

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 maart 2002

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof en de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, wat de controle op de autonome overheidsbedrijven betreft

(ingediend door de dames Muriel Gerkens en Marie-Thérèse Coenen en de heren Jef Tavernier en Lode Vanoost)

INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Toelichting	4
3. Wetsvoorstel	13

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 mars 2002

PROPOSITION DE LOI

modifiant, en ce qui concerne le contrôle des entreprises publiques autonomes, la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes et la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques

(déposée par Mmes Muriel Gerkens, Marie-Thérèse Coenen et MM. Jef Tavernier et Lode Vanoost)

SOMMAIRE

1. Résumé	3
2. Développements	4
3. Proposition de loi	13

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
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
SPA	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>		<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	
<i>Bestellingen :</i>		<i>Commandes :</i>	
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 : publicaties@deKamer.be		e-mail : publications@laChambre.be	

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de werking van de autonome overheidsbedrijven te verbeteren door de rol van iedere betrokkene te verduidelijken en de overheidsaandeelhouder de middelen te geven a posteriori maar op continue wijze controle uit te oefenen op het in die bedrijven gevoerde beheer en niet alleen maar op de inachtneming door die bedrijven van de wettelijkheid. Het doel bestaat erin:

- *de controle door het parlement via het Rekenhof te versterken;*
- *de werking van het Rekenhof te versoepelen en de mogelijkheden tot optreden van het Hof uit te breiden, zonder de onafhankelijkheid ervan in gevaar te brengen;*
- *de rol van de minister te versterken, die zelf het beheerscontract zal opstellen in samenwerking met het parlement;*
- *de taak van de regeringscommissaris uit te breiden;*
- *de autonomie van het autonome overheidsbedrijf te vrijwaren.*

RÉSUMÉ

La présente proposition vise à améliorer le fonctionnement des entreprises publiques autonomes en clarifiant le rôle de chaque acteur et en donnant les moyens à l'actionnaire public de contrôler a posteriori mais de façon continue la gestion menée au sein de ces entreprises et non pas uniquement le respect par celles-ci de la légalité. L'objectif est :

- *de renforcer le contrôle du Parlement via la Cour des comptes ;*
- *d'assouplir le fonctionnement et d'élargir le spectre d'intervention de la Cour des comptes en préservant son indépendance ;*
- *de renforcer le rôle du ministre qui élaborera lui-même le contrat de gestion en association avec le Parlement ;*
- *d'élargir la mission du commissaire du gouvernement ;*
- *de maintenir l'autonomie de l'entreprise publique autonome.*

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De economische overheidsbedrijven, waaronder de autonome overheidsbedrijven, zijn actief in sectoren die essentieel zijn om de samenleving te doen functioneren. De autonomie van die bedrijven moet een draagvlak vormen voor doeltreffendheid en beter bestuur en moet daarom behouden blijven.

Het feit dat de Staat met privé-operatoren participeert in het kapitaal of de verantwoordelijkheden, veel meer dan als enige te zorgen voor de financiering en de organisatie van die bedrijven, betekent geenszins dat de overheidsgelden niet langer strikt moeten worden gecontroleerd.

Wij stellen voor dat het Rekenhof er een bevoegdheid bij krijgt: het parlement helpen bij de controle van dat behoorlijk beheer. Om aan de nieuwe gegevens het hoofd te kunnen bieden vergt de werking van het Rekenhof derhalve een aanpassing. De wijzigingen die met dit wetsvoorstel worden aangebracht, berusten op de volgende uitgangspunten:

- de onafhankelijkheid van de controleurs ten opzichte van de gecontroleerden;
- de wil om bij disfuncties tijdig informatie te verstrekken;
- de noodzaak van parlementaire controle op de goederen van de Staat en op de inachtneming van de taken van openbare dienstverlening.

Daartoe moet een scheiding worden aangebracht tussen het Rekenhof en het college van commissarissen; ook de werkingssfeer van het Rekenhof dient te worden uitgebreid.

Waar staan we momenteel inzake de controle door de Staat op de autonome overheidsbedrijven?

De regeringscommissaris, die in een onderneming optreedt als het waakzaam oog van de regering, controleert niet of de beslissingen terzake doend zijn, maar louter of ze wettig zijn ten aanzien van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, en van het beheerscontract, dan wel of ze in overeenstemming zijn met het organiek statuut.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les entreprises publiques économiques, dont les entreprises publiques autonomes, concernent des secteurs essentiels pour le fonctionnement de la société. L'autonomie de ces entreprises doit être un vecteur d'efficacité et de meilleure gestion et doit, à ce titre, être préservée.

Le fait pour l'État de partager le capital ou les responsabilités avec des opérateurs privés plutôt que d'assumer seul le financement et l'organisation de ces entreprises ne signifie aucunement que les deniers publics ne doivent plus être contrôlés avec rigueur.

