

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

11 januari 2016

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**over de uitvoering door het Rekenhof
van twee doorlichtingen van de publiek-
private samenwerking in verband met de
strafinrichtingen**

(ingediend door de heer Olivier Maingain c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

11 janvier 2016

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative à la réalisation, par la Cour des
comptes, de deux audits dans le secteur
des établissements pénitentiaires liés à un
Partenariat Public-Privé**

(déposée par M. Olivier Maingain et consorts)

| | | |
|-------------|---|-------------------------------------------------------------------------|
| N-VA | : | Nieuw-Vlaamse Alliantie |
| PS | : | Parti Socialiste |
| MR | : | Mouvement Réformateur |
| CD&V | : | Christen-Democratisch en Vlaams |
| Open Vld | : | Open Vlaamse liberalen en democraten |
| sp.a | : | socialistische partij anders |
| Ecolo-Groen | : | Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| cdH | : | centre démocrate Humaniste |
| VB | : | Vlaams Belang |
| PTB-GO! | : | Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture |
| DéFI | : | Démocrate Fédéraliste Indépendant |
| PP | : | Parti Populaire |

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

| | |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOC 54 0000/000: | Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer |
| QRVA: | Schriftelijke Vragen en Antwoorden |
| CRIV: | Voorlopige versie van het Integraal Verslag |
| CRABV: | Beknopt Verslag |
| CRIV: | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) |
| PLEN: | Plenum |
| COM: | Commissievergadering |
| MOT: | Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier) |

Abréviations dans la numérotation des publications:

| | |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOC 54 0000/000: | Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif |
| QRVA: | Questions et Réponses écrites |
| CRIV: | Version Provisoire du Compte Rendu intégral |
| CRABV: | Compte Rendu Analytique |
| CRIV: | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) |
| PLEN: | Séance plénière |
| COM: | Réunion de commission |
| MOT: | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige) |

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publicaties@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Al enkele jaren worden bezwarende vaststellingen gedaan in de rapporten van het VN-Comité tegen Foltering (CAT), het Europees Comité voor de Preventie van Foltering (CPT), de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en de toezichtscommissies (bij de FOD Justitie), alsook in de rapporten van de ngo's die ter zake actief zijn (meer bepaald de *Ligue des droits de l'homme* en het *Observatoire international des prisons*). Allemaal klagen zij de overbevolking en de mensonterende omstandigheden in heel wat Belgische gevangenissen aan.

Om die overbevolking aan te pakken, hebben de opeenvolgende regeringen er sinds 2008 prioritair voor gekozen de gevangenissen uit te breiden en te moderniseren via een Masterplan Gevangenissen.

Sindsdien werden drie nieuwe strafinrichtingen gebouwd (in Beveren, Leuze-en-Hainaut en Marche-en-Famenne) via publiek-private samenwerking (PPS) en financiering van het type DBFM (*Design-Build-Finance-Maintain*).

Op die vorm van alternatieve financiering is kritiek gekomen in zowel België als het buitenland.

De regering wil het Strafwetboek en de strafrechtpleging hervormen en komt aanzetten met allerhande wetgevingshervormingen die gevolgen zullen hebben voor de gevangenisbevolking. Tegelijk echter hebben de minister van Justitie en zijn diensten al een derde Masterplan Gevangenissen in uitzicht gesteld, en worden voorts de evaluatie van het Masterplan Gevangenissen 2008-2012-2016 (meer bepaald een nauwkeurige stand inzake de staat van de gevangenissen en hun bevolkingstype) en de volledige uitvoering van de eerste twee onderdelen ervan aangekondigd.

Het is niet duidelijk welke algehele reële impact die maatregelen op de gevangenisbevolking zullen hebben.

In die context zijn de indieners van dit voorstel van resolutie van mening dat het project om in het Brusselse Haren de grootste gevangenis van het land te bouwen, ook via de DBFM-formule, gepaard moet gaan met de meest voorbeeldige democratische transparantie.

De vele gevolgen die deze gevangenis zal hebben, niet het minst voor de Staatsbegroting en de werking van Justitie, roepen immers vragen op; er is rond dit dossier

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis plusieurs années, des constats accablants sont dressés dans les rapports du Comité contre la torture des Nations Unies (CAT), du Comité pour la prévention de la torture (CPT), du Conseil central de surveillance pénitentiaire et des commissions de surveillance (dépendant du SPF Justice) ainsi que des ONG actives en la matière (en particulier, la Ligue des droits de l'Homme et l'Observatoire international des prisons) qui dénoncent tous la surpopulation carcérale et les conditions de vie dégradantes qui en découlent dans de nombreuses prisons du pays.

