsopdrachten op meerdere vlakken niet werd gerespecteerd. Zo werd gewerkt met een onderhandse procedure terwijl er geen hoogdringendheid kan worden ingeroepen, werd er geen borgtochtstelling geëist en werd de uitvoeringstermijn van het project verlengd terwijl die uitvoeringstermijn één van de beoordelingscriteria van de offertes vormde. Daarnaast werden opmerkingen geformuleerd bij de opvolging van het project door de bestuursorganen van het BIRB en de voogdijminister alsook bij de raming van de kostprijs en de financiering van het project.

mettre au département de standardiser la procédure et de l'amender de manière efficiente. Le ministre a fait savoir que le département prendrait les mesures nécessaires afin d'adapter autant que possible les procédures aux observations de la Cour.

Le Bureau d'Intervention et de Restitution belge (BIRB) est agréé pour le paiement des interventions et des restitutions pour le compte du Fonds européen d'Orientation et de Garantie de l'Agriculture, section Garantie. Au 31 décembre 1998, les avances récupérables disponibles atteignaient 4,2 milliards de francs belges. Pour l'octroi de ces subsides, il doit, en vertu du droit communautaire, être à même de se prononcer au sujet de la quantité et de la qualité des contrôles techniques délégués à d'autres services publics. En matière de restitutions à l'exportation de viande bovine, il s'agit, notamment, des contrôles physiques exécutés par l'Institut d'Expertise vétérinaire, dans les abattoirs et les ateliers de découpe, et par l'administration des Douanes et Accises, dans les entrepôts frigorifiques et lors de l'exportation. La Cour a constaté que la Commission européenne a imposé à la Belgique des corrections financières d'un montant de 795 millions de francs belges en raison de lacunes dans les contrôles administratifs et techniques portant sur ces restitutions. Des examens récents ont fait apparaître que les structures belges de contrôle présentent toujours des déficiences importantes, qui suscitent un risque bien réel de nouvelles corrections. Il s'impose d'instaurer une coordination entre l'IEV et les bureaux de douane et d'uniformiser les laboratoires publics.

Concernant ce même organisme, le projet IRIS-R d'informatisation des dépenses de restitution à l'exportation a également été examiné. Pour rappel, le BIRB fait office d'organisme payeur agréé pour la liquidation des interventions et des restitutions. Pour conserver cet agrément, il doit satisfaire à un certain nombre de conditions en la matière, parmi lesquelles celle de disposer d'un système informatique suffisamment protégé. Semblable système est en cours d'élaboration depuis 1996. Le coût total de ce plan d'automatisation a été estimé à 316 millions de francs belges. Un contrôle de légalité portant sur trois marchés publics de services a fait apparaître que la loi sur les marchés publics n'a pas été respectée sur plusieurs points, tels que le recours à une procédure de gré à gré bien qu'aucune urgence ne pût être invoquée, la non-exigence de la constitution d'un cautionnement, ainsi que la prolongation du délai de réalisation du projet alors que ce délai constituait un des critères d'évaluation des offres. En outre, la Cour a formulé des observations à propos du suivi du projet par les organes de direction du BIRB et le ministre de tutelle, ainsi qu'au sujet de l'estimation du coût et du financement du projet.

De Regie der Gebouwen legt haar rekeningen met aanzienlijke vertraging af : de rekeningen 1996 tot 1998 werden nog steeds niet voorgelegd.

Voor de regie wordt tevens onderstreept dat het boekhoudplan niet in een boekhoudkundige registratie van de verrichtingen voorziet die nauw aansluit bij de realiteit. Zo wordt informaticamaterieel nog steeds op 10 jaar afgeschreven, worden de beheerde gebouwen in de vorderingen op meer dan één jaar geboekt in plaats van in het vast actief en schrijft de regie de gebouwen niet af waardoor belangrijke beheersinformatie verloren gaat zoals de individuele boekwaarde van de gebouwen, de winst of het verlies bij een vastgoedtransactie en of de Staat al dan niet inteert op zijn vermogen.

In een eerste artikel onder de rubriek *ambtenarenzaken en pensioenen* wordt de controle op de regelmatigheid van de wervingen bij de federale overheid geëvalueerd. Het belang dat de wetgever aan regelmatige benoemingen hecht, blijkt uit de sanctionering met de « van rechtswege nietigheid » (wet van 22 juli 1993). Het Rekenhof heeft in een evaluatieonderzoek onder meer aandacht besteed aan de werking van de interne controle, namelijk de Inspectie van Financiën en de Centrale Dienst voor de Vaste Uitgaven van het ministerie van Financiën, en aan de mogelijkheden van het extern toezicht door het Rekenhof. Hoewel kon worden vastgesteld dat de interne controle door de Inspectie van Financiën globaal was verbeterd, werden de voorbije jaren toch nog herhaaldelijk contractuele personeelsleden in dienst genomen die niet voldeden aan de wervingsvoorwaarden. De Centrale Dienst van zijn kant heeft sinds het in werking treden van de wet van 22 juli 1993 nog geen enkele onregelmatigheid gesignaleerd. Bovendien wordt een optimale organisatie van het extern toezicht van het Rekenhof bemoeilijkt door het « op het laatste nippertje » publiceren van de koninklijke besluiten tot machtiging van wervingen in het kader van de uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften. Daardoor is het Rekenhof onvoldoende in staat zijn controleprogramma inzake de contractuele wervingen af te stemmen op belangrijke nieuwe projecten.

Bij het ministerie van Justitie werd de rechtspositie van het contractueel, administratief personeel van de griffies en parketten onderzocht. Hun rechtspositie wordt geregeld in het Gerechtelijk Wetboek. Dat bevat enkele essentiële regels die hun rechtstoestand in de rechterlijke orde vaststellen. De zeer embryonale aard van het juridisch statuut ligt mede aan de basis van een aantal problemen. De werving in 1998 van 1 495 personeelsleden op contractuele basis (= meer dan 20 % van het totaal administratief personeel) is moeilijk in overeenstemming te brengen met artikel 185, 3^e lid, van het Gerechtelijk Wetboek dat dergelijke wervingen enkel

La Régie des Bâtiments rend ses comptes avec un retard considérable; les comptes des années 1996 à 1998 n'ont toujours pas été transmis.

La Cour a également souligné que le plan comptable de la Régie ne permet pas un enregistrement des opérations qui suivent la réalité de près. Ainsi, le matériel informatique est toujours amorti sur une période de dix ans, les bâtiments gérés sont comptabilisés comme des créances à plus d'un an au lieu de figurer dans les immobilisations corporelles et la Régie ne comptabilise aucun amortissement sur les immeubles, de sorte que d'importantes informations relatives à la gestion sont perdues, comme la valeur comptable individuelle des bâtiments, le bénéfice ou la perte en cas de transaction immobilière et la question de savoir si l'État réduit ou non son patrimoine.

Le premier article figurant sous la rubrique *fonction publique et pensions* évalue le contrôle de la régularité des recrutements effectués par l'autorité fédérale. L'importance que le législateur accorde à la régularité des nominations ressort de la sanction de la « nullité de plein droit » (loi du 22 juillet 1993). Dans un examen d'évaluation, la Cour a porté attention, entre autres, au fonctionnement du contrôle interne, à savoir l'Inspection des Finances et le Service central des Dépenses fixes, ainsi qu'à ses propres possibilités de surveillance externe. Bien que le contrôle interne exécuté par l'Inspection des Finances se soit globalement amélioré, des membres contractuels du personnel ne satisfaisant pas aux conditions de recrutement ont encore été engagés, à plusieurs reprises, au cours des années précédentes. De son côté, le Service central des Dépenses fixes n'a pas encore signalé la moindre irrégularité depuis l'entrée en vigueur de la loi du 22 juillet 1993. En outre, une organisation optimale du contrôle externe exercé par la Cour se voit contrariée par la publication « au tout dernier moment » des arrêtés royaux autorisant des recrutements dans le cadre des besoins exceptionnels et temporaires en personnel. De ce fait, la Cour n'est pas suffisamment en mesure d'adapter son programme de contrôle des recrutements contractuels en fonction de nouveaux projets importants.

Au ministère de la Justice, la situation des membres du personnel administratif contractuel des greffes et des parquets a fait l'objet d'un examen. Leur statut est réglé par le Code judiciaire, qui contient quelques règles essentielles fixant leur situation dans l'ordre judiciaire. La nature très embryonnaire de ce statut juridique est, en partie, à l'origine de plusieurs problèmes. Le recrutement, en 1998, de 1 495 membres du personnel sur une base contractuelle, soit plus de 20 % de l'effectif total du personnel administratif, est difficilement conciliable avec l'article 185, 3^e alinéa, du Code judiciaire, qui n'autorise de tels recrutements que pour des motifs

om dringende redenen — de notie dringendheid wordt er echter niet gedefinieerd — toelaat. Daarenboven werd onder meer vastgesteld dat 67 van die contractueel geworven personeelsleden in werkelijkheid worden tewerkgesteld bij het hoofdbestuur van het ministerie van Justitie. Daardoor beschikt het ministerie over meer personeelsleden dan het volgens de wervingsmachtigingen mag hebben. De minister heeft nog niet geantwoord op de opmerkingen van het Rekenhof.

Bij de Régie der Luchtweegen werd naar aanleiding van haar herstructurering en opsplitsing in twee autonome overheidsbedrijven (Belgocontrol en BIAC) een *status quaestionis* opgemaakt. Dit leidde tot onder meer de volgende vaststellingen en opmerkingen. De regie heeft een ingewikkelde en onvoldoende gecoördineerde personeelsreglementering. Er bestaat geen enkele procedure van interne controle die het *management* zekerheid kan bieden omtrent de wettigheid en de regelmatigheid van bijvoorbeeld prestatiegebonden voordelen. In oktober 1997 waren meer dan 18 % van alle personeelsleden in « werkelijke » dienst belast met een hoger ambt maar de voorwaarden waaronder en de omstandigheden waarin hogere functies en overuren werden toegekend, bleken onvoldoende of zelfs niet reglementair onderbouwd en bijgevolg vatbaar voor willekeur. Met drie externe deskundigen die regelmatig prestaties vervulden, bestaat geen schriftelijke overeenkomst. In het databestand van de overuren stonden op 31 december 1997 een 700-tal personeelsleden van de regie geboekt met meer dan 65 overuren (waarvan een vijftigtal zelfs meer dan 500 overuren zouden hebben gepresteerd met enkele uitschieters tot boven de 1 000 uren). De dwingende bepalingen van het arbeidsrecht stellen evenwel dat de gemiddelde arbeidsduur tijdens een trimester met maximum 65 uren mag worden overschreden in diensten waar ploegenarbeid of continudiensten bestaan, behalve in het geval van een ongeval dat zich heeft voorgedaan of zich dreigt voor te doen, of bij dringende werken die moeten worden uitgevoerd aan machines of materieel. De instelling hield duidelijk geen rekening met die bepalingen.

Ook na de herstructurering van de regie behouden deze vaststellingen en opmerkingen hun belang. De rechtsband van het personeel van de autonome overheidsbedrijven blijft immers in beginsel van publiekrechtelijke aard. Die bedrijven behartigen verder de rechten en verplichtingen ten aanzien van de gewezen personeelsleden van de Régie. De minister heeft tot heden niet geantwoord op de opmerkingen van het Rekenhof.

Een onderzoek naar de cumulatie van pensioenen met inkomsten voortvloeiend uit een beroepsactiviteit of een vervangingsinkomen waarbij als doelgroep werden geselecteerd, de oprustgestelden met een inkomen afkomstig uit de uitoefening van een politiek man-

d'urgence — la notion d'urgence n'est toutefois pas définie. En outre, la Cour a notamment constaté que 67 de ces membres du personnel recrutés sous contrat sont, en réalité, mis à la disposition de l'administration centrale du ministère de la Justice. Le ministère dispose ainsi de plus de membres du personnel qu'il ne peut en avoir en vertu de l'autorisation de recrutement. Le ministre n'a pas encore répondu aux observations de la Cour.

À la Régie des Voies aériennes, un *status quaestionis* a été dressé à la suite de sa restructuration et de sa scission en deux entreprises publiques autonomes (Belgocontrol et BIAC). Il a débouché, notamment, sur les constatations et observations suivantes. La réglementation de la Régie relative au personnel est complexe et insuffisamment coordonnée. Il n'existe aucune procédure de contrôle interne offrant à la direction une certitude quant à la légalité et à la régularité d'allocations liées aux prestations, par exemple. En octobre 1997, plus de 18 % de tous les membres du personnel en service « effectif » étaient chargés d'une fonction supérieure, mais les conditions et les circonstances dans lesquelles étaient octroyées les fonctions supérieures et les heures supplémentaires étaient étayées insuffisamment, ou pas du tout, au point de vue réglementaire et s'avéraient donc susceptibles d'arbitraire. Il n'existe aucune convention écrite pour les trois experts externes effectuant des prestations régulières. Dans la base de données des heures supplémentaires figuraient, au 31 décembre 1997, quelque 700 membres du personnel de la Régie comptant plus de 65 heures supplémentaires (dont une cinquantaine auraient même accompli plus de 500 heures supplémentaires avec des sommets atteignant plus de 1 000 heures). Or, les dispositions impératives du droit du travail stipulent que la durée moyenne du travail pendant un trimestre peut être dépassée à concurrence d'un maximum de 65 heures dans les services où le travail est effectué par équipes ou dans des services continus, sauf pour faire face à un accident survenu ou imminent ou à des travaux urgents à effectuer aux machines ou au matériel. L'organisme n'a manifestement pas tenu compte de ces dispositions.

Ces résultats et observations gardent leur importance même après la restructuration. En effet, le lien juridique du personnel des entreprises publiques autonomes garde, en principe, la nature de droit public. Ces organismes continuent à assurer les droits et obligations à l'égard des anciens membres du personnel de la Régie. À ce jour, le ministre n'a pas répondu aux remarques de la Cour.

Un examen du cumul des pensions avec des revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle ou avec un revenu de remplacement, qui avait sélectionné comme groupe cible les pensionnés qui perçoivent un revenu provenant de l'exercice d'un man-

daat als burgemeester of schepen, leerde dat in bijna een kwart van de gevallen het mandaat in kwestie niet spontaan werd gemeld. Een aanzienlijk aantal pensioendossiers bevatte bovendien onvoldoende bewijskrachtige stukken inzake de cumulatietoestand of werd niet ten gronde onderzocht. Volgens het Rekenhof moeten de verklaringen op eer van de betrokkenen worden gecontroleerd op basis van externe gegevens en kan hiervoor worden gesteund op de administratie der directe Belastingen. De administratie der Pensioenen trad de opmerkingen bij en kondigde een groot-schalige cumulatiecontrole aan.

Het 156^e Boek van Opmerkingen bevat ten slotte een bijzondere studie over de organisatie en de financiering van de sociale zekerheid der werknemers en der zelfstandigen sedert de invoering van het globaal beheer (respectievelijk 1995 en 1997).

Naar aanleiding van de artikelen in verband met de financieringsmechanismen, de reserve en het gewezen fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid kan dit in hoofdzaak informatieve artikel stof leveren om zich over de toekomst van het systeem te bezinnen. Het beschrijft de oprichting alsook de organisatie van het globaal beheer en analyseert de maatregelen die het evenwicht van de sociale zekerheid moeten bewerkstelligen, inzonderheid die in verband met het beheer en de overdrachten van de reserves van de betrokken instellingen.

Bij het beheer van de sociale zekerheid moet rekening worden gehouden met een aantal verplichtingen, zoals de door het Verdrag van Maastricht opgelegde normen en de noodzaak van een actief tewerkstellingsbeleid, inzonderheid door de vermindering van de sociale bijdragen.

Het financieel evenwicht vloeit voort uit de toepassing van een aantal voluntaristische maatregelen zoals besparingen in de sociale uitkeringen, de invoering van nieuwe bijdragen, de aanwending van een gedeelte van de repartitiereserves en het actief thesauriebeheer dankzij het globaal beheer.

De informatiseringstromen werden bovendien gemoderniseerd en de instellingen kregen grotere verantwoordelijkheden door de opstelling van beheerscontracten en het charter van de sociaal verzekerde.

Mogelijk verder na te streven doelstellingen zijn : de invoering van een enig en gemeenschappelijk thesauriebeheer, op één enkele financiële rekening, en de opstelling van een geconsolideerde rekening van de sociale zekerheid; die laatste vormt een essentieel werkinstrument om de strategische keuzes van de regering te oriënteren en in te staan voor een exhaustieve globale informatie van die sector, die voor meer dan 1 500 miljard Belgische frank uitgaven vertegenwoordigt.

dat politiek de bourgmestre ou d'échevin, a révélé que, dans presque un quart des cas, le mandat en question n'a pas été déclaré de manière spontanée. En outre, un nombre considérable de dossiers de pension contenaient des pièces justificatives insuffisantes quant à la situation en matière de cumul, ou n'ont pas été examinés de manière approfondie. Selon la Cour, les déclarations sur l'honneur des intéressés doivent être contrôlées sur la base de données externes, en s'appuyant, notamment, sur les informations de l'Administration des Contributions directes. L'administration des Pensions a souscrit aux observations et a annoncé l'organisation d'un contrôle des cumuls à une grande échelle.

Enfin, le 156^e Cahier d'Observations contient une *Étude spéciale* sur l'organisation et le financement de la sécurité sociale des travailleurs et des indépendants depuis l'instauration de la gestion globale, respectivement en 1995 et 1997.

Faisant suite aux articles consacrés aux mécanismes de financement, aux réserves et à l'ancien fonds pour l'Équilibre financier de la Sécurité sociale, cet article principalement informatif peut contribuer à alimenter la réflexion sur l'avenir du système. Il décrit l'établissement ainsi que l'organisation de la gestion globale et analyse les mesures visant à assurer l'équilibre de la sécurité sociale, en particulier quant à la gestion et aux transferts des réserves des organismes concernés.

Le contexte général de la gestion de la sécurité sociale est lié à certaines contraintes, dont les normes imposées par le Traité de Maastricht et la nécessité d'une politique active de l'emploi, notamment par la réduction des cotisations sociales.

L'équilibre financier résulte de la mise en œuvre de certaines mesures volontaristes, à savoir des économies dans les prestations sociales, l'instauration de nouvelles cotisations, l'utilisation d'une partie des réserves de répartition et la gestion active de la trésorerie grâce à la gestion globale.

En outre, les flux d'informatisation ont été modernisés et les organismes se sont vu confier des responsabilités accrues par l'établissement de contrats de gestion et de la charte de l'assuré social.

Les perspectives restant à développer concernent l'instauration d'une gestion de trésorerie unique et commune, sur un seul compte financier, et l'établissement d'un compte consolidé de la sécurité sociale, lequel constitue un outil de gestion essentiel pour orienter les choix stratégiques du gouvernement et assurer une information globale exhaustive sur ce secteur, qui représente plus de 1 500 milliards de francs belges de dépenses.

III. — **BESPREKING**

1. RESULTATEN VAN DE CONTROLE BETREFFENDE DE BTW-PLICHT (156° BOEK, BLZ. 100)

A. Standpunt van het Rekenhof

Raadsheer Rion geeft een stand van zaken betreffende deze problematiek.

1. In zijn antwoord op de opmerkingen die het Rekenhof heeft geformuleerd in zijn 152° Boek inzake het identificeren van personen wier activiteiten aanleiding kunnen geven tot BTW-plicht, heeft de vorige minister van Financiën gewezen op het potentieel dat uitgaat van de nieuwe structuur van de fiscale administraties, inzonderheid de inrichting, door een koninklijk besluit van 6 juli 1997, van nieuwe diensten die ermee belast zijn inlichtingen in te winnen betreffende economische activiteiten die tot belastingplicht aanleiding kunnen geven.

2. Diezelfde minister had zich ertoe verbonden de controlekantoren van de BTW te sensibiliseren voor de problematiek van de niet-geïdentificeerde belastingplichtigen.

3. Ten slotte werd in het rapport van het Rekenhof een verbetering aanbevolen van de uitwisseling van informatie tussen de kantoren, evenals een beperkte interne reorganisatie ervan (een personeelslid dat met het gewone administratieve beheer van dossiers van rekenplichtigen belast is, zou met actieve opzoekingen op het terrein worden belast). De vorige minister heeft geantwoord dat de oprichting van een geïnformatiseerde gegevensbank was uitgesteld omdat prioriteit werd gegeven aan de problemen in verband met de overgang van de euro en naar het jaar 2000.

4. De vorige minister had zich ertoe verbonden een bijzondere vermelding te laten aanbrengen in het repertorium nr 600 van de belastingplichtigen in geval van niet-spontane identificatie voor de BTW (met het oog op een meer volledige en onmiddellijk toegankelijke informatie ten behoeve van de hoofdinspecteurs die de BTW-controlekantoren leiden).

Het Rekenhof zal nagaan in welke mate deze antwoorden van de vorige minister door de administratie worden opgevolgd.

B. Standpunt van de minister van Financiën

De heer Didier Reynders, minister van Financiën, geeft aan dat de belastingadministratie vooral controle uitoefent op diegenen die de hoedanigheid van belastingplichtige hebben. Dit is trouwens doorgaans in het belang van de betrokkenen omdat zij alleen dan de betaalde BTW kunnen recupereren. De minister bevestigt de door zijn voorganger gedane beloften. De her-

III. — **DISCUSSION**

1. RÉSULTATS DU CONTRÔLE RELATIF À L'ASSUJETTISSEMENT À LA TVA (156° CAHIER, P. 101)

A. Point de vue de la Cour des comptes

Le conseiller Rion fait le point de la situation en ce qui concerne cette problématique.

1. Dans sa réponse aux remarques formulées par la Cour dans son 152° cahier en ce qui concerne l'identification de personnes dont les activités peuvent donner lieu à assujettissement, le ministre des Finances de l'époque avait mis en exergue le potentiel dégagé par la nouvelle structure des administrations fiscales, en particulier, l'organisation, par un arrêté royal du 6 juillet 1997, de nouveaux services chargés de collecter des renseignements sur les activités économiques susceptibles d'entraîner un assujettissement.

2. Le même ministre s'était engagé à entreprendre une action de sensibilisation des offices de contrôle de la TVA à la problématique des assujettis non identifiés.

3. Enfin, le rapport de la Cour des comptes avait recommandé une amélioration de la transmission des informations entre les offices, ainsi qu'une réorganisation interne limitée de ceux-ci (l'un ou l'autre agent en charge de la simple gestion administrative de dossiers d'assujettis serait orienté vers la recherche active sur le terrain). En réponse, le précédent ministre avait indiqué que la constitution d'une banque de données informatisée était reportée, priorité étant accordée aux problèmes posés par le passage à l'euro et à l'an 2000.

4. Le précédent ministre s'était engagé à faire indiquer une mention spéciale au répertoire n° 600 des assujettis en cas d'identification non spontanée à la TVA (ce qui devait permettre d'apporter une information plus complète et immédiatement accessible aux inspecteurs principaux en charge des offices de contrôle de la TVA).

La Cour des comptes examinera dans quelle mesure l'administration tient compte de ces réponses du précédent ministre.

B. Point de vue du ministre des Finances

M. Didier Reynders, ministre des Finances, explique que l'administration des contributions contrôle principalement les personnes ayant la qualité d'assujetti, et ce, généralement dans l'intérêt des intéressés car ce n'est que dans ces conditions qu'ils peuvent récupérer la TVA. Le ministre confirme les promesses faites par son prédécesseur. La restructuration de l'administration de

structurering van de Administratie van de ondernemings- en inkomensfiscaliteit wordt onverminderd voortgezet. Hij beschikt evenwel niet over nieuwe gegevens over de actieve opzoekingen op het terrein. Deze opzoekingen gebeuren wel degelijk, maar er zijn nog geen statistische gegevens voorhanden die een evaluatie van de resultaten toelaten.

Ook de informatisering van het departement gaat door. De overgang naar het jaar 2000 is vlot verlopen en voor de invoering van de euro is de voorbereiding reeds ver gevorderd. Een vijfjarenplan voor de verdere informatisering van het departement zal ter gelegenheid van de begrotingscontrole aan de minister van Begroting ter goedkeuring worden voorgelegd. Een der mogelijke prioriteiten is het tot stand brengen van een elektronische verbinding tussen de administratie en de belastingplichtigen. De minister verwijst in dit verband naar de beleidsnota van zijn departement (DOC 50 0198/022).

C. Bespreking

De voorzitter, de heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) stelt vast dat het antwoord van de minister voldoende elementen bevat die een oplossing op relatief korte termijn laten verhop.

Er worden geen vragen gesteld.

2. RESULTATEN VAN DE EVALUATIE VAN DE RULINGPROCEDURE, BEOOGD DOOR ARTIKEL 345 VAN HET WETBOEK VAN DE INKOMSTENBELASTINGEN (156° BOEK, BLZ. 106)

A. Standpunt van het Rekenhof

Raadsheer Rion geeft aan dat het Rekenhof als gevolg van een onderzoek van de interne werking van de Commissie voor voorafgaande fiscale akkoorden bepaalde opmerkingen heeft geformuleerd. Aan sommige ervan werd intussen tegemoetgekomen.

Dit is echter (nog) niet gebeurd voor de opmerking dat de leden van die commissie op hoog niveau een specifieke juridische, economische en financiële opleiding zouden moeten volgen.

B. Bespreking

De heer Eric van Weddingen (PRL FDF MCC) geeft aan dat vooral de samenstelling van de commissie voor voorafgaande akkoorden, problemen stelt. Hij verwijst in dit verband naar zijn schriftelijke vraag van 13 oktober 1999 waarop de minister pas onlangs heeft geantwoord (Vragen & Antwoorden 50 015, blz. 1660-1661).

la fiscalité des entreprises et des revenus sera poursuivie sans relâche. Le ministre ne dispose cependant pas de nouvelles données concernant les recherches actives menées sur le terrain. Ces recherches se poursuivent, mais on ne dispose pas encore de données statistiques permettant d'évaluer les résultats.

L'informatisation du département se poursuit, elle aussi. Le passage à l'an 2000 s'est déroulé sans problème et les préparatifs en vue de l'introduction de l'euro sont déjà bien avancés. Un plan quinquennal en vue de la poursuite de l'informatisation du département sera soumis à l'approbation du ministre du Budget lors du contrôle budgétaire. L'une des priorités éventuelles est la réalisation d'une liaison électronique entre l'administration et les contribuables. À cet égard, le ministre renvoie à la note de politique générale de son département (DOC 50 0198/022).

C. Discussion

Le président, M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO), constate que la réponse du ministre contient suffisamment d'éléments permettant d'espérer une solution à court terme.

Il n'est pas posé de questions.

2. RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION DE LA PROCÉDURE DE RULING VISÉE À L'ARTICLE 345 DU CODE DES IMPÔTS SUR LES REVENUS (156° CHAPITRE, P. 107)

A. Point de vue de la Cour des comptes

Le conseiller Rion fait observer que la Cour des comptes a formulé certaines observations à la suite de l'analyse du fonctionnement interne de la Commission des accords fiscaux préalables. Il a d'ores et déjà été répondu à certaines d'entre elles.

Il n'a toutefois pas (encore) été donné suite à l'observation selon laquelle les membres de cette commission devraient suivre une formation juridique, économique et financière spécifique de haut niveau.

B. Discussion

M. Eric van Weddingen (PRL FDF MCC) indique que c'est essentiellement la composition de la commission des accords fiscaux préalables qui pose des problèmes. Il renvoie à cet égard à sa question écrite du 13 octobre 1999, à laquelle le ministre n'a répondu que récemment (Questions et réponses 50 015, p. 1660-1661).

Overeenkomstig artikel 345 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 is de Commissie voor voorafgaande fiscale akkoorden bevoegd om inzake directe belastingen na te gaan of situaties zoals omschreven in § 1 van voornoemd artikel wel stroken met de realiteit.

De meeste situaties waarvan sprake, hebben met elkaar gemeen dat een beoordeling vereist is, wat dan weer een zekere financiële of economische oordeelkundigheid veronderstelt.

De heer van Weddingen betreurt dat deze commissie alleen uit ambtenaren van de belastingadministratie bestaat. De reden hiervoor is dat de administratie door een eventueel akkoord gebonden is. Zonder afbreuk te willen doen aan de bekwaamheid van deze mensen, meent hij dat uit de analyse van de gegevens die de commissie met betrekking tot haar beslissingen publiceert, blijkt dat haar leden niet in voldoende mate onderlegd zijn in financiële en economische aangelegenheden.

Hij vreest dan ook dat de beslissingen van deze commissie verlamdend zullen werken op voor de bedrijfswereld levensnoodzakelijke verrichtingen.

De heer van Weddingen herhaalt dan ook de twee vragen die hij reeds schriftelijk aan de minister heeft gesteld :

1. Denkt U de Commissie voor voorafgaande fiscale akkoorden te herschikken en mensen aan te stellen die wel de vereiste financiële en economische bagage hebben en die zowel uit de particuliere als uit de openbare sector kunnen komen ?

2. Indien de minister dit voorstel zou afwijzen, welke maatregelen denkt hij dan te nemen om de economische en financiële vorming van de ambtenaren die in de commissie zitting hebben, te verbeteren ?

Het antwoord dat de minister op zijn schriftelijke vraag heeft verstrekt en waarin deze weigert de samenvatting van de commissie te wijzigen, heeft de spreker ontgoocheld.

Hij sluit zich volmondig aan bij de opmerking van het Rekenhof, die gelijklopend is met de tweede door hem aan de minister gestelde vraag.

De belastingambtenaren die in deze commissie zitting, moeten dringend een specifieke vorming over economische en financiële problemen krijgen.

De heer Alfons Borginon (VU&ID) is van oordeel dat het systeem van de « *ruling* » op zich reeds een delegatie inhoudt van een (weliswaar beperkte) wetgevende macht aan de administratie. Het voorstel van de heer van Weddingen zou inhouden dat deze delegatie ten dele ook aan de privé-sector zou gebeuren. De spreker vindt zulks ondenkbaar. Hij is wel gewonnen voor een verbetering van de opleiding van de leden van deze commissie.

Conformément à l'article 345 du Code des impôts sur les revenus 1992, la Commission des accords fiscaux préalables est habilitée à vérifier, en ce qui concerne les impôts directs, si les situations décrites au § 1^{er} dudit article correspondent bien à la réalité.

Le dénominateur commun de la plupart des situations en question est qu'elles requièrent une évaluation, ce qui suppose une certaine expertise financière ou économique.

M. van Weddingen déplore que cette commission soit uniquement composée de fonctionnaires de l'administration fiscale, du fait que celle-ci est liée par un accord éventuel. Sans vouloir remettre en cause la compétence de ces personnes, il estime qu'il ressort de l'analyse des données que cette commission publie au sujet de ses décisions que ses membres n'ont pas une formation suffisante dans les domaines financier et économique.

Il craint dès lors que les décisions de cette commission paralysent des activités vitales pour les entreprises.

M. van Weddingen repose dès lors les deux questions qu'il avait déjà posées par écrit au ministre :

1. Envisagez-vous de réorganiser la Commission des accords fiscaux préalables et de recruter du personnel qui possède les connaissances financières et économiques requises et qui peut être issu aussi bien du secteur public que du secteur privé ?

2. Si le ministre rejette cette proposition, quelles mesures envisage-t-il de prendre afin d'améliorer la formation économique et financière des fonctionnaires qui siègent au sein de cette commission ?

L'intervenant se dit déçu par la réponse que le ministre lui a fournie par écrit, réponse dans laquelle il refuse de modifier la composition de la commission.

Il souscrit sans réserve à l'observation de la Cour des comptes, qui va dans le sens de la deuxième question qu'il avait posée au ministre.

Les fonctionnaires du fisc qui siègent au sein de cette commission doivent recevoir d'urgence une formation axée sur les problèmes économiques et financiers.

M. Alfons Borginon (VU&ID) estime que le système du « *ruling* » implique en soi une délégation partielle de pouvoir (certes limitée) du pouvoir législatif à l'administration. La proposition de M. Van Weddingen impliquerait en outre une délégation partielle de pouvoir au secteur privé. L'intervenant estime que cela serait inadmissible. En revanche, il est également partisan d'améliorer la formation des membres de cette commission.

C. Standpunt van de minister van Financiën

De heer Didier Reynders, minister van Financiën, geeft aan dat het merendeel van de door het Rekenhof in zijn 156^e Boek vermelde problemen intussen werd opgelost. Het secretariaat van de Commissie voor voorafgaande fiscale akkoorden legt voortaan alle aanvragen tot « *ruling* » — ook die welke manifest onontvankelijk zijn — aan de commissie voor. Alle leden van de commissie die bij de besproken materie betrokken zijn, ontvangen voortaan een afschrift van zowel de ontwerpbeslissing als de definitieve beslissing. Tenslotte worden alle beslissingen genomen bij consensus (na een intern debat) en worden ze gemotiveerd.

De minister erkent voorts dat er een nood aan permanente vorming bestaat voor de leden van de commissie.

De door deze commissie genomen beslissingen zijn bindend voor de fiscale administratie. Het opnemen — zelfs zonder beslissende stem — in haar schoot van fiscale deskundigen (advocaten, universiteitsprofessoren) die zelf beroepshalve geregeld de belastingplichtigen bijstaan in betwistingen met de fiscus, lijkt dan ook ondenkbaar. Dit belet echter niet dat (net zoals de aanvrager) ook de commissie voor welbepaalde aanvragen tot fiscaal akkoord het advies van externe deskundigen moet kunnen inwinnen.

De leden van deze commissie worden trouwens bijgestaan door jonge, universitair geschoolde ambtenaren, die gespecialiseerd zijn in de materies waarvoor de commissie bevoegd is.

De bestaande interne vorming binnen het departement zal verder worden verbeterd. Ook de deelname van belastingambtenaren aan externe, door de privésector georganiseerde vormingscycli zal in de mate dat zij geen bezwaren van deontologische aard oproept, worden aangemoedigd.

De rol van de fiscus als raadgever van de belastingplichtige moet nader worden bekeken. Op die manier wordt het immers mogelijk om alvast een gedeelte van de belastinggeschillen in de toekomst te vermijden zonder daarom afbreuk te doen aan de strijd tegen de fiscale fraude. De minister verwijst in dit verband naar artikel 345, § 3, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, dat bepaalt dat de administratie niet gebonden is door het akkoord wanneer blijkt dat de verrichtingen door de belastingplichtige onvolledig of onjuist werden beschreven.

Ook na een gerechtelijke veroordeling kan met de invorderingsadministratie een akkoord worden gesloten over een afbetalingsplan. Op die manier wordt het misschien mogelijk om alvast een gedeelte van de achterstand inzake invordering van de belasting (in totaal 380 miljard Belgische frank) in te lopen, door aan belastingplichtigen die te goeder trouw zijn, maar on-

C. Point de vue du ministre des Finances

M. Didier Reynders, ministre des Finances, souligne que la plupart des problèmes dénoncés par la Cour des comptes dans son 156^e Cahier ont, entre-temps, été résolus. Le secrétariat de la Commission des accords fiscaux préalables soumet désormais toutes les demandes de « *ruling* » — y compris celles qui sont manifestement irrecevables — à la commission. Tous les membres de la commission concernés par la matière examinée reçoivent désormais une copie tant du projet de décision que de la décision définitive. Enfin, toutes les décisions sont prises par consensus (à l'issue d'un débat interne) et sont motivées.

Le ministre reconnaît par ailleurs qu'il faudrait organiser une formation permanente pour les membres de la commission.

Les décisions prises par cette commission lient l'administration fiscale. Il paraît dès lors inconcevable d'y faire siéger, même sans voix délibérative, des experts fiscaux (avocats, professeurs d'université) qui assistent régulièrement, dans l'exercice de leur profession, des contribuables qui ont des démêlés avec le fisc. Toujours est-il qu'au même titre que le demandeur, la commission doit également pouvoir recueillir l'avis d'experts externes pour certaines demandes d'accords fiscaux préalables.

