

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

12 mai 2021

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 1^{er} avril 1971 portant
création d'une Régie des bâtiments
en vue de renforcer
sa transparence financière**

(déposée par M. Tomas Roggeman et consorts)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

12 mei 2021

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 1 april 1971
houdende oprichting van een regie der
gebouwen, ter versterking van de financiële
transparantie bij de Regie der Gebouwen**

(ingediend de heer Tomas Roggeman c.s.)

RÉSUMÉ

La Régie des bâtiments fait face à des problèmes de fonctionnement depuis plusieurs années. Cependant, la Chambre des représentants ne dispose que de moyens limités pour examiner ou contrôler ses activités.

Cette proposition de loi vise à prévoir légalement un rapportage périodique et structurel de la Régie des bâtiments au Parlement, ce qui renforcera le contrôle de son fonctionnement et la transparence pour le législateur comme pour le citoyen.

SAMENVATTING

De Regie der Gebouwen kampt al jaren met problemen in haar werking, terwijl de Kamer van volksvertegenwoordigers weinig mogelijkheden heeft om zicht te krijgen op haar activiteiten of om er controle op uit te oefenen.

Dit wetsvoorstel beoogt een periodieke en structurele rapportering door de Regie der Gebouwen aan het parlement wettelijk te verankeren om op die manier zowel het toezicht op de werking als de transparantie voor de wetgevende macht en de burger te versterken.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La Régie des bâtiments, notre gestionnaire immobilier fédéral, est chargée de la gestion de 967 bâtiments, pour une superficie totale de 6 840 255 m².¹ En sa qualité de gestionnaire immobilier, elle a pour mission de gérer en bon père de famille le patrimoine de l'État², mission pour laquelle elle bénéficie d'une dotation annuelle de quelque 730 millions d'euros.

On sait que la Régie fait face à des problèmes de fonctionnement depuis déjà plusieurs années. C'est ce qu'indiquent plusieurs institutions, comme la Cour des comptes et l'Inspection des finances. La Cour des comptes fustige chaque année la comptabilité de la Régie³ et l'Inspection des finances a lancé un avertissement en 2019, à la suite d'un audit⁴, en indiquant que l'autorité fédérale ne disposait toujours pas des moyens pour gérer efficacement de grands projets immobiliers d'un montant de cinquante à plusieurs centaines de millions d'euros.

Or, parallèlement, la Chambre des représentants ignore pratiquement tout du fonctionnement de la Régie. La présente proposition de loi vise dès lors à apporter une solution au manque de transparence de la Régie et de contrôle sur celle-ci en élargissant le contrôle parlementaire. Un audit récent⁵ a une nouvelle fois mis en lumière les problèmes structurels auxquels se heurte la Régie. Cette dernière n'a par exemple pas une connaissance suffisante du patrimoine qu'elle doit gérer. La Régie ne surveillerait effectivement que 16 % de son patrimoine, une situation à imputer en grande partie aux outils informatiques obsolètes avec lesquels elle doit travailler. Les applications utilisées pour assurer la gestion des services connexes (*facility management*) et la gestion de son portefeuille immobilier (*asset management*) sont insuffisantes. Sa comptabilité date elle aussi du siècle dernier: jusqu'à l'exercice comptable écoulé, il lui était impossible de recourir aux logiciels nécessaires pour établir une comptabilité moderne et exhaustive. Des problèmes de gestion survenus dans le cadre de grands projets immobiliers ont entraîné des pertes de plusieurs millions d'euros.

Or, des obligations de rapportage sont prévues et il existe des entités de contrôle chargées de veiller à la

¹ https://www.regiedesbatiments.be/sites/default/files/content/regiedesbatiments_rapportannuel2019_def_fr.pdf

² Art. 2, § 1^{er}, de la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des bâtiments

³ https://www.standaard.be/cnt/dmf20190820_04567845

⁴ <https://www.bruzz.be/samenleving/overheid-knoeit-met-grote-bouwprojecten-tientallen-miljoenen-euros-verspild-2019-08-17>

⁵ <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3151/54K3151001.pdf>

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De Regie der Gebouwen, onze federale vastgoedbeheerder, heeft 967 gebouwen onder haar bewind, die een totale oppervlakte van 6 840 255 m² bedragen.¹ Als vastgoedbeheerder is het haar taak om het staatspatrimonium te beheren als een goede huisvader² en ze krijgt hiervoor jaarlijks een dotatie van ongeveer 730 miljoen euro.

Het is bekend dat de Regie al een aantal jaren met problemen in haar werking kampt. Dat zeggen verschillende instellingen, zoals het Rekenhof en de Inspectie van Financiën. Het Rekenhof sabelt elk jaar de boekhouding van de Regie neer³ en de Inspectie van Financiën waarschuwde in 2019 na een audit⁴ dat de federale overheid nog altijd niet de middelen heeft om grote vastgoedprojecten van vijftig miljoen euro tot honderden miljoenen euro's efficiënt te beheren.