Pour endiguer cette surpopulation carcérale, les gouvernements successifs ont en priorité planifié, à partir de 2008, une politique d'accroissement et de modernisation du parc carcéral en adoptant un "Masterplan prisons".

Depuis lors, trois nouveaux établissements pénitentiaires (Beveren, Leuze-en-Hainaut et Marche-en-Famenne) ont été construits selon la formule du Partenariat Public-Privé (PPP), avec un financement de type Design-Build-Finance-Maintain (DBFM).

Ce type de financement alternatif a fait l'objet de critiques aussi bien en Belgique qu'à l'étranger.

Alors que le gouvernement souhaite réformer le Code pénal et la procédure pénale et qu'il dépose diverses réformes législatives qui auront une incidence sur la population carcérale, que le ministre de la Justice et son administration ont déjà annoncé un troisième Masterplan pour les prisons, l'évaluation du Masterplan prisons 2008-2012-2016 (notamment un état des lieux précis de l'état des prisons et de leur type de population) et la réalisation complète de ses volets I et II ont été annoncées.

L'ensemble des effets réels que ces mesures auront sur la population carcérale est inconnu.

Dans un tel contexte, les auteurs de la présente proposition de résolution estiment que le projet de construire la plus grande prison du pays à Bruxelles-Haren, toujours selon la formule DBFM, doit faire l'objet d'une transparence démocratique exemplaire.

Les nombreux impacts qu'aurait cette prison, notamment sur le budget de l'État et le fonctionnement de la Justice, suscitent en effet des interrogations en ce que

een sfeer van geheimzinnigheid ontstaan, die door het middenveld wordt aangeklaagd en waarover al herhaaldelijk interpellaties zijn geweest om in verband met de stand van dit dossier duidelijke antwoorden te krijgen.

Zo werden alleen de kosten voor de aankoop van de grond voor de bouw van de gevangenis van Haren meegedeeld, meer bepaald 53 miljoen euro, alsook de bouwkosten, die worden geraamd op 330 miljoen euro. Over de onderhouds-, exploitatie- en werkingskosten van die nieuwe gevangenis in Haren is niets bekend, behalve dat ze minstens vijftientig jaar zullen lopen.

Dit voorstel van resolutie strekt er dan ook toe het Rekenhof twee doorlichtingen te laten uitvoeren, ten einde een grondige evaluatie te maken van de keuze voor de PPS/DBFM-formule voor de gevangenissen die al zijn gebouwd als onderdeel van de Masterplannen, alsook voor de nieuwe bouwprojecten, in het bijzonder de bouw van de grootste gevangenis van het land in het Brusselse Haren.

le dossier se construit dans une opacité que dénonce la société civile et qui a fait l'objet d'interpellations répétées en vue d'obtenir des réponses claires sur l'état de ce dossier.

Ainsi, seul le coût d'acquisition du terrain destiné au projet de prison de Haren a été communiqué, à savoir 53 millions d'euros, ainsi qu'un coût de construction estimé à 330 millions d'euros. Les coûts d'entretien, d'exploitation et de fonctionnement de la prison projetée sur le site de Haren, dont on sait qu'ils auront une durée minimale de vingt-cinq ans, restent inconnus.

L'objet de la présente proposition de résolution est par conséquent de solliciter deux audits de la part de la Cour des comptes permettant une évaluation approfondie du choix de la formule PPP/DBFM pour la réalisation des prisons qui ont d'ores et déjà été construites dans le pays dans le cadre des "Masterplans" et pour les projets de construction à venir, en particulier celui portant sur la plus grande prison du pays, sur le site de Bruxelles-Haren.

Olivier MAINGAIN (DéFI)
 Gilles VANDEN BURRE (Ecolo-Groen)
 Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
 Christian BROTCORNE (CdH)
 Marco VAN HEES (PTB)
 Karin TEMMERMAN (sp.a)

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. herinnert aan het eerste “Masterplan 2008-2012 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden”, dat werd goedgekeurd door de Ministerraad van 18 april 2008 en voorzag in de bouw van een nieuwe gevangenis met 300 plaatsen voor Brussel alsook in het principe van alternatieve financiering;

B. herinnert aan het tweede Masterplan 2008-2012-2016, dat werd goedgekeurd door de Ministerraad van 19 december 2008 en voorzag in 1 060 nieuwe plaatsen voor Brussel;