Les membres de cette commission sont du reste assistés par de jeunes fonctionnaires qui ont une formation universitaire et qui sont spécialisés dans les matières pour lesquelles la commission est compétente.

La formation interne existante organisée au sein du département sera améliorée. On encouragera également les agents du fisc à participer à des cycles de formation externes, organisés par le privé, dans la mesure où cette participation ne pose pas de problème d'ordre déontologique.

Il y aurait lieu d'examiner de manière plus approfondie si le fisc ne pourrait pas jouer le rôle de conseiller du contribuable. Cela permettrait en effet d'éviter à l'avenir une partie des litiges fiscaux, sans remettre en cause pour cela la lutte contre la fraude fiscale. Le ministre renvoie à cet égard à l'article 345, § 3, du Code des impôts sur les revenus, qui prévoit que l'administration n'est pas liée par l'accord lorsqu'il apparaît que les opérations ont été décrites de manière incomplète ou inexacte par le contribuable.

À l'issue d'une condamnation judiciaire, un accord peut également être conclu avec l'administration chargée du recouvrement concernant un plan de remboursement. Une telle procédure permettrait peut-être de résorber une partie de l'arriéré existant en matière de recouvrement de l'impôt (au total 380 milliards de francs belges) en proposant un tel plan de rembourse-

mogelijk de door hen verschuldigde achterstallige belasting kunnen betalen, dergelijk afbetalingsplan voor te stellen.

De heer Eric van Weddingen (PRL FDF MCC) geeft aan dat hij nooit gelukkig is geweest met de manier waarop artikel 345 Wetboek van de inkomstenbelastingen is geformuleerd. Het is volgens hem niet de taak van de belastingadministratie om te oordelen of een verrichting al dan niet beantwoordt aan financiële of economische behoeften. Het komt er thans op aan te voorkomen dat deze ongelukkige formulering nefaste gevolgen zou hebben voor onze ondernemingen. Indien de commissie geregeld een beroep zou doen op externe deskundigen kan dit gevaar worden beperkt. Deze praktijk moet volgens hem worden veralgemeend. Deze oplossing biedt daarenboven het voordeel dat de commissie telkens in functie van de aard van de voorgestelde verrichting van expert kan veranderen, wat niet het geval zou zijn indien bepaalde externe deskundigen met raadgevende stem in de commissie zitting zouden hebben. Hij verheugt zich ook over de verplichting tot motivatie van de beslissingen, die er de taak van de commissie echter niet gemakkelijker zal op maken.

De heer van Weddingen dringt ten slotte aan op een nieuwe evaluatie van deze *ruling*procedure binnen een jaar of twee.

De heer Alfons Borginon (VU&ID) merkt op dat ondernemingen vaak pas een aanvraag tot *ruling* overwegen nadat een interne *audit* praktijken heeft aan het licht gebracht waarvan de fiscale rechtmatigheid twijfelachtig is. In dergelijk geval houdt het indienen van een aanvraag tot *ruling* echter het gevaar in dat in geval van verwerping van de aanvraag de fiscus bij een volgende controle deze praktijken zal ontdekken. Daardoor dienen bedrijven uiteindelijk vaak geen aanvraag in. Het lid wil geen afbreuk doen aan de strijd tegen de belastingfraude maar vindt niettemin dat ook voor dergelijke toestanden een oplossing moet worden gezocht.

De minister van Financiën geeft aan dat de aanvragen meestal fusies of splitsingen van vennootschappen betreffen. In 1997 werden 35 van de 56 (62 %) onvankelijke aanvragen ingewilligd. In 1998 en 1999 waren dat er, respectievelijk, 38 op 48 (80 %) en 36 op 44 (81 %). In 1999 werden slechts 4 aanvragen onvankelijk verklaard.

Meer in het algemeen wordt thans inzake belastingen gaandeweg een administratieve jurisprudentie opgebouwd, waarbij niet alleen rekening wordt gehouden met de interpretatie van de wettekst maar ook met overwegingen van haalbaarheid van invordering. Het heeft vaak geen enkele zin om belastingplichtigen door de rechtbank te doen veroordelen wanneer zijn naar alle waarschijnlijkheid nooit in staat zullen zijn de ingevorderde bedragen te betalen.

ment aux contribuables qui sont de bonne foi, mais qui sont dans l'impossibilité de payer les arriérés d'impôts dont ils sont redevables.

M. Eric van Weddingen (PRL FDF MCC) souligne qu'il a toujours considéré que la formulation de l'article 345 du Code des impôts sur les revenus n'était pas satisfaisante. Il estime qu'il n'appartient pas à l'administration des contributions d'apprécier si une opération répond ou non à des besoins financiers ou économiques. Il convient aujourd'hui d'éviter que cette formulation malheureuse n'ait des effets néfastes pour nos entreprises. Ce danger pourrait être limité si la commission faisait régulièrement appel à des experts externes. Il estime que cette pratique devrait être généralisée. Cette solution présente en outre l'avantage que la commission pourrait faire appel à un expert différent en fonction de la nature de l'opération en question, ce qui ne serait pas le cas si certains experts externes siégeaient à la commission avec voix consultative. Il se réjouit aussi que l'obligation de motiver les décisions ait été prévue, ce qui ne facilitera toutefois pas la tâche de la commission.

M. van Weddingen insiste enfin pour que l'on procède à une nouvelle évaluation de cette procédure de *ruling* d'ici un an ou deux.

M. Alfons Borginon (VU&ID) fait observer qu'il est fréquent que les entreprises n'envisagent d'introduire une demande de *ruling* qu'après qu'un audit interne a révélé des pratiques dont la légitimité fiscale est douteuse. En pareil cas, l'introduction d'une demande de *ruling* comporte toutefois le danger qu'en cas de rejet de la demande, le fisc ne découvre ces pratiques lors d'un prochain contrôle. Il est dès lors fréquent qu'en fin de compte, les entreprises n'introduisent pas de demande. Le membre ne veut pas que l'on renonce à lutter contre la fraude fiscale, mais estime néanmoins qu'il faut trouver une solution pour régler ce type de situation.

Le ministre des Finances précise que, généralement, les demandes de *ruling* concernent des fusions ou des scissions de sociétés. En 1997, 35 demandes sur 56 (62 %) ont été déclarées recevables. En 1998 et 1999, la proportion a été respectivement de 38 sur 48 (80 %) et de 36 sur 44 (81 %). En 1999, 4 demandes seulement ont été déclarées irrecevables.

D'une manière plus générale, l'administration se constitue peu à peu une jurisprudence en matière d'impôts, jurisprudence qui tient compte non seulement de l'interprétation des textes légaux, mais également de considérations quant aux possibilités de recouvrement. Il est souvent vain de faire condamner le contribuable par la justice s'il est manifeste qu'il ne sera jamais en mesure de payer les montants réclamés.

De heer van Weddingen vraagt welk gevolg uiteindelijk werd gegeven aan de verworpen aanvragen. Hebben de betrokken ondernemingen een nieuwe aanvraag (waarin rekening werd gehouden met de motieven van de verwerping van de vorige) ingediend? Hebben zij hun plannen opgeborgen of hebben ze bij de rechtbanken beroep ingesteld tegen deze weigering?

De minister geeft aan dat zijn administratie niet over dergelijke gegevens beschikt. Wel bestaat er een jaarlijks overzicht van de getroffen beslissingen en een samenvatting van de belangrijkste, uiteraard met weglating van de naam van de aanvrager. Het jaarverslag voor 1997 zal verschijnen in het Bulletin der Belastingen van november 1999. De jaarverslagen voor 1998 en 1999 zijn nog niet klaar.

3. DEELNEMING AAN BIJZONDERE FINANCIËLE TRANSACTIES DOOR OVERHEIDSDIENSTEN EN -INSTELLINGEN IN DE FEDERALE, VLAAMSE EN WAALSE OPENBARE SECTOR (156° BOEK, BLZ. 170)

A. Standpunt van het Rekenhof

Tijdens de vergadering van 9 februari 2000 heeft Raadsheer Rion de hiernavolgende stand van zaken gegeven.

Tijdens zijn controle in bepaalde pararegionale instellingen heeft het Rekenhof de ontwikkeling vastgesteld van omvangrijke leasingverrichtingen die verschillende vormen aannemen.

Deze verrichtingen, en vooral de wettelijke basis ervan, zijn moeilijk te controleren. Vaak ontbreken in de boekhouding van de betrokken instellingen de hiertoe vereiste gegevens. Het is daarenboven onduidelijk of deze verrichtingen inzake financiële diensten wel stroken met de wetgeving op de overheidsopdrachten.

De vraag stelt zich ook of deze verrichtingen wel het openbaar belang dienen, vooral wanneer zij voor de Schatkist fiscale minderontvangsten met zich meebrengen. Precies daarom pleit het Rekenhof ook voor een versterking van de rol van de regeringscommissarissen en/of van de inspecteurs van financiën.

Tijdens de vergadering van 26 januari 2000 had raadsheer Rion reeds medegedeeld dat het Rekenhof er onlangs door de diensten van de Eerste Minister op de hoogte van werd gebracht dat deze problematiek op de agenda van een volgende vergadering van de Vaste Commissie voor Overheidsopdrachten zou worden ingeschreven. Alhoewel geen termijn is bepaald, is er dus wel enige vooruitgang in dit dossier.

M. van Weddingen demande quelles suites ont finalement été données aux demandes rejetées. Les entreprises concernées ont-elles introduit une nouvelle demande (dans laquelle elles tenaient compte des motifs du rejet de la demande initiale)? Ont-elles renoncé à leurs projets ou ont-elles saisi les tribunaux d'un recours contre ce rejet?

Le ministre répond que son administration ne dispose pas de ce type de renseignements. Il existe toutefois un aperçu annuel des décisions prises et un résumé des plus importantes, dans lequel n'apparaît évidemment pas le nom du demandeur. Le rapport annuel pour 1997 paraîtra dans le Bulletin des Contributions de novembre 1999. Les rapports annuels pour 1998 et 1999 ne sont pas encore prêts.

3. PARTICIPATION DES SERVICES ET DES ORGANISMES FÉDÉRAUX, FLAMANDS ET WALLONS À DES TRANSACTIONS FINANCIÈRES PARTICULIÈRES (156° CAHIER, P. 171)

A. Point de vue de la Cour des comptes

Au cours de la réunion du 9 février 2000, *M. Rion, conseiller*, a dressé l'état des lieux suivants.

Au cours des contrôles qu'elle a effectués dans certains organismes pararégionaux, la Cour des comptes a constaté le développement d'importantes opérations de leasing, qui peuvent revêtir différentes formes.

Ces opérations et, surtout, leur fondement légal sont difficilement contrôlables. Il est fréquent que les données requises à cet effet ne figurent pas dans la comptabilité des organismes concernés. Il est en outre difficile d'établir si ces opérations de financement sont conformes à la législation sur les marchés publics.

Il y a également lieu de se demander si ces opérations servent l'intérêt général, surtout lorsqu'elles impliquent une diminution des recettes fiscales pour le Trésor. Dans ce contexte, la Cour des comptes prône également le renforcement du rôle des commissaires du gouvernement et/ou des inspecteurs des finances.

Au cours de la réunion du 26 janvier 2000, *M. Rion, conseiller*, avait déjà communiqué que la Cour des comptes avait récemment été informée par les services du Premier Ministre que cette problématique serait inscrite à l'ordre du jour d'une prochaine réunion de la Commission permanente des Marchés publics. Bien qu'aucun délai n'ait été fixé, il y a donc quelque progrès dans ce dossier.

B. Standpunt van de minister van Financiën

De heer Didier Reynders, minister van Financiën, geeft aan dat zijn departement vragende partij is voor een diepgaand onderzoek van deze opmerkingen van het Rekenhof, die betrekking hebben op een mogelijk verlies van fiscale ontvangsten voor de Schatkist. Hij stelt voor dat het Rekenhof gebruik zou maken van zijn nieuwe bevoegdheid tot het verrichten van een onderzoek van het beheer (wet van 10 maart 1998) teneinde deze toestand uit te klaren. Het ministerie van Financiën is graag bereid zijn medewerking te verlenen voor wat de fiscale aspecten van dergelijk onderzoek betreft.

Voor het overige verwijst hij naar de brief van de eerste minister van 12 november 1997, waarnaar ook raadsheer Rion reeds heeft verwezen. In deze brief werd aangekondigd dat de Vaste Commissie voor Overheidsopdrachten zou nagaan hoe voor dergelijke verrichtingen een wettelijk kader zou kunnen worden gecreëerd.

Ten slotte kondigt hij aan dat hij de vraag van het Rekenhof om de rol van de regeringscommissarissen en/of inspecteurs van financiën (die afhangen van de minister van Begroting) zal aankaarten op de komende interministeriële conferentie van de ministers van financiën en begroting.

C. Bespreking

De heer Alfons Borginon (VU&ID) peilt naar de reden waarom de Vaste Commissie voor Overheidsopdrachten ruim twee jaar na de brief van de (toenmalige) eerste minister, nog steeds geen besluiten heeft geformuleerd over deze problematiek. Krijgt zij te veel opdrachten en werd deze studie bijgevolg nog niet aangevat of is het onderzoek wel degelijk aan de gang doch vergt het veel bijkomend werk?

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) gaat ervan uit dat het Rekenhof deze opmerkingen ook aan de betrokken gewesten heeft overgemaakt. Volgens hem moet er in het kader van de interministeriële conferentie tussen de federale overheid en de gewesten en gemeenschappen een deontologisch protocol worden afgesloten, waarbij iedereen er zich van onthoudt financiële technieken te gebruiken die de anderen zouden kunnen benadelen, vooral wanneer deze technieken aanleiding kunnen geven tot belastingontwijking.

De minister van Financiën herhaalt dat hij op de interministeriële conferentie van de ministers van financiën en begroting zal pleiten voor een versterking van de rol van de regeringscommissarissen en de afgevaardigden van de minister van Begroting bij de parastatale en pararegionale instellingen.

B. Point de vue du ministre des Finances

Le ministre des Finances, M. Didier Reynders, indique que son département est demandeur en ce qui concerne un examen approfondi des observations de la Cour des comptes qui concernent des pertes éventuelles de recettes fiscales pour le Trésor. Il propose que la Cour des comptes use de son nouveau pouvoir de procéder à des analyses de gestion (loi du 10 mars 1998) afin de faire la lumière sur de telles situations. Le ministre des Finances est disposé à prêter son concours en ce qui concerne les aspects fiscaux d'une telle analyse.

Pour le surplus, il renvoie à la lettre du 12 novembre 1997 du premier ministre, à laquelle le conseiller Rion s'est également déjà référé. Cette lettre a annoncé que la Commission permanente des Marchés publics examinerait de quelle manière on pourrait créer un cadre légal pour de telles analyses.

Enfin, il annonce qu'il soulèvera la question de la Cour des comptes concernant le rôle des commissaires du gouvernement et/ou des inspecteurs des finances (qui dépendent du ministre du Budget) lors de la prochaine conférence interministérielle des ministres des Finances et du Budget.

C. Discussion

M. Alfons Borginon (VU&ID) s'enquiert des raisons pour lesquelles, plus de deux ans après réception de la lettre du premier ministre (de l'époque), la Commission permanente des Marchés publics n'a toujours pas formulé de conclusions concernant cette problématique. Lui confie-t-on de trop nombreuses missions et n'a-t-elle dès lors pas pu commencer cette étude, ou bien l'étude a-t-elle été effectivement entamée et nécessite-t-elle un important surcroît de travail?

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) part du principe que la Cour des comptes a également transmis ces observations aux régions concernées. L'intervenant estime qu'un protocole déontologique doit être conclu, dans le cadre de la conférence interministérielle, entre l'autorité fédérale et les régions et communautés, protocole en vertu duquel chacun s'engage à ne pas utiliser de techniques fiscales qui pourraient porter préjudice aux autres parties signataires, surtout si ces techniques peuvent permettre d'éluder l'impôt.

Le ministre des Finances répète qu'à la conférence interministérielle des ministres des Finances et du Budget, il plaidera en faveur d'un renforcement du rôle des commissaires du gouvernement et des délégués du ministre du Budget auprès des organismes parastataux et pararégaux.

Voor het overige blijft hij voorstander van een beheerscontrole door het Rekenhof bij de betrokken pararegionale instellingen, teneinde deze problematiek uit te klaren. De Commissie voor Overheidsopdrachten zal volgens hem immers onvermijdelijk slechts een gedeeltelijke oplossing kunnen aanreiken. Haar opdracht is immers beperkt tot de regelgeving inzake overheidsopdrachten.

Hierover ondervraagd door *de heer Tavernier*, geeft *raadsheer Rion* aan dat het Rekenhof, wanneer de bevoegde wetgevende vergadering dat vraagt, graag dergelijk doelmatigheidsonderzoek wil uitvoeren. Dit houdt echter meteen in dat andere prioriteiten inzake controle tijdelijk zullen moeten worden opzij geschoven.

Vooreerst is er het probleem van het juridisch kader. Het Rekenhof heeft vastgesteld dat onze huidige wetgeving op de overheidsopdrachten ontoereikend is om het gebruik van deze nieuwe financieringstechnieken te regelen.

Voorts is er ook een probleem in verband met de wettigheid en de transparantie van dat soort verrichtingen, vooral met het oog op een adequate fiscale en boekhoudkundige behandeling.

Ten slotte pleit het ook voor een versterking van de interne controle (regeringscommissarissen, afgevaardigden van de minister van Begroting) om te garanderen dat bij het opzetten van dergelijke verrichtingen het algemeen belang niet wordt geschaad.

Indien het Rekenhof bij de betrokken pararegionale instellingen een beheerscontrole zou uitvoeren, moet worden nagegaan of dergelijke verrichtingen, die bedoeld zijn om financiële meerwaarden te realiseren, wel kaderen in hun maatschappelijke opdracht.

Een vergelijkende studie van de door alle parastatale en pararegionale instellingen op dat vlak ontwikkelde activiteiten zal echter veel tijd en middelen vergen.

Op vraag van *de heer Borginon* geeft *de heer Rion* aan dat het met name gaat om de Nationale Maatschappij van Belgische Spoorwegen en de gewestelijke openbare vervoermaatschappijen (« TEC » en « de Lijn »). Dit is niet verwonderlijk aangezien precies deze instellingen over een omvangrijk roerend patrimonium beschikken dat hen in staat stelt om dergelijke leasingverrichtingen te doen. Zij worden trouwens vaak door financiële instellingen aangemoedigd om dergelijke, soms risicovolle verrichtingen te doen.

De heer Tavernier is van mening dat de subcommissie in dit dossier twee aanbevelingen zou moeten formuleren :

1. er moet voor dergelijke verrichtingen een duidelijk juridisch kader worden gecreëerd;
2. de rol van de regeringscommissarissen moet worden versterkt.

Pour le reste, il continue de préconiser que la Cour des comptes exerce un contrôle de gestion sur les organismes pararégionaux concernés, afin de régler cette problématique. Il estime que la Commission permanente des Marchés publics ne pourra en effet proposer qu'une solution partielle. Sa mission est en effet limitée à la réglementation qui régit les marchés publics.

En réponse à une question posée à ce sujet par *M. Tavernier*, *le conseiller Rion* fait observer qu'à la demande de l'assemblée législative concernée, la Cour des comptes est disposée à exercer un tel contrôle de gestion. Cela implique cependant que d'autres priorités en matière de contrôle devront provisoirement être reléguées à l'arrière-plan.

Le premier problème qui se pose est celui du cadre juridique. La Cour des comptes a constaté que notre législation actuelle relative aux marchés publics ne permet pas de régler l'utilisation de ces nouvelles techniques de financement.

Ensuite ce sont la légalité et la transparence de ce type d'opérations qui posent problème, plus particulièrement dans la perspective d'un traitement fiscal et comptable adéquat.

Enfin, elle plaide en faveur d'un renforcement du contrôle interne (commissaires du gouvernement, délégués du ministre du Budget) afin de garantir que la mise au point de telles opérations ne soit pas préjudiciable à l'intérêt général.

Si la Cour des comptes effectuait un contrôle de gestion auprès des organismes pararégionaux concernés, il conviendrait de vérifier si ce genre d'opérations, destinées à réaliser des plus-values financières, cadrent effectivement avec leur mission sociale.

La réalisation d'une étude comparative des activités développées en la matière par tous les organismes parastataux et pararégionaux requerra cependant beaucoup de temps et de moyens.

Répondant à *M. Borginon*, *M. Rion* précise qu'il s'agit plus particulièrement de la Société nationale des Chemins de Fer belges et des sociétés de transports en commun régionales (TEC et *de Lijn*). Cela n'a rien d'étonnant, étant donné que ce sont précisément ces institutions qui disposent d'un important patrimoine mobilier qui leur permet de procéder à de telles opérations de leasing. Elles sont d'ailleurs souvent encouragées par les établissements financiers à procéder à ces opérations parfois risquées.

M. Tavernier estime que la sous-commission devrait formuler deux recommandations dans ce dossier :

1. il y a lieu de créer un cadre juridique précis pour ce type d'opérations;
2. il y a lieu de renforcer le rôle des commissaires du gouvernement.

Daarnaast zou aan het Rekenhof worden gevraagd om in een volgend Boek een lijst te publiceren van alle zowel op federaal als op gewestelijk vlak aangewende bijzondere financiële technieken, onder meer voor de oprichting van administratieve gebouwen (bijvoorbeeld het *FERRARIS*-gebouw van de Vlaamse gemeenschap).

Pas daarna kan worden overwogen om het Rekenhof te vragen een beheerscontrole bij (sommige van) de betrokken instellingen uit te voeren.

De heer Borginon sluit zich daarbij aan. Hij onderscheidt evenwel twee gevallen. Enerzijds is er het gebruik door een overheid van dergelijke constructies om zijn rol als overheid te kunnen vervullen.

Anderzijds zijn er de vervoersmaatschappijen, die dergelijke verrichtingen aanwenden, niet voor het onderhoud van hun infrastructuur, maar om betere exploitatieresultaten te boeken. Hier dient veeleer de vraag gesteld naar de rol van de overheid bij de exploitatie van het openbaar vervoer.

Raadsheer Rion geeft aan dat het Rekenhof de gevraagde lijst in zijn volgende Boek zal opnemen.

4. MINISTERIE VAN JUSTITIE : VERGOEDING VAN DE STAAT VOOR RECHTSBIJSTAND DOOR ADVOCATEN (*PRO DEO*) (156° BOEK, BLZ. 212)

A. Standpunt van her Rekenhof

1. Context

De vroegere artikelen 455 en 455*bis* van het Gerechtelijk Wetboek belasten de bureaus van consultatie en verdediging van de Orden van advocaten met de organisatie van rechtsbijstand aan minvermogenden en wanneer ambtshalve een advocaat moet worden toegevoegd. De Staat (de minister van Justitie) kende voor die rechtsbijstand een vergoeding toe waarvan de toekenningsvoorwaarden, het tarief en de wijze van uitbetaling bij koninklijk besluit werden bepaald.

Die vergoeding werd gedekt door een krediet ingeschreven op de begroting van het ministerie van Justitie, organisatieafdeling 56 « Gewone rechtsmachten », programma 56.1 « Gerechtelijke bijstand » dat tot en met het begrotingsjaar 1998 bestond uit één basisallocatie 56.11.34.43 « Vergoedingen van de advocaten belast met de gerechtelijke bijstand ».

2. Vaststellingen van het Rekenhof

De vergoeding voor het gerechtelijk jaar 1995-1996 bedroeg 445 miljoen Belgische frank. De Nationale

On demanderait en outre à la Cour des comptes de publier, dans un prochain Cahier, une liste de toutes les techniques financières particulières utilisées tant sur le plan fédéral que sur le plan régional, notamment pour la construction de bâtiments administratifs (par exemple, l'immeuble *FERRARIS* de la Communauté flamande).

Ce n'est qu'après que l'on pourrait envisager de demander à la Cour des comptes d'exercer un contrôle de gestion auprès (de certaines) des institutions concernées.

M. Borginon se rallie à ce point de vue. Il distingue toutefois deux cas. D'une part, il y a le pouvoir public qui recourt à de tels montages pour pouvoir jouer son rôle de pouvoir public.

D'autre part, il y a les sociétés de transports qui procèdent à de telles opérations, non pour l'entretien de leur infrastructure, mais pour améliorer leurs résultats d'exploitation. Il faut dans ce cas plutôt s'interroger sur le rôle des pouvoirs publics en ce qui concerne l'exploitation des transports en commun.

Le conseiller Rion précise que la Cour des comptes publiera la liste demandée dans son prochain Cahier.

4. MINISTÈRE DE LA JUSTICE : INDEMNITÉ DE L'ÉTAT POUR L'ASSISTANCE JUDICIAIRE ASSURÉE PAR LES AVOCATS (RÉGIME DU *PRO DEO*) (156° CAHIER, P. 213)

A. Point de vue de la Cour des comptes

1. Contexte

Les anciens articles 455 et 455*bis* du Code judiciaire chargeaient les bureaux de consultation et de défense des Ordres des avocats d'organiser l'assistance judiciaire aux personnes dont les revenus sont insuffisants et l'assistance judiciaire dans le cadre de la commission d'office d'un avocat. L'État (ministre de la Justice) allouait une indemnité pour cette assistance, dont les conditions d'octroi, le tarif et les modalités de paiement étaient fixés par arrêté royal.

Cette indemnité était couverte par un crédit inscrit au budget du ministère de la Justice, division organique 56 « Juridictions ordinaires », programme 56.1 « Assistance judiciaire », lequel se composait jusqu'à l'année budgétaire 1998 d'une seule allocation de base 56.11.34.43 « Rétributions des avocats chargés de l'assistance judiciaire ».

2. Constatations effectuées par la Cour des comptes

L'indemnité pour l'année judiciaire 1995-1996 s'élevait à 445 millions de francs belges. L'Ordre national

Orde van advocaten heeft meteen 75 % van het ontvangen bedrag verdeeld. De resterende 25 % werden in augustus 1997 gestort teneinde de Nationale Orde intussen toe te laten bepaalde controles uit te voeren. Zo werden de verschillende balies verzocht de toegekende punten te verifiëren. Aan de hand van de verantwoordingen verstrekt met betrekking tot de vergoeding 1995-1996 was inderdaad vastgesteld dat er aanzienlijke verschillen bestonden, zowel wat betreft de gedeeltelijke betaling van de erelonen voor ambtshalve toevoeging als wat betreft de gemiddelde kost per zaak en het gemiddeld inkomen per advocaat bij *pro deo*, zaken. De invordering van de vergoeding lastens de bijgestane persoon bleek vaak onmogelijk omdat de woonplaats van de rechtzoekende niet werd vermeld. Ten slotte bestond er evenmin enige aanduiding omtrent de aard van de *pro deo*-zaken. De toenmalige minister had de Nationale Orde trouwens gevraagd toelichting te geven over die verschillende punten.

Aansluitend bij zijn controle wenste het Rekenhof te vernemen welk gevolg er was gegeven aan de aanbevelingen die de Nationale Orde van advocaten aan de verschillende balies had geformuleerd en wat de Nationale Orde had geantwoord op de door de minister gestelde vraag in verband met de verantwoording van de vergoedingen. Omdat werd vastgesteld dat er verschillende maanden waren verstreken tussen het ogenblik waarop de Staat de vergoeding aan de Nationale Orde had gestort en het moment waarop de orde dat bedrag tussen de diverse balies had verdeeld, heeft het Rekenhof bovendien geoordeeld dat de gegenereerde intresten als gevolg van dit tijdsverloop aan de schatkist dienden te worden terugbetaald.

Voor het gerechtelijk jaar 1996-1997 heeft de minister van Justitie de waarde van een punt en het totaal bedrag van de vergoeding (500 miljoen Belgische frank) vastgelegd in een koninklijk besluit van 16 februari 1998. Dat besluit dateerde echter van na de ordonnanciering van de vergoeding door het departement. Het Rekenhof heeft opgemerkt dat dergelijke handelwijze indruist tegen de bepalingen van het koninklijk besluit van 23 mei 1997.

3. Antwoord van de minister (brieven van 5 oktober 1998 en 8 maart 1999) en reacties van het Rekenhof (brieven van 12 mei en 18 november 1998)

De minister heeft er zonder nadere uitleg op gewezen dat de Nationale Orde van mening was de door de wet opgelegde verantwoording te hebben verstrekt. Bovendien was hij van mening dat de voorzitter van het bureau van consultatie en verdediging geen strikte controlebevoegdheid bezat. Het Rekenhof heeft dan ook herinnerd aan de bepalingen van het koninklijk besluit van 23 mei 1997. Krachtens die bepalingen slaat de verantwoording die de Nationale Orde aan de minister

des avocats a réparti d'emblée 75 % de la somme reçue. Le solde de 25 % a été versé au mois d'août 1997 afin de permettre entre-temps l'exécution de certains contrôles par l'Ordre national qui a notamment invité les différents barreaux à vérifier les points attribués. Les justifications relatives à l'indemnité 1995-1996 avaient en effet permis de constater des différences notables tant en matière de paiement partiel des honoraires pour commission d'office, qu'en ce qui concerne le coût moyen par affaire et le revenu moyen par avocat en matière de *pro deo*. En outre, le recouvrement de l'indemnité à la charge de la personne assistée s'avérait souvent impossible du fait que le domicile du justiciable n'était pas mentionné. Enfin, il n'existait pas davantage d'indication relative à la nature des affaires traitées dans le cadre du *pro deo*. Le ministre de l'époque avait d'ailleurs prié l'Ordre national de fournir des éclaircissements sur ces différents points.

Suite à son propre contrôle, la Cour a souhaité connaître les suites données aux recommandations de l'Ordre national des avocats aux différents barreaux, ainsi que la réponse de l'Ordre national à la demande du ministre relativement aux justifications des indemnités. Par ailleurs, constatant que plusieurs mois s'étaient écoulés entre le moment où l'indemnité avait été versée par l'État à l'Ordre national et celui où elle fut répartie par l'Ordre entre les différents barreaux, la Cour a estimé que les intérêts générés par ce décalage dans le temps devaient être reversés au Trésor.

Pour l'année judiciaire 1996-1997, le ministre de la Justice a fixé la valeur d'un point et le montant total de l'indemnité (500 millions de francs belges) par un arrêté du 16 juillet 1998, lequel était toutefois postérieur à l'ordonnancement de l'indemnité par le département. La Cour a fait observer que cette situation était contraire aux prescrits de l'arrêté royal du 23 mai 1997.

3. Réponse du ministre (lettres du 5 octobre 1998 et du 8 mars 1999) et réactions de la Cour des comptes (lettres du 12 mai et du 18 novembre 1998)

Le ministre a signalé que l'Ordre national estimait que la justification imposée par la loi avait été donnée, sans fournir d'autres explications. En outre, il a estimé que le président du bureau de consultation et de défense ne possédait pas de compétence de contrôle stricte. La Cour a dès lors rappelé les dispositions de l'arrêté royal du 23 mai 1997. En vertu de celles-ci, la justification à fournir par l'Ordre national au ministre porte sur l'indemnité allouée à chaque barreau et à chaque avo-

moet verstrekken op de aan iedere balie en aan iedere advocaat toegekende vergoeding. De algemene, wettelijke opdracht van de balies en van de Nationale Orde houdt bovendien een toezichthoudende rol in wat de vergoedingsregeling betreft. De algemene raad van de Nationale Orde, die waakt over de eenheid in regels en gebruiken binnen het beroep van advocaat, beschikt ten slotte terzake over een disciplinaire bevoegdheid.

Wat de problematiek van de intresten betreft, was de Nationale Orde samen met de minister van oordeel dat deze aan de balies mochten worden doorgestort. Het Rekenhof heeft eraan herinnerd dat de toegewezen sommen krachtens de wet gereserveerd waren voor de vergoeding van de advocaten. Aangezien de intresten, gegenereerd uit de aan de Nationale Orde gestorte staatssuspenkoms, leidden tot een overschrijding van het bedrag der toegekende vergoedingen, dienden ze aan de Schatkist te worden teruggestort. Gelet op de bijzondere aspecten van het dossier, heeft het Rekenhof zich er echter niet tegen verzet dat de intrest op het saldo ad 25 % van de kwestieuze vergoeding niet zou worden teruggevorderd.

4. Actualisering

1. Wat de kwestie betreft van de intrest op de aan de Nationale Orde betaalde vergoedingen, vernam het Rekenhof langs officiële weg van het ministerie van Justitie dat de orde terugstortingen aan de Schatkist zou hebben gedaan.

2. Terwijl de andere opmerkingen van het Rekenhof aan actualiteit hebben ingeboet (de vroegere artikels 455 en 455bis van het Gerechtelijk Wetboek en hun uitvoeringsbesluiten werden vervangen door de wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand en haar uitvoeringsbesluiten van 20 december 1998), dient er voor het overige op te worden gewezen dat de meeste van die nieuwe bepalingen de analyses van het Rekenhof inzake de controleprocedures bevestigen :

— De rechtsbijstand wordt voortaan op twee niveaus ingericht : de « commissies voor juridische bijstand » verstrekken binnen ieder gerechtelijk arrondissement eerstelijnsrechtsbijstand; de bureaus voor rechtsbijstand (de vroegere bureaus van consultatie en verdediging) verstrekken tweedelijnsrechtsbijstand.

— De Staat kent een jaarlijkse subsidie toe op basis van bij koninklijk besluit vastgelegde criteria. Voor het dienstjaar 2000 ontvangt de eerstelijnsbijstand een subsidie van 60 miljoen Belgische frank en de tweedelijnsbijstand een subsidie van 908 miljoen Belgische frank. Die subsidies worden gestort in twee provisionele schijven van 50 en 30 %. Het saldo wordt vereffend na toezending van de verantwoording van de uitgaven. De minister zal de uitvoeringsmodaliteiten van de controle op de bestemming van de subsidie bepalen.

cat. De plus, la mission légale générale des barreaux et de l'Ordre national comprend un rôle de surveillance du régime d'indemnisation. Enfin, le conseil général de l'Ordre national, qui unifie les règles et usages de la profession d'avocat, possède une compétence disciplinaire en la matière.

En ce qui concerne la problématique des intérêts, l'Ordre national, dont le ministre partageait l'opinion, estimait que ceux-ci pouvaient être versés aux barreaux. La Cour a rappelé qu'en vertu de la législation, les sommes allouées étaient réservées à l'indemnisation des avocats. Étant donné que les intérêts engendrés par l'intervention de l'État versée à l'Ordre national entraînaient un dépassement du montant des indemnités allouées, il s'imposait dès lors de les reverser au Trésor. Eu égard aux circonstances particulières du dossier, la Cour ne s'opposait toutefois pas à ce que les intérêts sur le solde de l'indemnité litigieuse, soit 25 %, ne soient pas recouverts.

4. Actualisation

1. En ce qui concerne la question des intérêts sur les indemnités payées à l'Ordre national, la Cour a été informée officiellement par le département de la Justice que l'ordre aurait effectué certains versements au Trésor.

2. Pour le surplus, si les autres remarques de la Cour des comptes ont perdu de leur actualité (les anciens articles 455 et 455bis du Code judiciaire et leurs arrêtés d'exécution ont été remplacés par la loi du 23 novembre 1998 relative à l'assistance judiciaire et ses arrêtés d'exécution du 20 décembre 1999), il convient toutefois de relever que la plupart de ces nouvelles dispositions confirment les analyses de la Cour des comptes relatives aux procédures de contrôle. Ainsi :

— L'assistance judiciaire est désormais organisée à deux niveaux : les « commissions d'aide juridique » assurent l'aide juridique de première ligne dans chaque arrondissement; les bureaux d'aide juridique (anciennement bureaux de consultation et de défense) fournissent l'aide juridique de deuxième ligne.