Tegelijkertijd heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers amper zicht op de werking van de Regie. Dit wetsvoorstel wil dan ook een oplossing geven voor de gebrekkige transparantie en controle op de Regie door de parlementaire controle uit te breiden. Een recente audit⁵ toonde opnieuw aan met welke structurele problemen de Regie kampt. Zo is er een onvoldoende kennis van het beheerde patrimonium. De Regie zou slechts 16 procent van haar patrimonium daadwerkelijk monitoren. Dit alles is grotendeels te wijten aan de verouderde informaticatools waarmee de Regie moet werken. De toepassingen voor facility management en asset management zouden ontoereikend zijn. Ook de boekhouding is nog van de vorige eeuw: men kon tot afgelopen boekjaar niet de nodige software aanwenden om een moderne en volledige boekhouding te voeren. Managementproblemen van grote vastgoedprojecten hebben geleid tot miljoenenverliezen.

Toch zijn er rapportageverplichtingen en controle-entiteiten die het boekhoudkundige beheer op het

¹ https://www.regiedergebouwen.be/sites/default/files/content/regiedergebouwen_activiteitenverslag2019_def_nl.pdf

² Art. 2, § 1, van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een regie der gebouwen

³ https://www.standaard.be/cnt/dmf20190820_04567845

⁴ <https://www.bruzz.be/samenleving/overheid-knoeit-met-grote-bouwprojecten-tientallen-miljoenen-euros-verspild-2019-08-17>

⁵ <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/3151/54K3151001.pdf>

bonne gestion comptable de la Régie. La lecture de l'article 6 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public nous apprend que la Régie doit transmettre au ministre compétent et au ministre des Finances ses situations périodiques ainsi qu'un rapport annuel sur son activité.⁶ Le ministre transmet à son tour ces rapports à la Cour des comptes. En outre, la Régie est tenue d'établir une liste de ses projets immobiliers annuels et de faire contrôler ces projets par l'Inspection des finances.⁷ Or, le plan budgétaire des grands projets immobiliers a toujours dérapé ces dernières années. Le fonctionnement de la Régie et les moyens de contrôle ne sont pas suffisamment transparents.

Dans ses récents rapports d'activités, la Régie tente de mettre en avant les projets qu'elle a développés ces dernières années pour améliorer et surtout moderniser son fonctionnement. Ses rapports d'activités font notamment état de la création d'une cellule de contact PersoPoint, d'investissements dans des logiciels plus modernes, d'un meilleur suivi de l'occupation et d'un nouveau système comptable entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

Des exemples étrangers montrent comment la transparence dans la gestion des biens immobiliers de l'État peut être améliorée. Le *Climate Change Act* britannique dispose ainsi que le ministre compétent doit chaque année faire rapport au Parlement sur l'évolution du patrimoine de l'État en termes d'entretien, de rénovation, d'écologisation et de valorisation.

La présente proposition de loi vise à inscrire dans la loi ce principe de rapportage périodique et structurel au Parlement, ce qui renforcera le contrôle du fonctionnement et la transparence pour le législateur et le citoyen.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

La Chambre des représentants exerce sa mission constitutionnelle de contrôle vis-à-vis du gouvernement. Le statut de la Régie des bâtiments ne permet actuellement pas à la Chambre d'entendre la direction de la Régie. Les échanges de vues parlementaires avec l'Administrateur général n'ont lieu qu'occasionnellement. Cet article vise à changer cela en instaurant une procédure standardisée en vertu de laquelle l'Administrateur général de

⁶ Article 6 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public

⁷ Article 15 de la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des bâtiments

rechte pad moeten houden. In artikel 6 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut lezen we dat de Regie periodieke toestandsopgaven moet doorgeven aan de bevoegde minister en aan de minister van Financiën, alsmede een jaarverslag over haar werkzaamheden.⁶ De minister geeft deze verslagen op zijn beurt door aan het Rekenhof. De Regie is daarnaast verplicht om een lijst op te maken van haar jaarlijkse vastgoedprojecten en deze te laten controleren door de Inspectie van Financiën⁷. Niettemin loopt het budgettaire plan van de grote vastgoedprojecten in de afgelopen jaren steeds mis. De werking van de Regie en de controlemiddelen zijn niet transparant genoeg.

In haar recente activiteitenverslagen probeert de Regie aan te tonen welke projecten zij de laatste jaren op poten heeft gezet om haar werking te verbeteren en vooral te moderniseren. In haar activiteitenverslagen staan onder meer vermeld: de oprichting van een PersoPoint-contactcel, investeringen in modernere software, een betere bezettingsmonitoring en een nieuw boekhoudsysteem dat op 1 januari 2021 in werking trad.