C. attendeert op het nieuwe Masterplan van de huidige minister van Justitie, waarover momenteel geen details bekend zijn;

D. herinnert aan de beslissing van de Ministerraad van 12 maart 2010 om de bouwprojecten voor nieuwe gevangenisvoort te zetten volgens de DBFM-formule;

E. wijst op het jaarverslag 2012 van het directoraat-generaal Penitentiare Inrichtingen, waarin met betrekking tot Sint-Gillis te lezen staat dat “[na] een grondige renovatie [...] de cellenvleugel b na acht jaar sluiting in mei 2012 opnieuw in gebruik [werd] genomen” (blz. 88);

F. wijst op het antwoord dat de Belgische regering in december 2012 heeft gegeven op de vragen van het Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (CPT): “Grâce à l’ouverture de l’aile B de la prison de Saint-Gilles et la fin du quota (mis en place à l’intérieur de celle-ci depuis 2003), l’administration pénitentiaire dispose d’une plus grande marge pour équilibrer la surpopulation entre la prison de Forest et la prison de Saint-Gilles. Elle s’est engagée à suivre la situation de manière permanente afin de maintenir la population à un seuil tolérable, soit environ 600 détenus à Forest, et environ 850 détenus à Saint-Gilles.”;

G. verwijst naar het jaarverslag 2013 van het Directoraat-generaal Penitentiare Inrichtingen, waarin op bladzijde 56 het volgende te lezen staat: “Energiebesparende projecten — Het DG EPI werkte samen met Fedesco en de Regie der Gebouwen om enkele energiebesparende projecten te lanceren. (...) Ook de gevangenis van Sint-Gillis bespaart op energie dankzij de vernieuwing van zowel de stookinstallatie als het systeem voor de sanitaire warmwaterproductie.” Het gaat om een investering van ruim 800 000 euro, die binnen vier jaar afgeschreven zal zijn;

PROPOSITION DE RESOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRESENTANTS,

A. vu le premier “Masterplan 2008-2012 pour une infrastructure carcérale plus humaine”, approuvé en Conseil des ministres du 18 avril 2008, lequel prévoyait la construction d’une nouvelle prison de 300 places pour Bruxelles et le principe d’un recours à des techniques de financement alternatif;

B. vu le second Master plan 2008-2012-2016, approuvé en Conseil des ministres le 19 décembre 2008, lequel prévoit la création de 1 060 places pour Bruxelles;

C. vu le nouveau Masterplan de l’actuel ministre de la Justice, dont les détails ne sont pas encore connus;

D. vu la décision du Conseil des ministres du 12 mars 2010 de poursuivre les projets de construction de nouvelles prisons, selon la formule DBFM;

E. vu le rapport annuel 2012 de la Direction générale des Etablissements pénitentiaires, page 88, dans lequel on peut lire qu’“Après une rénovation en profondeur, l’aile cellulaire B de la prison de Saint-Gilles est à nouveau en service en mai 2012 après 8 ans de fermeture.”;

F. vu la réponse du gouvernement belge aux questions du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) de décembre 2012: “Grâce à l’ouverture de l’aile B de la prison de Saint-Gilles et la fin du quota (mis en place à l’intérieur de celle-ci depuis 2003), l’administration pénitentiaire dispose d’une plus grande marge pour équilibrer la surpopulation entre la prison de Forest et la prison de Saint-Gilles. Elle s’est engagée à suivre la situation de manière permanente afin de maintenir la population à un seuil tolérable, soit environ 600 détenus à Forest, et environ 850 détenus à Saint-Gilles.”;

G. vu le rapport annuel 2013 de la Direction générale des Etablissements pénitentiaires, page 56, dans lequel on peut lire: “Projets d’économie d’énergie — La collaboration entre FEDESCO, la Régie des Bâtiments et la DG EPI donne lieu, dans le cadre d’économies d’énergie, au lancement de plusieurs nouveaux projets, dont le renouvellement de l’installation de chauffage et de la production d’eau chaude sanitaire à Saint-Gilles. Il s’agit d’un investissement de plus de 800 000 euros qui sera récupéré dans les quatre ans. (...)”;

H. herinnert aan de beslissing van de Ministerraad van 15 december 2015 om voor Brussel een megagevangenis van 1 190 plaatsen te bouwen; daarover werd het volgende gesteld: “Voor de nieuwbouw ter vervanging van de site Sint-Gillis/Vorst en Berkendael werd een geschikte lokatie gevonden.” Haren werd daarbij niet genoemd;