— L'État alloue un subside annuel, sur la base de critères déterminés par arrêté royal. Pour l'exercice 2000, l'aide de première ligne reçoit un subside de 60 millions de francs belges et l'aide de seconde ligne un subside de 908 millions de francs belges. Ces subsides sont versés en deux tranches provisionnelles de 50 % et de 30 %. Le solde est liquidé après communication des justificatifs de dépenses. Le ministre déterminera les modalités d'exercice du contrôle de l'affectation du subside.

— De verplichting tot jaarlijkse rapportering wordt gehandhaafd, en dat op de twee niveaus waarop de nieuwe rechtsbijstand zich situeert, zowel wat de werking als wat de geleverde prestaties betreft. Binnen de zes maanden die volgen op de betaling van het totale bedrag van de subsidie aan de Nationale Orde zendt deze laatste bovendien een globaal verslag aan de minister van Justitie (die op grond hiervan een controle kan instellen). Dat verslag wordt eveneens toegezonden aan de minister van Financiën. De Nationale Orde van advocaten bepaalt jaarlijks welke balie een andere balie controleert. Iedere balie zendt de minister van Justitie een verslag toe over de uitgevoerde controle.

— Van de aanvrager van de rechtsbijstand wordt een forfaitaire bijdrage geëist, behoudens wanneer hij over onvoldoende middelen beschikt. De terzake geldende procedure zal bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit worden vastgelegd.

B. Standpunt van de minister van Justitie

De heer Marc Verwilghen, minister van Justitie bevestigt dat de wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand (*Belgisch Staatsblad* van 22 december 1998) de in het 156^e Boek vermelde problematiek reeds ten dele heeft opgelost. Volgens hem blijven er echter nog drie problemen die verder moeten worden opgevolgd.

1. De controle van de aan de advocaten toegekende vergoedingen.

2. De intresten die werden gegenereerd op de in het gerechtelijk jaar 1995-1996 toegekende vergoedingen.

3. Het verhalen van de vergoedingen op de bijgestane personen.

De controle en (eventuele) terugvordering van de vergoedingen gebeurt door de administratie van BTW, registratie en domeinen (ministerie van Financiën). De minister van Justitie ontvangt vanwege de balies een verslag ter verantwoording van de toegekende vergoedingen. Hij stuurt dit verslag ter controle door aan het ministerie van Financiën.

De wet van 23 november 1998 regelt ook de controle op de verleende tweede lijnsbijstand. De minister van Justitie laat na ontvangst van de per balie toegekende punten door een andere balie een controle uitvoeren. Dit systeem werd vroeger reeds (informeel) toegepast. Jaarlijks wordt voor 31 december hierover aan de minister van Justitie verslag uitgebracht. Dit moet ook toelaten om de uitbetaling van de vergoeding, die in het verleden met veel vertraging gebeurde, te bespoedigen.

De Nationale Orde van advocaten heeft op 14 februari jongstleden een bedrag van 415 160 Belgische frank gegenereerde intresten voor de jaren 1995 tot 1998 aan het ministerie van Justitie gestort.

— L'obligation de faire rapport annuel est maintenue, aux deux niveaux de la nouvelle assistance judiciaire, relativement au fonctionnement et aux prestations fournies. En outre, dans les six mois qui suivent le paiement du montant total du subside à l'Ordre national, celui-ci adresse un rapport global au ministre de la Justice (qui peut effectuer sur cette base un contrôle). Ce rapport est également communiqué au ministre des Finances. L'Ordre national des avocats détermine annuellement quel barreau contrôle quel autre barreau. Chaque barreau adresse au ministre de la Justice un rapport sur la vérification effectuée.

— Une contribution forfaitaire est réclamée au demandeur de l'aide juridique, sauf si ses ressources sont insuffisantes. La procédure en la matière sera fixée par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

B. Point de vue du ministre de la Justice

M. Marc Verwilghen, ministre de la Justice, confirme que la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique (*Moniteur belge* du 22 décembre 1998) résout déjà partiellement le problème soulevé dans le 156^e Cahier. Il estime cependant que trois problèmes doivent encore faire l'objet d'un suivi.

1. Le contrôle des indemnités versées aux avocats;

2. Les intérêts générés par les indemnités accordées au cours de l'année judiciaire 1995-1996;

3. La récupération des indemnités auprès des personnes assistées.

C'est l'Administration de la TVA, de l'enregistrement et des domaines (ministère des Finances) qui procède au contrôle et à la récupération (éventuelle) des indemnités. Le ministre de la Justice reçoit des barreaux un rapport justifiant les indemnités accordées. Il transmet ce rapport pour contrôle au ministère des Finances.

La loi du 23 novembre 1998 règle également le contrôle de l'aide juridique de deuxième ligne. Après réception des points attribués par barreau, le ministre de la Justice fait effectuer un contrôle par un autre barreau. Ce système était déjà appliqué (de façon informelle) par le passé. Il est fait rapport au ministre de la Justice à ce sujet chaque année, avant le 31 décembre. Ce système doit également permettre d'accélérer le paiement des indemnités, qui, par le passé, étaient versées avec beaucoup de retard.

Le 14 février dernier, l'Ordre national des avocats a versé un montant de 415 160 francs belges d'intérêts afférents aux années 1995 à 1998.

C. Bespreking

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) vraagt of door de terugstorting van dit bedrag van 415 160 Belgische frank deze zaak als definitief afgehandeld kan worden beschouwd.

De minister antwoordt ontkennend. Ook voor het gerechtelijk jaar 1998-1999 moet nog een bedrag aan gegenereerde intresten worden terugbetaald. Door de op til zijnde splitsing in een Vlaamse vereniging van balies, enerzijds en een « *conférence des barreaux francophones et germanophones* », anderzijds bevindt de Nationale Orde zich thans quasi in vereffening. Ook deze terugbetaling zal in dit kader moeten worden geregeld. De deken van de Nationale Orde heeft trouwens beloofd dat dit inderdaad zal gebeuren.

5. MINISTERIE VAN JUSTITIE : BUDGETTAIR, BOEKHOUDKUNDIG EN MATERIEEL BEHEER VAN DE STRAFINRICHTINGEN — EVOLUTIE (156° BOEK BLZ. 228)

A. Standpunt van het Rekenhof

1. Context

Op vraag van de minister van Justitie had het *consultancy*bureau Tractebel Consult in 1994-1995 een financiële audit en een studie over de organisatie der Belgische strafinrichtingen uitgevoerd. Het Rekenhof heeft een onderzoek gewijd aan de hervormingen die binnen het Bestuur der Strafinrichtingen werden doorgevoerd als gevolg van de aanbevelingen die in die audit waren geformuleerd. Daarbij ging de aandacht vooral uit naar de wijze waarop het administratief kader tot het einde van het eerste semester 1998 is geëvolueerd, alsmede naar het budgettair, boekhoudkundig en materieel beheer.

2. Opmerkingen van het Rekenhof aan de minister van Justitie

2.1. Algemeen kader

Het Rekenhof heeft niet kunnen uitmaken of de *audit* van het *consultancy*bureau door de administratie werd geëvalueerd. Afgezien van verschillende specifieke werkgroepen ontbrak er bovendien een permanente structuur belast met het evalueren van het budgettair, boekhoudkundig en materieel beheer van de strafinrichtingen en met het voorbereiden, sturen en opvolgen van de geplande hervormingen.

C. Discussion

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) demande si, par suite du remboursement de ce montant de 415 160 francs belges, on peut considérer que cette affaire est définitivement clôturée.

Le ministre répond par la négative. Des intérêts doivent en effet encore être restitués pour l'année judiciaire 1998-1999. L'Ordre national, qui est en passe d'être scindé en une « *Vlaamse vereniging van balies* » d'une part, et une Conférence des barreaux francophones et germanophone, d'autre part, se trouve quasi en liquidation. Ce remboursement devra également être réglé dans le cadre de cette liquidation. Le doyen de l'Ordre national a du reste promis qu'il en serait ainsi.

5. MINISTÈRE DE LA JUSTICE : GESTION BUDGÉTAIRE, COMPTABLE ET MATÉRIELLE DES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES — ÉVOLUTION (156° CAHIER, P. 229)

A. Point de vue de la Cour des comptes

1. Contexte

À la demande du ministre de la Justice, le bureau de consultance Tractebel Consult avait réalisé en 1994-1995 un audit financier et une étude de l'organisation des établissements pénitentiaires belges. La Cour des comptes a examiné les réformes consécutives aux recommandations formulées par cet audit au sein de l'Administration des établissements pénitentiaires. À cette occasion, elle s'est particulièrement intéressée à l'évolution, jusqu'à la fin du premier semestre 1998, du cadre administratif, ainsi que de la gestion budgétaire, comptable et matérielle.

2. Observations de la Cour au ministre de la Justice

2.1. Cadre général

La Cour n'a pu déterminer si l'audit du bureau de consultance avait été évalué par l'administration. En outre, abstraction faite de différents groupes de travail spécifiques, il manquait une structure permanente chargée d'évaluer la gestion budgétaire, comptable et matérielle des établissements pénitentiaires et d'assurer la préparation, le guidage et le suivi des réformes envisagées.

2.2. Budgettaire en boekhoudkundige aspecten

De structuur van de begroting en van de erbij horen- de verantwoordingen bleven onvoldoende beleidsrele- vant om vanuit beheertechnisch oogpunt een oordeel uit te brengen over de uitgaven van de strafinrichtingen. Bovendien is gebleken dat talrijke inrichtingen het boekhoudreglement niet toepasten, dat het hoofdbes- tuur de uitvoering van de begroting niet stelselmatig opvolgde en dat het evenmin een grondige evaluatie verrichtte van de enveloppen die ter beschikking van de inrichtingen waren gesteld.

De boekhoudmethode voor de strafinrichtingen steunde bovendien nog steeds op het « *règlement de la comptabilité des prisons* » (ministerieel besluit van 15 mei 1906) dat lang geen bevredigend referentieka- der bood als beheerondersteunend instrument. Aldus :

- hebben de beheersrekeningen van de strafinrich- tingen slechts een beperkte waarde omdat bepaalde elementen van de kostprijs onvolledig zijn (onder ande- re de personeelskosten) ;
- is het voor het evalueren van de uitvoering van de begroting niet mogelijk te garanderen dat alle inrichtin- gen een boek van inkomende stukken aanleggen, noch dat het hoofdbestuur stelselmatig nagaat of de door de inrichting opgestelde staat met de centrale gegevens overeenstemt.

2.3. Diensten met afzonderlijk beheer

Het Rekenhof heeft de afwezigheid vastgesteld van een adequaat wettelijk en reglementair kader : de Re- gie van de Gevangenisarbeid wordt ingericht door een koninklijk besluit van 3 november 1931 dat evenwel leemten blijft vertonen. De zelfstandige landbouw- exploitaties worden van hun kant bij ministeriële beslui- ten ingericht.

Wat de uitgaven betreft die op de begroting van het bestuur worden aangerekend kan in het algemeen wor- den gesteld dat er niet op systematische wijze finan- ciële en boekhoudkundige informatie wordt uitgewis- seld tussen de strafinrichtingen en de diensten met afzonderlijk beheer. Bovendien moet worden vastge- steld dat de reglementair verplichte balans en winst- en verliesrekening van de Regie van de Gevangenisarbeid met aanzienlijke vertraging worden opgesteld.

2.4. Materieel beheer

Het Rekenhof heeft een aantal specifieke opmerkin- gen geformuleerd :

- Inzake de roerende investeringen is de Regie van de Gevangenisarbeid opgetreden als tegenpartij van het Bestuur der Strafinrichtingen (gevangenisar- beid of opbrengsten daaruit). De Regie van de Gevan-

2.2. Aspects budgétaires et comptables

La structure du budget et ses justifications restaient insuffisantes pour apprécier, sous l'angle de la gestion, les dépenses exposées par les établissements péniten- tiaires. Qui plus est, de nombreux établissements sem- blaient ne pas appliquer la réglementation comptable et l'administration centrale ne suivait pas systématique- ment l'exécution du budget et elle n'évaluait de manière approfondie l'utilisation des enveloppes mises à dispo- sition des établissements.

Par ailleurs, la méthode comptable utilisée pour les établissements pénitentiaires s'appuyait toujours sur le « règlement de la comptabilité des prisons » (arrêté ministériel du 15 mai 1906), qui était loin d'offrir un cadre de référence satisfaisant en tant qu'instrument de gestion. Ainsi :

- la valeur des comptes de gestion des établisse- ments pénitentiaires est limitée en raison du caractère incomplet de certains éléments du coût (notamment de personnel);
- pour évaluer l'exécution du budget, il n'est pas possible de garantir que tous les établissements dres- sent un registre d'entrée des factures ni que l'adminis- tration centrale s'assure systématiquement que l'état dressé par l'établissement concorde avec les données centrales.

2.3. Services à gestion séparée

À cet égard, la Cour a constaté l'absence d'un cadre légal et réglementaire adéquat : la Régie du travail pénitentiaire est organisée par un arrêté royal du 3 no- vembre 1931 qui reste lacunaire; les exploitations agri- coles autonomes sont organisées, quant à elles, par des arrêtés ministériels.

D'une manière générale, en ce qui concerne les dépenses imputées au budget de l'administration, il n'existe pas d'échange systématique d'informations fi- nancières et comptables, entre les établissements pé- nitentiaires et les services à gestion séparée. De plus, bien qu'imposés réglementairement, le bilan et le compte des pertes et profits de la Régie du travail pénitentiaire étaient établis avec un retard considéra- ble.

2.4. Gestion matérielle

La Cour a formulé un certain nombre d'observations spécifiques :

- Pour les investissements mobiliers, la Régie du travail pénitentiaire a agi en qualité de contrepartie de l'Administration des établissements pénitentiaires (tra- vail pénitentiaire ou produits de celui-ci). La Régie du

genisarbeid fungeert als tussenpersoon tussen het bestuur en de derden-leveranciers, zij prefinanciert de investeringen van het bestuur en haar uitgaven en ontvangsten worden verhoogd zonder dat die handelwijze is gesteund op haar organieke wet- en regelgeving.

— Meer dan de helft van de begroting der werkingskosten ging naar uitgaven voor één enkele strafinrichting.

— Wat de door de gevangenen voortgebrachte producten betreft, heeft het Rekenhof herinnerd aan de reglementaire bepalingen inzake doorstorting van de opbrengsten aan de Schatkist.

— Het geïntegreerde informaticasysteem voor de strafinrichtingen bevatte geen enkel gegeven inzake de interneringsuitgaven, waardoor het bestuur over beperkte controlemogelijkheden bleef beschikken.

— De reglementering inzake de wijze waarop de inrichtingen over de massa van de gedetineerden beschikken, lijkt niet correct te worden toegepast en het Rekenhof achtte het nodig de bestuurlijke praktijk in overeenstemming te brengen met de reglementering.

De door het Rekenhof uitgevoerde controle heeft aanleiding gegeven tot briefwisseling met de minister die geantwoord heeft op 17 mei 1999. De inhoud van dat antwoord werd op dat ogenblik onbevredigend geacht.

3. Actualisering

Een aantal positieve evoluties kan worden vastgesteld :

1. *Algemeen kader* : de aanbevelingen van het *consultancy*bureau worden voortaan behandeld door een werkgroep binnen de Algemene Directie der Strafinrichtingen. Die werkgroep bereidt thans concrete voorstellen voor die aan de minister zouden moeten worden voorgelegd.

2. *Comptabiliteit en beheer* : de interne controle lijkt versterkt wat geresulteerd heeft in een aanzienlijke vermindering van het aantal tekortkomingen en een beperking van de inadequate aanwending van de massa van de gedetineerden.

3. *Diensten met afzonderlijk beheer* : er is een nieuw wettelijk kader in voorbereiding. Dat zou leiden tot de oprichting van een nieuwe dienst met afzonderlijk beheer (« Regie der Strafinrichtingen ») die zou worden belast met de infrastructuur, het onderhoud en de gevangenisarbeid. Inzake het afleggen van de rekeningen werd een inspanning geleverd om tot een vermindering van de achterstand in vergelijking met de begin 1999 vastgestelde toestand te komen.

4. *Materieel beheer* : in overleg met de ontwerper van het programma wordt een mogelijke oplossing onderzocht die moet toelaten de veiligheid van het geau-

travail pénitentiaire fait office d'entité intermédiaire entre l'administration et les tiers-fournisseurs, préfinance les investissements de l'administration et voit ses dépenses et recettes majorées, sans que cette manière de procéder soit étayée par sa législation et sa réglementation organiques.

— Plus de la moitié du budget des frais de fonctionnement était destinée à des dépenses relatives à un seul établissement pénitentiaire.

— En ce qui concerne les produits des prisons, la Cour a rappelé les dispositions réglementaires sur le versement des produits au Trésor.

— Le système informatique intégré pour les établissements pénitentiaires ne contenait aucune donnée concernant les dépenses relatives à l'internement, de sorte que les possibilités de contrôle de l'administration restaient limitées.

— La réglementation relative à la manière dont les établissements disposent de la masse des détenus ne semble pas appliquée correctement et la Cour a estimé que la pratique administrative devrait être mise en concordance avec la réglementation.

Le contrôle de la Cour a donné lieu à un échange de correspondance avec le ministre qui a répondu par une dépêche du 17 mai 1999, jugée à l'époque relativement insuffisante.

3. Actualisation

Un certain nombre d'évolutions positives méritent d'être notées :

1. *Cadre général* : les recommandations du bureau de consultance sont dorénavant traitées par un groupe de travail au sein de la Direction générale des établissements pénitentiaires. Ce groupe de travail prépare actuellement des propositions concrètes qui devraient être soumises au ministre.

2. *Comptabilité et gestion* : le contrôle interne semble renforcé ce qui a entraîné une réduction sensible des manquements et de l'utilisation inadéquate de la masse des détenus.

3. *Services à gestion séparée* : un nouveau cadre légal est en préparation et il déboucherait sur la création d'un nouveau service à gestion séparée (« Régie des établissements pénitentiaires »), chargé de l'infrastructure, de l'entretien et du travail pénitentiaire. En ce qui concerne la reddition des comptes, les efforts entrepris ont entraîné une réduction de l'arriéré par rapport à la situation constatée au début 1999.

4. *Gestion matérielle* : une solution est à l'examen en vue d'assurer la sécurité de la gestion informatisée de la masse des détenus, en concertation avec le

tomatiseerd beheer van de massa der gedetineerden te waarborgen. Het bestaande programma zal bovendien worden vervangen door een nieuwe versie die beter aan de huidige behoeften is aangepast. De indienststelling ervan is gepland voor 1 januari 2002.

B. Standpunt van de minister van Justitie

De heer Marc Verwilghen, minister van Justitie bevestigt dat een van zijn voorgangers in 1995 aan Tractebel een doorlichting van het budgettair, boekhoudkundig en materieel beheer van de strafinrichtingen heeft opgedragen. Op 25 november 1998 heeft het Rekenhof aan de toenmalige minister van Justitie een brief gestuurd over de toepassing van de uit deze audit voortkomende aanbevelingen. Pas op 17 mei 1999 kwam er op deze brief een antwoord dat het Rekenhof evenwel geen voldoening kon schenken.

In een tweede brief (van 7 juli 1999) heeft het aan de (ontslagnemende) minister een nieuwe reeks opmerkingen doen geworden. Het ontwerp van antwoord dat door zijn voorganger werd opgesteld leek de (nieuwe) minister onvoldoende omdat het niet aan alle opmerkingen van het Rekenhof tegemoet kwam.

De minister geeft aan dat hij drie maatregelen heeft genomen om dit euvel te verhelpen.

1. Op het centrale niveau werd een werkgroep *ad hoc* opgericht die de aanbevelingen van Tractebel moet omzetten in een beleidsnota, die aan de minister ter goedkeuring zal worden voorgelegd. Daarenboven zal het wettelijk en budgettair kader in de toekomst beter worden gerespecteerd en worden het beheer en de boekhouding van de centrale diensten thans grondiger gecontroleerd dan in het verleden het geval was.

2. Met betrekking tot de staatsdiensten met afzonderlijk beheer (Regie van de gevangenisarbeid en zelfstandige landbouwexploitaties) zal een nieuw wettelijk kader worden gecreëerd. Hierbij zal rekening worden gehouden met de suggesties van het Rekenhof en zal op al zijn opmerkingen worden geantwoord.

Bovendien wordt de relatie tussen de centrale administratie en de Regie van de gevangenisarbeid op twee punten gewijzigd :

A) Inzake de stortingen aan de Schatkist wordt opnieuw een onderscheid gemaakt tussen terugbetalingen en winsten. Daarenboven worden de werkingskosten geventileerd tussen de Regie en de administratie zodat het onderscheid tussen beide duidelijk blijft.

B) Inzake de achterstallen van de administratie en de Regie werden tussen december 1999 en januari 2000 werd 65 miljoen Belgische frank gestort aan de Regie. Tijdens de begrotingscontrole 2000 werd 2 350 000 Belgische frank gevraagd voor achterstallen. In 2001 zal een bijkrediet van 1 500 000 Belgische frank moeten worden gevraagd.

concepteur du programme. En outre, le programme existant sera remplacé par une nouvelle version, davantage accordée aux besoins actuels. Sa mise en service est prévue pour le 1^{er} janvier 2002.

B. Point de vue du ministre de la Justice

M. Marc Verwilghen, ministre de la Justice, confirme qu'en 1995, un de ses prédécesseurs a chargé à Tractebel de réaliser un audit de la gestion budgétaire, comptable et matérielle des établissements pénitentiaires. Le 25 novembre 1998, la Cour des comptes a adressé au ministre de la Justice de l'époque, une lettre relative à l'application des recommandations formulées dans cet audit. Ce n'est que le 17 mai 1999 que la Cour a reçu une réponse à sa lettre, réponse qui ne pouvait toutefois pas lui donner satisfaction.

Dans une deuxième lettre (datée du 7 juillet 1999), elle a formulé à l'intention du ministre (démissionnaire) une nouvelle série d'observations. Le projet de réponse qui avait été rédigé par son prédécesseur a paru insuffisant au (nouveau) ministre, parce qu'il ne tenait pas compte de toutes les observations de la Cour.

Le ministre précise qu'il a pris trois mesures pour remédier à la situation :

1. Au niveau central, un groupe de travail a été chargé de traduire les recommandations de Tractebel en une note de politique qui sera soumise à l'approbation du ministre. Le cadre légal et budgétaire sera en outre mieux respecté à l'avenir et la gestion et la comptabilité des services centraux feront l'objet d'un contrôle plus approfondi que par le passé.

2. En ce qui concerne les services de l'État à gestion séparée (Régie du travail pénitentiaire et exploitations agricoles indépendantes), un nouveau cadre légal sera créé. Il sera tenu compte, en l'espèce, des suggestions de la Cour des comptes et il sera répondu à toutes ses observations.

Les relations entre les services centraux et la Régie du travail pénitentiaire seront en outre modifiées à deux égards :

A) En ce qui concerne les versements au Trésor, on établira de nouveau une distinction entre les remboursements et les profits. Les frais de fonctionnement seront en outre ventilés entre la Régie et l'administration de manière à ce que la distinction reste claire entre les deux.

B) En ce qui concerne les arriérés de l'administration et de la Régie, 65 millions de francs ont été versés à la Régie entre décembre 1999 et janvier 2000. Au cours du contrôle budgétaire 2000, un montant de 2 350 000 francs belges a été demandé au titre d'arriérés. En 2001, un crédit supplémentaire de 1 500 000 francs belges devra être demandé.

3. Inzake het beheer van het materiaal wordt enerzijds het wettelijk kader voor de aankoop van meubelen momenteel herzien en wordt anderzijds de beveiliging van de informatica verbeterd door de vervanging van het bestaand programma met ingang van 1 januari 2002.

Op die manier, aldus de minister, wordt gepoogd om maximaal tegemoet te komen aan de terechte bemerkingen van het Rekenhof.

C. Bespreking

De heer Jef Tavernier (AGALEV- ECOLO) vraagt wanneer de minister op de brief van het Rekenhof van 7 juli 1999 zal antwoorden.

De minister geeft aan dat dit eerstdaags zal gebeuren.

Mevrouw Fientje Moerman (VLD) vraagt of de door het Rekenhof aangeklaagde wantoestanden reeds lang bestaan en, zo ja, waarom het die niet reeds eerder in zijn jaarlijks Boek van opmerkingen heeft opgenomen.

Raadsheer Rion geeft aan dat het Rekenhof van oordeel was dat het ministerie van Justitie in onvoldoende mate gevolg gaf aan zijn opmerkingen. Om die reden werd deze problematiek opgenomen in het 156^e Boek. Dergelijke opname wordt gebruikt als drukmiddel wanneer de gewone schriftelijke procedure geen of onvoldoende resultaten oplevert. In onderhavig geval werden ook in het kader van het (jaarlijks) advies van het Rekenhof over het ontwerp van algemene uitgavenbegroting meermaals opmerkingen geformuleerd die overigens door het audit-rapport van Tractebel werden bevestigd.

*
* *

Op 24 maart 2000 heeft het Rekenhof het antwoord van de minister van Justitie (van 16 maart 2000) op zijn brief van 7 juli 1999 ontvangen. Dit antwoord bevat de volgende elementen :

— De minister bevestigt dat de aanbevelingen van Tractebel worden onderzocht door een werkgroep in de schoot van de Algemene Directie der Strafinrichtingen, die binnen de maand voorstellen moet doen aan de minister.

— De kredietbedragen per programma en per basisallocatie zullen worden in acht genomen.

— Dank zij grondige en gerichte controles en het in herinnering brengen van de verplichting tot het houden van registers, staten en boekhoudkundige documenten is het aantal vastgestelde tekortkomingen fel gedaald en werd de inadequate aanwending van de massa van de gedetineerden beperkt.

3. En ce qui concerne la gestion du matériel, d'une part, le cadre légal pour l'achat de mobilier est en cours de révision et, d'autre part, la sécurité de l'informatique sera améliorée par le remplacement du programme existant à partir du 1^{er} janvier 2002.

Le ministre estime qu'ainsi, on s'efforce de tenir compte au maximum des observations formulées à juste titre par la Cour des comptes.

C. Discussion

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) demande quand le ministre répondra à la lettre du 7 juillet 1999 de la Cour des comptes.

Le ministre indique qu'il le fera prochainement.

Mme Fientje Moerman (VLD) demande si les dérives dénoncées par la Cour des comptes existent depuis longtemps et, dans l'affirmative, pourquoi celle-ci n'en a pas fait état antérieurement dans son Cahier annuel d'observations.

Le conseiller Rion indique que la Cour des comptes a estimé que le ministère de la Justice n'avait pas tenu suffisamment compte de ses observations. Telle est la raison pour laquelle cette problématique a été évoquée dans le 156^e Cahier. Cette évocation est utilisée comme moyen de pression lorsque le procédé écrit ordinaire ne donne pas ou pas assez de résultats. En l'occurrence, la Cour des comptes a, dans le cadre de son avis (annuel) sur le projet de budget général des dépenses, également formulé à plusieurs reprises des observations que le rapport d'audit de Tractebel avait d'ailleurs confirmées.

*
* *

Le 24 mars 2000, la Cour des comptes a reçu la réponse du ministre de la Justice (du 16 mars 2000) à sa lettre du 7 juillet 1999. Cette réponse contient les précisions suivantes :

— Le ministre confirme que les recommandations de Tractebel sont examinées par un groupe de travail institué au sein de la Direction générale des établissements pénitentiaires, qui doit lui faire des propositions dans le mois.

— Les montants des crédits par programme et par allocation de base seront respectés.

— L'exécution de contrôles approfondis et ciblés et le rappel de l'obligation de tenir des registres, des états et des documents comptables a permis de réduire nettement le nombre des manquements constatés et de limiter l'utilisation inadéquate de la masse des détenus.

— Voor de Regie van de gevangenisarbeid en voor de zelfstandige landbouwexploitaties is er een nieuw wettelijk kader in voorbereiding. Hierbij zal rekening worden gehouden met de door het Rekenhof gemaakte opmerkingen.

— In de toekomst zal bij stortingen aan de Schatkist opnieuw een onderscheid worden gemaakt tussen winsten en terugbetalingen. Voor wat de werkingskosten (behoudens personeelskosten) betreft — het gaat meer bepaald om telefoonkosten, verwarmingskosten, kosten voor elektriciteitsverbruik — zullen de Regie en de administratie voortaan ieder hun deel rechtstreeks aan de leveranciers betalen, zodat geen terugstorting aan de Schatkist meer is vereist.

— De achterstand in de doorstorting door de administratie aan de Regie werd tussen december 1999 en januari 2000 reeds met meer dan 65 miljoen Belgische frank verminderd. Voor de nog te betalen facturen die betrekking hebben op reeds afgesloten dienstjaren zullen bijkredieten moeten worden gevraagd (zie *supra*, punt 2 B van het antwoord van de minister).

— Er wordt gezocht naar een nieuw informaticaprogramma dat moet toelaten de veiligheid van het geautomatiseerd beheer van de massa van de gedetineerden te waarborgen. Het bestaande programma zal met ingang van 1 januari 2002 worden vervangen door een nieuwe versie, die beter is aangepast aan de huidige behoeften.

6. BELGISCH INTERVENTIE- EN RESTITUTIEBUROU (BIRB) — RESTITUTIES BIJ DE UITVOER VAN RUNDVLEES : GEBREKEN IN HET CONTROLEBELEID EN IN DE ORGANISATIESTRUCTUUR (156^e Boek, blz. 306)

A. Standpunt van het Rekenhof

1. Inleidende uiteenzetting

Zoals elke steun die wordt toegekend in het raam van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds, afdeling Garantie (EOGFL/G), worden de uitvoerrestituties (de subsidies die worden toegekend bij uitvoer van landbouwproducten buiten de Europese Unie ter compensatie van een eventueel ongunstig verschil tussen de op de gemeenschapsmarkt vastgestelde prijzen en de prijzen op de wereldmarkt) gedurende twee maanden geprefinancierd door de betaalorganen van de Lidstaten van de Europese Unie. Het Belgische betaalorgaan, het BIRB, kent restituties toe voor zover die de normen die door de Europese reglementering zijn vastgesteld, in acht nemen. Met het oog daarop organiseert het de vereiste controles. Het kan de technische contro-

— Un nouveau cadre légal est en préparation pour la Régie du travail pénitentiaire et pour les exploitations agricoles autonomes. Il sera tenu compte, à cet égard, des observations formulées par la Cour des comptes.

— À l'avenir, on opérera à nouveau la distinction entre profits et remboursements lors de versements au Trésor. En ce qui concerne les frais de fonctionnement (excepté les frais de personnel) — il s'agit plus précisément de frais de téléphone, de frais de chauffage, de frais de consommation d'électricité —, la Régie et l'administration paieront dorénavant chacune leur part aux fournisseurs, de manière à ce qu'aucun reversement au Trésor ne soit plus requis.

— L'arriéré dans le reversement par l'administration à la Régie a déjà été réduit de plus de 65 millions de francs belges entre décembre 1999 et janvier 2000. Des crédits supplémentaires devront être demandés pour les factures en souffrance concernant des exercices déjà clôturés (voir ci-dessus, point 2B de la réponse du ministre).

— On cherche à disposer d'un nouveau programme informatique devant permettre de garantir la sécurité de la gestion automatisée de la masse des détenus. Le programme existant sera remplacé le 1^{er} janvier 2002 par une nouvelle version répondant mieux aux besoins actuels.

6. BUREAU D'INTERVENTION ET DE RESTITUTION BELGE (BIRB) — RESTITUTIONS À L'EXPORTATION DE VIANDE BOVINE : DÉFICIENCES DANS LA POLITIQUE DE CONTRÔLE ET LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE (156^e Cahier, p. 307)

A. Point de vue de la Cour des comptes

1. Exposé introductif

Comme toutes les aides octroyées dans le cadre du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section Garantie (FEOGA/G), les restitutions à l'exportation (soit les subventions octroyées pour compenser les différences défavorables entre les prix fixés sur le marché communautaire et ceux pratiqués sur le marché mondial) sont préfinancées, pendant deux mois, par les organismes payeurs des États membres de l'Union européenne. L'organisme payeur belge, à savoir le BIRB, accorde des restitutions dans la mesure où celles-ci respectent les normes fixées par la réglementation européenne. À cette fin, il organise les contrôles nécessaires. Il peut toutefois déléguer les contrôles techniques à des services externes, pour autant que

les evenwel aan externe diensten opdragen, voor zover het BIRB passende systemen opzet om de goede werking van die diensten te beoordelen.

Als gevolg van de aanzuivering van de rekeningen die het BIRB voor 1993 en 1994 heeft afgelegd, heeft de Europese Commissie talrijke leemten vastgesteld in de controlesystemen die het BIRB heeft ingericht met betrekking tot de opdrachten die gedelegeerd zijn aan het Instituut voor Veterinaire Keuring (IVK) in het raam van de slachthuizen en de uitsnijderijen en aan de Administratie van Douane en Accijnzen voor de koelhuizen en de uitvoer. Als gevolg van die leemten heeft de Commissie 10 % van de uitgaven waarvoor de gemeenschapsfinanciering geldt, verworpen (ongeveer 795 miljoen Belgische frank). De Commissie was immers van oordeel dat niet alle waarborgen voorhanden waren om vast te stellen dat de uitgaven voor restituties die het BIRB verrichtte, strikt de Europese reglementering in acht namen. Terwijl voor de rekeningen 1995 geen correctie werd doorgevoerd, stelde de Commissie voor de rekeningen 1996 wederom nieuwe forfaitaire correcties voor van ongeveer 5 % van de restituties voor de uitvoer van rundvlees. Voor de periode 1995-1997 heeft UCLAF (*Unité de Coordination de Lutte Anti-Fraude*; anti-fraudedienst van de Europese Commissie) onregelmatigheden vastgesteld in de uitvoer van goederen naar Zuid-Afrika, aangezien goederen die geen enkel recht op restitutie geven, werden aangegeven.

2. Opmerkingen van het Rekenhof

Gelet op de vaststellingen van de gemeenschaps-overheden heeft het Rekenhof het nuttig geoordeeld een grondige controle op het BIRB uit te voeren met het oog op het verstrekken van aanbevelingen teneinde in de toekomst de verwerping van uitgaven die met Europese gelden kunnen worden gefinancierd, te vermijden. De controles door het Rekenhof hebben geleid tot het verzenden van een eerste brief op 16 december 1998. De minister heeft op 19 februari 1999 geantwoord, maar het Rekenhof achtte het noodzakelijk op 21 april daaropvolgend te repliceren.

Het Rekenhof stelde vast dat, ondanks het feit dat op interdepartementaal vlak een aantal initiatieven werden genomen — zoals de oprichting van een Interdepartementale Preventie Cel (IPC) — de controles en het toezicht die door het BIRB ter zake worden uitgeoefend, ontoereikend blijven en dat het risico van nieuwe correcties derhalve blijft bestaan.

Het Rekenhof heeft eveneens opmerkingen geformuleerd nopens het zeer beperkte aantal fysieke controles met analyses van monsters die door de douanediensten in de zeer risicovolle sector van de uitvoer van het rundvlees van volwassen mannelijke dieren worden verricht. Bovendien vertoont de permanente controle

le BIRB mette en place des systèmes adéquats permettant d'apprécier le bon fonctionnement de ces services.