Buitenlandse voorbeelden tonen hoe de transparantie in het vastgoedbeheer van de overheid beter kan. De Britse *Climate Change Act* stelt bijvoorbeeld dat de bevoegde minister jaarlijks verslag moet uitbrengen aan het parlement over de evolutie van het staatspatrimonium op het vlak van onderhoud, renovatie, vergroening en valorisatie.

Onderhavig wetsvoorstel wil dit principe van periodieke en structurele rapportering aan het parlement in de wet verankeren. Op die manier worden zowel het toezicht op de werking als de transparantie voor de wetgevende macht en de burger versterkt.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

De Kamer van volksvertegenwoordigers oefent haar grondwettelijke controlefunctie uit ten aanzien van de regering. Het statuut van de Regie der Gebouwen voorziet vandaag niet in de mogelijkheid voor de Kamer om de directie van de Regie te horen. Parlementaire gedachteswisselingen met de administrateur-generaal gebeuren slechts occasioneel. Onderhavig artikel wil hier verandering in brengen door een standaardprocedure in te

⁶ Art. 6 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut

⁷ Art. 15 van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een regie der gebouwen;

la Régie des bâtiments sera invité chaque année pour un échange de vues à la Chambre des représentants. Cette procédure se justifie par l'ampleur des activités de la Régie des bâtiments, son degré d'autonomie de fait en tant qu'organisme d'intérêt public de catégorie A, et la trajectoire budgétaire de ces dernières années.

Art. 3

La gestion de plusieurs grands projets immobiliers a montré des lacunes dans le passé. En outre, les coûts de ces projets ont souvent été sous-estimés, ce qui a entraîné des pertes imprévues. Renforcer la transparence et le contrôle des transactions immobilières n'est donc pas un luxe inutile. Conformément à l'article 15 de la loi de création du 1^{er} avril 1971 et à l'arrêté d'exécution du 27 octobre 2016, le contrôle de ces opérations est confié à l'Inspection des Finances. Cette règle s'applique à l'achat, la vente, l'expropriation et l'acquisition ou la concession de droits réels immobiliers. Il n'est pas dans notre intention d'interférer dans ce contrôle, ni dans la réalisation de transactions immobilières, car cela relève de la compétence du pouvoir exécutif.

Cependant, nous voulons que chaque année rapport soit fait au Parlement des transactions réalisées, indépendamment de l'obligation existante de faire rapport au gouvernement. De cette manière, la Chambre des représentants sera tenue informée de manière proactive des projets immobiliers prévus, de manière à ne pas être entravée dans sa mission constitutionnelle de contrôle.

Art. 4

Outre l'obligation renforcée de faire rapport sur les transactions immobilières individuelles, comme prévu à l'article 2, cet article vise également à renforcer globalement le rapportage et la transparence concernant les finances de la Régie des bâtiments. La loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public dispose en son article 6 que la Régie des bâtiments (notamment) présente au ministre ayant la Régie des bâtiments dans ses attributions, ainsi qu'au ministre des Finances, des situations périodiques et un rapport annuel sur son activité. Elle doit également établir un bilan et un compte de résultats.

Or, l'obligation de faire rapport à la Chambre ne porte que sur les comptes annuels dans le cadre de la confection du budget. Et cela se fait souvent plusieurs années après l'exercice concerné. Cet article vise à

voeren op grond waarvan de administrateur-generaal van de Regie der Gebouwen jaarlijks voor een gedachtewisseling in de Kamer wordt uitgenodigd. Deze werkwijze wordt verantwoord door de schaal van de activiteiten van de Regie der Gebouwen, de graad van feitelijke autonomie als instelling van openbaar nut categorie A en het budgettaire traject van de afgelopen jaren.

Art. 3

Het beheer van verschillende grote vastgoedprojecten is in het verleden voor verbetering vatbaar gebleken. Bovendien was de schatting van de kostprijs van deze projecten vaak ontoereikend, wat geleid heeft tot onvoorziene verliezen. Een versterking van de transparantie van en de controle op de vastgoedverrichtingen is dus geen overbodige luxe. Overeenkomstig artikel 15 van de oprichtingswet van 1 april 1971 en het uitvoeringsbesluit van 27 oktober 2016 is de controle op deze verrichtingen toegewezen aan de Inspectie van Financiën. Die regel is van toepassing op aankoop, verkoop, onteigening en verwerving of toekenning van zakelijke rechten op vastgoed. Het is niet de bedoeling van dit wetsvoorstel om in te breken op deze controle, noch op de totstandkoming van vastgoedverrichtingen, wat immers tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht behoort.