I. stipt aan dat het plan voor Haren in 612 plaatsen in twee blokken voorzag ten behoeve van de in voorlopige hechtenis genomen mannen, en dat op 23 mei 2015 in de twee arrondissementen Brussel en Halle-Vilvoorde 400 mensen in voorlopige hechtenis verkeerden; dat betekent dus dat 200 cellen leeg zouden staan, mocht de gevangenis van Haren al operationeel zijn;

J. verwijst naar het op 21 december 2011 gepubliceerde verslag van Rekenhof, met als titel “Maatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen”. Daarin wordt onder meer gesteld dat onvoldoende voorafgaande studies werden verricht in verband met de principebeslissing van de regering om voor de formule van een publiek-private samenwerking (PPS) te kiezen, en, inzonderheid, dat de meerwaarde van die keuze ten opzichte van een traditionele financiering niet werd getoetst aan de hand van een *public private comparator* (PPC) en meer bepaald een *public sector comparator* (PSC), die ook dient als een *benchmark* ter analyse van de projectvoorstellen van de privé-kandidaten tijdens de selectiefase. Tevens wijst het Rekenhof in zijn verslag op de moeilijkheid om de kosten in verband met de toekomstige gevangenis van Haren te ramen;

K. verwijst naar de commentaar van het Rekenhof op de federale ontwerp-begroting voor 2015; daarin wordt gepreciseerd dat de uitgetrokken kredieten wellicht niet zullen volstaan om de DBFM-vergoedingen (waarbij DBFM staat voor *Design-Build-Finance-Maintain*) van de gevangenissen van Marche-en-Famenne, Beveren en Leuze-en-Hainaut te betalen, noch de vergoeding voor het FPC van Gent, terwijl die inrichtingen momenteel worden onderbenut; voorts wordt daarin opgemerkt dat de werkelijke kosten van de gevangenis van Haren onbekend blijven, terwijl de reeds verwezenlijkte fases van de Masterplannen klaarblijkelijk niet volledig kunnen worden gefinancierd;

L. verwijst naar het jaarverslag 2008 van het Franse *Cour des Comptes* en naar zijn openbaar jaarverslag 2015 aangaande februari 2015, waarin niet alleen de klemtoon wordt gelegd op de extra kosten van dat soort financiering en op de moeilijkheden in verband met de kwaliteit van de dienstverlening, maar waarin ook het volgende wordt gesteld: “*le contrat de partenariat ne présente pas pour les collectivités locales d’avantages*

H. vu la décision du Conseil des ministres du 15 décembre 2010 de prévoir, pour Bruxelles, une mégaprison de 1 190 places, en remplacement du site Saint-Gilles/Forest et Berkendael, laquelle précise qu’“un espace adéquat a été trouvé” sans nommer le site de Haren;

I. vu les 612 places prévues, en deux blocs, pour les hommes incarcérés sous le régime de la détention préventive dans le projet de Haren et vu que, au 23 mai 2015, il y avait 410 personnes placées en détention préventive pour les deux arrondissements de Bruxelles et de Hal-Vilvoorde, soit un différentiel de 200 cellules qui seraient donc vides si la prison de Haren était déjà opérationnelle;

J. vu le rapport de la Cour des comptes de Belgique, publié le 21 décembre 2011 et relatif aux mesures de lutte contre la surpopulation carcérale, lequel relevait, entre autres, d’une part, l’absence d’études préalables suffisantes concernant la décision de principe du gouvernement de choisir la formule du Partenariat Public-Privé (PPP), en particulier l’absence du test de la plus-value de ce choix par rapport à un financement classique, appelé Public Private Comparator (PPC) ou plus précisément Public Sector Comparator (PSC) qui sert aussi de point de référence pour analyser les propositions de projets des candidats du secteur privé durant la phase de sélection et, d’autre part, la difficulté d’évaluer les coûts liés à la future prison de Haren;

K. vu les commentaires de la Cour des comptes de Belgique, relatifs au projet de budget fédéral pour l’année 2015, lesquels précisent que les crédits prévus pour payer les redevances DBFM (Design, Build, Finance and Maintain) des prisons de Marche, Beveren et Leuze et la redevance du CPL de Gand ne seront sans doute pas suffisants alors que ces établissements sont en sous-capacité, à l’heure actuelle” et que “le coût réel de la prison de Haren reste inconnu, alors que les étapes déjà réalisées des Masterplans semblent ne pas pouvoir être financées entièrement;