Suite à l'apurement des comptes rendus par le BIRB pour 1993 et 1994, la Commission européenne a relevé de nombreuses carences dans les systèmes de contrôle, principalement en ce qui concernait les missions déléguées à l'Institut d'expertise vétérinaire (IEV) dans le cadre des abattoirs et des ateliers de découpe et à l'Administration des douanes et accises dans le cadre des entrepôts frigorifiques et des exportations. Ces carences ont amené la Commission à rejeter 10 % des dépenses bénéficiant du financement communautaire (soit près de 795 millions de francs belges). Celle-ci estimait en effet que toutes les garanties n'avaient pas été réunies pour assurer que les dépenses de restitution effectuées par le BIRB respectaient strictement la réglementation européenne. Par ailleurs, si les comptes 1995 n'ont donné lieu à aucune correction, ceux de 1996 pourraient déboucher sur des corrections forfaitaires de 5 % des restitutions à l'exportation de viande bovine. Enfin, pour la période 1995-1997, l'UCLAF a relevé des irrégularités dans l'exportation de biens vers l'Afrique du Sud puisque des marchandises ne donnant droit à aucune restitution ont été déclarées.

2. Observations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a estimé qu'il serait utile d'effectuer un contrôle approfondi du BIRB afin de formuler des recommandations permettant d'éviter à l'avenir de nouveaux rejets de dépenses finançables par les fonds européens. Ce contrôle a débouché sur l'envoi au ministre de l'Agriculture d'une première lettre en date du 16 décembre 1998. Le ministre a répondu le 19 février 1999, mais la Cour a estimé nécessaire de répliquer en date du 21 avril suivant.

La Cour a tout d'abord constaté qu'en dépit de la mise en œuvre d'un certain nombre d'initiatives au niveau interdépartemental — notamment la création d'une Cellule de prévention interdépartementale (CPI) —, les contrôles et la tutelle exercés par le BIRB en la matière restaient insuffisants et, partant, que le risque de nouvelles corrections subsistait.

La Cour a également formulé des observations à propos du nombre restreint de contrôles physiques avec analyses d'échantillons effectués par les services des douanes dans le secteur à haut risque de l'exportation de la viande de bovins mâles. En outre, le contrôle permanent que l'IEV devrait effectuer dans les ateliers

van het IVK in de uitsnijderijen talrijke tekortkomingen. Het Rekenhof heeft tevens vastgesteld dat de praktijk die erin bestaat andere producten dan die waarvoor de restitutie werd betaald, uit te voeren, onvoldoende wordt bestreden. Ook het feit dat het gebruik van *niet afneembare* etiketten op verpakt vlees niet wordt opgelegd, verhoogt het risico van omwisseling. Volgens de bijlagen bij het antwoord van de toezichthoudende minister op de opmerkingen van het Rekenhof zijn dergelijke etiketten in de handel. Het Rekenhof heeft ook verschillende fundamentele leemten vastgesteld in de analyse van de bovengenoemde monsters door de twee bevoegde openbare laboratoria (het laboratorium van de administratie van Douane en Accijnzen en het centrale laboratorium van het ministerie van Economische Zaken). Hoewel de overheid zich sedert jaren van het probleem bewust is, werd er geen concrete oplossing aan gegeven.

Het Rekenhof heeft voorts de aandacht gevestigd op de zeer geringe inschakeling van *task forces*, belast met controles op het terrein in de sector van het rundvlees; de installatie daarvan was aangekondigd in het raam van de IPC en van de multidisciplinaire cel voor de bestrijding van fraude in de vleessector. De administratie heeft meegedeeld dat die acties nog niet zijn opgestart vanwege problemen inzake wettelijkheid en vertrouwelijkheid.

In 1998 was de Europese Commissie van oordeel dat de wederzijdse verantwoordelijkheden van het betaalorgaan en van de instanties waaraan de uitvoering van de controles werd gedelegeerd, duidelijk in een protocolakkoord of een ander passend document moesten worden gedefinieerd. Een dergelijk akkoord blijkt niet te zijn gesloten tussen het BIRB en de administratie van Douane en Accijnzen, en evenmin tussen het BIRB en het IVK. Die tekortkoming kan nochtans aanleiding geven tot nieuwe correcties vanwege de Europese Unie, zoals de raad van bestuur van het BIRB onlangs toegaf. Het bovenvermelde onderzoek door UCLAF is waarschijnlijk het eerste administratieve proces-verbaal dat wijst op het feit dat het BIRB, ondanks de voorschriften in de gemeenschapsreglementering, geen coherente maatregelen heeft genomen en genotificeerd met betrekking tot de « zwarte lijst » (dat zijn de operatoren in de markt die een risico inzake betrouwbaarheid opleveren). De administratie verklaart haar afwachtende houding door de herziening van de normen in verband met die « zwarte lijst ». Het BIRB heeft de vier betrokken ondernemingen ondertussen toch aangemaand de bedragen van de onrechtmatig betaalde restituties terug te betalen.

Het Rekenhof heeft eveneens vastgesteld dat de beroepsfederaties in de raad van bestuur van het BIRB een dominante positie bekleden. Het feit dat verschillende leden van de raad van bestuur bestuursmandaten uitoefenen in handelsvennootschappen die steun in

de découpe, présentait de nombreuses déficiences. En outre, la Cour a relevé que l'exportation d'autres produits que ceux pour lesquels la restitution est payée n'était pas suffisamment réprimée. De même, le fait que l'utilisation d'étiquettes *inamovibles* n'était pas imposée sur la viande emballée augmentait le risque de substitution. Or, d'après les annexes jointes à la réponse du ministre de tutelle aux observations de la Cour, de pareilles étiquettes existent dans le commerce. La Cour a aussi relevé des lacunes concernant l'analyse des échantillons précités par les deux laboratoires publics compétents (le laboratoire de l'Administration des douanes et accises et le laboratoire central du ministère des Affaires économiques). Bien que les pouvoirs publics soient conscients du problème depuis des années, aucune solution concrète n'y est apportée.

Par ailleurs, la Cour a attiré l'attention sur la mise en œuvre très restreinte de *task forces* chargées de contrôles de terrain dans le secteur de la viande bovine, dont l'installation avait été annoncée dans le cadre de la CPI et de la Cellule multidisciplinaire de lutte contre la fraude dans les viandes. L'administration a fait savoir que ces actions ne sont pas encore mises en place en raison de problèmes de légalité et de confidentialité.

En 1998, la Commission européenne a estimé que les responsabilités mutuelles de l'organisme payeur et des instances auxquelles l'exécution de contrôles avait été déléguée devaient être définies clairement dans un protocole d'accord. Une telle convention ne semble pas avoir été conclue entre le BIRB et l'Administration des douanes et accises, ni entre le BIRB et l'IEV. Cette lacune est pourtant susceptible d'aboutir à de nouvelles corrections de la part de l'Union européenne, comme l'a récemment admis le Conseil d'administration du BIRB. En ce qui concerne l'enquête de l'UCLAF citée ci-avant, celle-ci constitue le premier procès-verbal administratif indicatif du fait que le BIRB n'a pas, malgré les dispositions de la réglementation communautaire, adopté et notifié des mesures cohérentes dans le cadre de la « liste noire » (c'est-à-dire la liste des opérateurs de marché qui présentent un risque en termes de fiabilité). Pour expliquer son attentisme, l'administration allègue la révision des normes relatives à cette liste. Néanmoins, le BIRB a, entre-temps, mis les quatre entreprises concernées en demeure de rembourser les montants des restitutions indues.

La Cour a également constaté la position dominante occupée par les fédérations professionnelles au sein du conseil d'administration du BIRB. De plus, le fait que plusieurs membres de ce conseil exercent des mandats d'administrateur dans des sociétés commerciales bé-

de vorm van restituties ontvangen, kan de neutraliteit van de instelling in het gedrang brengen; het BIRB moet immers instaan voor de regelmatigheid van de toekenning van de bovengenoemde steunmaatregelen. Zo heeft één van die ondernemingen in 1997 iets meer dan een miljard BEF (ongeveer 44 % van het totale bedrag) ontvangen als restitutie voor de uitvoer van rundvlees die door het BIRB werd gestort; die onderneming wordt bovendien vernoemd in het verslag van de douane betreffende de onregelmatigheden die in Zuid-Afrika werden vastgesteld. Het Rekenhof heeft dan ook de Minister van Landbouw verzocht de nodige maatregelen te nemen naar aanleiding van de vernieuwing van de raad van bestuur van het BIRB. De vernieuwing van de helft van de leden van de raad van bestuur, die wettelijk op 19 maart 1999 moest worden doorgevoerd, blijkt evenwel nog steeds hangende te zijn en het Rekenhof heeft de minister in een brief van 9 februari laatstleden hieraan herinnerd.

B. Standpunt van de minister van Landbouw en Middenstand

De heer Jaak Gabriëls, minister van Landbouw en Middenstand geeft aan dat sommige van de in het 156^e Boek van het Rekenhof vermelde problemen intussen werden opgelost.

Volgens hem waren er oorspronkelijk vier knelpunten : het gebrek aan controle, de zwarte lijst, de samenstelling van de raad van beheer van de BIRB en tenslotte de problemen betreffende het Irisproject (156^e Boek, blz. 326-342), waarvoor intussen reeds een oplossing werd gevonden die ook het Rekenhof kan bevredigen.

De minister gaat vervolgens nader in op de drie resterende knelpunten.

Het BIRB beschikt zelf niet over een controleorgaan. Het doet daarvoor beroep op diverse administraties : de administratie der douane en accijnzen, het Instituut voor Veterinaire Keuring (IVK), de economische inspectie en de erkende laboratoria.

Bij brief van 17 maart jongstleden heeft de minister bij zijn collega van Financiën andermaal aangedrongen op een verscherping van de door de douane uitgevoerde fysieke controles op de uitvoer van landbouwproducten waarvoor exportrestituties (jaarlijks bedrag : 22 miljard Belgische frank) worden gevraagd.

Momenteel laten de door bepaalde douanekantoren in bepaalde sectoren uitgevoerde fysieke controles immers te wensen over.

Met betrekking tot de controles van het IVK zal eerst-daags met de minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu een protocol worden afgesloten. Met de minister van Economie en Wetenschappelijk Onderzoek gebeurde dit reeds op 17 december 1999 voor wat betreft de door de economische inspectie uitge-

néfiaraires d'aides accordées sous la forme de restitution, est susceptible de porter préjudice à la neutralité de l'organisme, dans la mesure où celui-ci est censé surveiller la régularité de l'octroi des aides précitées. Ainsi, une de ces sociétés a perçu en 1997 un peu plus d'un milliard de francs (soit près de 44 % du montant total) à titre de restitution à l'exportation de viande bovine versée par le BIRB; cette société est, de surcroît, nommée dans le rapport des douanes concernant les irrégularités constatées en Afrique du Sud. Face à pareille situation, la Cour a invité le ministre de l'Agriculture à prendre les mesures nécessaires lors du renouvellement du conseil d'administration du BIRB. Toutefois, le renouvellement de la moitié des membres du conseil d'administration, qui aurait dû être légalement achevé le 19 mars 1999, semble toujours en suspens et l'observation de la Cour a dès lors fait l'objet d'un rappel dans une lettre du 9 février dernier.

B. Point de vue du ministre de l'Agriculture et des Classes moyennes

M. Jaak Gabriëls, ministre de l'Agriculture et des Classes moyennes, souligne que certains des problèmes mentionnés dans le 156^e Cahier de la Cour des comptes ont entre-temps été résolus.

Il y avait, selon lui, quatre problèmes à l'origine : le manque de contrôle, la liste noire, la composition du conseil d'administration du BIRB et enfin les problèmes concernant le projet Iris (156^e Cahier, pp. 327-343), auxquels une solution a entre-temps déjà été apportée, solution qui peut aussi satisfaire la Cour des comptes.

Le ministre se penche ensuite sur les trois problèmes en souffrance.

Le BIRB ne dispose pas, lui-même, d'un organe de contrôle. Il fait appel à cet effet à diverses administrations : l'administration des douanes et accises, l'Institut d'expertise vétérinaire (IEV), l'inspection économique et les laboratoires agréés.

Dans une lettre du 17 mars dernier, le ministre a insisté, une fois encore, auprès de son collègue des Finances pour que les douanes renforcent les contrôles physiques qu'elles exercent sur les exportations de produits agricoles pour lesquels des restitutions à l'exportation (montant annuel : 22 milliards de francs belges) sont sollicitées.

À l'heure actuelle, les contrôles physiques exercés par certains services des douanes dans certains secteurs laissent en effet à désirer.

En ce qui concerne les contrôles effectués par l'IEV, un protocole sera conclu dans les prochains jours avec la ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement. Un tel protocole a déjà été conclu avec le ministre de l'Économie et de la Recherche scientifique le 17 décembre 1999 en ce qui

voerde controles. De erkende laboratoria tenslotte vallen onder de verantwoordelijkheid van de Europese Commissie (DG4 en DG5).

De minister wijst er ook op dat de door de Europese Commissie voor het rekeningjaar 1996 voorgestelde correctie van (ongeveer) 7 500 000 Belgische frank (op een totaal bedrag van 22 miljard Belgische frank) te wijten is aan de gebrekkige controle door het douanekantoor te Antwerpen op de uitvoer van rundvlees tijdens de periode van 1 oktober 1995 tot 31 december 1997.

Met betrekking tot de verordening n° 1469/95, *zwarte lijst*, geeft de minister aan dat het BIRB zich steeds burgerlijke partij stelt (terugvordering van de restitutie, verhoogd met een boete van 50 %). Ook de uitvoer van bepaalde landbouwproducten naar Rusland stelt overigens problemen die vergelijkbaar zijn met die welke zich in het verleden hebben voorgedaan bij de uitvoer van rundvlees naar Zuid-Afrika.

Tenslotte gaat de minister nader in op de samenstelling van de raad van bestuur van het BIRB. Deze zal binnenkort opnieuw worden samengesteld. Hierbij zal aan alle leden een verklaring ter ondertekening worden voorgelegd, waarin zij zich ertoe verbinden een bepaalde deontologische code na te leven.

De minister kondigt tenslotte aan dat in het verslag aan de ministerraad over de werking van het BIRB tijdens het werkjaar 1999 zal worden aangedrongen op de spoedige afsluiting van de protocollen (samenwerkingsakkoorden) met de diverse controleorganen.

C. Bespreking

Op vraag van de heer Eric van Weddingen (PRL FDF MCC) geeft de heer De Cuyper, kabinetschef, aan dat het BIRB een instelling van openbaar nut van categorie B is. Artikel 6 van de (bij koninklijk besluit van 3 februari 1995 gecoördineerde) wet van 10 november 1967 houdende oprichting van het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (*Belgisch Staatsblad* van 24 maart 1995) bepaalt enkel dat de raad van bestuur uit een voorzitter en 14 tot 19 leden bestaat, die door de Koning worden benoemd op voordracht van de minister van Landbouw. Er bestaan geen specifieke regels inzake onverenigbaarheden. In feite werd bij de samenstelling van zowel de raad van bestuur als het vast comité steeds gestreefd naar een evenwicht tussen de betrokken sectoren (vlees, melk, suiker, graan, ...) en per taalrol, alsook naar een vertegenwoordiging van de federaties en niet van de ondernemingen. In sommige gevallen is de voorzitter van de federatie echter zelf een bedrijfsleider. Vaak zijn de effectieve leden van de raad van bestuur bedienden van de federaties maar fungeren hun voorzitters als plaatsvervangende leden. De raad van bestuur omvat voorts twee universiteitsprofes-

concerne les contrôles effectués par l'inspection économique. Les laboratoires agréés, enfin, relèvent de la responsabilité de la Commission européenne (DG4 et DG5).

Le ministre fait aussi observer que la correction de (environ) 7 500 000 de francs (sur un montant total de 22 milliards de francs belges), proposée par la Commission européenne pour l'exercice 1996, est due au contrôle insuffisant de la part du service des douanes d'Anvers sur les exportations de viande bovine au cours de la période du 1^{er} octobre 1995 au 31 décembre 1997.

En ce qui concerne le règlement n° 1469/95, *liste noire*, le ministre précise que le BIRB se constitue toujours partie civile (récupération de la restitution, majorée d'une amende de 50 %). L'exportation de certains produits agricoles vers la Russie pose d'ailleurs aussi des problèmes, qui sont comparables à ceux qui se sont posés par le passé pour l'exportation de viande bovine vers l'Afrique du sud.

Le ministre aborde enfin le problème de la composition du conseil d'administration du BIRB. Celui-ci sera renouvelé d'ici peu. À cette occasion, tous les membres devront signer une déclaration, par laquelle ils s'engagent à respecter un certain code de déontologie.

Le ministre annonce enfin que dans le rapport transmis au conseil des ministres sur le fonctionnement du BIRB au cours de l'exercice 1999, il insistera sur la conclusion rapide des protocoles (accords de coopération) avec les différents organes de contrôle.

C. Discussion

Répondant à M. Eric van Weddingen (PRL FDF MCC), M. De Cuyper, chef de cabinet, fait observer que le BIRB est un organisme d'intérêt public de catégorie B. L'article 6 de la loi du 10 novembre 1967 portant création du Bureau d'intervention et de restitution belge (*Moniteur belge* du 24 mars 1995) (coordonnée par l'arrêté royal du 3 février 1995) prévoit uniquement que le conseil d'administration se compose d'un président et de 14 à 19 membres nommés par le Roi sur la proposition du ministre de l'Agriculture. Il n'existe pas de règles spécifiques en matière d'incompatibilités. En fait, on s'est toujours efforcé, tant pour la composition du conseil d'administration et que pour celle du comité permanent, de parvenir à un équilibre entre les secteurs concernés (viande, lait, sucre, céréales, ...) et à un équilibre linguistique, ainsi qu'à une représentation des fédérations plutôt que des entreprises. Dans certains cas, le président de la fédération est toutefois lui-même un chef d'entreprise. Souvent, les membres effectifs du conseil d'administration sont des employés des fédérations et leurs présidents font office de membres suppléants. Le conseil d'administration comprend

soren (waarvan één als voorzitter optreedt) en ook twee ambtenaren (één van het ministerie van Landbouw en één de administratie der douanen). De minister zal tenslotte aan zijn collega van Volksgezondheid en Leefmilieu voorstellen dat in de toekomst ook een ambtenaar van het ministerie van Volksgezondheid deel zou uitmaken van de raad van bestuur.

De heer Eric van Weddingen (PRL FDF MCC) vindt het zeer belangrijk dat ook de administratie van douanen en accijnzen in de raad van bestuur is vertegenwoordigd.

De heer Jef Tavernier (AGALEV - ECOLO) betwijfelt of de nieuwe samenstelling van de raad van bestuur en de aangekondigde verklaring op eer zullen volstaan om aan de pertinente opmerkingen van het Rekenhof met betrekking tot de samenstelling van de raad van bestuur van het BIRB tegemoet te komen. De sectoren en bedrijven zullen immers ook in de nieuwe raad van bestuur over een ruime meerderheid beschikken, wat hem niet wenselijk lijkt.

De heer De Cuyper geeft aan dat de raad van bestuur thans uit 19 leden (het in de wet bepaalde maximum) bestaat. De effectieve leden zijn, zoals gezegd, voor het merendeel geen bedrijfsleiders. De raad van bestuur komt vier keer per jaar bijeen. Daarnaast is er ook een permanent comité, dat uit zes leden bestaat en maandelijks vergadert.

Het feit dat de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (van de federaties) in de meerderheid zijn stelt volgens hem geen probleem, aangezien in de raad van bestuur nooit individuele dossiers worden besproken.

De heer van Weddingen merkt op dat de budgettaire impact van het door het Rekenhof opgemerkte probleem (800 miljoen Belgische frank) niet onaanzienlijk is.

Hij is hoegenaamd niet gekant tegen een ruime vertegenwoordiging van de privé-sector in de raad van bestuur, maar pleit voor een paritaire verdeling van de zetels tussen de overheid (de drie verantwoordelijke ministers) en het bedrijfsleven, met een neutrale voorzitter. Het is immers de overheid die opdraait voor de financiële gevolgen wanneer onvoldoende controle wordt uitgeoefend. De betrokken ministers moeten hiervoor door het parlement ter verantwoording kunnen worden geroepen. Het is dan ook niet meer dan logisch, aldus de heer van Weddingen, dat zij in de raad van bestuur van de BIRB over minstens de helft van de stemmen zouden beschikken.

De heer Dirk Pieters (CVP) sluit zich daarbij aan. Hij wenst ook meer duidelijkheid over de in het Boek van het Rekenhof (blz. 312) vermelde bedragen van 413 309 611 Belgische frank en 382 208 436 Belgische frank enerzijds en 7 500 000 Belgische frank (blz. 312, voetnoot (18)) anderzijds.

en outre deux professeurs d'université (dont un est président) ainsi que deux fonctionnaires (un du ministère de l'Agriculture et un de l'administration des douanes). Enfin, le ministre proposera à sa collègue de la Santé publique et de l'Environnement qu'un fonctionnaire du ministère de la Santé publique siège également à l'avenir au conseil d'administration.

M. Eric van Weddingen (PRL FDF MCC) estime qu'il est très important que l'administration des douanes et accises soit également représentée au conseil d'administration.

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) doute que la nouvelle composition du conseil d'administration et la déclaration sur l'honneur annoncée constituent des réponses suffisantes aux observations pertinentes formulées par la Cour des comptes en ce qui concerne la composition du conseil d'administration du BIRB. Les secteurs et entreprises disposeront en effet toujours d'une large majorité au sein du nouveau conseil d'administration, ce qui ne lui paraît pas souhaitable.

M. De Cuyper précise que le conseil d'administration compte aujourd'hui dix-neuf membres (le nombre maximum prévu par la loi). Ainsi que cela a déjà été souligné, la plupart des membres effectifs ne sont pas chefs d'entreprise. Le conseil d'administration se réunit quatre fois par an. À celui-ci s'ajoute un comité permanent composé de six membres, qui se réunit mensuellement.

Pour l'intervenant, le fait que les représentants des entreprises (des fédérations) soient majoritaires ne pose pas de problème, puisque le conseil d'administration n'examine jamais des dossiers individuels.

M. van Weddingen fait observer que l'incidence budgétaire du problème mis en lumière par la Cour des comptes (800 millions de francs belges) n'est pas négligeable.

Il n'est nullement opposé à une large représentation du secteur privé au sein du conseil d'administration, mais il prône une répartition paritaire des sièges entre les pouvoirs publics (les trois ministres responsables) et les entreprises, le président étant neutre. Ce sont en effet les pouvoirs publics qui doivent assumer les conséquences financières de contrôles insuffisants. Le parlement doit pouvoir, le cas échéant, demander des explications aux ministres. *M. van Weddingen* estime qu'il n'est dès lors que logique que les pouvoirs publics disposent de la moitié des voix au moins au sein du conseil d'administration du BIRB.

M. Dirk Pieters (CVP) se rallie au point de vue énoncé par l'intervenant précédent. Il souhaite par ailleurs obtenir des éclaircissements sur les montants, mentionnés dans le Cahier de la Cour des comptes, de 413 309 611 et 382 208 436 francs belges (p. 313), d'une part, et de 7 500 000 francs belges (p. 313, note en bas de page n° 18), d'autre part.

De heer Jef Tavernier sluit zich aan bij het standpunt van de heer van Weddingen. Hij wenst ook de samenstelling van het permanent comité van het BIRB te kennen.

De heer De Cuyper geeft aan dat hij de budgettaire implicaties van dit dossier gewis niet onbelangrijk vindt. De vorige regering heeft trouwens (terecht) bij het Europees Hof van Justitie beroep aangetekend tegen de door de Europese Commissie opgelegde correcties, omdat ze deze al te streng vond. Er is immers geen enkel bewijs van fraude. De diensten van de Europese Commissie waren echter van oordeel dat België door de gebrekkige controle onaanvaardbare risico's heeft genomen voor de Europese begroting.

In afwachting van de uitspraak van het Europees Hof werden echter reeds lessen worden getrokken uit wat in het verleden is misgelopen. De installatie van de Interdepartementale Preventie Cel (IPC), die binnen enkele weken zijn jaarlijks verslag aan de regering zal uitbrengen, is daar een voorbeeld van.

Het BIRB heeft op heden van de minister van Ambtenarenzaken geen toestemming gekregen om een eigen controledienst (controle van de door anderen uitgevoerde controles) op te richten. Het moet dus wel vertrouwen hebben in de degelijkheid van door andere diensten uitgevoerde controles. Precies daarom zijn de protocollen en samenwerkingsakkoorden zo belangrijk.

De correcties van (in totaal) 800 miljoen Belgische frank zijn te wijten aan een gebrek aan controle door het IVK enerzijds en de douane anderzijds. De protocollen moeten toelaten om deze instanties meer bewust te maken van hun controletaak. Vooral de douane heeft een enorme verantwoordelijkheid in deze materie. Het gevaar voor substitutie van het verpakte vlees door het gebruik van verwijderbare etiketten is immers zeer groot.

Aan de heer Dirk Pieters antwoordt de heer De Cuyper dat het bedrag van ongeveer 800 miljoen Belgische frank slaat op een forfaitaire boete die werd berekend op grond van het totale bedrag aan restituties aan de gecontroleerde sector tijdens de rekeningjaren 1993 en 1994. Het bedrag van 7,5 miljoen Belgische frank betreft een boete voor het rekeningjaar 1997 en betreft uitsluitend de export van rundvlees. In verhouding tot het totale bedrag aan restituties en in vergelijking met andere EG-lidstaten lijkt dit bedrag overigens eerder aan de lage kant.

Het permanent comité bestaat uit zes personen : één ambtenaar van het ministerie van Landbouw, drie afgevaardigden van de landbouworganisaties en telkens één afgevaardigde van de vlees- en suikersector. Dit comité volgt de situatie op de binnenlandse en buitenlandse markt en brengt hierover maandelijks verslag uit

M. Jef Tavernier se rallie au point de vue exposé par M. van Weddingen. Il désire également être informé de la composition du comité permanent du BIRB.

M. De Cuyper fait savoir qu'il considère que les implications budgétaires de ce dossier ne sont certainement pas négligeables. Le gouvernement précédent a d'ailleurs (à juste titre) intenté un recours auprès de la Cour de justice des Communautés européennes contre les corrections, jugées trop sévères, imposées par la Commission européenne. Il n'existe en effet aucune preuve de fraude. Les services de la Commission européenne estimaient cependant qu'en raison d'un contrôle déficient, la Belgique avait pris des risques inacceptables pour le budget européen.

Dans l'attente du jugement de la Cour de justice, des leçons ont été tirées des erreurs commises par le passé. L'installation de la Cellule de prévention interdépartementale, qui fera son rapport annuel au gouvernement dans les prochaines semaines, en est un exemple.

Pour l'instant, le BIRB n'a pas obtenu du ministre de la Fonction publique l'autorisation de créer son propre service de contrôle (contrôle des contrôles effectués par d'autres). Il est dès lors contraint de se fier à la qualité des contrôles effectués par d'autres services. C'est précisément pour cette raison que les protocoles et les accords de coopération revêtent une telle importance.

Les corrections de 800 millions de francs belges (au total) sont dues à la déficience du contrôle exercé par l'IEV, d'une part, et par les douanes, d'autre part. Les protocoles doivent permettre de sensibiliser davantage ces instances à leur mission de contrôle. Ce sont principalement les services des douanes qui assument une responsabilité énorme en la matière. Le risque de substitution de la viande conditionnée en raison de l'utilisation d'étiquettes amovibles est en effet très grand.

En réponse à M. Dirk Pieters, M. De Cuyper précise que le montant de quelque 800 millions de francs belges a trait à une amende forfaitaire calculée sur la base du montant total des restitutions allouées au secteur contrôler pour les comptes des années 1993 et 1994. Le montant de 7,5 millions de francs belges a trait à une amende afférente aux comptes de l'année 1997 et concerne uniquement l'exportation de viande bovine. Par rapport à l'ensemble des restitutions et en comparaison d'autres États membres de l'Union européenne, ce montant paraît du reste relativement modéré.

Le comité permanent se compose de six personnes : un fonctionnaire du ministère de l'Agriculture, trois délégués des organisations agricoles et, chaque fois, un représentant du secteur de la viande et du sucre. Ce comité suit l'évolution de la situation sur les marchés intérieur et étranger et fait rapport chaque mois à ce

aan de minister van Landbouw. Het is ook belast met de voorbereiding van de vergaderingen van de raad van bestuur.

Raadsheer Rion stelt vast dat het ministerie van Landbouw inspanningen doet om tot een meer doeltreffende controle te komen. De diensten van de Europese Commissie oefenen — net zoals de Europese Rekenkamer — controle uit over de systematiek van de door de nationale instanties uitgevoerde controles. Zij gaan dus na of deze controlesystemen voldoende garanties bieden voor de Europese begroting.

Het BIRB kan zelf geen controles uitvoeren. Het moet waken over de coherentie van de door andere instanties uitgevoerde controles. In dit kader zijn de protocolen inderdaad zeer belangrijk.

Het is ook nodig, aldus de heer Rion, dat de administratie wordt bevrijd van de traditionele bestuurlijke beperkingen (hiërarchie, hokjesgeest), die ertoe leiden dat ieder op zijn domein een zeer gedeeltelijke controle uitoefent, zonder oog voor het geheel.

Zonder nader in te willen gaan op de vraag naar de samenstelling van de raad van bestuur, lijkt het hem ten slotte van belang te weten wat er gebeurt wanneer een lid van de raad weigert de bovengenoemde verklaring op eer te ondertekenen of de erin vermelde verbintenissen niet naleeft.

De heer Jef Tavernier verheugt zich over de zeer recente brief (van 17 maart jongstleden) aan de minister van Financiën in verband met de door de douane uitgevoerde controles. Hij stelt voor om tijdens één der volgende vergaderingen van de subcommissie de minister van Financiën uit te nodigen voor een verdere bespreking van deze problematiek.

Hij is niet gelukkig met de huidige « evenwichten » (14 van de 19 leden vertegenwoordigen de privé-sector en slechts 5 de overheid) binnen de raad van bestuur en het permanent comité (één op 6 leden vertegenwoordigt de overheid) van het BIRB. Ten slotte vraagt hij wie regeringscommissaris is bij deze instelling van openbaar nut.

De heer De Cuyper antwoordt dat hijzelf deze functie uitoefent. Er is ook nog een afgevaardigde van de minister van Financiën.

Mevrouw Fientje Moerman (VLD) is van oordeel dat de subcommissie in haar aanbevelingen het voorstel van de heer van Weddingen zou overnemen om voor de raad van bestuur van het BIRB te komen tot een paritaire samenstelling met een neutrale voorzitter. De huidige samenstelling ervan is onevenwichtig. Het feit dat het totaal aantal leden werd vermeerderd van 14 naar 19 leden bewijst trouwens dat alle bedrijfssectoren overtuigd zijn van het belang van deze raad van bestuur.

sujet au ministre de l'Agriculture. Il est également chargé de préparer les réunions du conseil d'administration.

Le conseiller Rion constate que le ministère de l'Agriculture s'efforce d'augmenter l'efficacité des contrôles. Les services de la Commission européenne exercent — tout comme la Cour des comptes européenne — le suivi des contrôles systématiquement effectués par les instances nationales. Ils vérifient donc si ces systèmes de contrôle offrent suffisamment de garanties pour le budget européen.

Le BIRB ne peut pas effectuer lui-même des contrôles. Il doit veiller à la cohérence des contrôles effectués par d'autres instances. Les protocoles sont en effet très importants dans ce cadre.

M. Rion précise qu'il est également nécessaire de libérer l'administration de ses limitations administratives traditionnelles (hiérarchie, goût du cloisonnement), qui font que chacun exerce un contrôle très partiel dans son domaine, sans avoir de vue d'ensemble.

Enfin, sans vouloir approfondir la question de la composition du conseil d'administration, il lui paraît important de savoir ce qu'il advient si un membre du conseil refuse de signer la déclaration sur l'honneur précitée ou ne respecte pas les engagements qu'il a pris en la signant.

M. Jef Tavernier se réjouit de la lettre (du 17 mars dernier) qui vient d'être adressée au ministre des Finances concernant les contrôles effectués par les douanes. Il propose d'inviter le ministre des Finances à une des prochaines réunions de la sous-commission afin de poursuivre la discussion de ce problème.

Il ne peut accepter les « équilibres » actuels (14 des 19 membres représentent le secteur privé et 5 seulement le secteur public) au sein du conseil d'administration et du comité permanent (un seul des 6 membres représente le secteur public) du BIRB. Il demande enfin qui est le commissaire du gouvernement auprès de cet organisme d'intérêt public.

M. De Cuyper répond qu'il exerce lui-même cette fonction. Il y a aussi un représentant du ministre des Finances.

Mme Fientje Moerman (VLD) estime que la sous-commission devrait reprendre dans ses recommandations la proposition de M. van Weddingen, aux termes de laquelle le conseil d'administration du BIRB serait composé paritairement et le président serait considéré comme neutre. La composition actuelle n'est pas équilibrée. Le fait que le nombre de membres ait été porté de 14 à 19 prouve du reste que tous les secteurs industriels sont convaincus de l'importance de ce conseil d'administration.

De heer De Cuyper geeft aan dat in de brief van 17 maart jongstleden aan de minister van Financiën werd aangedrongen op meer controles door de douane. Naar aanleiding van het eerste jaarverslag van het IPC zal daarenboven worden aangedrongen op de spoedige afsluiting van het desbetreffend protocol.

Met betrekking tot de samenstelling van de raad van bestuur merkt hij op dat de wetgever destijds heeft gewild dat het aantal leden kon variëren tussen 14 en 19 leden. De grote diversiteit van de Europese regelgeving per sector en zelfs per deelsector maakt het volgens hem onontbeerlijk dat minstens van elke sector één vertegenwoordiger in de raad van bestuur van het BIRB zou zetelen. Hij is niet gekant tegen een paritaire samenstelling doch vreest dat het totaal aantal leden dan hoger zal moeten zijn dan nu het geval is.

De heer Dirk Pieters meent dat de huidige samenstelling kan worden behouden mits het stemrecht evenwichtig wordt verdeeld tussen de overheid en de privé-sector.

De heer Jef Tavernier vraagt of het BIRB in de toekomst de (diensten van de) Europese Commissie zal kunnen overtuigen van de degelijkheid van de controlestructuur die in ons land wordt gebruikt. Het Rekenhof was tot nu toe van oordeel dat dit niet het geval is. Het zal hierover ook in de toekomst aan de Kamer van volksvertegenwoordigers blijven rapporteren.

De heer Geerts, ingénieur-directeur van het ministerie van Landbouw geeft aan dat het BIRB als Belgisch betaalorgaan verantwoording aflegt aan de Europese Commissie. Jaarlijks is er eerst en vooral binnen het BIRB een interne *audit*. Daarnaast is er ook een externe audit. Beide *audit*-rapporten worden samen met de jaarrekening van het BIRB (uiterlijk op 20 februari van het daaropvolgende jaar) aan de Europese instanties voorgelegd. De interne *audit* omvat ook de werking van de Interdepartementale Preventie Cel (IPC).

De externe audit certificeert de rekeningen. De Europese Commissie gaat na of alle in de interne of externe *audit* (of door haarzelf) in het verleden gemaakte aanbevelingen (bijvoorbeeld inzake de erkenningsvoorwaarden waaraan betaalorganen moeten voldoen) werden opgevolgd. Ook in de loop van het jaar zijn controles door de Europese instanties mogelijk (systeemcontroles door DG6 over de aanzuivering van de rekeningen, door de Europese financiële audit of door de Europese Rekenkamer en punctuele controles door UCLAF, wanneer er risico bestaat op fraude). Momenteel zijn er geen opmerkingen vanwege de Europese Commissie over de werking van het BIRB zelf, maar wel een conformiteitsvoorbehoud (5 % van de rundvleesrestituties) voor wat de door de douane uitgevoerde fysieke controles betreft. Deze fysieke controles zijn ech-

M. De Cuyper indique que la lettre adressée le 17 mars dernier au ministre des Finances réclamait un renforcement des contrôles effectués par les douanes. On insistera en outre, à l'occasion du dépôt du premier rapport annuel de la CIP, pour que le protocole en question soit conclu rapidement.