Nous proposons que la Cour des comptes se voie attribuer la compétence d'aider le Parlement dans le contrôle de cette bonne gestion. Son fonctionnement nécessite dès lors, un réajustement pour faire face aux nouvelles réalités. L'esprit qui guide les modifications apportées par la présente proposition de loi est celui de :

- l'indépendance des contrôleurs vis-à-vis des contrôlés ;
- la volonté d'informer en temps utile en cas de dysfonctionnement.
- la nécessité du contrôle parlementaire sur les biens de l'État et sur le respect des missions de service public.

Pour ce faire, il est nécessaire de séparer la Cour des comptes du collège des commissaires. Il faut également élargir le champ d'action de la Cour des comptes.

Où en sommes nous actuellement quant au contrôle de l'État sur les entreprises publiques autonomes?

Le commissaire du gouvernement qui est l'œil du gouvernement dans une entreprise ne contrôle pas la pertinence des décisions mais leur légalité par rapport à la seule loi du 21 mars 1991 portant réformes de certaines entreprises publiques économiques, au contrat de gestion ou leur conformité au statut organique.

Het college van commissarissen certificeert alleen de rekeningen, d.w.z. de overeenstemming ervan met de wet, de organieke statuten en de boekhoudkundige praktijken. Elke vergelijkende of economische analyse is dus uitgesloten.

Het Rekenhof zelf is in zijn actieradius beperkt tot de taken van openbare dienstverlening waarmee die ondernemingen zijn belast. De effectieve grens tussen die taken en de (bijvoorbeeld commerciële) bedrijvigheid van die ondernemingen valt niet alleen moeilijk te trekken, de controle door het Rekenhof is een controle *a posteriori*, die vaak op het verkeerde moment komt en die de overheid zelden in staat stelt op het gepaste ogenblik te reageren.

Terzake volstaat het niet dat het Rekenhof sinds de wet van 10 maart 1998 de rekeningen op verzoek van het parlement kan onderzoeken in het licht van de beginselen van zuinigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid, maar alleen met betrekking tot de taken van openbare dienstverlening en incidenteel.

Als het Rekenhof immers een instrument van de Staat wil zijn om inlichtingen te verkrijgen over de manier waarop de jaarlijks toegekende overheidsmiddelen en de in de onderneming geïnvesteerde kapitalen worden beheerd — inlichtingen omtrent de wijze waarop de middelen het best worden aangewend en inzake de verkregen resultaten —, dan moet het kunnen beschikken over permanente mogelijkheden inzake beheersanalyse.

Die analyse mag niet langer beperkt blijven tot de taken van openbare dienstverlening van de onderneming, aangezien het beheer van haar andere bedrijvigheden gevolgen zal hebben op het vermogen om haar taken van openbare dienstverlening te vervullen.

Bovendien zou het feit dat die controle op uitdrukkelijk verzoek van het parlement wordt ingesteld, betekenen dat het parlement steekproeven moet nemen, ofwel moet kunnen beschikken over de instrumenten om te kunnen anticiperen op de noodzaak om controles te verrichten, wat nu net niet het geval is aangezien het niet beschikt over een informatiemiddel.

Een betere rolverdeling is onontbeerlijk geworden. Hoewel het normaal is dat het college van commissarissen zich alleen bezig houdt met de rekeningen in de enge zin van het woord, zou het Rekenhof met de verificatie van die rekeningen — via de parlementaire commissie voor de Financiën — een ruimere, maar wettelijk afgebakende doeltreffender controle kunnen verrichten.

Le collège des commissaires se contente de certifier les comptes, c'est à dire leur conformité à la loi, aux statuts organiques et aux pratiques comptables. Ce qui exclut toute analyse comparative ou économique.

La Cour des comptes quant à elle est limitée dans son action, aux missions de service public confiées à ces entreprises. Outre que la frontière effective entre ces missions et l'activité, par exemple commerciale, de ces entreprises est difficile à tracer, le contrôle par la Cour des comptes est un contrôle *a posteriori* qui est bien souvent à contre-temps et qui permet rarement aux pouvoirs publics d'agir en temps opportun.

Le fait que depuis la loi du 10 mars 1998 la Cour des comptes puisse examiner les comptes au regard des critères d'économie, d'efficacité et d'efficience mais uniquement pour ce qui concerne les missions de service public et de façon ponctuelle, à la demande du Parlement, n'est pas suffisant.

En effet, si la Cour se veut un outil d'information de l'État sur la manière dont sont gérés les deniers publics alloués annuellement et les capitaux investis dans l'entreprise, information en termes d'économies de moyens et de résultats obtenus, elle doit pouvoir disposer d'une capacité d'analyse permanente de gestion.

Et cette analyse ne doit plus se cantonner aux missions de service public de l'entreprise puisque la gestion par celle-ci de ses autres activités aura des conséquences sur sa capacité à remplir ses missions de service public.