L. vu le rapport d’activités 2008 de la Cour des comptes de France et son rapport public annuel 2015 relatif à février 2015 soulignant, d’une part, le surcoût généré par ce type de financement et les problèmes liés à la qualité des services rendus et, d’autre part, que “le contrat de partenariat ne présente pas pour les collectivités locales d’avantages décisifs par rapport aux formules classiques de la commande publique ou de

décisifs par rapport aux formules classiques de la commande publique ou de gestion déléguée. (...) L'enquête confirme les constats précédemment formulés par la Cour dans ses rapports sur les partenariats public-privé pénitentiaires (...): des évaluations préalables orientées, un risque financier lié à une absence de soutenabilité budgétaire des contrats, une faiblesse globale de l'accompagnement par la puissance publique et la difficulté d'établir la réalité sur les coûts";

M. verwijst naar het verslag dat het Franse *Cour des Comptes* in oktober 2011 tot de Franse *Assemblée nationale* heeft gericht en waarin het volgende wordt onderstreept: *"l'addition des contrats de partenariat, dont l'effet est certes indolore dans les premières années, devrait entraîner une hausse très significative des dépenses obligatoires relevant de la direction de l'administration pénitentiaire, et de ce fait, des risques d'éviction des autres dépenses de fonctionnement"*; voorts worden daarin talrijke aanbevelingen geformuleerd om de duurzaamheid van de PPS-overeenkomsten inzake het gevangeniswezen te toetsen;

N. geeft aan dat de Franse minister van Justitie, Christiane Taubira, zich er op 26 september 2012 toe heeft verbonden om voor de bouw van strafinrichtingen niet langer op PPS-overeenkomsten een beroep te doen;

O. verwijst naar artikel 5 van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof, in verband met de taak van het Hof toe te zien op de goede besteding van de rijksmiddelen, meer bepaald naar het vijfde lid daarvan, dat *in fine* het volgende bepaalt: *"het [Hof] vergewist zich ervan dat de beginselen van zuinigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid in acht worden genomen"*;

P. stipt aan dat, zoals het Rekenhof heeft beklemtoond, de keuze voor een PPS niet berustte op een volwaardige toetsing, aan de hand van een PPC, van de meerwaarde van de privé-inbreng ten opzichte van een traditionele financiering;

Q. attendeert erop dat aangaande de keuze om via de PPS-regeling op de privésector een beroep te doen (wat neerkomt op een semiprivativering van de nieuwe gevangenis) geen enkele vergelijkende studie is verricht, namelijk ten opzichte van de situatie in landen die gedeeltelijk of volledig de privésector hebben ingeschakeld voor het beheer van de gevangenis, zoals dat in de Verenigde Staten het geval is; daar zijn de detentiekosten per gevangene significant gestegen, wat de Democraten en de Republikeinen ertoe heeft aanzet om een gezamenlijk initiatief te nemen teneinde

gestion déléguée. (...) L'enquête confirme les constats précédemment formulés par la Cour dans ses rapports sur les partenariats public-privé pénitentiaires (...): des évaluations préalables orientées, un risque financier lié à une absence de soutenabilité budgétaire des contrats, une faiblesse globale de l'accompagnement par la puissance publique et la difficulté d'établir la réalité sur les coûts;

M. vu le rapport de la Cour des comptes de France adressé à l'Assemblée nationale en octobre 2011, lequel souligne que "l'addition des contrats de partenariat, dont l'effet est certes indolore dans les premières années, devrait entraîner une hausse très significative des dépenses obligatoires relevant de la direction de l'administration pénitentiaire, et de ce fait, des risques d'éviction des autres dépenses de fonctionnement" et formule de nombreuses recommandations pour évaluer la soutenabilité budgétaire des PPP en matière pénitentiaire;

N. vu l'engagement de Mme Christiane Taubira, ministre de la Justice française, le 26 septembre 2012, à ne plus recourir aux PPP pour la construction d'établissements pénitentiaires;

O. vu l'article 5 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes de Belgique concernant sa mission de contrôle du bon emploi des deniers publics et en particulier son alinéa 5 concernant le respect des principes d'économie, d'efficacité et d'efficience;

P. considérant que, comme l'a souligné la Cour des comptes de Belgique, le choix du PPP n'a pas reposé sur un véritable test de la plus-value éventuellement apportée par le secteur privé (en application du PPC) pour analyser l'apport d'une telle formule PPP vis-à-vis d'un financement classique;