En ce qui concerne la composition du conseil d'administration, il fait observer que le législateur de l'époque a voulu que le nombre de membres puisse varier entre 14 et 19. Il estime qu'en égard à la grande diversité de la réglementation européenne par secteur et même par sous-secteur, il faut que chaque secteur au moins ait un représentant au sein du conseil d'administration du BIRB. Il n'est pas opposé à une composition paritaire, mais craint que le nombre total de membres doive, dans ce cas, être plus élevé qu'actuellement.

M. Dirk Pieters estime que l'on peut maintenir la composition actuelle, à condition de répartir le droit de vote de manière équilibrée entre les pouvoirs publics et le secteur privé.

M. Jef Tavernier demande si, à l'avenir, le BIRB pourra convaincre (les services de) la Commission européenne de la qualité de la structure de contrôle utilisée en Belgique. Jusqu'à présent, la Cour des comptes estimait que cela n'était pas le cas. Elle continuera, à l'avenir, à faire rapport à ce sujet à la Chambre des représentants.

M. Geerts, ingénieur directeur du ministère de l'Agriculture, précise qu'en tant qu'organisme payeur belge, le BIRB doit rendre des comptes à la Commission européenne. Chaque année, on effectue d'abord un audit interne au BIRB. On réalise également un audit externe. Les deux rapports d'audit, accompagnés des comptes annuels du BIRB sont transmis aux instances européennes (au plus tard le 20 février de l'année qui suit). L'audit interne porte également sur le fonctionnement de la Cellule interdépartementale de Prévention (CIP).

L'audit externe certifie les comptes. La Commission européenne vérifie si toutes les recommandations (par exemple, en ce qui concerne les conditions d'agrément auxquelles doivent satisfaire les organismes payeurs) formulées par le passé par l'audit interne ou externe (ou par elle-même), ont été suivies. En cours d'année également, les instances européennes peuvent effectuer des contrôles (contrôles systématiques au sujet de l'apurement des comptes par la DG6, par l'audit financier européen ou la cour des comptes européenne et contrôles ponctuels par l'UCLAF s'il y a risque de fraude). À l'heure actuelle, la Commission européenne n'a formulé aucune observation concernant le fonctionnement du BIRB proprement dit, mais bien une réserve de conformité (5 % des restitutions à l'exportation de viande bovine) pour ce qui concerne les contrôles physiques

ter thans reeds veel beter dan ten tijde van de opmaak van het 156^e Boek van het Rekenhof.

*
* *

Gelet op de antwoorden van de minister van Landbouw en Middenstand, waarin onder meer werd verwezen naar de gebrekkige werking van bepaalde douanekantoren, heeft de subcommissie op 24 mei 2000 een tweede vergadering gewijd aan deze problematiek, deze keer in aanwezigheid van de minister van Financiën.

D. Stand van zaken

Raadsheer Rion geeft aan dat uit de vorige bespreking is gebleken dat de werking van de douane drie tekorten vertoont :

- er gebeuren te weinig fysieke controles met monsteranalyse bij de uitvoer van rundvlees waarvoor restituties worden gevraagd;

- tussen de beide openbare laboratoria (dat van de administratie der Douane enerzijds en dat van het ministerie van Economische Zaken anderzijds) die met analyses van deze monsters worden belast, bestaan aanzienlijke procedureverschillen;

- meer in het algemeen blijkt er een gebrek aan coördinatie te bestaan tussen alle bij deze controles betrokken diensten. Er moeten dringend samenwerkingsakkoorden (protocollen) worden gesloten. Volgens de minister van Landbouw en Middenstand zal eerstdaags zo'n protocol met de minister van Financiën worden gesloten.

E. Standpunt van de minister van Financiën

De heer Didier Reynders, minister van Financiën, verwijst naar zijn antwoord op een schriftelijke vraag van de heer Dirk Pieters over deze materie (Vragen en Antwoorden Kamer bulletin n^o 31, blz. 3662, vraag n^o 293).

Tussen de administratie der Douane en Accijnzen en het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau zal eerstdaags een samenwerkingsakkoord worden gesloten betreffende de controle op de verrichtingen uitgevoerd in het kader van de restitutieregeling. Dit samenwerkingsakkoord zal vóór 1 juli 2000 worden ondertekend door de directeurs-generaal van de twee betrokken partijen. Met betrekking tot de fysieke controles werd op 22 mei jongstleden een nieuwe omzendbrief gestuurd aan alle betrokken diensthoofden waarin de modaliteiten van de uit te voeren controleverrichtingen worden uiteengezet.

effectués par les douanes. Actuellement, ces contrôles physiques se sont toutefois considérablement améliorés par rapport à l'époque où a été rédigé le 156^e Cahier de la Cour des comptes.

*
* *

Eu égard aux réponses fournies par le ministre de l'Agriculture et des Classes moyennes, qui ont notamment invoqué le fonctionnement déficient de certains bureaux de douane, la sous-commission a consacré une deuxième réunion à cette problématique, le 24 mai 2000, en présence du ministre des Finances.

D. État de la question

Le conseiller Rion fait observer qu'il ressort de la discussion précédente que le fonctionnement des douanes présente trois déficiences :

- les contrôles physiques avec analyse d'échantillons sont trop peu nombreux en ce qui concerne les exportations de viande bovine faisant l'objet de demandes de restitution;

- les deux laboratoires publics (celui de l'administration des Douanes, d'une part, et celui du ministère des Affaires économiques, d'autre part) chargés des analyses de ces échantillons appliquent des procédures très différentes;

- de manière plus générale, on constate un manque de coordination entre tous les services concernés par ces contrôles. Il est urgent de conclure des accords de coopération (protocoles). Selon le ministre de l'Agriculture et des Classes moyennes, un tel protocole sera conclu sous peu avec le ministre des Finances.

E. Point de vue du ministre des finances

Le ministre des Finances, M. Didier Reynders, renvoie à sa réponse à une question écrite de M. Dirk Pieters concernant cette matière (Bulletin des Questions et réponses de la Chambre n^o 31, p. 3662, question n^o 293).

L'administration des Douanes et Accises et le Bureau d'Intervention et de Restitution belge concluront prochainement un accord de coopération concernant le contrôle des opérations effectuées dans le cadre du régime de restitution. Cet accord de coopération sera signé avant le 1^{er} juillet 2000 par les directeurs généraux de deux instances concernées. En ce qui concerne les contrôles physiques, il a été envoyé le 22 mai dernier à tous les chefs de service concernés, une nouvelle circulaire détaillant les modalités des opérations de contrôle à effectuer.

De heer Marant, auditeur-generaal van Financiën bevestigt dat het protocol eerstdaags door de bevoegde directeur-generaal zal worden ondertekend. Samen met vertegenwoordigers van het BIRB werd een bezoek gebracht aan het laboratorium van de douane, waarbij werd uitgelegd hoe dit laboratorium precies te werk gaat. De vertegenwoordigers van het BIRB hebben van hun kant uitgelegd wat zij precies van het laboratorium verwachten.

Het grootste probleem is dat de douane in het verleden altijd controle heeft uitgeoefend op de invoer en thans moet omschakelen naar een controle op de uitvoer. Daarenboven volstond vroeger de handtekening van een ambtenaar om goederen conform te verklaren. Nu eist de Europese Unie een gedetailleerde opgave van alle uitgevoerde controleverrichtingen (certificaten van verificatie).

De heer Marant hoopt dat met de nieuwe omzendbrief en de toevoeging aan het controlehandboek van de douane van een supplement van tientallen bladzijden de controlenorm van 5 % dicht zal worden benaderd en dat nieuwe boetes zullen kunnen worden vermeden.

F. Besluit

De heer Jef Tavernier geeft aan dat dit dossier blijkbaar positief evolueert. De subcommissie zal het ook in de toekomst verder blijven opvolgen.

7. RIJKSDIENST VOOR SOCIALE ZEKERHEID (RSZ) : ONDERZOEK NAAR DE WIJZE WAAROP DE DIVERSE BIJDRAGEVERMINDERINGEN EN -VRIJSTELLINGEN DOOR DE RIJKSDIENST VOOR SOCIALE ZEKERHEID WORDEN UITGEVOERD (156° BOEK, BLZ. 144)

A. Standpunt van het Rekenhof

1. Situering van het controleobject

Het Rekenhof heeft bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) de uitvoering van en de controle op de regelingen inzake bijdrageverminderingen en -vrijstellingen onderzocht die van toepassing waren op 31 december 1994. Er werd daarbij nagegaan hoe werd gecontroleerd of de werkgevers de toepasselijke regels respecteerden en op welke manier het geheel werd georganiseerd. Tevens werden de bijzondere toepassingsproblemen van die normen onderzocht vanuit juridisch, technisch of administratief oogpunt.

M. Marant, auditeur général des Finances, confirme que le protocole sera signé prochainement par le directeur général compétent. Une visite a été effectuée conjointement avec des représentants du BIRB au laboratoire des douanes, visite dans le cadre de laquelle il a été expliqué comment ce laboratoire procède exactement. Les représentants du BIRB ont précisé quant à eux ce qu'ils attendent exactement du laboratoire.

Le principal problème est que par le passé, les douanes ont toujours exercé un contrôle sur les importations et qu'elles doivent à présent procéder à un contrôle des exportations. La signature d'un fonctionnaire suffisait en outre autrefois pour déclarer des marchandises conformes. L'Union européenne exige à présent un relevé détaillé de l'ensemble des opérations de contrôle effectuées (certificats de vérification).

M. Marant espère que la nouvelle circulaire et l'adjonction d'un supplément de plusieurs dizaines de pages au manuel de contrôle des douanes permettront d'atteindre pratiquement la norme de contrôle de 5 % et que l'on pourra éviter d'instaurer de nouvelles amendes.

F. Conclusion

M. Jef Tavernier constate que ce dossier évolue apparemment de manière favorable. La sous-commission continuera également à le suivre à l'avenir.

7. OFFICE NATIONAL DE SÉCURITÉ SOCIALE (ONSS) : EXAMEN DE LA MANIÈRE DONT L'OFFICE NATIONAL DE SÉCURITÉ SOCIALE EXÉCUTÉ DIVERSES MESURES EN MATIÈRE DE RÉDUCTIONS ET D'EXONÉRATIONS DE COTISATIONS (156° CAHIER, P. 145)

A. Point de vue de la Cour des comptes

1. Cadre dans lequel se situe l'objet du contrôle

La Cour des comptes a examiné auprès de l'Office national de Sécurité sociale (ONSS) la mise en œuvre et le contrôle des régimes de réduction et d'exonération des cotisations en vigueur au 31 décembre 1994. Le contrôle s'est attaché à examiner les modes d'organisation et de contrôle du respect par les employeurs des normes applicables, ainsi que les problèmes particuliers d'application de ces normes au point de vue juridique, technique ou administratif.

2. Opmerkingen van het Rekenhof

2.1. Sommige bijdrageverminderingen worden niet gecontroleerd

— Er wordt niet gecontroleerd of de verplichtingen, opgelegd aan de werkgever door het koninklijk besluit n° 230 van 21 december 1983 betreffende de stage en de inschakeling van jongeren in het arbeidsproces, worden nageleefd.

— De vrijstelling van werkgeversbijdragen voor gesubsidieerde contractuelen wordt toegekend zonder dat een aangepaste controle op die hoedanigheid werd uitgewerkt.

— Voor de meeste bijdrageverminderingen geldt een verbod tot cumulatie met andere aan de werkgevers verstrekte voordelen. Indien het om voordelen gaat die door andere instanties dan de RSZ worden verstrekt ⁽¹⁾, vindt geen controle plaats.

De vorige minister van Sociale Zaken heeft ontkend dat er geen controle werd uitgevoerd, maar heeft wel gewezen op de medeverantwoordelijkheid van de minister van Tewerkstelling en Arbeid inzake het koninklijk besluit n° 230 en inzake de vrijstellingen voor gesubsidieerde contractuelen. Aangezien het toekennen van bijdrageverminderingen gebeurt onder de verantwoordelijkheid van de minister van Sociale Zaken en van de RSZ, is het Rekenhof evenwel van oordeel dat zij afdoende controlemaatregelen dienen te nemen.

Voor de controles op het cumulatieverbod heeft de vorige minister van Sociale Zaken aangekondigd dat er verdere reflectie zou komen over de coherentie en de complementariteit van het beleid inzake bijdrageverminderingen en inzake andere aan de werkgevers verstrekte voordelen. Het Rekenhof dringt erop aan dat het cumulatieverbod en de bijhorende controleaspecten in het kader van deze reflectie voluit aan bod zouden komen.

2.2. Sommige uitvoeringsbesluiten werden laattijdig genomen

— Door de laattijdige uitvaardiging van sommige uitvoeringsbesluiten ⁽²⁾ werden verminderingen voorlo-

⁽¹⁾ Het betreft onder meer de tegemoetkomingen verstrekt door het Interdepartementaal Begrotingsfonds ter bevordering van de werkgelegenheid ingevolge de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen, door het Interbudgettair Fonds voor de bevordering van de werkgelegenheid in de ziekenhuizen zonder winst oogmerk, de voordelen toegekend wegens de tewerkstelling van werknemers in een programma voor wedertewerkstelling van de gewesten en de gewestelijke tewerkstellingspremies.

⁽²⁾ Inzake de Maribel-vermindering voor bedrijven die activiteiten uitoefenen inzake het internationaal wegtransport van goederen.

2. Observations de la Cour des comptes

2.1. Certaines réductions de cotisations ne sont pas contrôlées

— Il n'est pas contrôlé si les obligations imposées à l'employeur par l'arrêté royal n° 230 du 21 décembre 1983 relatif au stage et à l'insertion professionnelle des jeunes sont respectées.

— L'exonération des cotisations patronales dans le cas d'agents contractuels subventionnés est accordée sans qu'un contrôle adéquat de cette qualité ait été mis au point.

— La plupart des réductions de cotisations sont soumises à une interdiction de cumul avec d'autres avantages accordés aux employeurs. S'il s'agit d'avantages accordés par d'autres instances que l'ONSS ⁽¹⁾, il n'est exercé aucun contrôle.

La précédente ministre des Affaires sociales a démenti l'absence de contrôle, tout en rappelant la coresponsabilité de la ministre de l'Emploi et du Travail en ce qui concerne l'arrêté royal n° 230 et les exonérations en faveur des d'agents contractuels subventionnés. Puisque les réductions de cotisations s'effectuent sous la responsabilité du ministre des Affaires sociales et de l'ONSS, la Cour estime toutefois qu'il leur incombe de prendre les mesures permettant d'aboutir à un contrôle efficace.

En ce qui concerne les contrôles de l'interdiction de cumul, la précédente ministre des Affaires sociales a annoncé une réflexion plus approfondie sur la cohérence et la complémentarité de la politique menée en matière de réductions de cotisations et d'autres avantages accordés aux employeurs. La Cour insiste pour que cette réflexion intègre pleinement l'interdiction de cumul et les aspects du contrôle y afférents.

2.2. Certains arrêtés d'exécution ont été publiés tardivement

— En raison de la publication tardive de certains arrêtés d'exécution ⁽²⁾ des réductions ont été accordées

⁽¹⁾ Il s'agit, notamment, des interventions allouées par le Fonds budgétaire interdépartemental de promotion de l'emploi à la suite de la création de nouveaux postes de travail, par le Fonds interbudgétaire de promotion de l'emploi dans les hôpitaux sans but lucratif, des avantages octroyés en raison de l'engagement de travailleurs dans le cadre d'un programme de remise au travail des régions et des primes régionales à l'emploi.

⁽²⁾ En ce qui concerne la réduction, dans le cadre de l'opération Maribel, en faveur des entreprises qui exercent des activités dans le domaine du transport international de marchandises par route.

pig toegestaan, wat maakt dat slechts twee jaar na het in voege treden van de vermindering kon worden overgegaan tot nazicht en eventuele rechtzetting.

— Een ander gevolg van het laattijdig goedkeuren van uitvoeringsbesluiten ⁽¹⁾ is dat de RSZ instructies aan de werkgever gaf die naderhand niet bleken overeen te stemmen met de uitgevaardigde besluiten of dat de mogelijkheid tot het toekennen van een bijdragevermindering niet meer bestond op het ogenblik dat de instructies werden uitgevaardigd ⁽²⁾.

De minister was destijds van oordeel dat het om een loutere laattijdige publicatie ging, terwijl het opstellen zelf van de besluiten aanleiding tot problemen gaf. Het geplande overleg met de minister van Tewerkstelling en Arbeid, die de meeste besluiten redigeert, zou een eerste stap in de goede richting moeten zijn.

2.3. Sommige interpretaties van de regelgeving door de RSZ zijn strijdig met de toepasselijke wettelijke bepalingen

— Volgens de RSZ kan voor een handarbeider slechts een Maribel-af trek worden toegestaan indien zijn brutoloon een bepaald minimum bedraagt. Zo moet, gelet op het forfaitair en ondeelbaar karakter van die aftrek, de berekeningsbasis per kwartaal hoog genoeg zijn opdat de werkgeversbijdragen minstens gelijk zouden zijn aan de gevraagde Maribel-vermindering. In de wet is echter nergens sprake van minimum-brutolonen, maar van minimumprestaties. De stelling van de RSZ kan niet worden aangehouden in de gevallen waarvoor de wetgever speciale regels heeft uitgevaardigd (loopbaanonderbreking en gelegenheidsarbeiders in de tuinbouw).

De vorige minister van Sociale Zaken heeft niet geëcliceerd op het argument van het Rekenhof (verwijzing van de wetgever naar minimumprestaties) noch op de vaststelling dat sommige categorieën hierdoor tegen de wil van de wetgever in van bedoeld voordeel worden uitgesloten.

— Wat de mogelijkheid tot cumuleren van de bijdragevermindering voor lage lonen met de Maribel-vermindering betreft ⁽³⁾, huldigt de RSZ een restrictieve in-

à titre provisoire, de sorte que le contrôle et la rectification éventuelle n'ont pu intervenir que deux ans après la prise de cours de la réduction.

— Une autre conséquence de l'adoption tardive d'arrêts d'exécution ⁽¹⁾ est que l'ONSS a donné aux employeurs des instructions qui, par la suite, se sont avérées ne pas correspondre aux arrêtés publiés ou que la possibilité d'accorder une réduction de cotisation n'existait plus au moment où les instructions ont été diffusées ⁽²⁾.

La ministre avait estimé à l'époque qu'il s'agissait d'un simple retard de publication, alors qu'en fait c'est la rédaction de ces arrêtés qui pose difficulté. La concertation prévue en la matière avec la ministre de l'Emploi et du Travail, qui rédige la plupart des arrêtés, devrait constituer un premier pas dans la bonne direction.

2.3. Certaines interprétations de la réglementation par l'ONSS sont contraires aux dispositions légales en vigueur

— Selon l'ONSS, un travailleur manuel ne peut donner lieu à une déduction dans le cadre de l'opération *Maribel* que si son salaire brut s'élève à un montant minimal. Dès lors, eu égard au caractère forfaitaire et indivisible de cette déduction, la base de calcul durant un trimestre doit être suffisante pour que les cotisations patronales soient au moins égales à la réduction demandée dans le cadre de l'opération *Maribel*. La loi ne fait toutefois pas état d'un salaire brut minimal, mais de prestations minimales. La thèse de l'ONSS ne peut être maintenue dans les cas pour lesquels le législateur a établi des règles particulières (interruption de carrière et travailleurs occasionnels occupés dans le secteur horticole).

La précédente ministre des Affaires sociales n'a pas répondu à l'argument de la Cour (le législateur se réfère à des prestations minimales), ni à la constatation que certaines catégories sont ainsi exclues de l'avantage précité, contrairement à la volonté du législateur.

— En ce qui concerne la possibilité de cumuler cette réduction pour les bas salaires avec celle prévue dans le cadre de l'opération *Maribel* ⁽³⁾, l'ONSS applique une

⁽¹⁾ Besluiten tot uitvoering van artikel 114 van de programmawet van 30 december 1988.

⁽²⁾ Koninklijk besluit van 18 november 1994 tot gelijkenschakeling van de jongeren die komen uit een project voor beroepsopleiding met de jongeren bedoeld in artikel 2 van de wet van 23 juli 1993 houdende maatregelen ter bevordering van de tewerkstelling van jongeren in het raam van het jongerenbanenplan.

⁽³⁾ Koninklijk besluit van 31 maart 1994 tot uitvoering van artikel 51, tweede lid, van het koninklijk besluit van 24 december 1994 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen.

⁽¹⁾ Arrêtés d'exécution de l'article 114 de la loi-programme du 30 décembre 1988.

⁽²⁾ Arrêté royal du 18 novembre 1994 assimilant les jeunes qui sortent d'un projet d'apprentissage professionnel aux jeunes visés à l'article 2 de la loi du 23 juillet 1993 portant des mesures de promotion de l'emploi des jeunes dans le cadre du plan d'embauche des jeunes.

⁽³⁾ Arrêté royal du 31 mars 1994 pris en exécution de l'article 51, alinéa 2, de l'arrêté royal du 24 décembre 1993 portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays.

terpretatie. Hij bekijkt de cumulatie voor iedere werknemer afzonderlijk. Cumulatie wordt slechts toegestaan indien na toepassing van beide verminderingen, het verschuldigd bedrag aan werkgeversbijdragen na toepassing van de twee verminderingen gelijk is aan of groter dan nul.

De minister heeft het argument waarbij expliciet wordt verwezen naar het volledige personeel als basis voor de berekening van de cumulatie niet weerlegd.

2.4. Tegemoetkomingen aan de non-profit sector

— De uitvoering van de tegemoetkoming aan de niet-commerciële sector ⁽¹⁾ verliep uiterst moeizaam door de complexe administratieve procedures.

De minister ging niet in op de suggestie van het Rekenhof de procedures te vereenvoudigen ⁽²⁾.

— Het Rekenhof heeft gevraagd waarom er geen cumulatieverbod is tussen de verminderingen toegekend door het koninklijk besluit van 22 september 1989 tot bevordering van de tewerkstelling in de non-profit-sector en andere bijdrageverminderingen, terwijl dit wel het geval is voor bijdrageverminderingen in het raam van het koninklijk besluit van 21 januari 1987 houdende nieuwe maatregelen tot bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector.

De minister heeft gesteld dat het invoeren van een cumulverbod niet mogelijk is. Het Rekenhof kan hiermee niet akkoord gaan en het komt de wetgevende macht toe te bepalen of er al dan niet mag worden gecumuleerd.

2.5. Het stelsel van gesubsidieerde contractuelen wordt niet uniform toegepast

Uit de aangiften is gebleken dat sommige openbare instellingen van de sociale zekerheid hun contractuelen verder als gesubsidieerd bleven beschouwen, alhoewel de Ministerraad op 2 oktober 1992 had beslist het stelsel van de gesubsidieerde contractuelen bij die instellingen af te bouwen. Om te komen tot een uniforme toepassing van dit stelsel, dient artikel 99 van de programawet van 30 december 1988 te worden gewijzigd.

De vroegere minister van Sociale Zaken heeft aangekondigd dat er met de minister van Tewerkstelling en Arbeid overleg zou worden gepleegd ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Onder andere het koninklijk besluit van 22 september 1989 tot bevordering van de tewerkstelling in de non-profitsector.

⁽²⁾ Uit latere contacten met de RSZ bleek dat de eerste moeilijkheden werden overwonnen.

⁽³⁾ Dit artikel bleef tot op heden ongewijzigd.

interprétation restrictive. Il envisage le cumul pour chaque travailleur pris séparément. Le cumul n'est autorisé que lorsque, après application des deux réductions, le montant des cotisations patronales dues est supérieur ou égal à zéro.

La ministre n'a pas réfuté l'argument de la référence explicite à l'ensemble du personnel comme base du calcul du cumul.

2.4. Interventions dans le secteur non marchand

— L'application de l'intervention dans le secteur non marchand, s'est réalisée ⁽¹⁾ très difficilement, en raison de la complexité des procédures administratives.

La ministre n'a pas répondu à la suggestion de la Cour de simplifier les procédures ⁽²⁾.

— La Cour a demandé que soient justifiées l'absence d'interdiction de cumul entre les réductions accordées par l'arrêté royal du 22 septembre 1989 portant promotion de l'emploi dans le secteur non marchand et d'autres réductions de cotisations, contrairement aux réductions de cotisations consenties dans le cadre de l'arrêté royal du 21 janvier 1987 portant de nouvelles mesures afin de promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand.

La ministre a estimé qu'il n'était pas possible d'introduire une interdiction de cumul. La Cour ne peut souscrire à ce point de vue et il appartient au législateur de déterminer si les cumuls peuvent être autorisés ou non.

2.5. Le régime des agents contractuels subventionnés n'est pas appliqué de manière uniforme

Les déclarations ont révélé que certains organismes d'intérêt public de sécurité sociale ont continué à considérer leurs agents contractuels comme étant subventionnés, bien que le Conseil des ministres ait décidé, le 2 octobre 1992, de démanteler le régime des agents contractuels subventionnés qui y étaient occupés. Pour aboutir à une application uniforme de ce régime, il y a lieu de modifier l'article 99 de la loi-programme du 30 décembre 1988.

La précédente ministre des Affaires sociales a annoncé qu'une concertation avec la ministre de l'Emploi et du Travail était envisagée ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Notamment, l'arrêté royal du 22 septembre 1989 portant promotion de l'emploi dans le secteur non marchand.

⁽²⁾ Il est ressorti de contacts ultérieurs avec l'ONSS que les premières difficultés ont été surmontées.

⁽³⁾ À ce jour, cet article n'a pas été modifié.

3. Recente evolutie

Uit officieus bekomen inlichtingen blijkt dat de opmerkingen die in het 156° Boek van het Rekenhof zijn uitgegezet, hun volle actualiteit blijven behouden.

B. Standpunt van de minister van Sociale Zaken

De heer Frank Vandenbroucke, minister van Sociale Zaken en Pensioenen, verstrekt het hiernavolgende antwoord op de 5 door het Rekenhof (156° Boek, blz. 152-154) vermelde pijnpunten.

Punt 5.1 : Voorwaarden voor bijdrageverminderingen die niet (kunnen) worden gecontroleerd

Het Rekenhof merkt terecht op dat de toekenning van verminderingen van sociale zekerheidsbijdragen gebeurt onder de verantwoordelijkheid van de minister van Sociale Zaken en van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

Het is evenwel niet uitzonderlijk dat het recht op een vermindering der bijdragen kadert in een ruimere maatregel waarbij andere ministeries en overheidsinstellingen zijn betrokken. De controle op de toepassing van deze maatregel valt dan onder de verantwoordelijkheid van een andere instantie. Het ministerie van Sociale Zaken en de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid maken in dergelijke gevallen gebruik van de reeds door de andere instelling verrichte controles. De verminderingen waarvan sprake is in het 156° Boek van het Rekenhof kaderen in zulke ruimere maatregel. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid kan de bevoegde instanties (de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening die de premies toekent voor gesubsidieerde contractuelen en het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid voor wat betreft de naleving van de verplichte aanwerving van stagiairs) contacteren om gegevens over te maken teneinde een systematisch nazicht te bewerkstelligen. De minister vraagt zich evenwel af of dergelijke vraag wel opportuun is. Beide maatregelen zijn immers van die aard dat de kans op grove misbruiken vrijwel onbestaand is. Een systematisch onderzoek lijkt dan ook — gelet op de eraan verbonden kosten — niet verantwoord.

Punt 5.2 : Organisatie en uitvoering van de controle

Voor elke nieuwe bijdragevermindering, aldus de minister, worden interne instructies ten behoeve van de ambtenaren van de controlediensten van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid opgesteld. Deze blijven niet beperkt tot een theoretische uitleg van de maatregel; ook de praktische aspecten komen aan bod.

Ingevolge de toenemende complexiteit van de recente maatregelen neemt de analyse van de maatregel in al zijn aspecten en het opstellen van de controleprogram-

3. Évolution récente

Il ressort d'informations recueillies officieusement que les observations exposées dans le 156° Cahier d'observations conservent toute leur actualité.

B. Point de vue du ministre des Affaires sociales

M. Franck Vandenbroucke, ministre des Affaires sociales et des Pensions, apporte les réponses suivantes aux cinq griefs formulés par la Cour des comptes (156° Cahier, pp. 153-155).

Point 5.1 : Conditions de réduction des cotisations dont le respect n'est pas ou ne peut pas être contrôlé

La Cour des comptes fait observer à juste titre que les réductions de cotisations sont octroyées sous la responsabilité du ministre des Affaires sociales et de l'Office national de Sécurité sociale.

Il n'est toutefois pas exceptionnel que le droit à une diminution de cotisations s'inscrive dans le cadre d'une mesure plus large qui concerne également d'autres ministères et institutions publiques. Le contrôle de l'application de cette mesure incombe alors à une autre instance. En pareils cas, le ministère des Affaires sociales et l'Office national de Sécurité sociale se basent sur les contrôles déjà effectués par l'autre instance. Les réductions mentionnées dans le 156° Cahier de la Cour des comptes s'inscrivent dans le cadre d'une telle mesure, d'une portée plus large. L'Office national de Sécurité sociale peut contacter les instances compétentes (l'Office national de l'Emploi, qui octroie les primes pour les contractuels subventionnés, et le ministère de l'Emploi et du Travail, pour ce qui concerne le respect de l'obligation de recruter des stagiaires) pour qu'elles lui communiquent les données nécessaires à l'exécution d'un contrôle systématique. Le ministre s'interroge toutefois sur l'utilité d'une telle demande, car les deux mesures concernées sont de nature telle que le risque d'abus importants est presque nul. Vu le coût que cela entraînerait, il ne paraît par conséquent pas justifié de procéder à un contrôle systématique.

Point 5.2 : Organisation et exécution du contrôle

Le ministre explique que toute nouvelle réduction de cotisations fait l'objet d'instructions internes établies à l'attention des agents des services de contrôle de l'Office national de Sécurité sociale. Celles-ci ne se limitent pas à une explication théorique de la mesure; elles abordent également les aspects pratiques.

En raison de la complexité croissante des mesures récentes, l'analyse de tous les aspects de la mesure et l'établissement de la programmation de contrôle requiè-

matie meer tijd in beslag, waardoor de instructies inderdaad later worden verspreid.

Punt 5.3 : Gevolgen van de laattijdige uitvaardiging van uitvoeringsbesluiten

De minister geeft toe dat de regering in bepaalde gevallen de uitvoeringsbesluiten niet alleen te laat publiceert, maar ze gewoonweg te laat neemt. Dit is volgens hem meestal te wijten aan een verkeerde inschatting van de termijn die nodig is voor het doorlopen van de (verplichte) adviesprocedures. Een betere planning van deze adviesprocedures lijkt dringend gewenst. Zoals vermeld in een vorig antwoord werd dienaangaande reeds contact opgenomen met de minister van Tewerkstelling en Arbeid.

Punt 5.4 : Interpretaties van de regelgeving

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid gaat uit van het algemeen principe dat bij toepassing van één of meer bijdrageverminderingen in een bepaald kwartaal voor een bepaalde werknemer, het totale bedrag van de werkgeversbijdragen, verschuldigd voor de algemene stelsels voor deze werknemers, na aftrek van deze vermindering(en), niet kleiner dan nul mag zijn. In die zin werd de Maribel-vermindering enkel worden toegepast voor handarbeiders waarvoor de patronale basisbijdragen groter waren dan het verminderingsbedrag. Gelet op de voorwaarde van de minimumprestaties (prestaties minstens gelijk aan 51 % van een voltijdse werknemer), werd de Maribel-vermindering slechts in zeer uitzonderlijke gevallen geweigerd om reden dat de patronale basisbijdragen te laag waren.

Enkel in de gevallen waarin de wet expliciet vermeldt dat het totale bedrag van de verschuldigde patronale basisbijdragen verschuldigd voor het gehele personeel, na toepassing van alle verminderingen, groter moet zijn, wordt door de RSZ een uitzondering gemaakt op dit algemeen principe.

De recent ingestelde vermindering voor laaggeschoolde werknemers, aangeworven in het kader van een startbaanovereenkomst is hiervan een duidelijk voorbeeld.

De minister onderschrijft dit door de RSZ verdedigde standpunt.

Punt 5.5 : Tegemoetkoming aan de niet-commerciële sector

Volgens de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, aldus de minister, is de behandeling van de tegemoetkoming aan de non-profit-sector eenvoudig genoeg. Zodra de werkgever, zoals bepaald in artikel 1 van het ministerieel besluit van 8 november 1990, bij de RSZ een aanvraag indient, vergezeld van een getuigschrift

rent davantage de temps, ce qui occasionne effectivement un retard dans la diffusion des instructions.

Point 5.3 : Conséquences de la publication tardive des arrêtés d'exécution

Le ministre admet que, dans certains cas, le gouvernement tarde non seulement à publier les arrêtés d'exécution, mais également à les prendre. Il considère que cela s'explique par une mauvaise évaluation du délai nécessaire pour les procédures d'avis (obligatoires). Il paraît urgent de mieux planifier ces procédures d'avis. Ainsi qu'il a été dit dans une réponse précédente, il a déjà été pris contact à ce sujet avec la ministre de l'Emploi et du Travail.

Point 5.4 : Interprétation de la réglementation

L'Office national de Sécurité sociale part du principe général que lorsqu'une ou plusieurs réductions de cotisations sont appliquées pour un travailleur déterminé au cours d'un trimestre déterminé, le montant total des cotisations patronales dues pour ces travailleurs dans les régimes généraux, après déduction de cette (ces) réduction(s), ne peut être inférieur à zéro. De ce fait, la réduction Maribel n'a pu être appliquée que pour les travailleurs manuels dont les cotisations patronales de base étaient supérieures au montant de la réduction. Eu égard à la condition imposée en matière de prestations minimales (prestations au moins égales à 51 % des prestations d'un temps plein), la réduction Maribel n'a été refusée que dans des cas très exceptionnels en raison de cotisations patronales insuffisantes.

L'ONSS ne déroge à ce principe général que dans les cas où la loi prévoit explicitement que le montant total des cotisations patronales de base dues pour l'ensemble du personnel, après application de toutes réductions, doit être supérieur.

La réduction prévue récemment pour les travailleurs peu qualifiés engagés dans le cadre d'une convention de premier emploi en est un exemple éloquent.

Le ministre souscrit à ce point de vue défendu par l'ONSS.

Point 5.5 : Intervention dans le secteur non marchand

Le ministre précise que l'Office national de Sécurité sociale estime que la procédure en matière d'intervention dans le secteur non marchand est suffisamment simple. Dès que l'employeur introduit auprès de l'ONSS, conformément à l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 8 novembre 1990, une demande accompagnée d'une attes-

van de minister van Tewerkstelling en Arbeid, gaat de RSZ over tot toekenning van de tegemoetkoming, op basis van correcte en vlot verlopende procedures en berekeningen. De termijn van twee maanden na ontvangst van de aanvraag, zoals bepaald in artikel 3 van hetzelfde ministerieel besluit wordt hierbij in acht genomen. Noch het koninklijk besluit van 21 januari 1987, noch het koninklijk besluit van 22 september 1989 bevatten een cumulverbod tussen de tegemoetkoming voor de non-profit-sector en enige andere vermindering.

De minister stelt tot besluit dat hij in het kader van het afsluiten van een beheerscontract met de RSZ (waarbij aan deze instelling een ruimere autonomie zal worden verleend) ook de problematiek van de controle ter sprake zal brengen. De RSZ zal maatregelen moeten treffen teneinde de door het Rekenhof opgeworpen tekortkomingen te verhelpen. Eventueel kan dit inhouden dat in de toekomst in bepaalde gevallen een dubbele controle (zowel door de RSZ als door de betrokken overheidsinstelling) zal gebeuren.