Wel willen we de jaarlijkse rapportage van de voltrokken verrichtingen verplicht aan het parlement laten doen, aanvullend op de bestaande rapportageplicht aan de regering. Zo wordt de Kamer proactief op de hoogte gehouden van de geplande vastgoedprojecten, zodat zij niet gehinderd wordt in haar grondwettelijke controlefunctie.

Art. 4

Naast de versterkte rapporteringsplicht over de individuele vastgoedverrichtingen, zoals bepaald in artikel 2, beoogt dit artikel ook de rapportering en transparantie op de financiën van de Regie der Gebouwen als geheel te versterken. De wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut bepaalt al in artikel 6 dat (onder meer) de Regie der Gebouwen haar periodieke toestandsopgaven en een jaarverslag over de werkzaamheden moet doorgeven aan de minister bevoegd voor de Regie der Gebouwen en aan de minister van Financiën. Ook moet zij haar balans en jaarrekening opmaken.

Aan de Kamer moet evenwel slechts de jaarrekening worden gerapporteerd in het kader van de begrotingsopmaak. Dat laatste gebeurt echter vaak pas een aantal jaar na het betrokken boekjaar. Onderhavig artikel wil

renforcer la transparence financière en obligeant la Régie à soumettre aussi les autres documents de son rapport financier à la Chambre des représentants et à les publier en outre sur son site web. Ces données doivent être communiquées à la Chambre des représentants une fois par an à l'occasion de la publication du rapport annuel de la Régie des bâtiments.

de financiële transparantie versterken door de Regie ertoe te verplichten om de overige stukken van haar financiële rapportering eveneens over te maken aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en deze bovendien te publiceren op haar website. Deze gegevens dienen één maal per jaar ter inzage te worden voorgelegd aan de Kamer naar aanleiding van de publicatie van het jaarverslag van de Regie der Gebouwen.

Tomas ROGGEMAN (N-VA)
Frieda GIJBELS (N-VA)
Wouter RASKIN (N-VA)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 4 de la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des bâtiments, inséré par la loi du 20 juillet 2006, est complété par un § 6 rédigé comme suit:

"§ 6. L'administrateur général de la Régie des bâtiments est entendu chaque année par la Chambre des représentants. Au cours de cette audition, il fait rapport sur la manière dont la Régie des bâtiments exécute les missions qu'elle remplit pour le compte de l'État."

Art. 3

Dans l'article 15, § 2, alinéa 1^{er}, de la même loi, inséré par la loi du 27 juin 2016, les mots "et à la Chambre des représentants" sont insérés après les mots "au Conseil des ministres".

Art. 4

L'article 16 de la même loi, abrogé par l'arrêté royal du 18 novembre 1996, est rétabli dans la rédaction suivante:

"Art. 16. Sans préjudice des dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, la Régie des bâtiments transmet ses situations périodiques actives et passives, son bilan, ses comptes annuels et son rapport de gestion à la Chambre des représentants.

Ces informations sont consultables une fois par an à la Chambre des représentants à l'occasion de la publication du rapport annuel de la Régie des bâtiments.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 4 van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een regie der gebouwen, ingevoegd bij de wet van 20 juli 2006, wordt aangevuld met een paragraaf 6, luidende:

"§ 6. Elk jaar wordt de administrateur-generaal van de Regie der Gebouwen gehoord door de Kamer van volksvertegenwoordigers. Tijdens deze hoorzitting brengt de administrateur-generaal verslag uit over de uitvoering door de Regie der Gebouwen van de taken die zij voor de Staat vervult."

Art. 3

In artikel 15, § 2, eerste lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 27 juni 2016, worden de woorden "en aan de Kamer van volksvertegenwoordigers" ingevoegd tussen de woorden "Aan de Ministerraad" en de woorden "wordt jaarlijks een lijst van de voltrokken verrichtingen medegedeeld".

Art. 4

Artikel 16 van dezelfde wet, opgeheven bij het koninklijk besluit van 18 november 1996, wordt hersteld als volgt:

"Art. 16. Onverminderd de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, maakt de Regie der Gebouwen haar periodieke toestandsopgaven van actief en passief, balans, jaarrekening en jaarverslag over aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Deze gegevens worden één maal per jaar ter inzage voorgelegd aan de Kamer van volksvertegenwoordigers naar aanleiding van de publicatie van het jaarverslag van de Regie der Gebouwen.

La Régie des bâtiments publie ces informations sur son site internet.”

25 mars 2021

De Regie der Gebouwen maakt deze gegevens bekend op haar webstek.”

25 maart 2021

Tomas ROGGEMAN (N-VA)
Frieda GIJBELS (N-VA)
Wouter RASKIN (N-VA)