Q. considérant que le choix du recours au secteur privé via le mécanisme du PPP (ce qui signifie la semi-privatisation des nouvelles prisons) n'a fait l'objet d'aucune étude comparative, notamment avec la situation d'autres pays dans lesquels le recours partiel ou total au secteur privé pour la gestion des prisons sont partiellement ou totalement privatisées, comme par exemple aux États-Unis où le coût d'incarcération par prisonnier a augmenté de manière significative, conduisant les Démocrates et les Républicains à lancer une initiative commune visant à réduire la population carcérale de

de gevangenisbevolking binnen tien jaar met de helft te verminderen (onder de benaming “Cut50”);

R. geeft aan dat de DBFM-formule — via de “jaarlijkse beschikbaarheidsvergoeding” die de Staat aan de aanbieder betaalt — bewerkstelligt dat die bedragen niet moeten worden opgenomen in de begroting van de Regie der Gebouwen, noch als investeringen moeten worden geboekt, wat de vraag doet rijzen of die formule verenigbaar is met de nieuwe Europese boekhoudkundige regels en de Eurostat-richtlijnen, aangezien die nieuwe normen net beogen de mogelijkheid tot opsplitsing van de investeringen uit te sluiten;

S. wijst erop dat in de praktijk is gebleken dat kleinere detentiestructuren de kans op resocialisatie verhogen, alsook dat een structuur met een capaciteit van 300 tot 400 gedetineerden kostenefficiënter is dan de grotere structuren;

T. attendeert erop dat voor de bouw van een standaardgevangenis met 300 plaatsen een terrein moet worden gezocht met een oppervlakte van 8 tot 9 ha, terwijl het terrein van Haren 19,5 ha omvat voor een detentiecapaciteit die viermaal groter is;

U. wijst erop dat het houden van rechtszittingen in de rechtszalen waarin het gevangenisproject voorziet, volgens de magistraten zal leiden tot schendingen van de fundamentele rechten en tot onevenredig zware materiële verplichtingen, en dat veel van die magistraten bijgevolg zullen weigeren rechtszittingen van hun rechtbank in de toekomstige gevangenis van Haren te organiseren;

V. attendeert op de door de stafhouder van de *Ordre francophone du Barreau de Bruxelles* geuite kritiek op dat project, alsook op de vrees van de balie dat dit project ernstig afbreuk zal doen aan de rechten van verdediging;

W. geeft aan dat de minister van Binnenlandse Zaken op 14 juli 2015 in de Kamercommissie voor de Binnenlandse Zaken heeft bevestigd dat een overeenkomst bestaat met het Cafasso-consortium, dat wordt getipt als voorkeursbieder voor de bouw van de gevangenis van Haren, dat hij de volksvertegenwoordigers heeft beloofd hen de inhoud van die overeenkomst mee te delen, maar dat zulks nog steeds niet is gebeurd;

X. wijst erop dat het Rekenhof heeft aangegeven dat de begroting voor 2015 in onvoldoende middelen voorziet ter betaling van de uitgaven van de bestaande strafinrichtingen op het stuk van werking, voeding, onderhoud en medische kosten van de gedetineerden;

moitié dans les dix ans (“Cut50”), soutenue par les deux partis majoritaires;

R. considérant que la formule DBFM permettant, via la “redevance annuelle de disponibilité” que l’État paye au prestataire, de ne pas inclure ces montants au budget de la Régie des Bâtiments, ni de les comptabiliser comme investissements, pose la question de sa compatibilité avec les nouvelles règles comptables européennes et les directives d’Eurostat, ces nouvelles normes visant justement à exclure la possibilité de fractionner des investissements;

S. considérant que la pratique a démontré que les structures de détention plus petites offrent de meilleures chances de réinsertion, et qu’une capacité de l’ordre de 300 à 400 détenus offre un meilleur rapport coût-efficacité que les plus grosses structures;

T. considérant qu’une prison standard de 300 places nécessite de rechercher un terrain d’une superficie de 8 à 9 hectares alors que le terrain de Haren fait 19,5 hectares pour un nombre de places de détention quatre fois supérieur;

U. considérant que les magistrats soulèvent les violations des droits fondamentaux et les contraintes matérielles démesurément lourdes qui résulteront de la tenue d’audiences dans les salles d’audiences incluses dans le projet de prison, et que nombre d’entre eux refuseront par conséquent d’organiser des audiences de leur tribunal à la future prison de Haren;

V. considérant les critiques de ce projet établies par M. le bâtonnier de l’Ordre francophone du Barreau de Bruxelles et les craintes du barreau que ce projet porte gravement atteinte aux droits de la défense;