Meer in het algemeen wil hij streven naar een eenvoudige basisregeling inzake vermindering van sociale bijdragen, waarin eventueel aanvullende maatregelen (in de toekomst) probleemloos kunnen worden ingepast. Ook de controle zal er dan een stuk makkelijker op worden dan thans met de huidige complexe regels inzake cumulatie van sociale bijdrageverminderingen het geval is.

C. Bespreking

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) geeft aan dat het sluiten van een beheerscontract met de RSZ niet wegneemt dat de minister van Sociale Zaken tegenover het Parlement de eindverantwoordelijkheid blijft dragen in deze materies. Een steekproefsgewijze controle lijkt aangewezen.

Wie zal, indien nodig, de regels inzake vermindering van sociale bijdragen interpreteren ?

De spreker pleit ten slotte voor een vereenvoudiging van deze regels en voor een betere inschatting van de vereiste termijn voor het doorlopen van de verplichte adviesprocedures.

Raadsheer Rion verheugt zich over het antwoord van de minister. Het instrument van de beheerscontracten lijkt hem geschikt om tot een doeltreffender controle te komen van de manier waarop de verminderingen van sociale bijdragen worden toegepast. In zijn 157^e Boek zal het Rekenhof de resultaten van zowel zijn beheerscontrole als zijn legaliteitscontrole aan het Parlement meedelen.

Het feit dat er (net zoals inzake pensioenen) door het Hof relatief veel opmerkingen worden gemaakt over de verminderingen van sociale bijdragen, heeft ongetwijfeld te maken met het complexe karakter van de desbe-

tation du ministre de l'Emploi et du Travail, l'ONSS procède à l'octroi de l'intervention sur la base de procédure et de calculs corrects et rapides. Il est tenu compte, en l'espèce, du délai de deux mois après réception de la demande prévu par l'article 3 du même arrêté ministériel. Ni l'arrêté royal du 21 janvier 1987 ni celui du 22 septembre 1989 ne contiennent une interdiction de cumuler l'intervention dans le secteur non marchand avec une autre réduction.

En conclusion, le ministre précise que, dans le cadre de la conclusion d'un contrat de gestion avec l'ONSS (contrat qui lui accordera une plus large autonomie), la problématique du contrôle sera également examinée. L'ONSS devra prendre des mesures en vue de remédier aux manquements relevés par la Cour des comptes. Cela peut éventuellement impliquer que l'on procédera à un double contrôle (effectué aussi bien par l'ONSS que par l'organisme public concerné).

D'une manière plus générale, le ministre entend s'employer à élaborer un régime de base simple en matière de réduction de cotisations sociales, régime dans lequel des mesures complémentaires pourraient (à l'avenir) être insérées sans problème. Le contrôle deviendra également plus aisé que ce n'est le cas actuellement en raison de la complexité des règles en vigueur en matière de cumul des réductions de cotisations sociales.

C. Discussion

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) fait observer que la conclusion d'un contrat de gestion avec l'ONSS n'exonère pas le ministre des Affaires sociales de sa responsabilité finale à l'égard du Parlement dans ces matières. Un contrôle par sondage paraît souhaitable.

Qui interprétera, au besoin, les règles en matière de réduction des cotisations sociales ?

Enfin, l'intervenant plaide pour une simplification de ces règles et pour une meilleure évaluation du délai nécessaire pour les procédures d'avis obligatoires.

Le conseiller Rion se réjouit de la réponse du ministre. Les contrats de gestion constituent, selon lui, l'instrument approprié pour contrôler plus efficacement la manière dont les réductions de cotisations sociales sont appliquées. Dans son 157^e Cahier, la Cour des comptes communiquera au Parlement les résultats tant de son contrôle de gestion que de son contrôle de légalité.

Le nombre relativement élevé d'observations formulées par la Cour des comptes en ce qui concerne les réductions de cotisations sociales (tout comme en matière de pensions) est incontestablement lié à la com-

treffende regelgeving. Eventuele interpretatieverschillen moeten bij koninklijk besluit of, zo nodig, door de wetgever worden beslecht.

De minister van Sociale Zaken en Pensioenen geeft toe dat de complexiteit van onze wetgeving problemen stelt. Eventuele interpretatieverschillen moeten na grondig onderzoek aan het Parlement worden voorgelegd. Zo nodig kan de Wetgever via de goedkeuring van een artikel in een sociale programmawet of door de opname van een verklaring in een commissieverslag de juiste interpretatie verduidelijken.

8. MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID : HET FINANCIËEL BEHEER DOOR EEN VZW VAN PROJECTEN TOT SOCIALE HERINSCHAKELING, MEDEGEFINANCIERD DOOR HET EUROPEES SOCIAAL FONDS (156° BOEK blz. 112)

A. Standpunt van het Rekenhof

I. Synthèse van de opmerkingen van het Rekenhof

In het raam van de Europese steunprogramma's voor de regionale ontwikkeling subsidieert het Europees Sociaal Fonds projecten met het oog op beroepsopleiding en wederinschakeling van kansarmen op de arbeidsmarkt. De uitvoering van die projecten wordt verwezenlijkt middels operationele programma's die door de terzake bevoegde nationale autoriteiten worden opgesteld. Voor België werden zeven programma's gepland (voor de periode 1994-1999), waarvan één werd ontwikkeld door het federale ministerie van Tewerkstelling en Arbeid. Het betreft inzonderheid de wederinschakeling op de arbeidsmarkt van bepaalde bestaansminimum-trekkers door hun tegelijk een beroepsopleiding en een arbeidsovereenkomst met een OCMW aan te bieden. Het Europees Sociaal Fonds heeft dat programma ten belope van bijna 37 miljoen euro gesubsidieerd.

De beheersstructuur van het project is tweevoudig : de cel « Europees Sociaal Fonds » van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid is verantwoordelijk voor de uitvoering, de financiële begeleiding, de administratieve opvolging en de controle, terwijl een vzw belast is met de promotie, de lokale omkadering en, vooral, de verdeling van de Europese subsidie. Het globale bedrag van die subsidie, dat schommelt tussen 120 miljoen Belgische frank en 160 miljoen Belgische frank, wordt door het ministerie aan de vzw gestort. De vzw neemt de ontvangen bedragen voorlopig in bewaring alvorens ze te verdelen over de OCMW's waarvan de projecten in aanmerking werden genomen.

Het Rekenhof heeft in hooforde opgemerkt dat de toekenning en het beheer van de Europese gelden worden verzekerd door een vzw, ondanks het feit dat geen enkele wettekst een dergelijke bevoegdheid heeft toe-

plexité de la réglementation. Les différences d'interprétation éventuelles doivent être réglées par arrêté royal ou, au besoin, par le législateur.

Le ministre des Affaires sociales et des Pensions reconnaît que la complexité de notre législation pose certains problèmes. Les différences d'interprétation éventuelles doivent être soumises au Parlement après un examen approfondi. Au besoin, le législateur peut préciser quelle est l'interprétation correcte par l'insertion d'un article dans une loi-programme sociale ou d'une déclaration dans un rapport de commission.

8. MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL : LA GESTION FINANCIÈRE ET ADMINISTRATIVE, PAR UNE ASBL, DE PROJETS DE RÉINSERTION SOCIALE COFINANCÉS PAR LE FONDS SOCIAL EUROPÉEN (156° CAHIER, p. 113)

A. Point de vue de la Cour des comptes

I. Synthèse des observations de la Cour

Dans le cadre des programmes européens d'aide au développement régional, le Fonds social européen subventionne des projets articulant formation professionnelle et réinsertion de personnes défavorisées sur le marché de l'emploi. La mise en œuvre de ces projets se réalise par le biais de programmes opérationnels élaborés par les autorités nationales compétentes. Sept programmes (pour la période 1994-1999) sont prévus pour la Belgique, dont un est développé par le ministère fédéral de l'Emploi et du Travail. Il concerne notamment la réinsertion, sur le marché de l'emploi, de certains bénéficiaires du minimum de moyens d'existence en leur offrant à la fois une formation professionnelle et un contrat de travail avec un CPAS. Le Fonds social européen a subventionné ce programme à hauteur de près de 37 millions d'euros.

La gestion du projet est assurée par deux structures : la cellule « Fonds social européen » du ministère de l'Emploi et du Travail (responsable de la mise en œuvre, de l'exécution financière, du suivi administratif et du contrôle) et une ASBL chargée de la promotion, de l'encadrement local et surtout de la répartition du subside européen. Le montant global de celui-ci, qui varie entre 120 millions de francs belges et 160 millions de francs belges par an, est versé par le ministère à l'ASBL. Celle-ci conserve provisoirement les fonds reçus avant de les répartir entre les CPAS dont les projets ont été retenus.

À titre principal, la Cour a fait observer que l'attribution et la gestion des fonds européens sont assurés par une ASBL, malgré le fait qu'aucune intervention législative n'a confié une telle compétence à une asso-

vertrouwd aan een privaatrechtelijke vereniging, die bovendien haar beslissingen neemt buiten de regels om die de administratieve overheid heeft gedefinieerd.

Desbetreffend is het Rekenhof van oordeel dat de technische functies inzake voorstellen, opvolging of coördinatie van projecten door de vzw kunnen worden uitgevoerd, maar dat de opdrachten die een bevoegdheid inzake toekenning, verdeling, beheer en controle van de subsidies impliceren, door de administratie zelf moeten worden uitgevoerd. Om het financiële circuit dat de subsidies van het Europees Sociaal Fonds volgen, te vereenvoudigen en te versnellen, zou het bovendien doeltreffender zijn die subsidies rechtstreeks aan de OCMW's te storten, zonder tussenkomende structuur.

Het Rekenhof heeft derhalve de minister verzocht (brieven van 11 februari en 23 juli 1998) de subsidies rechtstreeks aan de rechthebbende OCMW's toe te kennen, vast te leggen en te ordonnanceren, dit met naleving van de geldende administratieve procedures, en de vzw te vergoeden voor de kosten in verband met de technische opvolging van het programma.

De voorgaande minister heeft op 9 juli 1999 geantwoord zonder aan de bezwaren van het Rekenhof tegemoet te komen. Het Rekenhof heeft met brief van 4 augustus 1999 het debat heropend, maar op die brief werd nog niet officieel geantwoord.

II. *Recente evolutie*

De in het boek geschetste situatie bleef ongewijzigd, hetgeen wordt bevestigd door de bij de administratie van Tewerkstelling en Arbeid gewonnen informatie.

Er zou evenwel een principiële beslissing zijn genomen om de bevoegdheden van de minister van Tewerkstelling op het vlak van de sociale integratie van bestaansminimumtrekkers door de OCMW's over te dragen aan de heer Vande Lanotte, bevoegd voor Sociale Integratie.

Bovendien zou er een consensus bestaan om aan de vzw TOK/EFD (Tewerkstelling en Opleiding voor Kansarmen) de bevoegdheid tot toekenning, verdeling, beheer en controle van de door het Europees Sociaal Fonds medegefinancierde subsidies te ontnemen. Die bevoegdheden zouden worden opgedragen aan een beheerscomité, dat binnen de bevoegde ministeriële departementen zou worden opgericht. De rol van de vzw zou worden beperkt tot de technische functies van voorstellen, opvolging en coördinatie van de projecten.

Die voorstellen werden geïntegreerd in het ontwerp van nieuwe programmatie van het Europees Sociaal Fonds voor de periode 2000-2006. Het werd in december 1999 voorgelegd aan de Europese Commissie, die zich binnen de zes maanden moet uitspreken. Van zo-

ciation de droit privé qui, par ailleurs, prend ses décisions en dehors de normes définies par l'autorité administrative.

À cet égard, la Cour estime que si des fonctions techniques de proposition, de suivi ou de coordination des projets peuvent être exécutées par l'ASBL, les missions comportant un pouvoir d'attribution, de répartition, de gestion et de contrôle des subsides doivent, par contre, relever de l'administration elle-même. De plus, afin de simplifier et d'accélérer le circuit financier emprunté par les subsides du FSE, il serait plus efficace de verser directement ceux-ci aux CPAS sans transiter par une structure intermédiaire.

En conséquence, la Cour a rappelé à la ministre (courriers des 11 février et 23 juillet 1998) qu'il lui appartenait de recourir aux procédures administratives établies pour allouer, engager et ordonnancer les subsides directement au profit des CPAS bénéficiaires, tout en indemnisant l'ASBL des frais liés au suivi technique du programme.

La précédente ministre a répondu en date du 9 juillet 1999 sans rencontrer toutefois les objections formulées par la Cour qui a relancé le débat par une lettre du 4 août 1999 à laquelle aucune réponse officielle n'a été formulée.

II. *Évolution récente*

La situation décrite dans l'article du Cahier d'observations est toujours d'actualité. Les informations recueillies auprès de l'administration de l'Emploi et du Travail le confirment.

Néanmoins, il semblerait qu'une décision de principe ait été prise pour transférer les compétences de la ministre de l'Emploi en matière de politique d'intégration sociale des minimexés par les CPAS à M. Vande Lanotte, dans le cadre de ses compétences en matière d'intégration sociale.

En outre, un consensus existerait pour retirer à l'ASBL TOK/EFD (Emploi et Formation des Défavorisés) l'attribution, la répartition, la gestion et le contrôle des subsides cofinancés par le FSE. Ces attributions reviendraient à un comité de gestion créé au sein des départements ministériels compétents. Le rôle de l'ASBL serait réduit aux fonctions techniques de proposition, de suivi et de coordination des projets.

Ces propositions ont été intégrées dans le projet de nouvelle programmation du FSE pour la période 2000-2006. Celui-ci a été soumis en décembre 1999 à la Commission européenne qui dispose de 6 mois pour se prononcer. Une fois effectives, ces propositions de-

dra die voorstellen worden aangenomen en gerealiseerd, zal aan de belangrijkste opmerkingen van het Rekenhof een passend antwoord gegeven zijn.

B. Standpunt van de vice-eerste minister en minister van Begroting, Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie

De heer Johan Vande Lanotte, vice-eerste minister van Begroting, Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie, geeft aan dat de vzw TOK/EFD goed heeft gewerkt. Hij heeft geen weet van misbruiken en de doorstromingsgraad is zeer hoog : 45 procent van de mensen die in dit programma werden opgenomen, hebben achteraf op de gewone arbeidsmarkt een betrekking kunnen vinden.

De opmerkingen van het Rekenhof zijn dan ook veel-
eer van principiële aard :

- het ontbreken van een wettelijke basis voor de toekenning aan een privaatrechtelijke organisatie (*in casu* vzw TOK/EFD) van het beheer en de verdeling van overheidssubsidies. Opdrachten die de toekenning, verdeling, controle en beheer van overheidssubsidies impliceren moeten worden uitgevoerd door een administratie;

- de subsidies zouden rechtstreeks via de gebruikelijke administratieve procedures aan de OCMW's moeten worden gestort;

- de taak van de vzw moet beperkt blijven tot die van technische bijstand, voorbereiding van dossiers en adviesverlening (geen beslissingsrecht).

De minister verwijst in dit verband naar de beleidsnota « sociale economie » van 23 november 1999 (DOC 50 0198/017, blz. 64-66).

a) Uitvoering van het programma 1994-1999

Het huidige programma dat loopt van 1994 tot 1999 wordt inderdaad uitgevoerd door een vzw TOK/FED.

Behoudens de problemen die er zijn geweest inzake de verdeling van de gelden over de gewesten en waarvoor door de vorige regering een passende oplossing is geboden via de plafonnering van de Vlaamse middelen en het systematisch optrekken van de ESF-subsidies voor Wallonië en Brussel, werden noch door het Belgisch noch door het Europees Rekenhof enige vaststellingen gedaan inzake het niet correct aanwenden van de ESF-middelen door de vzw TOK/EFD.

De minister treedt de opmerkingen van het Rekenhof bij maar wijst erop dat met betrekking tot de uitvoering van het programma op het financiële vlak geen misbruiken van welke aard ook werden vastgesteld.

Inzake de verdeling van de gelden over de gewesten is voor het lopende programma 1999 de volgende ver-

vraient solutionner les principales observations relevées par la Cour.

B. Point de vue du vice-premier ministre et ministre du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Économie sociale

M. Johan Vande Lanotte, vice-premier ministre et ministre du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Économie sociale, précise que l'ASBL TOK/EFD a fait du bon travail. Il n'a pas connaissance d'abus et le taux de réussite en matière de transition professionnelle est très élevé : 45 % des personnes ayant suivi ce programme ont trouvé par la suite un emploi sur le marché du travail normal.

La Cour des comptes a dès lors plutôt formulé des observations de principe :

- l'absence de base légale pour l'attribution à une association de droit privé (en l'occurrence, l'ASBL TOK/EFD) de la gestion et de la répartition de subsides publics. Les missions comportant un pouvoir d'attribution, de répartition, de contrôle et de gestion de subsides publics relèvent de l'administration elle-même;

- il conviendrait de verser les subventions directement aux CPAS en suivant les procédures administratives habituelles;

- la mission de l'ASBL doit se limiter à fournir une assistance technique, préparer les dossiers et donner des avis (pas de pouvoir de décision).

Le ministre renvoie à cet égard à la note de politique « économie sociale » du 23 novembre 1999 (DOC 50 0198/017, pp. 64-66).

a) Exécution du programme 1994-1999

Le programme actuel, qui couvre la période 1994-1999, est effectivement mis en œuvre par l'ASBL TOK/FED.

Hormis les problèmes qui se sont posés concernant la répartition des fonds entre les régions, problèmes que le gouvernement précédent a résolu de manière adéquate en plafonnant les moyens destinés à la Flandre et en augmentant systématiquement les subsides du FSE pour la Wallonie et Bruxelles, ni la Cour des comptes belge ni son homologue européenne n'ont fait de constatations concernant l'affectation incorrecte des moyens du FSE par l'ASBL TOK/FED.

Le ministre souscrit aux observations de la Cour des comptes, mais fait observer qu'en ce qui concerne l'exécution du programme sur le plan financier, on n'a constaté aucun abus de quelque nature que ce soit. En ce qui concerne la répartition des fonds entre les régions pour le programme 1999 en cours, la clé de

deling van toepassing : Brussels Hoofdstedelijk Gewest 14 %, Waals Gewest 38 % en Vlaams Gewest 48 % (op een totaal budget van 199,05 miljoen Belgische frank).

De minister beklemtoont dat deze verdeling voor alle gewesten aanvaardbaar is en dat zij toelaat om alle door Waalse of Brusselse OCMW's ingediende projecten daadwerkelijk en volledig te financieren.

b) Nieuw programma 2000-2006

De evaluatie van het lopende ESF-programma door het HIVA van de KU Leuven heeft aangetoond, aldus de minister, dat de doorstromingskansen naar de gewone arbeidsmarkt van bestaansmiddelen- en steungerechtigden in het TOK/EFD-project beduidend hoger liggen dan de normale doorstromingspercentages van OCMW's, na een artikel 60, § 7, tewerkstelling (45 % versus 30 %).

Om die reden heeft hij voor het nieuwe ESF-programma van de Europese Commissie een nieuwe aanvraag voor ondersteuning ingediend. Het ESF-project maakt bovendien deel uit van zijn onlangs door de regering goedgekeurde lenteprogramma en is één van de peilers van zijn beleid inzake de activering van bestaansminimum- en steungerechtigden. Het is zijn bedoeling om op 7 jaar tijd 18 466 bestaansmiddelen- en steungerechtigden via sociale tewerkstelling aan een baan te helpen.

In het kader van het nieuwe ESF-programma, dat loopt vanaf dit jaar, zal aan de opmerkingen van het Rekenhof worden tegemoetgekomen en zal bovendien de betrokkenheid van het beleid bij de uitvoering van het ESF-programma worden versterkt. Dit zal gebeuren op de volgende wijze :

— De toekenning, de verdeling, het beheer en de controle van de ESF-subsidies zal worden toevertrouwd aan de bestuursdirectie Maatschappelijke Integratie van het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

Daartoe werd in het kader van de begrotingscontrole 2000 een specifieke basisallocatie gecreëerd in de begroting van het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, waarop de ESF-subsidies kunnen worden ontvangen en op basis waarvan deze subsidies aan de participerende OCMW's kunnen worden doorgestort (basisallocatie 55.42.33.02). Een specifieke administratieve cel binnen de bestuursdirectie zal worden belast met de administratieve opvolging, de controle en de betaling. De verdeling van de subsidies kan op die manier gebeuren via de bestaande administratieve procedures. De toekenning en de verdeling van de middelen zal gebeuren op basis van objectieve parameters en kwantitatieve maatstaven van de ingediende projecten.

répartition est la suivante : Région de Bruxelles-Capitale : 14 %, Région wallonne : 38 % et Région flamande : 48 % (sur un budget total de 199,05 millions de francs belges).

Le ministre souligne que cette clé de répartition est acceptable pour toutes les régions et qu'elle permet de financer réellement et complètement tous les projets introduits par les CPAS wallons ou bruxellois.

b) Nouveau programme 2000-2006

Le ministre précise que l'évaluation du programme FSE en cours effectuée par le HIVA de la KUL a montré que le taux de réinsertion sur le marché de l'emploi ordinaire de bénéficiaires du minimum de moyens d'existence et d'ayants droit à l'aide sociale est nettement plus élevé dans le cadre du projet EFD/TOK qu'après un emploi procuré par un CPAS dans le cadre de l'article 60, § 7, de la loi du 8 juillet 1976 (45 % contre 30 %).

C'est pourquoi le ministre a de nouveau demandé à bénéficier d'un soutien dans le cadre du nouveau programme FSE de la Commission européenne. Le projet FSE fait en outre partie du programme de printemps approuvé par le gouvernement et est l'un des piliers de sa politique en matière d'activation des bénéficiaires du minimum de moyens d'existence et des ayants droit à l'aide sociale. L'objectif du ministre est d'aider, en sept ans, 18 466 bénéficiaires du minimum de moyens d'existence et de l'aide sociale à obtenir un travail par le biais de l'emploi social.

Les observations de la Cour des comptes seront prises en compte dans le cadre du nouveau programme FSE et les lignes de force de la politique à mettre en œuvre seront davantage prises en compte dans l'exécution du programme FSE. Cela se fera de la façon suivante :

— L'octroi, la répartition, la gestion et le contrôle des subventions FSE seront confiés à la direction de l'Intégration sociale du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement.

À cet effet, une allocation de base spécifique a été créée, à l'occasion du contrôle budgétaire 2000, dans le budget du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement. Les subventions FSE seront inscrites à cette allocation de base et versées par ce biais aux CPAS participants (allocation de base 55.42.33.02). Une cellule administrative spécifique sera chargée, au sein de la direction, du suivi administratif, du contrôle et du paiement. De la sorte, les subventions pourront être réparties sur la base des procédures administratives existantes. L'attribution et la répartition des moyens se feront sur la base de paramètres objectifs et de l'importance quantitative des projets présentés.

— In het kader van het door de regering op 17 maart 2000 goedgekeurde lenteprogramma heeft zij eveneens beslist dat met de vzw TOK/EFD een samenwerkingsovereenkomst zal worden afgesloten, waardoor de deskundigheid die bij de vzw aanwezig is, behouden kan blijven maar waarbij de vzw zich beperkt tot technische bijstand, voorbereiding van dossiers en adviesverlening. De beslissing aangaande de goedkeuring van projecten zal niet langer door de raad van bestuur van de vzw, maar door de minister, bevoegd voor Maatschappelijke Integratie gebeuren, op advies van de administratie.

Het nieuwe Belgische ESF-programma werd door de minister van Tewerkstelling en Arbeid eind vorig jaar bij de Europese Commissie ingediend. Een beslissing van de Commissie wordt verwacht tegen mei-juni van dit jaar.

De minister is van oordeel dat aldus volledig werd tegemoetgekomen aan de opmerkingen van het Rekenhof.

C. Bespreking

De heer Hagen Goyvaerts (Vlaams Blok) vraagt of in de samenwerkingsovereenkomst die met de vzw TOK/EFD zal worden gesloten ook een maximumbedrag voor de personeelskosten zal worden bepaald.

De minister geeft aan dat in deze overeenkomst inderdaad een bedrag voor personeelskosten is bepaald.

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) vraagt of het zo is dat de vzw advies verleent aan de OCMW's op kosten van de federale overheid.

De minister antwoordt bevestigend.

Aan *de heer Goyvaerts* bevestigt hij dat deze vzw in de lokalen van het ministerie is gevestigd. Het is wel een externe dienst. De historische reden hiervoor is dat destijds op het departement niemand over de hiertoe vereiste kwalificaties bleek te beschikken, zodat de vorige minister van Tewerkstelling en Arbeid dan maar buitenstaanders heeft aangeworven teneinde zo vlug mogelijk de door de Europese Commissie verleende middelen te kunnen gebruiken. Nu is de administratie wel klaar voor deze taak en komt het er volgens de minister enkel op aan de bestaande *knowhow* te bewaren. Het is echter opnieuw een administratieve taak geworden.

De heer Eric van Weddingen (PRL FDF MCC) vraagt hoe de scheeftrekking uit het verleden — volgens bepaalde persberichten werd in 1997 liefst 84,3 procent van de subsidies aan Vlaamse OCMW's uitgekeerd — zal worden rechtgezet. Zullen de Waalse en Brusselse OCMW's die eveneens een aanvraag hadden ingediend, maar op louter arbitraire gronden werden geweerd, thans daarvoor schadevergoeding ontvangen?

De minister ontkent formeel dat dit het geval zou zijn geweest. De Waalse en Brusselse OCMW's hebben gewoon voor wat dit type van Europese steun betreft (op grond van artikel 60 wordt steun uitgekeerd door

— Dans le cadre du programme de printemps, approuvé par le gouvernement le 17 mars 2000, il a également été décidé de conclure avec l'ASBL TOK/EFD un accord de coopération permettant de conserver l'expertise présente au sein de l'ASBL, mais en vertu duquel l'ASBL se limitera à ses missions d'assistance technique, de préparation des dossiers et d'avis. La décision relative à l'approbation de projets n'appartiendra plus au conseil d'administration de l'ASBL, mais au ministre compétent en matière d'intégration sociale, qui se prononcera sur avis de l'administration.

La ministre de l'Emploi et du Travail a introduit le nouveau programme FSE auprès de la Commission européenne à la fin de l'année dernière. Une décision de cette dernière est attendue d'ici mai-juin 2000.

Le ministre estime qu'il a ainsi été répondu à l'ensemble des observations de la Cour des comptes.

C. Discussion

M. Hagen Goyvaerts (Vlaams Blok) demande si l'accord de coopération qui sera conclu avec l'ASBL TOK/EFD fixera un plafond pour les frais de personnel.

Le ministre indique que cet accord fixe effectivement un montant en matière de frais de personnel.

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) demande si l'ASBL donne des avis aux CPAS aux frais de l'autorité fédérale.

Le ministre répond par l'affirmative.

À l'attention de *M. Goyvaerts*, il confirme que cette ASBL est hébergée dans les locaux du ministère. Il s'agit cependant d'un service externe. La raison historique de cette situation est qu'à l'époque, il s'est avéré que personne au département ne disposait des qualifications requises, de sorte que la précédente ministre de l'Emploi et du Travail a recruté des collaborateurs externes afin de pouvoir utiliser les moyens alloués par la Commission européenne dans les meilleurs délais. À présent, l'administration est prête pour remplir cette tâche et il ne s'agit plus que de conserver le savoir-faire existant. La tâche est cependant redevenue une tâche administrative.

M. Eric van Weddingen (PRL FDF MCC) demande comment on remédiera aux distorsions du passé — selon certains articles de presse, pas moins de 84,3 % des subsides ont été accordés à des CPAS flamands en 1997. Les CPAS wallons et bruxellois, qui avaient également introduit une demande mais avaient été écartés pour des raisons purement arbitraires, recevront-ils un dédommagement?

Le ministre conteste formellement cette analyse. Les CPAS wallons et bruxellois ont tout simplement réagi plus lentement en ce qui concerne ce type d'aide européenne (dans le cadre de l'article 60, l'aide est oc-

het OCMW aan de betrokkenen) trager gereageerd. Zij geloofden in het begin veeleer in een ander type van Europese steun (artikel 61 waarbij premies worden uitgekeerd aan ondernemingen die steuntrekkers tewerkstellen). Pas sinds twee jaar hebben zij hun houding terzake gewijzigd en zijn zij hun achterstand aan het inhalen. Wellicht is er thans meer en betere informatie beschikbaar over deze beide soorten van Europese steun.

De heer Goyvaerts merkt op dat de minister in zijn toelichting heeft gezegd dat er geen aanwijzingen zijn van misbruiken op het financiële vlak. Werd de boekhouding van de vzw aan een boekhoudkundig onderzoek onderworpen ?

In de pers is immers gewag gemaakt van fictieve personeelsleden en zeer hoge lonen.

De minister geeft aan dat zowel het Belgisch Rekenhof als de Europese Rekenkamer hieromtrent bij hun controle op de aanwending van die subsidies nooit opmerkingen hebben gemaakt. De werkmiddelen van de vzw bedroegen trouwens slechts een gering percentage van deze Europese subsidies, namelijk 3,5 %.

Het bereikte resultaat is echter spectaculair : 45 % van de bestaansminimumtrekkers die deze opleiding hebben gevolgd, zijn nadien doorgestroomd naar de arbeidsmarkt.

Op vraag van *de heer Tavernier* bevestigt *raadsheer Rion* dat het Rekenhof tijdens zijn controle geen misbruiken heeft vastgesteld. Het heeft enkel opgemerkt dat er geen wettelijke basis voorhanden is om het beheer en de verdeling van ESF-subsidies niet aan de administratie maar aan een privaatrechtelijke organisatie toe te vertrouwen.

Op vraag van *de heer Tavernier* belooft *de minister* de tekst van de samenwerkingsovereenkomst aan de leden van de subcommissie over te zenden.

9. REGIE DER LUCHTWEGEN : CONTROLE VAN DE PERSONEELSUITGAVEN (156° BOEK BLZ. 376)

A. Standpunt van het Rekenhof

1. Algemene inleiding

Het Rekenhof heeft de personeelsuitgaven van de Regie der Luchtwegen voor de periode 1997-1998 onderzocht. Hoewel de Regie met toepassing van het koninklijk besluit van 2 april 1998 werd geherstructureerd en in twee autonome overheidsbedrijven werd gesplitst (Belgocontrol en Biac), blijven de resultaten van de controle hun belang behouden. De juridische band van het personeel van de autonome overheidsbedrijven Belgocontrol en Biac blijft immers in principe van publiekrechtelijke aard. Die instellingen nemen de rechten en ver-

troyée par le CPAS aux intéressés). Au début, ils croyaient plutôt en un autre type d'aide (entrant dans le cadre de l'article 61, en vertu duquel des primes sont accordées à des entreprises qui emploient des minimexés). Ce n'est que depuis deux ans qu'ils ont modifié leur attitude en la matière et qu'ils sont en train de rattraper leur retard. Ces deux types d'aide européenne font sans doute l'objet, aujourd'hui, d'une information plus abondante et de meilleure qualité.

M. Goyvaerts fait observer que le ministre a souligné, dans son exposé, qu'il n'y a pas d'indices d'abus sur le plan financier. La comptabilité de l'ASBL a-t-elle été soumise à un contrôle comptable ?

La presse a en effet fait état de membres du personnel fictifs et de salaires très élevés.

Le ministre souligne que tant la Cour des comptes belge que la Cour des comptes de l'Union européenne n'ont jamais formulé d'observations en ce qui concerne l'utilisation de ces subsides. Les moyens de fonctionnement de l'ASBL ne représentaient du reste qu'un faible pourcentage des subsides européens, à savoir 3,5 %.

Le résultat obtenu est toutefois spectaculaire : 45 % des minimexés qui ont suivi cette formation ont pu s'insérer par la suite sur le marché de l'emploi.

Répondant à *M. Tavernier*, *le conseiller Rion* confirme que la Cour des comptes n'a pas constaté d'abus lors de son contrôle. Elle a uniquement fait observer qu'il n'existait aucune base légale permettant de confier la gestion et la répartition des subsides du FSE à une organisation de droit privé plutôt qu'à une administration.

Le ministre promet à *M. Tavernier*, qui en fait la demande, de transmettre le texte de l'accord de coopération aux membres de la sous-commission.

9. RÉGIE DES VOIES AÉRIENNES : CONTRÔLE DES DÉPENSES DE PERSONNEL (156° CAHIER, P. 377)

A. Point de vue de la Cour des comptes

1. Introduction générale

La Cour des comptes a examiné les dépenses de personnel de la Régie des Voies aériennes pour la période 1997-1998. Bien qu'en application de l'arrêté royal du 2 avril 1998, la Régie ait été restructurée et scindée en deux entreprises publiques autonomes (Belgocontrol et Biac), les résultats du contrôle conservent leur intérêt. En effet, le lien juridique du personnel des entreprises publiques autonomes Belgocontrol et Biac conserve, en principe, son caractère de droit public. Ces organismes continuent à assumer les

plichtingen ten aanzien van de vroegere personeelsleden van de Regie over. De kwalitatieve en kwantitatieve impact van de correcte toepassing van het personeelsstatuut om de strategische oogmerken en de efficiënte werking van een openbare instelling te ondersteunen, mag bovendien niet worden onderschat. De personeelskosten slorpen een groot deel op van de globale werkingsmiddelen van de Regie (nagenoeg 50 %). Voor een efficiënt beleid is het nodig dat die middelen op adequate wijze worden toegewezen.

Via de door het Rekenhof uitgevoerde controle kon een *status quaestionis* worden opgemaakt van de toepasselijke reglementering, van de leemten en de toegepaste handelwijze. De controle bood eveneens de mogelijkheid verschillende opmerkingen te formuleren in verband met de voorwaarden voor een efficiënt personeelsbeleid en over een bepaald aantal specifieke problemen (de verhouding tussen de personeelsformatie en de werkelijke personeelsbehoeften, de aanwerving van contractueel personeel, het beroep op « derden » enz).

2. Synthèse van de belangrijkste opmerkingen

— Voorwaarden voor een efficiënt personeelsbeleid bij de RLW

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de personeelsadministratie nagenoeg manueel gebeurde zonder gebruik van de computer (de reglementering inzake personeel was weliswaar heel ingewikkeld en wijzigde voortdurend). Noch de personeelsdienst noch het *management* beschikten bovendien over betrouwbare personeelsindicatoren (er kan aldus geen zekerheid worden bekomen in verband met de werkelijkheid en de regelmatigheid van de prestaties — en van de geldelijke rechten die daaruit voortvloeien — in de operationele diensten). Tot slot bestond er geen enkele interne controleprocedure die het *management* zekerheid moest verstrekken in verband met de wettelijkheid, de regelmatigheid en de werkelijkheid van de voordelen die aan de prestaties zijn gekoppeld bijvoorbeeld.

— Personeelsbehoeften in vergelijking met de personeelsbezetting

80 % van de betrekkingen in de organieke personeelsformatie was in oktober 1997 bezet. Dat verschil tussen de werkelijke behoeften en de personeelsformatie bestond sedert 1991 (zo is voor bepaalde betrekkingen die in 1986 werden gecreëerd, nooit een vast personeelslid benoemd). De verantwoordelijke ministers hebben nauwelijks gebruik gemaakt van de wettelijke mogelijkheden om tot bijkomende aanwervingen over te gaan. Meer dan 18 % van de in oktober 1997 in dienst zijnde werknemers vervulden een hoger ambt. De voor-

droits et obligations vis-à-vis des anciens membres du personnel de la Régie. En outre, l'impact qualitatif et quantitatif de l'application correcte du statut du personnel pour soutenir les objectifs stratégiques et le fonctionnement efficient d'un organisme public ne peut être sous-estimé. Les frais de personnel ont fortement accaparé les moyens globaux de fonctionnement de la Régie (à raison de quelque 50 %). Leur affectation adéquate a constitué une *conditio sine qua non* d'une politique efficiente.