W. considérant que, en commission de l’Intérieur de la Chambre des représentants, le 14 juillet 2015, le ministre de l’Intérieur a confirmé l’existence d’un accord avec le consortium *Cafasso* pressenti pour construire la prison de Haren, qu’il a promis aux députés de leur en communiquer le contenu mais que cette communication n’a toujours pas eu lieu;

X. considérant que le budget 2015 a été déclaré insuffisant par la Cour des comptes pour liquider les dépenses liées aux frais de fonctionnement des établissements pénitentiaires actuels, à la nourriture, à l’entretien et aux frais médicaux de leurs détenus;

Y. geeft aan dat in het geval van de gevangenis van Haren tevens zal moeten worden voorzien in een budget voor:

i. de mogelijke extra kosten wegens de aard van het terrein en het niet-uitvoeren van een voorafgaand haalbaarheidsonderzoek inzake de bouw van een gevangenis van die omvang op de aangeduide site, met een grondwaterlaag net onder de oppervlakte;

ii. de kosten ter compensatie van de groene ruimte die teloor zal gaan;

iii. de overbrenging en de overleving van de beschermde soorten die op die site leven;

iv. de kosten voor het transport tussen het Gerechtsgebouw en de gevangenis van Haren;

v. de kosten voor de aanleg van openbaarvervoerslijnen, om de toegang tot de gevangenis te waarborgen;

Z. wijst erop dat een PPS — waarbij de dossiers worden opgesplitst — de parlementsleden verhindert een alomvattend zicht te hebben op de toestand, waardoor zij hun taak als toezichthouder op de uitvoerende macht niet meer kunnen uitvoeren; de totale kosten van die gevangenissen worden immers verdeeld over verschillende budgetten en verspreid over perioden waarvan het aanvangs- en het slotjaar soms onbekend is;

Z1. stipt aan dat de reële kosten die de ondertekening van dergelijke overeenkomsten met zich brengen, bovendien worden opgenomen in clausules die vertrouwelijk blijven;

Z2. stelt dat die overeenkomsten het risico grotendeels bij de Staat leggen;

Z3. constateert dat wanneer de parlementsleden om nadere inlichtingen over de kostprijs van het gevangenisproject in Haren verzoeken, zij tegenstrijdige antwoorden (inzake het al dan niet bestaan van een voorovereenkomst met Cafasso) of onvolledige antwoorden (inzake de reële kosten van het gevangenisproject in Haren) krijgen;

Z4. attendeert erop dat de Grondwetgever in de artikelen 74 en 174 van de Grondwet bepaalt dat de Kamer van volksvertegenwoordigers de federale wetgevende macht uitoefent voor de begrotingen en de rekeningen van de Staat en dat de parlementsleden zich derhalve met kennis van zaken moeten kunnen uitspreken over de belangrijke budgettaire aangelegenheden, zoals dat het geval is voor de keuze voor PPS-formules voor de bouw van de gevangenissen;

Y. considérant qu'il faudra également prévoir, dans le cas de Haren, un budget pour:

i. de potentiels coûts supplémentaires importants liés à la nature du terrain et à l'absence d'étude de faisabilité préalable de la construction d'une prison de cette taille sur le site pressenti, lequel recouvre pour partie une nappe phréatique affleurante;

ii. une compensation pour l'espace vert qui serait détruit;

iii. le déplacement et la survie des espèces protégées qui s'y trouvent;

iv. les frais de déplacement entre le Palais de justice et la prison de Haren;

v. les frais de construction de lignes de transport en commun pour permettre l'accès à la prison;

Z. considérant que le recours aux PPP prive les parlementaires d'une vision globale de la situation, les dossiers étant disjointes, et donc de la possibilité d'exercer leur mission de contrôle sur le pouvoir exécutif; ainsi, les coûts totaux de ces prisons sont ventilés entre différents budgets et étalés sur des périodes dont les années de début et de fin sont parfois inconnues;

Z1. considérant que les coûts réels qu'implique la signature de tels contrats sont, par ailleurs, fonction de clauses qui restent confidentielles;

Z2. considérant que ces contrats font peser la majeure partie du risque sur l'État;

Z3. considérant que les parlementaires, lorsqu'ils demandent des clarifications concernant le coût du projet de prison à Haren, n'obtiennent que des réponses contradictoires (comme pour l'existence ou non d'un précontrat avec Cafasso) ou incomplètes (les coûts réels du projet de prison à Haren);

Z4. considérant que le Constituant a prévu, aux articles 74 et 174 de la Constitution, que la Chambre des représentants exerce le pouvoir législatif fédéral pour les budgets et les comptes de l'État, et qu'il est donc impératif que les parlementaires puissent se prononcer en connaissance de cause sur les questions budgétaires d'importance, comme c'est le cas pour le choix de formules PPP pour la construction des prisons;

VERZOEKT HET REKENHOF:

A1. door middel van een doorlichting de relevantie te evalueren van de keuze om via een publiek-private samenwerking strafinrichtingen te bouwen en te exploiteren in Dendermonde (nog niet gebouwd), Beveren, Marche-en-Famenne, Leuze-en-Hainaut, Haren (nog niet gebouwd) of op enige andere plaats, alsook te analyseren hoe elk partnerschapsovereenkomstproject op zijn budgettaire haalbaarheid wordt getoetst;

A2. een doorlichting uit te voeren inzake alle kosten voor die verschillende gevangenen die daadwerkelijk moeten worden gedragen door de verschillende onderdelen van de Rijksbegroting, en, in voorkomend geval, door de begrotingen van de deelstaten (ongeacht of het gaat om reële al gemaakte kosten, dan wel om reële te verwachten kosten, daarbij rekening houdend met de gesloten overeenkomsten of de reële voorzienbare kosten, alsook met de staat van de aan de gang zijnde onderhandelingen over de nog niet gesloten overeenkomsten), en bij het bepalen van die kosten onder meer rekening te houden met de kosten voor de aankoop van de terreinen, de bouw, het onderhoud, de exploitatie en de werking, dat alles voor de volledige duur van de overeenkomst;

A3. de criteria en de nadere regels voor de aanwijzing van de privépartners aan te geven en te beoordelen;

A4. die doorlichtingsrapporten in de loop van de eerste helft van 2016 te publiceren, waarna ze vervolgens in de Kamer van volksvertegenwoordigers zullen worden besproken; dat parlementair debat is immers onontbeerlijk voor de uitvoering van de constitutionele taken van de Kamer van volksvertegenwoordigers, en met name voor de uitoefening van haar controleplicht inzake de begrotingen en de rekeningen van de Staat;

DEMANDE À LA COUR DES COMPTES:

A1. de réaliser un audit relatif, d'une part, à la pertinence du choix de la construction et de l'exploitation d'infrastructures pénitentiaires via un Partenariat Public-Privé, pour les établissements pénitentiaires de Termonde (pas encore construit), Beveren, Marche-en-Famenne, Leuze-en-Hainaut et Haren (pas encore construit) ou tout autre lieu et, d'autre part, à l'évaluation de la soutenabilité budgétaire de chaque projet de contrat de partenariat;

A2. de réaliser un audit relatif à l'ensemble des coûts réellement imputables aux différentes parties du budget de l'État et, le cas échéant, aux budgets des entités fédérées pour ces différents établissements pénitentiaires (qu'il s'agisse des coûts réels déjà observés, des coûts réels prévisibles, compte tenu des contrats conclus ou des coûts réels prévisibles, compte tenu de l'état des négociations en cours en ce qui concerne les contrats qui n'ont pas encore été conclus) et d'inclure, entre autres, dans ces coûts ceux qui se rapportent au prix d'acquisition des terrains, à la construction, à l'entretien, à l'exploitation et au fonctionnement, et ce pour toute la durée des contrats;

A3. d'indiquer et d'apprécier les critères et les modalités de désignation des partenaires privés;

A4. de publier ces rapports d'audit au cours du premier semestre 2016, qui seront ensuite débattus à la Chambre des représentants; ce débat parlementaire étant indispensable à l'exercice des missions constitutionnelles de la Chambre des représentants et notamment de ses devoirs de contrôle des budgets et des comptes de l'État;

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

B1. elke nieuwe contractuele en/of financiële verbintenis van de Staat voor de aan de gang zijnde projecten op te schorten totdat het Belgische Rekenhof het doorlichtingsrapport heeft ingediend;

B2. rekening te houden met de in A1 en A2 bedoelde doorlichtingen, alsook met de aanbevelingen van het Rekenhof.

17 december 2015

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

B1. de surseoir à tout nouvel engagement contractuel et/ou financier de l'État pour les projets en cours jusqu'au dépôt du rapport d'audit de la Cour des comptes de Belgique;

B2. de tenir compte des audits visés aux points A1 et A2 et des recommandations de la Cour des comptes.

17 décembre 2015

Olivier MAINGAIN (DéFI)
Gilles VANDEN BURRE (Ecolo-Groen)
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Christian BROTCORNE (CdH)
Marco VAN HEES (PTB)
Karin TEMMERMANN (sp.a)