Le contrôle exercé par la Cour a permis de dresser le *status quaestionis* de la réglementation applicable, des lacunes et de la pratique. Il a également permis de formuler plusieurs observations relatives aux conditions d'une politique du personnel efficiente et sur un certain nombre de problèmes spécifiques (le rapport entre le cadre et les besoins réels de personnel, l'engagement de personnel contractuel et le recours à des « tiers », etc.).

2. Synthèse des principales observations

— Conditions d'une politique du personnel efficiente à la RVA

La Cour a constaté que l'administration du personnel s'effectuait de manière quasi manuelle, sans recours à l'informatique (certes, la réglementation en matière de personnel était très complexe et se modifiait sans cesse). En outre, ni le service du personnel ni le *management* ne disposaient d'indicateurs fiables du personnel (ainsi aucune certitude ne pouvait être obtenue au sujet de la réalité et de la régularité des prestations — et des droits pécuniaires en découlant — dans les services opérationnels). Enfin, il n'existait aucune procédure de contrôle interne susceptible d'offrir au *management* une certitude quant à la légalité, à la régularité et à la réalité des avantages liés aux prestations, par exemple.

— Besoins en personnel par rapport à l'effectif du personnel

Quatre-vingts pour cent des emplois figurant au cadre organique du personnel étaient occupés en octobre 1997. Cet écart entre les besoins réels et le cadre existait depuis 1991 (ainsi, certains emplois créés en 1986 n'ont jamais connu un titulaire nommé à titre définitif). Les ministres responsables ont à peine fait usage des possibilités légales de procéder à des recrutements supplémentaires. Plus de 18 % des membres du personnel en service en octobre 1997 exerçaient une fonction supérieure. Ces dernières années, le nom-

bij jaren is het aantal geregistreerde en uitbetaalde « overuren » systematisch toegenomen.

Het Rekenhof heeft bovendien opgemerkt dat de toekenning van die hogere ambten en van die overuren vatbaar was voor kritiek nopens de wettelijkheid en de regelmatigheid, te meer daar de algemene diensten van de Régie niet altijd de juistheid, de exhaustiviteit en de betrouwbaarheid van de departementale gegevens ter zake konden verifiëren.

— Personeelsstatuut

Er moeten op het gebied van de personeelsreglementering besluiten worden genomen in verband met de verlofregeling, de mogelijkheid om bepaalde diensten geldelijk te kunnen valoriseren, de taalkaders en de toekenning van bepaalde toelagen en vergoedingen. Er werden enkel op basis van dienstnota's 13 toelagen, premies en vergoedingen toegekend.

— Overuren

De Régie schijnt voor het presteren van overuren geen rekening te hebben gehouden met de arbeidswet, en meer in het bijzonder met de bepalingen inzake een eenvormig inhaalstelsel, de beperking van het aantal overuren tot 65 in de loop van de referteperiode van één trimester en de uitbetaling van de overuren boven die limiet in de vorm van een salaristoelage.

Alle « overuren » werden zonder onderscheid ingevoerd in een gegevensbank zodat de algemene diensten de aard ervan niet konden onderscheiden (inhaalverlof, overdrachten maar met minder dan 65 uren in de loop van de referteperiode, betaling in de vorm van een salaristoelage). In de gegevensbank van de overuren kwamen op 31 december 1997 ongeveer 700 personeelsleden van de Régie voor met meer dan 65 overuren. Ongeveer 50 personen zouden zelfs meer dan 500 overuren hebben gepresteerd met uitschieters van meer dan 1 000 uren. Er werden bijgevolg sedert jaren overuren van maand naar maand overgedragen.

3. *Opvolging van de opmerkingen van het Rekenhof*

De voorzitter van de raad van bestuur van BIAC, de heer Eddy Wijmeersch, heeft er in een brief aan de eerste voorzitter van het Rekenhof op gewezen dat BIAC alles in het werk zou stellen om een oplossing te vinden voor de door het Rekenhof vastgestelde problemen, vooral in verband met de problematiek van de overuren.

bre des « heures supplémentaires » enregistrées et liquidées s'est systématiquement accru.

Par ailleurs, la Cour a relevé que l'octroi de ces fonctions supérieures et de ces heures supplémentaires n'était pas à l'abri de critique de légalité et de régularité, d'autant que les services généraux de la Régie n'ont pas toujours pu vérifier l'exactitude, l'exhaustivité et la fiabilité des données départementales en la matière.

— Statut du personnel :

En matière de réglementation du personnel, des arrêtés doivent être pris en ce qui concerne le régime des congés, la possibilité de valoriser pécuniairement certains services, les cadres linguistiques et l'octroi de certaines allocations et indemnités. 13 allocations, primes ou indemnités ont été accordées sur la simple base de notes de service.

— Heures supplémentaires

Pour la prestation d'heures supplémentaires, la Régie ne semble pas avoir tenu compte de la loi sur le travail, et plus précisément des dispositions relatives à un régime de rattrapage uniforme, à la limitation du nombre d'heures supplémentaires à 65 heures au cours de la période de référence d'un trimestre et au paiement du surplus en heures supplémentaires sous la forme d'un sursalaire.

Toutes les « heures supplémentaires » ont été introduites indistinctement dans une banque de données, de sorte que les services généraux n'ont pas eu la possibilité d'en discerner la nature (congé de rattrapage, reports mais avec moins de 65 heures au cours de la période de référence, paiement sous la forme d'un sursalaire). Dans la banque de données des heures supplémentaires figuraient, au 31 décembre 1997, environ 700 membres du personnel de la Régie comptabilisant plus de 65 heures supplémentaires. Quelque 50 personnes auraient même accompli plus de 500 heures supplémentaires avec des pointes de plus de mille heures. Des heures supplémentaires ont, dès lors, été, depuis des années, reportées de mois en mois.

3. *Suivi des observations de la Cour*

Le président du conseil d'administration de BIAC, M. Eddy Wijmeersch, a signalé par courrier adressé au premier président de la Cour que BIAC mettrait tout en œuvre pour trouver une solution aux problèmes constatés par la Cour des comptes, principalement en ce qui concerne la problématique des heures supplémentaires.

B. Standpunt van de minister van Telecommunicatie en Overheidsbedrijven en Participaties

Namens de minister van Telecommunicatie en Overheidsbedrijven en Participaties geeft *de heer Verschueren, directeur-generaal van Belgocontrol*, aan dat de opmerkingen van het Rekenhof terecht zijn, wat meteen aantoonde hoe zwaar deze « erfenis » voor Belgocontrol is geweest. Het personeel van de vroegere Régie der Luchtwegen werd immers (na de opsplitsing begin oktober 1998 in twee autonome overheidsbedrijven) voor twee derden door Belgocontrol (veiligheid van het luchtruim) en voor één derde door BIAC (exploitatie van de luchthaven) overgenomen.

Sinds de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven bevond de Régie der Luchtwegen zich weliswaar in een dubbelzinnige toestand. Enerzijds evolueerde de Régie naar een autonoom overheidsbedrijf (installatie van een directiecomité en een raad van bestuur) maar het hiertoe vereiste beheerscontract bleef uit. Anderzijds bleef de Régie een administratie die onder de politieke verantwoordelijkheid van de opeenvolgende ministers van Verkeer ressorteerde. Dit verklaart, aldus de heer Verschueren, waarom de toenmalige verantwoordelijken van de Régie zich inzake personeelsbeleid gedroegen alsof bepaalde wettelijke verplichtingen (bijvoorbeeld de bekrachtiging bij koninklijk besluit van bepaalde bij dienstorder getroffen maatregelen) op de Régie niet meer van toepassing waren, terwijl zulks wel degelijk het geval was.

De opmerkingen van het Rekenhof zijn dan ook terecht. Over de toekenning van allerlei rechten, voordelen en vergoedingen werd weliswaar met de vakbonden onderhandeld maar zij waren niet in overeenstemming met de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

Bij de opsplitsing in 1998 bleken binnen de Régie onvoldoende instrumenten voorhanden om een echt personeelsbeleid te kunnen voeren. Een der eerste realisaties van Belgocontrol was trouwens het aanpassen van deze onderneming aan het jaar 2000 en aan de invoering van de euro, waarvoor tot dan toe binnen de Régie der Luchtwegen nauwelijks enige voorbereidingen op het vlak van boekhouding, personeel en informatica waren getroffen.

In de loop van 1999 werd dan ook via openbare aanbesteding een nieuw geïntegreerd informaticapakket aangekocht dat nu in opbouw is. Gelet op de twee bovengenoemde hoogdringende uitdagingen werden eerst de boekhouding en de betalingen op punt gesteld. Het personeelsbeleid en de aankopen zullen in de nabije toekomst eveneens worden aangepast. Dit zal echter in fasen moeten gebeuren.

B. Point de vue du ministre des Télécommunications et des Entreprises et Participations publiques

Au nom du ministre des Télécommunications et des Entreprises et Participations publiques, *M. Verschueren, directeur général de Belgocontrol*, précise que les observations de la Cour des comptes sont fondées, ce qui prouve d'emblée le poids de cet « héritage » pour Belgocontrol. Le personnel de la Régie des Voies aériennes a en effet (après sa scission, début octobre 1998, en deux entreprises publiques autonomes) été repris pour deux tiers par Belgocontrol (sécurité de l'espace aérien) et pour un tiers par BIAC (exploitation de l'aéroport).

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, la Régie des Voies aériennes se trouvait, certes, dans une situation ambiguë. D'une part, la Régie évoluait vers la forme d'une entreprise publique autonome (installation d'un comité de direction et d'un conseil d'administration), mais elle ne recevait pas le contrat de gestion nécessaire à cet effet. D'autre part, la Régie restait une administration qui relevait de la responsabilité politique des ministres des Communications successifs. *M. Verschueren* précise que cela explique pourquoi les responsables de l'époque de la Régie se comportaient, en matière de politique du personnel, comme si certaines obligations légales (par exemple, la confirmation par arrêté royal de mesures prises par ordre de service) n'étaient plus applicables à la Régie, alors que c'était encore le cas.

Les observations de la Cour des comptes sont dès lors justifiées. Il est vrai que si l'octroi de droits, avantages et indemnités de toute nature a fait l'objet d'une concertation avec les syndicats, il n'était pas conforme aux dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Lors de la scission intervenue en 1998, il s'est avéré que la Régie ne disposait pas d'instruments suffisants pour mener une véritable politique du personnel. Une des premières réalisations de Belgocontrol a du reste été l'adaptation de cette entreprise à l'an 2000 et à l'instauration de l'euro, deux défis pour lesquels on avait jusque là à peine réalisé, au sein de la Régie, quelques travaux préparatoires dans le domaine de la comptabilité, de la gestion du personnel et de l'informatique.

Dans le courant de 1999, on a dès lors procédé, par voie d'adjudication publique, à l'achat d'un nouveau système informatique intégré, qui est actuellement en cours de développement. Compte tenu des deux défis urgents précités, on a modernisé en priorité la comptabilité et les paiements. La politique du personnel et les achats seront également adaptés dans un proche avenir. Cette adaptation devra toutefois s'effectuer en plusieurs phases.

Met betrekking tot het personeelsstatuut geeft de heer Verschueren aan dat het personeel van de vroegere Regie der Luchtweegen bij de opsplitsing al zijn verworven rechten heeft behouden. Wat Belgocontrol betreft werd in de loop van 1999 reeds — zij het zeer moeilijk omdat één vakbond de voorgestelde zetelverdeling heeft betwist — het paritair comité samengesteld. Pas daarna konden de onderhandelingen over een nieuw personeelsstatuut een aanvang nemen. Deze onderhandelingen gebeuren alvast wat Belgocontrol betreft, op een behoedzame, voorzichtige manier.

Het personeel bestaat uit ongeveer 400 verkeersleiders en 300 ingenieurs die instaan voor het onderhoud van de informatica. Deze groepen beschikken over een enorme syndicale macht, wat in het verleden reeds meermaals is gebleken.

De onderhandelingen met de vakbonden over een nieuw personeelsstatuut gaan nog steeds verder.

De heer Verschueren bevestigt voorts dat het wettelijk personeelskader van de Regie veel ruimer was dan de werkelijke personeelsbezetting. Er waren ook relatief veel mensen die hogere functies uitoefenden en ook het aantal overuren lag zeer hoog. Dit had volgens hem te maken met de in de jaren '90 om budgettaire redenen doorgevoerde wervingsstop voor het overheidspersoneel, waarbij zelfs de gepensioneerden niet meer konden worden vervangen. In operationele diensten zoals die der verkeersleiders en technische onderhoudsdiensten, waar 7 dagen op 7 en 24 uur per dag wordt gewerkt, heeft dergelijke maatregel onvermijdelijk een toename van het aantal overuren voor gevolg.

Ook de aanwerving van nieuw personeel loopt wegens de lange opleidingsperiode (minimum 3 jaar voor verkeersleiders en weersvoorspellers) niet steeds van een leien dakje. Ingevolge de economische hoogconjunctuur is er op de arbeidsmarkt overigens veel vraag naar ingenieurs en informatica, waardoor Belgocontrol moeite heeft om voldoende geschikte personen aan te werven.

In de toekomst wil Belgocontrol niet meer werken met een statisch wettelijk personeelskader maar met een jaarlijks personeelsbehoefteplan. Een gedeelte van de overuren moet volgens de heer Verschueren via een striktere controle kunnen worden weggewerkt. Daartoe werd binnen de onderneming in overleg met de vakbonden een nieuwe procedure voor de registratie van overuren op punt gesteld. Voor bepaalde diensten zijn die overuren echter een structureel probleem, dat niet op korte termijn zal kunnen worden opgelost.

En ce qui concerne le statut du personnel, M. Verschueren fait observer que lors de la scission, le personnel de l'ancienne Régie des Voies aériennes a conservé tous ses droits acquis. Pour ce qui est de Belgocontrol, la commission paritaire a déjà été constituée dans le courant de 1999, fût-ce avec maintes difficultés, dès lors qu'une organisation syndicale contestait la répartition proposée des sièges. Ce n'est qu'ensuite que les négociations relatives à un nouveau statut du personnel ont pu être entamées. Ces négociations sont menées avec circonspection, à tout le moins pour ce qui concerne Belgocontrol.

Le personnel est composé de quelque 400 contrôleurs aériens et 300 ingénieurs chargés de la maintenance de l'informatique. Ces groupes disposent d'une force syndicale énorme, ainsi que cela s'est avéré à plusieurs reprises par le passé.

Les négociations relatives à un nouveau statut du personnel se poursuivent toujours avec les syndicats. M. Verschueren confirme par ailleurs que le cadre du personnel de la Régie fixé par la loi était beaucoup plus important que l'effectif réel. Il y avait par ailleurs un nombre relativement élevé d'agents exerçant des fonctions supérieures et le nombre d'heures supplémentaires était également très important. Il estime que cela s'explique par le blocage des recrutements d'agents de l'État imposé dans les années nonante pour des raisons budgétaires, blocage qui a même empêché le remplacement des pensionnés. Il est inévitable que, dans des services opérationnels tels que ceux des contrôleurs aériens et les services de maintenance technique, qui travaillent sept jours sur sept et vingt-quatre heures sur vingt-quatre, une telle mesure entraîne une augmentation des heures supplémentaires. Le recrutement de nouveaux agents ne laisse pas non plus de poser des problèmes en raison de la longueur de la période de formation (trois ans au moins pour les contrôleurs aériens et les météorologues). Les ingénieurs et les informaticiens étant en outre très demandés sur le marché du travail en cette période de haute conjoncture, Belgocontrol éprouve des difficultés à recruter les personnes adéquates.

À l'avenir, Belgocontrol ne souhaite plus travailler sur la base d'un cadre du personnel statique fixé par la loi, mais sur la base d'un plan annuel des besoins en personnel. M. Verschueren estime qu'un contrôle plus strict doit permettre de supprimer une partie des heures supplémentaires. Une nouvelle procédure d'enregistrement des heures supplémentaires a été mise au point à cet effet au sein de l'entreprise en accord avec les organisations syndicales. Dans certains services, ces heures supplémentaires représentent toutefois un problème structurel qui ne pourra être résolu à brève échéance.

C. Bespreking

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) stelt vast dat de maatregelen die de heer Verschueren op korte termijn aankondigt (met betrekking tot het personeelskader — een jaarlijks personeelsbehoeftenplan — of ook wat de overuren betreft) niet in overeenstemming zijn met het statuut van de vroegere Regie der Luchtwezen. Zijn zij dit wel met het nieuwe statuut van Belgocontrol ?

De heer Verschueren antwoordt bevestigend. De wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven laat toe dat elk bedrijf via onderhandelingen met de vakbonden zelf een eigen personeelsstatuut uitwerkt.

Deze onderhandelingen zijn thans aan de gang. Een akkoord over de grote krachtlijnen van dit nieuwe personeelsstatuut zal wellicht nog vòòr de zomer kunnen worden gesloten. Daarna zal het nieuwe statuut hoofdstuk per hoofdstuk in detail binnen het paritair comité verder worden bekeken.

Mevrouw Fientje Moerman (VLD) merkt op dat het Boek van het Rekenhof ook bemerkingsen bevat die niets te maken hebben met de structurele problemen (de opsplitsing van de vroeger Regie in twee nieuwe entiteiten) maar veeleer met slecht beheer. Zij verwijst in dit verband naar het feit dat de personeelsdienst van de Regie geen (rechtstreekse) toegang had tot het informaticaprogramma inzake personeelsaangelegenheden en dat noch de personeelsdienst noch het *management* beschikten over personeelsgebonden indicatoren. De Regie deed ook een beroep op *consultancy* firma's, waarmee zelfs geen schriftelijke overeenkomst bestond.

Hoe zullen de gevolgen van deze wantoestanden worden weggewerkt ?

De heer Verschueren geeft aan dat deze onaanvaardbare toestanden thans tot het verleden behoren. Zelf is hij pas bij de oprichting van Belgocontrol in dienst getreden (hij was dus geen personeelslid van de vroegere Regie der Luchtwezen). Hij heeft toen met verbazing vastgesteld dat het hoofd van de boekhouding van de Regie een uitzendkracht was en dat vitale delen van de boekhouding aan een extern *consultancy* bureau waren uitbesteed. Deze contracten werden meteen opgezegd, wat de taak van de nieuw aangeworven expert-boekhouder niet heeft vergemakkelijkt. Er worden ook geen uitzendkrachten meer in dienst genomen. Wel werd met de vakbonden overeengekomen dat voor bepaalde functies contractuele werknemers kunnen worden aangeworven.

De heer Dirk Pieters (CVP) vraagt of de bij de Regie der Luchtwezen vastgestelde tekortkomingen aanleiding hebben gegeven tot betwiste betalingen. Zijn er nog dossiers uit het verleden waarin het Rekenhof de regelmatigheid van de betalingen betwist ?

C. Discussion

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) constate que les mesures que M. Verschueren annonce à court terme (concernant le cadre du personnel, un plan annuel des besoins en personnel ainsi que les heures supplémentaires) ne sont pas conformes au statut de l'ancienne Régie des Voies aériennes. Sont-elles conformes au nouveau statut de Belgocontrol ?

M. Verschueren répond par l'affirmative. La loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques permet à chaque entreprise d'élaborer son propre statut du personnel en concertation avec les syndicats.

Cette concertation est en cours actuellement. Un accord sur les grands axes de ce nouveau statut du personnel pourra sans doute être conclu avant l'été. Par la suite, le nouveau statut sera examiné en détail, chapitre par chapitre, au sein de la commission paritaire.

Mme Fientje Moerman (VLD) fait observer que le cahier de la Cour des comptes contient également des observations portant non pas sur des problèmes structurels (la scission de l'ancienne Régie en deux nouvelles entités) mais plutôt sur la mauvaise gestion. Elle souligne à cet égard que le service du personnel de la Régie n'avait pas d'accès (direct) au programme informatique relatif aux affaires concernant le personnel et que ni le service du personnel ni la direction disposaient d'indicateurs concernant le personnel. La Régie faisait également appel à des firmes de consultance avec lesquelles elle n'avait pas conclu de contrat écrit.

Comment effacera-t-on les conséquences de ces dysfonctionnements ?

M. Verschueren souligne que ces situations inadmissibles appartiennent au passé. Pour sa part, il n'est entré en service qu'à la création de Belgocontrol (il n'était donc pas membre du personnel de l'ancienne Régie des Voies aériennes). Il a constaté avec étonnement, à l'époque, que le chef de la comptabilité de la Régie était un travailleur intérimaire et que des parties vitales de la comptabilité étaient confiées à un bureau de consultance externe. Ces contrats ont été immédiatement résiliés, ce qui n'a pas facilité la tâche du nouvel expert-comptable. On n'engage pas non plus de travailleurs intérimaires. Il a toutefois été convenu avec les syndicats que des contractuels pourraient être engagés pour certaines fonctions.

M. Dirk Pieters (CVP) demande si les manquements constatés à la Régie des Voies aériennes ont donné lieu à des paiements controversés. Y a-t-il encore des dossiers du passé à propos desquels la Cour des comptes conteste la régularité des paiements ?

Raadsheer Rion antwoordt ontkennend. De controle van het Rekenhof op parastalen zoals de vroegere Regie der Luchtwezen gebeurt *a posteriori*. Er werden trouwens overigens geen dergelijke tekortkomingen vastgesteld.

De heer Hagen Goyvaerts (Vlaams Blok) vraagt of ook BIAC met gelijkaardige problemen heeft af te rekenen. Gaat men daar ook behoedzaam tewerk bij de onderhandelingen met de vakbonden (bijvoorbeeld bij de recente aanwerving van contractuele brandweerlui die wegens een staking van het personeel moest worden ongedaan gemaakt) ?

De heer Rik Daems, minister van Telecommunicatie en Overheidsbedrijven en Participaties, geeft aan dat de toestand bij BIAC totaal anders is dan bij Belgocontrol. BIAC is intussen omgevormd tot een naamloze vennootschap van publiek recht terwijl Belgocontrol nog steeds een autonoom overheidsbedrijf is. De aandelen van BIAC zullen in de toekomst op de beurs worden genoteerd. Bij BIAC werken ook veel meer contractuelen, wat de onderhandelingen met de vakbonden beïnvloedt. De door het Rekenhof in zijn 156^e Boek vermelde problemen werden echter zowel bij BIAC als bij Belgocontrol intussen verholpen. De toekomstige uitdaging voor BIAC — en later ook voor Belgocontrol — zal echter de omvorming zijn naar een naamloze vennootschap van privaat recht, waarvoor ook de Europese Commissie eerst haar zegen moet geven.

Momenteel worden zowel Belgocontrol als BIAC bedrijfseconomisch goed bestuurd.

Raadsheer Rion geeft aan dat de in de periode 1991-1998 vastgestelde tekortkomingen vooral aan de onzekerheid over het toekomstig statuut van de Regie der Luchtwezen kunnen worden toegeschreven.

De heer Verschueren stipt nog aan dat Belgocontrol wordt gecontroleerd door een college van commissarissen en dat twee vertegenwoordigers van het Rekenhof permanent aanwezig zijn in het bedrijf. Dit college heeft onlangs het jaarverslag 1999 en de rekeningen voor dat jaar ongewijzigd goedgekeurd. Hierbij werd wel gewezen op enkele pijnpunten die in de loop van de komende maanden zullen worden aangepakt.

10. GEDACHTEWISSELING MET DE MINISTER VAN FINANCIËN OVER DE REKENINGEN VAN DE KONINKLIJKE MUNT VAN BELGIË EN HET MUNT-FONDS

A. Inleiding

De voorzitter, de heer Jef Tavernier, geeft aan dat het Rekenhof in zijn adviezen over de Staatsbegroting reeds herhaaldelijk heeft gewezen op het ontbreken van de begrotingen van de Koninklijke Munt en het Muntfonds

M. Rion, conseiller, répond par la négative. Le contrôle exercé par la Cour des comptes à l'égard d'organismes parastataux tels que l'ancienne Régie des Voies aériennes est un contrôle *a posteriori*. De tels manquements n'ont d'ailleurs pas été constatés.

M. Hagen Goyvaerts (Vlaams Blok) demande si la BIAC rencontre des problèmes similaires. S'y montre-t-on également prudent dans les négociations avec les syndicats (citons, à titre d'exemple, le récent recrutement de pompiers contractuels, qui a dû être annulé à la suite d'une grève du personnel) ?

M. Rik Daems, ministre des Télécommunications et des Entreprises et Participations publiques, répond que la situation à la BIAC est totalement différente de celle qui prévaut à Belgocontrol. La BIAC a été transformée en société anonyme de droit public, tandis que Belgocontrol est toujours une entreprise publique autonome. La BIAC sera introduite en Bourse à l'avenir. La BIAC emploie également un plus grand nombre de contractuels, ce qui a une influence sur les négociations avec les syndicats. Les problèmes mentionnés dans le 156^e Cahier de la Cour des comptes ont toutefois été résolus, tant à la BIAC qu'à Belgocontrol. Le futur défi qui attend la BIAC — et ultérieurement Belgocontrol — est sa transformation en une société anonyme de droit privé, que la Commission européenne doit préalablement approuver.

Actuellement, tant Belgocontrol que la BIAC sont bien gérées d'un point de vue microéconomique.

Le conseiller Rion précise que les manquements constatés au cours de la période 1991-1998 sont essentiellement imputables à l'incertitude qui régnait concernant le statut futur de la Régie des Voies aériennes.

M. Verschueren fait également observer que Belgocontrol est contrôlé par un collège de commissaires et que deux représentants de la Cour des comptes sont présents en permanence au sein de l'entreprise. Ce collège a récemment approuvé, sans modification, le rapport annuel 1999 et les comptes pour cette année budgétaire. L'attention a toutefois été attirée, à cette occasion, sur certains problèmes que l'on s'attachera à résoudre au cours des prochains mois.

10. ÉCHANGE DE VUES AVEC LE MINISTRE DES FINANCES AU SUJET DES COMPTES DE LA MONNAIE ROYALE DE BELGIQUE ET DU FONDS MONÉTAIRE

A. Introduction

Le président, M. Jef Tavernier, précise que, dans, ses avis sur le budget de l'État, la Cour des comptes a déjà relevé, à plusieurs reprises, l'absence des budgets de la Monnaie royale et du Fonds monétaire (Doc. Cham-

(Stuk Kamer n° 734/3-96/97, blz. 78; Stuk Kamer n° 1250/2-97/98, blz. 81; Stuk Kamer n° 1783/3-98/99, blz. 67-68).

De opeenvolgende ministers van Financiën beloven reeds jaren dat deze problemen spoedig zullen zijn opgelost (Stuk Kamer n° 734/3, blz. 252-253; stuk Kamer n° 1250/2-97/98, blz. 156-157; stuk Kamer n° 1783/3-98/99, blz. 182; stuk Kamer n° 1811/2-98/99, blz. 3; parlementaire handelingen commissie voor de Financiën en de Begroting 22 maart 1999; DOC 50 0410/002, blz.5).

B. Standpunt van het Rekenhof

1. Statuten van het Muntfonds en van de Koninklijke Munt van België

1.1. Beschrijving van de toestand vóór 1997

De wet van 12 juni 1930 heeft een Muntfonds opgericht, ingeschreven onder de afzonderlijke sectie van de begroting van het ministerie van Financiën. Het ontving de opbrengst van de uitgaven van kleinsmunt en het droeg de kosten voor de aankoop van de metalen en van papier, de vervaardigingskosten en de onderhouds-uitgaven van de circulatie, evenals alle beheerskosten (met inbegrip van de uitgaven verbonden aan de bouw en het onderhoud van de gebouwen waarin de Koninklijke Munt van België is ondergebracht, en aan de aankoop en het onderhoud van de machines en het materieel die zij aanwendt). Het tegoed van het fonds wordt belegd in obligaties van de staatsschuld en in andere door de Staat gewaarborgde of krachtens een wet uitgegeven waarden. Zijn beleggingen worden uitgevoerd via de Amortisatiekas. De jaarinkomsten die de lasten overschrijden, worden aan de Schatkist toegewezen.

Het Muntfonds wordt beheerd door de directeur-generaal van de Thesaurie en van de openbare schuld (thans door de beheerder van de Thesaurie), onder het gezag van de minister van Financiën en onder het toezicht van het comité van toezicht van de Amortisatiekas (dat is samengesteld uit de eerste voorzitter van het Rekenhof, een vertegenwoordiger van de NBB en van de vroegere ASLK, alsmede uit een ontslagnemend senator en een ontslagnemend volksvertegenwoordiger voor wie de vervangingsprocedure is aangevat).

De Koninklijke Munt van België was een dienst van algemeen bestuur van de Staat, ressorterend onder de administratie van de Thesaurie. Zij was belast met de vervaardiging van de kleinsmunt. Al haar uitgaven werden gedragen door het Muntfonds krachtens wat vooraftaat. Haar comptabiliteit werd bijgehouden door twee aan de rechtsmacht van het Rekenhof onderworpen rekenplichtigen, één over gelden en één over waren. De sedert 1987 ontwikkelde handelsactiviteit (aanmaak

bre n° 734/3-96/97, p. 78; n° 1250/2-97/98, p. 81; n° 1783/3-98/99, pp. 67-68).

Les ministres des Finances qui se sont succédé promettent depuis des années que ces problèmes seront rapidement résolus (Doc. Chambre n° 734/3, pp. 252-253, p.182; n° 1250/2-97/98, pp.156-157; n° 1783/3-98/99, p.182; n° 1811/2-98/99, p. 3; Annales parlementaires, commission des Finances et du Budget 22 mars 1999, DOC 50 0410/002, p. 5).

B. Point de vue de la Cour des comptes

1. Statuts du Fonds monétaire et de la Monnaie royale de Belgique

1.1. Description de la situation antérieure à 1997

La loi du 12 juin 1930 a institué un Fonds monétaire, inscrit à la section particulière du budget du ministère des Finances, qui reçoit le produit des émissions des monnaies divisionnaires et supportait les frais d'achat des métaux et de papier, les frais de fabrication et les dépenses d'entretien de la circulation et tous les frais de gestion (y compris les dépenses relatives à la construction et à l'entretien des bâtiments occupés par la Monnaie royale de Belgique et à l'acquisition et l'entretien des machines et du matériel qu'elle utilise). Son avoir est placé en obligations de la dette publique et autres valeurs garanties par l'État ou émises en vertu d'une loi, ses placements sont effectués à l'intervention de la Caisse d'Amortissement. Les revenus annuels excédant les charges sont attribués au Trésor.

Le Fonds monétaire était géré par le directeur général de la Trésorerie et de la Dette publique (actuellement par l'administrateur de la Trésorerie), sous l'autorité du ministre des Finances et le contrôle de la commission de surveillance de la Caisse d'amortissement (laquelle est composée par le premier président de la Cour des comptes, d'un représentant de la BNB et de l'ex-CGER, ainsi qu'un sénateur et un député démissionnaires pour lesquels la procédure de remplacement est en cours).

La Monnaie royale de Belgique était un service d'administration générale de l'État relevant de l'administration de la Trésorerie. Elle était chargée des opérations de fabrication des monnaies divisionnaires. Ses dépenses étaient toutes supportées par le Fonds monétaire en vertu de ce qui précède. Sa comptabilité était tenue par deux comptables justiciables de la Cour des comptes : un en deniers et un en matières. L'activité commerciale, développée depuis 1987 (fabrication et vente

en verkoop van gouden muntstukken enz.) heeft evenwel een wetswijziging nodig gemaakt.

1.2. Beschrijving van de toestand vanaf 1 januari 1997

De wet van 4 april 1995 vormt het Muntfonds om tot staatsdienst met afzonderlijk beheer in de zin van artikel 140 van de gecoördineerde wetten inzake de rijkscomptabiliteit. Die zelfde wet maakt van de Koninklijke Munt van België een staatsbedrijf (artikelen 120 en 124 van de gecoördineerde wetten). Die wet hevelt een aantal inbrengen, afkomstig van het Muntfonds, over naar de Munt (50 miljoen Belgische frank in specie, 17 miljoen Belgische frank aan vaste activa, 150 miljoen Belgische frank aan metalen; die cijfers zijn louter indicatief omdat zij nog formeel moeten worden vastgesteld). De nettowinst van de Munt zal, na bestemming voor het reservefonds, worden aangewend voor de terugbetaling van die inbrengen.

De nieuwe statuten zijn effectief van kracht geworden op 1 januari 1997. Dat houdt de boekhoudkundige opsplitsing tussen de twee entiteiten in, aangezien de Munt voortaan onderworpen is aan de wet van 17 juli 1975.

De twee boekhoudingen zullen evenwel onderling verbonden blijven, in een eerste fase door het bestaan van de inbrengen en terugbetaalbare voorschotten, vervolgens door eventuele nieuwe leningen of inbrengen.

2. Probleem van de rekeningen 1996

Het dienstjaar 1996 vormt een scharnierjaar. Het is inderdaad zo dat hoewel de statuten van de twee nieuwe entiteiten in 1997 van kracht zijn geworden, de invoering van twee onderscheiden boekhoudingen één jaar vroeger plaatsvond. Dat verliep evenwel niet zonder problemen.

Aldus heeft de eerste voorzitter van het Rekenhof, als voorzitter van het Comité van toezicht, in een brief van 1 maart aan de administrateur-generaal van de Thesaurie, de redenen uiteengezet waarom de voorlopige goedkeuring van de rekening 1996 van het Muntfonds en de aanvangsbalansen van de Koninklijke Munt van België en van het Muntfonds, een staatsdienst met afzonderlijk beheer, was uitgesteld. In feite waren diverse anomalieën vastgesteld in de comptabiliteit van de tegoeden en verrichtingen van de Munt : die waren van aard een vals beeld van de resultaten te geven en vergden derhalve rechtzetting vóór de rekeningen juist konden worden verklaard en definitief konden worden afgesloten door het Rekenhof. Het ging met name om :

de pièces d'or, etc.) a toutefois nécessité un changement de législation.

1.2. Description de la situation à partir du 1^{er} janvier 1997

La loi du 4 avril 1995 institue le Fonds monétaire en service de l'État à gestion séparée au sens de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État. La même loi transforme la Monnaie royale de Belgique en entreprise d'État (articles 120 et 124 des lois coordonnées). Par ailleurs, cette loi transfère à la Monnaie une série d'apports en provenance du Fonds monétaire (50 millions de francs belges en numéraire, 17 millions de francs belges en immobilisations corporelles et 150 millions de francs belges en métaux; ces chiffres sont donnés à titre indicatif dans la mesure où ils doivent être encore formellement arrêtés). Le bénéfice net de la Monnaie devra être consacré, après affectation au fonds de réserve, au remboursement de ces apports.

Les nouveaux statuts sont effectivement entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1997, ce qui implique une séparation comptable entre les deux entités, la Monnaie étant désormais soumise à la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité des entreprises.

Les deux comptabilités resteront toutefois réciproquement liées, dans un premier temps par l'existence des apports et avances remboursables, puis par d'éventuels nouveaux prêts ou avances.

2. La problématique des comptes 1996

L'exercice 1996 constitue une année charnière. En effet, bien que les statuts des deux nouvelles entités soient entrés en vigueur en 1997, la mise en place de comptabilités distinctes a été anticipée d'un an. Cette opération n'a toutefois pas été sans difficulté.

Ainsi, par un courrier daté du 1^{er} mars 2000 et adressé à l'administrateur général de la Trésorerie, le premier président de la Cour des comptes a exposé, en tant que président de la Commission de surveillance, les raisons qui motivaient le report de l'approbation provisoire du compte 1996 du Fonds monétaire et des bilans de départ de la Monnaie royale de Belgique et du Fonds monétaire, service de l'État à gestion séparée. En fait, diverses anomalies avaient été constatées dans la comptabilisation des avoirs et des opérations de la Monnaie, lesquelles étaient de nature à fausser les résultats de celle-ci et nécessitaient dès lors des corrections avant que les comptes puissent être qualifiés de fidèles et soient susceptibles d'être arrêtés définitivement par la Cour. Il s'agissait notamment de :

— De valorisering van de voorraad metalen op 1 januari 1996

Het principe van de valorisering van de voorraad metalen volgens de koers in dollar, te Londen, op de eerste werkdag van het jaar, was slecht toegepast geworden (zowel wat de keuze betreft van de juiste koersen, als toepassing daarvan op de hoeveelheden in voorraad). Boekhoudkundige rechtzettingen dringen zich derhalve op. Op 1 januari 1996 bijvoorbeeld waren deze voorraden geraamd op 720 miljoen Belgische frank in totaal (143 miljoen Belgische frank metalen in de werkplaats, 15 miljoen Belgische frank voor metalen bij derden, 50 miljoen Belgische frank stukken in bewaring op de Munt, 13 miljoen Belgische frank stukken bij de NBB en 502 miljoen Belgische frank stukken in omloop).

— Boekhoudkundige verwerking van de inkomende en uitgaande voorraden tijdens het jaar 1996

Wegens de moeilijkheden, ondervonden bij de toepassing van de orthodoxe formule van de « gewogen gemiddelde waarde » waartoe toestemming wordt verleend door het koninklijk besluit van 8 oktober 1976 betreffende de jaarrekeningen van de ondernemingen, en wegens het ontbreken van betrouwbare gegevens betreffende die uitgaande bewegingen, heeft de rekenplichtige gekozen voor een methode van *a posteriori* valorisering, waarbij de waarde van de uitgaande hoeveelheden wordt geraamd volgens een gewogen gemiddelde waarbij de initiële prijs en de prijs op de datum van de laatste aankoop worden gehanteerd. De schrifturen met de correcties die voortvloeien uit de toepassing van die nieuwe methode, zouden moeten worden opgesteld.

Andere vragen in verband met boekingstechnieken werden eveneens opgeworpen maar zij vormen geen aantasting van de juistheid van de boekhouding. Het betreft de afschrijvingsregels (vastgesteld door het beheerscomité en die als bijlage bij de balans zouden moeten worden opgenomen) en de uitsplitsing van de rekeningen van de voorraden die niet strikt volgens het minimaal genormaliseerd rekeningstelsel verloopt.

De correcties die deze verschillende opmerkingen impliceren, werden in de rekening en de balans van de Munt geïntegreerd. Bovendien zal de rekening 1996 van het Muntfonds in juni worden voorgelegd aan het Comité van toezicht. De toestand lijkt met andere woorden te worden gedeblokkeerd.

— La valorisation du stock de métaux au 1^{er} janvier 1996

Le principe de la valorisation des stocks de métaux sur la base du cours en dollars, à Londres, au premier jour ouvrable de l'année, avait été mal appliqué (tant dans le choix des cours appropriés que dans leur application aux quantités stockées). Des redressements comptables sont donc nécessaires. À titre indicatif, au 1^{er} janvier 1996, ces stocks étaient évalués à un total de 720 millions de francs belges (143 millions de francs belges de métaux en atelier, 15 millions de francs belges de métaux chez des tiers, 50 millions de francs belges de pièces en dépôt à la Monnaie, 13 millions de francs belges de pièces à la BNB et 502 millions de francs belges de pièces en circulation).

— La comptabilisation des entrées et sorties de stocks au cours de l'année 1996

Étant donné les difficultés rencontrées dans l'application de la formule orthodoxe de la « valeur moyenne pondérée » autorisée par l'arrêté royal du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises, et vu l'absence de données fiables quant à ces sorties, le comptable a retenu une méthode de valorisation *a posteriori*, en estimant la valeur des quantités sortantes selon une moyenne pondérée faisant intervenir le prix initial et celui à la date du dernier achat. Les écritures de corrections qui résultent de l'application de cette nouvelle méthode devraient être passées.

D'autres questions liées aux techniques de comptabilisation ont été également soulevées, mais elles ne remettent pas en cause le caractère fidèle de la comptabilité. Il s'agit des règles d'amortissement (arrêtées par le comité de gestion et qui devraient apparaître en annexe au bilan), de la ventilation des comptes de stocks qui ne se conforme pas strictement au plan comptable minimum normalisé.

Les corrections qu'impliquent ces différentes remarques viennent d'être intégrées dans les comptes et bilan de la Monnaie. En outre, le compte 1996 du Fonds monétaire sera présenté à la Commission de surveillance au mois de juin. En d'autres termes, la situation semble se débloquer.

3. Rol van het Rekenhof

3.1. Oud systeem dat ook nog voor de rekeningen 1996 toepasselijk was

De beheersrekening van het Muntfonds werd (na voorlopige goedkeuring door het Comité van toezicht) aan het Rekenhof toegezonden met het oog op definitieve afsluiting. De rekenplichtigen over gelden en over waren van de Munt van hun kant legden jaarlijks hun rekening aan het Rekenhof voordat ze afsloot.

3.2. Nieuw systeem sedert de hervorming van het juridisch statuut der twee entiteiten

De nieuwe modaliteiten voor de controle van het Muntfonds door het Rekenhof worden bepaald door het koninklijk besluit van 8 augustus 1997. Dat besluit bepaalt dat de minister van Financiën aan het Rekenhof een semestriële toestand van de dienst moet toesturen die een balans omvat, een resultatenrekening en een staat van uitgaven en ontvangsten, evenals uiterlijk op 31 maart van het jaar dat volgt op het jaar waarvoor ze zijn opgesteld, een beheersrekening, een rekening van uitvoering van de begroting, een vermogenswijzigingsrekening, evenals een resultatenrekening en een staat van de activa en passiva. Het Rekenhof kan bovendien ter plaatse de boekhouding controleren en zich op ieder ogenblik al de staten, inlichtingen of uitleg laten voorleggen of laten verstrekken in verband met de ontvangsten, de uitgaven, de activa en de passiva. De rekenplichtige van het Muntfonds is bovendien aansprakelijk tegenover het Rekenhof. Ten slotte dient te worden opgemerkt dat de eerste voorzitter van het Rekenhof, als voorzitter van het Comité van toezicht van de Amortisatiekas, zal blijven deelnemen aan de controle op het beheer van de dienst. De openingsbalans van het Muntfonds, als staatsdienst met afzonderlijk beheer, moet eveneens voor advies aan het Comité van toezicht worden voorgelegd dat bovendien ook de bestanddelen van de inbreng door het Muntfonds evalueert.

Wat de Koninklijke Munt betreft, dient te worden gesteld dat deze, als staatsbedrijf, voortaan onderworpen is aan de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit die aan het Rekenhof een specifieke controlerol toekennen. De minister van Financiën zendt aan het Rekenhof de rekeningen vóór 30 april van het jaar dat volgt op het jaar waarop ze betrekking hebben. Het Rekenhof kan bovendien ter plaatse een controle op de comptabiliteit uitvoeren en zich op ieder ogenblik alle staten, inlichtingen of verduidelijkingen laten verstrekken in verband met de ontvangsten en uitgaven van de onderneming, evenals betreffende haar tegoeden en schulden. Het koninklijk besluit van 5 augustus 1992 houdende het organiek reglement van de Koninklijke Munt van België bepaalt eveneens dat de minister van Financiën aan

3. Rôle de la Cour des comptes

3.1. Ancien système applicable y compris pour les comptes de 1996

Le compte de gestion du Fonds monétaire était transmis à la Cour (après approbation provisoire par la Commission de surveillance) pour arrêt définitif. Quant à la Monnaie, ses comptables en deniers et en matière remettaient annuellement leur compte à la Cour qui les arrêtait.

3.2. Nouveau système depuis la réforme du statut juridique des deux entités

Les nouvelles modalités du contrôle du Fonds monétaire par la Cour des comptes sont réglées par l'arrêté royal du 8 août 1997. Celui-ci prévoit que la transmission à la Cour par le ministre des Finances d'une situation semestrielle du service contenant un bilan, un compte de résultats et un état des dépenses et des recettes, ainsi que, au plus tard le 31 mars de l'année suivant celle pour laquelle ils ont été établis, d'un compte de gestion, d'un compte d'exécution du budget, d'un compte de variations du patrimoine, ainsi que d'un compte de résultats et un état des actifs et des passifs. La Cour peut, en outre, contrôler sur place la comptabilité et se faire remettre, à tout moment tous les états, renseignements ou explications relatifs aux recettes, dépenses, actifs et passifs. Le comptable du Fonds monétaire est, par ailleurs, responsable envers la Cour des comptes. Enfin, on notera que le premier président de la Cour des comptes, au titre de président de la Commission de surveillance de la Caisse d'amortissement du Fonds monétaire, continuera de participer au contrôle de la gestion du service. Quant au bilan d'ouverture du Fonds monétaire, en tant que service de l'État à gestion séparée, il doit également être soumis à l'avis de la Commission de surveillance qui évaluera en outre les éléments de l'apport fait par le Fonds à la Monnaie.

En ce qui concerne la Monnaie royale, celle-ci est désormais soumise, en tant qu'entreprise d'État aux lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, lesquelles attribuent en l'occurrence à la Cour un rôle spécifique de contrôle. Le ministre des Finances soumet à la Cour les comptes avant le 30 avril de l'année qui suit celle à laquelle ils se rapportent. La Cour peut, en outre, organiser sur place un contrôle de la comptabilité et se faire fournir en tout temps, tous états, renseignements ou éclaircissements relatifs aux recettes et aux dépenses de l'entreprise, ainsi qu'à ses avoirs et dettes. L'arrêté royal du 5 août 1992 portant règlement organique de la Monnaie royale de Belgique prévoit également la transmission à la Cour par le ministre des Finances d'états semestriels des recettes et des dépenses. Par ailleurs,

het Rekenhof semestriële staten van de ontvangsten en uitgaven moet toesturen. Het Rekenhof sluit bovendien de rekeningen van de rekenplichtigen over gelden en waren af. Tot slot worden de activa en passiva die moeten worden geïnventariseerd voor de opstelling van de openingsbalans van de Koninklijke Munt, als staatsbedrijf, worden vastgesteld na advies van voormeld Comité van toezicht.

4. Budgettaire opmerkingen van het Rekenhof

Krachtens artikel 16 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit moet het Rekenhof zich uitspreken over de ontwerpbegrotingen van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer en van de staatsondernemingen, die als bijlage bij het ontwerp van algemene uitgavenbegroting zijn gevoegd en ter goedkeuring aan de Kamer van volksvertegenwoordigers worden voorgelegd. Het Rekenhof heeft in de afgelopen jaren diverse opmerkingen gemaakt over de ontwerpbegrotingen van het Muntfonds en van de Koninklijke Munt.

Aldus heeft het Rekenhof gewezen op het ontbreken van de ontwerpbegrotingen van de dienst en van het staatsbedrijf, zowel als bijlage van het ontwerp van initiële algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1996 als van het ontwerp van aanpassing ervan. Een gelijkaardige opmerking werd geformuleerd naar aanleiding van de indiening van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor 1997, zowel wat de initiële als wat de aangepaste begroting betreft. Het Rekenhof had opgemerkt dat de wetsebepaling die het Muntfonds moest toelaten in te staan voor het prefinancieren van het slaan van buitenlandse munt bij de dienst die met het slaan van munten belast is, eveneens ontbrak.

In verband met de ontwerpbegroting voor het jaar 1998 wees het Rekenhof opnieuw op het ontbreken van de ontwerpbegrotingen van het Muntfonds en van de Koninklijke Munt. Het wees er bovendien op dat, ingevolge de inwerkingtreding van het nieuwe statuut van de dienst, de bepaling waarbij het Muntfonds kon overgaan tot het verstrekken van vrijgevheden achterhaald was, maar beklemtoonde daarentegen de noodzaak van een dergelijke machtiging voor de Koninklijke Munt. Die laatste opmerking had aanleiding gegeven tot de indiening van een amendement door de regering.

Naar aanleiding van het ontwerp van aanpassing van de algemene uitgavenbegroting 1998 had het Rekenhof gewezen op het inadequate karakter van de structuur van de ontwerpbegroting van het Muntfonds die als bijlage was gevoegd bij de werkingsregels ingevoerd door het koninklijk besluit van 8 augustus 1997, inzonderheid wat betreft de storting aan de Schatkist van de jaarlijkse excedenten van het fonds. Ook de onvolledig-

la Cour arrête les comptes des comptables en deniers et en matières. Enfin, les actifs et les passifs à inventorier pour l'établissement d'ouverture de la Monnaie royale, en tant qu'entreprise d'État, sont déterminés après avis de la Commission de surveillance précitée.

4. Observations budgétaires de la Cour des comptes

En vertu de l'article 16 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, la Cour des comptes est amenée à se prononcer sur les projets de budgets des services de l'État à gestion séparée et de l'entreprise d'État, annexés au projet de budget général des dépenses et soumis à l'approbation de la Chambre des représentants. La Cour a formulé, au cours des années écoulées, des remarques de divers ordres au sujet des projets de budget du Fonds monétaire et de la Monnaie royale.

Ainsi, la Cour a relevé l'absence des projets de budgets du service et de l'entreprise d'État, tant en annexe du projet de budget général des dépenses initial de l'année budgétaire 1996 que du projet d'ajustement de celui-ci. Une semblable remarque a été formulée, lors du dépôt du projet de budget général des dépenses de l'année 1997, initial comme ajusté. La Cour avait souligné que la disposition légale devant permettre au Fonds monétaire de préfinancer les frappes étrangères à la frappe nationale manquait également.

À propos du projet de budget pour l'année 1998, la Cour, soulignant une nouvelle fois l'absence des projets de budgets du Fonds monétaire et de la Monnaie royale, avait, par ailleurs, rappelé le caractère désormais obsolète, suite à l'entrée en vigueur du nouveau statut du service, de la disposition autorisant le Fonds à procéder à des libéralités, soulignant en revanche, la nécessité d'une telle autorisation pour la Monnaie. Cette dernière remarque avait donné lieu au dépôt d'un amendement du gouvernement.

À l'occasion du projet d'ajustement du budget général des dépenses de 1998, la Cour a fait observer l'inadéquation de la structure du projet de budget du Fonds monétaire qui y était annexé aux règles de fonctionnement mises en place par l'arrêté royal du 8 août 1997, en particulier en ce qui concerne le versement au Trésor des excédents annuels du fonds, ainsi que le caractère incomplet des données relatives aux années 1994

heid van de gegevens betreffende de jaren 1994 tot 1997 werd vermeld. De ontwerpbegroting van de Koninklijke Munt van haar kant ontbrak nog steeds.

Voor 1999 wees het Rekenhof naast het ontbreken van de ontwerpbegroting van de Koninklijke Munt, ook op de onjuistheid van de ramingen in het ontwerp van rijksmiddelenbegroting inzake de ontvangsten, afkomstig van het excedent van de inkomsten ten opzichte van de lasten van het Muntfonds. Het had vervolgens vastgesteld dat er geen enkele aanpassing van de begroting van het Muntfonds was voorzien, ondanks de noodzaak die laatste te laten concorderen met de aangepaste begroting van het staatsbedrijf, gevoegd bij het ontwerp van aanpassing van de algemene uitgavenbegroting. Het Rekenhof oordeelde bovendien dat de machtiging tot toekenning aan de Koninklijke Munt van niet-limitatieve kredieten voor de kapitaalverrichtingen van de ondernemingen (en niet alleen voor haar lopende verrichtingen) diende te worden beperkt tot de terugbetalingen en stortingen.

In verband met de ontwerpbegroting voor het jaar 2000 heeft het Rekenhof ten slotte kritiek geformuleerd op het feit dat bij de ontvangsten, ingeschreven in de rijksmiddelenbegroting, een negatief bedrag was opgenomen dat overeenstemde met het excedent van de lasten van het Muntfonds op zijn inkomsten.

D. Standpunt van de minister van Financiën

De heer Didier Reynders, minister van Financiën, geeft aan dat de problematiek van de Koninklijke Munt en van het Muntfonds ruimer is dan het wegwerken van de achterstand inzake begrotingen en rekeningen. De Koninklijke Munt zal zeer binnenkort aan de regering een toekomstplan moeten voorleggen waarin wordt aangegeven welke activiteiten deze instelling in de toekomst naast het slaan van de euromuntstukken zal uitoefenen. Vanaf begin 2002 zal zij immers moeten aantonen dat zij in staat is mee te dingen naar de bestellingen voor de verdere aanmaak van euromuntstukken en andere muntstukken (buiten de eurozone) en voor de aanmaak van commerciële munten.

Hij verwijst ook naar het probleem van de door één van zijn voorgangers aan de arbeiders van de Koninklijke Munt toegezegde productiviteitspremies (zie DOC 50 0410/002, blz. 5) die wegens het ontbreken van de rekeningen sinds 1996 nog niet werden uitgekeerd. Zolang de bedrijfsresultaten niet bekend zijn staat de Inspectie van Financiën eerder weigerachtig tegenover deze uitgave van ongeveer 5 miljoen Belgische frank per jaar.

In de toekomst zal deze premie worden omgevormd zodat uitbetaling ervan niet meer zal afhangen van de financiële resultaten van de Koninklijke Munt maar van de werkelijke productie van euro's. Daarbij zal worden rekening gehouden met externe omstandigheden (bij-

à 1997. Le projet de budget de la Monnaie royale faisait, quant à lui, toujours défaut.

En ce qui concerne l'année 1999, la Cour des comptes soulignait, outre l'absence du projet de budget de la Monnaie royale, l'inexactitude des estimations reprises dans le projet de budget des Voies et Moyens, au titre de recettes provenant de l'excédent des revenus sur les charges du Fonds monétaire. Elle avait ensuite constaté qu'aucun ajustement du budget du Fonds monétaire n'était prévu, en dépit de la nécessité de mettre celui-ci en concordance avec le budget ajusté de l'entreprise d'État, joint au projet d'ajustement du budget général des dépenses. La Cour estimait, en outre, que l'autorisation d'octroi à la Monnaie royale de crédits non limitatifs pour les opérations de capital de l'entreprise (et non seulement pour ses opérations courantes), devait être limitée aux remboursements et versements.

Enfin, à propos du projet de budget pour l'année 2000, la Cour a dénoncé l'inclusion dans les recettes inscrites au budget des Voies et Moyens, d'un montant négatif correspondant à l'excédent des charges du Fonds monétaire sur ses revenus.

C. Position du ministre des Finances

M. Didier Reynders, ministre des Finances, précise que la problématique relative à la Monnaie royale et au Fonds monétaire ne se limite pas à la résorption du retard en matière de budgets et de comptes. La Monnaie royale devra très prochainement soumettre au gouvernement un plan dans lequel elle précisera ses activités futures, outre l'émission des pièces en euro. Dès le début de l'année 2002, cette institution devra en effet se révéler suffisamment compétitive pour décrocher de nouveaux contrats de fabrication de pièces en euro et d'autres pièces de monnaie (hors zone euro) et des contrats de fabrication de monnaies commerciales.

Il mentionne également le problème des primes de productivité promises par l'un de ses prédécesseurs aux ouvriers de la Monnaie royale (voir DOC 50 0410/002, p. 5), primes qui n'ont pas encore été versées faute de comptes depuis 1996. L'Inspection des Finances est plutôt défavorable à cette dépense d'environ 5 millions de francs belges de francs par an dans la mesure où les résultats d'exploitation ne sont pas connus.

À l'avenir, cette prime sera transformée, de sorte que son paiement ne dépendra plus des résultats financiers de la Monnaie royale, mais de la production effective d'euros. Dans ce contexte, on tiendra également compte des circonstances externes (telle la carence d'un four-

voorbeeld het in gebreke blijven van een toeleverancier) die deze productie kunnen beïnvloeden.

Het spreekt echter voor zich, aldus de minister, dat correcte gegevens over de verrichtingen van de voorbije jaren over de huidige boekhoudkundige toestand onontbeerlijk zijn voor de opmaak van dergelijk toekomstplan.

De heer Jan Van Laere, rekenplichtige van de Koninklijke Munt van België, geeft aan dat de rekening voor 1996 destijds vertraging heeft opgelopen omdat eerst was aangekondigd dat het nieuwe statuut van de Koninklijke Munt reeds vanaf 1 januari 1996 zou van kracht worden. Sinds maart van dit jaar wordt gewerkt aan een inhaaloperatie die ongeveer twee maanden per (achterstallig) boekjaar zal vergen. In maart jongsleden werd de rekening voor 1996 aan het beheerscomité voorgelegd. Zij werd vervolgens doorgestuurd aan het Rekenhof.

De spreker hoopt dat de definitieve rekening voor 1996 op 26 juni aanstaande aan de Amortisatiekas zal kunnen worden voorgelegd. Momenteel zijn er nog enkele punten van betwisting tussen de Koninklijke Munt en het Rekenhof die wellicht in gemeenschappelijk overleg kunnen worden opgelost.

Intussen zijn ook de staten van het jaar 1997 klaar. Binnen 4 maanden zouden ook de rekeningen voor 1998 en 1999 moeten zijn opgesteld. Veel hangt natuurlijk ook af van de reactie van het Rekenhof. Wanneer de cijfers van het jaar 1996 andermaal zouden moeten worden gewijzigd, moet ook de rekening voor 1997 opnieuw worden bekeken.

De minister verwacht dat de achterstand inzake het overleggen van de rekeningen tegen het einde van dit jaar zal zijn ingelopen. Wanneer het Rekenhof zijn standpunt tegenover de resterende problemen betreffende de rekening 1996 definitief zal hebben bepaald, zal de opmaak van de rekeningen voor de volgende jaren wellicht sneller verlopen omdat de administratie dan rekening zal houden met deze bezwaren. Een termijn van twee maanden per rekening lijkt hem aanvaardbaar, ook in vergelijking met andere overheidsinstellingen bij wie eveneens een achterstand in de overlegging van de rekeningen wordt vastgesteld. Voor het jaar 2000 werd de begroting van de Koninklijke Munt ingediend zoals het hoort. Het komt er enkel op aan de boekhoudkundige toestand voor de jaren 1996 tot 1999 zo spoedig mogelijk uit te klaren.

Er zijn ten slotte ook besprekingen aan de gang met de Inspectie van Financiën over de wijze waarop de boekhoudkundige verrichtingen van de Koninklijke Munt enerzijds en het Muntfonds anderzijds in de toekomst moeten gebeuren.

De minister verkiest hiermee echter te wachten tot de discussie met het Rekenhof over de rekeningen definitief is gesloten.

nisseur) susceptibles d'avoir une influence sur cette production.

Le ministre ajoute qu'il est toutefois évident que l'on ne pourra élaborer un tel plan pour l'avenir sans disposer des données correctes sur les opérations des dernières années et sur la situation comptable actuelle de l'institution.

M. Jan Van Laere, comptable de la Monnaie royale de Belgique, précise que le compte 1996 a subi des retards à l'époque parce qu'il avait d'abord été annoncé que le nouveau statut de la Monnaie royale entrerait en vigueur dès le 1^{er} janvier 1996. Depuis mars de cette année, on a entrepris une opération de rattrapage qui prendra environ deux mois par exercice (en retard). En mars dernier, le compte 1996 a été soumis au comité de gestion. Il a ensuite été transmis à la Cour des comptes.

L'intervenant espère que le compte définitif pour 1996 pourra être soumis à la Caisse d'amortissement le 26 juin prochain. Il subsiste actuellement, entre la Monnaie royale et la Cour des comptes, quelques points litigieux qui pourront sans doute être réglés par voie de concertation.

Entre-temps, les états de l'exercice 1997 sont, eux aussi, prêts. Les comptes pour 1998 et 1999 devraient également être établis dans les quatre mois. Beaucoup dépendra bien entendu de la réaction de la Cour des comptes. Si les chiffres de l'exercice 1996 devaient à nouveau être modifiés, il faudrait réexaminer également le compte 1997.

Le ministre s'attend à ce que l'arriéré en matière de présentation des comptes soit résorbé d'ici la fin de l'année. Lorsque la Cour des comptes aura pris position concernant les autres problèmes posés par le compte 1996, les comptes pour les exercices suivants seront sans doute établis plus rapidement, étant donné que l'administration tiendra compte de ces observations. Un délai de deux mois par compte lui paraît acceptable, même en comparaison d'autres organismes publics chez lesquels on constate également un retard dans la présentation des comptes. Pour l'exercice 2000, le budget de la Monnaie royale a été déposé dans le respect des règles. Il s'agit uniquement de clarifier la situation comptable pour les exercices 1996 à 1999.

Enfin, des discussions sont également en cours avec l'Inspection des Finances en ce qui concerne la manière dont les opérations comptables de la Monnaie royale, d'une part, et du Fonds monétaire, d'autre part, devront s'effectuer à l'avenir.

Le ministre préfère toutefois attendre que les discussions menées avec la Cour des comptes sur les comptes aient été définitivement clôturées.

D. Bespreking

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) is verheugd over het antwoord van de minister. Hij merkt evenwel op dat ook de vorige minister op 22 maart 1999 in de commissie voor de Financiën en de Begroting heeft gesteld dat al deze problemen heel snel zouden worden geregeld.

De minister ziet wel een verschil : de rekening voor het jaar 1996 werd intussen aan het Rekenhof overgezonden. Indien de bepaalde problemen (bijvoorbeeld de bepaling van de waarde van de voorraden) echter om een of andere reden zouden blijven aanslepen, stelt hij voor om in de commissie voor de Financiën en de Begroting een ruim debat over de problematiek van de Koninklijke Munt en het Muntfonds te organiseren.

Raadsheer Rion bevestigt dat de rekening 1996 voor controle aan het Rekenhof werd toegezonden. Hij zal erop toezien dat dit onderzoek zo snel mogelijk gebeurt. Er blijven zoals gezegd wel nog enkele problemen die eerst zullen moeten worden opgelost.

De subcommissie zal deze zaak verder opvolgen.

D. Discussion

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) se réjouit de la réponse du ministre, mais fait observer que le précédent ministre avait également déclaré devant la commission des Finances et du Budget, le 22 mars 1999, que tous ces problèmes seraient réglés très rapidement.

Le ministre souligne toutefois qu'aujourd'hui, la situation est différente, étant donné que le compte de l'année 1996 a été transmis, entre-temps, à la Cour des comptes. Si certains problèmes (par exemple, la détermination de la valeur des stocks) devaient toutefois perdurer pour l'une ou l'autre raison, il proposera d'organiser, au sein de la commission des Finances et du Budget, un large débat sur la problématique de la Monnaie royale et du Fonds monétaire.

Le conseiller Rion confirme que le compte de 1996 a été transmis à la Cour des comptes pour contrôle. Il veillera à ce que ce contrôle s'effectue le plus rapidement possible. Il subsiste toutefois, ainsi qu'il a été souligné, quelques problèmes qui doivent d'abord être réglés.

La sous-commission suivra cette affaire.

IV. — CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Tijdens haar vergadering van 28 juni 2000 heeft de subcommissie alle door haar besproken thema's opnieuw bekeken en heeft zij de hiernavolgende conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

1. Met betrekking tot de rullingprocedure (artikel 346 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992) dringt de subcommissie er bij de minister van Financiën op aan dat :

- de belastingambtenaren die deel uitmaken van de commissie voor Voorafgaande Fiscale Akkoorden zouden beschikken over een permanente economische en financiële vorming van hoog niveau;
- deze commissie zo nodig een beroep zou kunnen doen op externe experten;
- de jaarverslagen van deze commissie aan de leden van de commissie voor de Financiën en de Begroting zouden worden medegedeeld.

De subcommissie zal deze zaak volgend jaar opnieuw bekijken.

2. Met betrekking tot de deelneming aan bijzondere financiële transacties door overheidsdiensten en instellingen in de Federale, Vlaamse en Waalse openbare sector dringt zij bij de eerste minister aan op

- de spoedige totstandkoming van een wettelijk kader voor deze omvangrijke leasingverrichtingen, die verschillende vormen aannemen;
- een herdefiniëring en versterking van de rol van de regeringscommissarissen en van de afgevaardigden van de minister van Begroting bij de parastatale en para-regionale instellingen.

Zij betreurt in dit verband dat de Vaste Commissie voor Overheidsopdrachten blijkbaar geen vooruitgang boekt bij het uitwerken van het bovenvermelde wettelijk kader en vraagt dat het Rekenhof in een volgend Boek een lijst zou publiceren van alle, zowel op federaal als op gewestelijk vlak aangewende bijzondere financiële technieken.

3. Met betrekking tot de vergoeding door de Staat voor rechtsbijstand door advocaten (*pro deo*) vraagt de subcommissie dat het Rekenhof deze zaak verder zou blijven opvolgen.

4. De problematiek van het budgettair, boekhoudkundig en materieel beheer van de strafinrichtingen, waarover het Rekenhof onlangs van de minister van Justitie een omstandig antwoord ontving, dat thans wordt bestudeerd, zal zo nodig in een volgend Boek opnieuw worden uiteengezet.

5. Met betrekking tot de werking van het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB) dringt de subcommissie er bij de minister van Landbouw en Midden-

IV. — CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Au cours de sa réunion du 28 juin 2000, la sous-commission a procédé au réexamen de tous les thèmes déjà traités et a formulé les conclusions et recommandations ci-après.

1. En ce qui concerne la procédure de ruling (article 346 du Code des impôts sur les revenus 1992), la sous-commission insiste auprès du ministre des Finances pour que :

- les fonctionnaires du fisc qui font partie de la commission des Accords fiscaux préalables reçoivent une formation économique et financière permanente de haut niveau;
- cette commission puisse faire appel, si nécessaire, à des experts externes;
- les rapports annuels de cette commission soient communiqués à la commission des Finances et du Budget.

La sous-commission réexaminera ce point l'an prochain.

2. En ce qui concerne la participation des services et des organismes publics fédéraux, flamands et wallons à des transactions financières particulières, la sous-commission insiste auprès du premier ministre pour que

- l'on crée rapidement un cadre légal pour les importantes opérations de leasing, qui peuvent prendre plusieurs formes;
- l'on redéfinisse et renforce le rôle des commissaires du gouvernement et des délégués du ministre du Budget auprès des organismes parastataux et para-regionaux.

Elle déplore, à cet égard, que la Commission permanente des Marchés publics n'enregistre apparemment aucun progrès en ce qui concerne l'élaboration du cadre légal précité et demande que la Cour des comptes publie, dans un prochain Cahier, une liste de toutes les techniques financières particulières utilisées tant sur le plan fédéral que sur le plan régional.

3. En ce qui concerne l'indemnité de l'État pour l'assistance judiciaire assurée par les avocats (*régime du pro deo*), la sous-commission demande que la Cour des comptes continue d'assurer le suivi de ce dossier.

4. La problématique de la gestion budgétaire, comptable et matérielle des établissements pénitentiaires, au sujet de laquelle la Cour des comptes a reçu récemment du ministre de la Justice une réponse circonstanciée, actuellement à l'étude, sera de nouveau exposée, si nécessaire, dans un prochain Cahier.

5. En ce qui concerne le fonctionnement du Bureau d'Intervention et de Restitution belge (BIRB), la sous-commission insiste auprès du ministre de l'Agric-

stand op aan dat de raad van bestuur en het permanent comité van het BIRB in de toekomst op een meer evenwichtige manier zouden worden samengesteld. Indien het werkelijk nodig is dat alle betrokken sectoren en subsectoren in de raad van bestuur worden vertegenwoordigd, moet alvast het stemrecht evenwichtig tussen de vertegenwoordigers van de overheid en van de privé-sector worden verdeeld.

Aan de minister van Financiën wordt gevraagd te waken over de doeltreffendheid van de door de douane uitgevoerde controles bij de uitvoer van rundvlees, waarvoor restituties worden gevraagd.

6. Met betrekking tot het financieel beheer door een vzw van projecten tot sociale herinschakeling, medegefinancierd door het Europees Sociaal Fonds, vraagt de subcommissie dat de vice-eerste minister en minister van Begroting, Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie de tekst van de nieuwe samenwerkingsovereenkomst met de betrokken vzw aan de leden van de commissie voor de Financiën en de Begroting zou overleggen.

7. Met betrekking tot de verzending van de rekeningen van de Koninklijke Munt en het Muntfonds stelt de subcommissie ten slotte met tevredenheid vast dat de problemen in verband met de rekeningen 1996 intussen zijn opgelost. Deze rekeningen werden immers op 26 juni jongstleden door het comité van toezicht van de Amortisatiekas (waarin ook de eerste voorzitter van het Rekenhof zitting heeft) goedgekeurd.

De subcommissie vraagt dat het Rekenhof in een volgend Boek een artikel aan deze problematiek zou wijden.

*
* *

Teneinde vlugger te kunnen reageren op de in de Boeken van het Rekenhof opgenomen artikels vraagt de subcommissie dat zij uiterlijk begin november (dit wil zeggen vóór de bespreking van de Rijksbegroting) over het volgende Boek zou kunnen beschikken. Dit zou haar toelaten om de meest zwaarwichtige opmerkingen van het Rekenhof onmiddellijk na de publicatie van het Boek met de betrokken ministers te bespreken. Daarover zou dan een tussentijds verslag kunnen worden gepubliceerd. De overige artikels van het Boek zouden dan volgens de gewone procedure worden behandeld.

De subcommissie vraagt ook dat het Rekenhof in het eerste hoofdstuk van zijn Boek telkens een overzicht zou publiceren van de in zijn vorige boeken vermelde problemen die intussen nog niet werden geregeld.

De rapporteur,

Eric van WEDDINGEN

De voorzitter,

Olivier MAINGAIN

culture et des Classes moyennes pour qu'à l'avenir, le conseil d'administration et le comité permanent du BIRB soient composés de manière plus équilibrée. S'il est vraiment nécessaire que tous les secteurs et sous-secteurs soient représentés au conseil d'administration, le droit de vote doit en tout cas être réparti de manière équilibrée entre les représentants des pouvoirs publics et ceux du secteur privé.

Il est demandé au ministre des Finances de veiller à l'efficacité des contrôles effectués par les douanes lors des exportations de viande bovine pour lesquelles des restitutions sont sollicitées.

6. En ce qui concerne la gestion financière par une ASBL de projets de réinsertion sociale cofinancés par le Fonds social européen, la sous-commission demande que le vice-premier ministre et ministre du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Économie sociale soumette aux membres de la Commission des Finances et du Budget le texte du nouvel accord de coopération qui sera conclu avec l'ASBL concernée.

7. En ce qui concerne la communication des comptes de la Monnaie royale et du Fonds monétaire, la sous-commission constate avec satisfaction qu'entre-temps, les problèmes posés par les comptes 1996 ont été résolus. Ces comptes ont en effet été approuvés le 26 juin dernier par la commission de surveillance de la Caisse d'amortissement (au sein de laquelle siège le premier président de la Cour des comptes).

La sous-commission prie la Cour des comptes de consacrer un article à cette problématique dans un prochain Cahier.

*
* *

Afin de pouvoir réagir plus promptement aux articles repris dans les Cahiers, la sous-commission demande à pouvoir disposer du prochain Cahier au plus tard début novembre (c'est-à-dire avant l'examen du budget de l'État). Cela lui permettrait d'examiner les observations les plus graves formulées par la Cour des comptes avec les ministres concernés dès la publication du Cahier. Cette discussion pourrait alors faire l'objet d'un rapport intermédiaire, tandis que les autres articles du Cahier seraient traités conformément à la procédure habituelle.

La sous-commission demande également que la Cour des comptes insère systématiquement dans le premier chapitre de son Cahier un relevé des problèmes, non encore résolus, qui ont été soulevés dans les Cahiers précédents.

Le rapporteur,

Eric van WEDDINGEN

Le président,

Olivier MAINGAIN

Drukkerij-Imprimerie SCHAUBROECK — 9810 NAZARETH