Par ailleurs, le fait que ce contrôle soit organisé à la demande explicite du Parlement signifierait que celui-ci doit soit procéder par coups de sonde, soit qu'il ait les outils lui permettant d'anticiper la nécessité d'exercer un contrôle, ce qui n'est précisément pas le cas puisqu'il ne dispose pas d'outil d'information.

Un meilleur partage des rôles est devenu indispensable. S'il est normal que le collège des commissaires ne s'occupe que des comptes au sens strict, la Cour des comptes, tout en vérifiant ces comptes pourrait exercer, via la commission parlementaire des Finances, un contrôle plus efficace, balisé légalement mais plus large.

Uiteraard gaat het er niet om zich in het beheer van die ondernemingen te mengen, noch om enig bindend toezicht uit te oefenen. Het gaat erom het parlement tijdig in te lichten.

In dit stadium is het niet overbodig hierna enkele fundamentele begrippen toe te lichten, alsook de exakte functie van iedere betrokkene in het autonome overheidsbedrijf, zoals dit wetsvoorstel die opvat.

1. Het college van commissarissen

Dit college kijkt de rekeningen na en bezorgt het Rekenhof hierover een rapport. Het telt in zijn rangen geen leden van het Rekenhof meer. Zijn leden zijn afkomstig van het Instituut der Bedrijfsrevisoren en worden benoemd door de minister als de onderneming geen n.v. is; zo die wel een n.v. is, worden twee leden benoemd door het Instituut der Bedrijfsrevisoren en de overige twee door de algemene vergadering.

2. Het Rekenhof

Het Rekenhof licht het parlement in.

Het oefent zijn controle op de rekeningen op autonome wijze uit, zonder de verplichting zich op het rapport van het college van commissarissen te baseren. Het feit dat het in het college van commissarissen geen leden heeft, geeft het de vrije hand.

Het kan permanent beheersanalyses uitvoeren, die het aan de wetgevende Kamers doorzendt via zijn jaarverslag, of te allen tijde via aan diezelfde wetgevende Kamers gerichte adviezen.

3. De regeringscommissaris

De regeringscommissaris licht de minister in over de activiteit van de raad van bestuur.

Zijn rol wordt uitgebreid tot de controle van de wettelijkheid in het algemeen, tot het beheerscontract en tot het algemeen belang. Hij kan ook met raadgevende stem aan de vergaderingen van het directiecomité deelnemen.

4. De minister

Als vertegenwoordiger van de politieke macht is hij het die voortaan een ontwerp van beheerscontract aan

Bien entendu, il ne s'agit pas de s'immiscer dans la gestion de ces entreprises ni d'exercer un quelconque pouvoir contraignant. Il s'agit d'informer le Parlement en temps utile.

Il n'est pas superflu à ce stade, de préciser ci-après quelques notions fondamentales ainsi que la fonction exacte de chaque acteur dans l'entreprise publique autonome, telle que la conçoit la présente proposition de loi.

1. Le collège des commissaires

Il vérifie les comptes et remet un rapport à ce sujet à la Cour des comptes. Il ne compte plus dans ses rangs de membres de la Cour des comptes. Ses membres sont issus de l'institut des réviseurs d'entreprises et nommés par le ministre si l'entreprise n'est pas une S.A. et si elle a la forme d'une S.A., deux membres sont également nommés par l'institut des réviseurs d'entreprises et les deux autres sont nommés par l'assemblée générale.

2. La Cour des comptes

Elle informe le Parlement.

Elle exerce de manière autonome son contrôle sur les comptes, sans se baser obligatoirement sur le rapport du collège des commissaires. Le fait de ne pas avoir de membres dans le collège des commissaires lui donne les coudées franches.

Elle peut procéder en permanence à des analyses de gestion qu'elle transmet via son rapport annuel aux Chambres législatives ou, à tout moment, sous forme d'avis adressés à ces mêmes Chambres législatives.

3. Le Commissaire du gouvernement

C'est par lui que le ministre est informé de l'activité du conseil d'administration.

Son rôle est étendu au contrôle de la légalité en général, au contrat de gestion et à l'intérêt général. Il peut également participer, avec voix consultative, aux réunions du comité de direction.

4. Le ministre

Comme représentant du pouvoir politique, c'est lui désormais qui soumet un projet de contrat de gestion

de raad van bestuur van het autonome overheidsbedrijf voorlegt en niet omgekeerd. Het beheerscontract is de uitdrukking van het beleid dat de regering wil voeren. Zij beschikt dus over drie hefboomen om de werking van die bedrijven te controleren:

- a. de regeringscommissaris;
- b. het initiatief tot het opstellen van het beheerscontract of het bestek;
- c. de keuze van de overheidsbestuurders.

5. De overheidsbestuurder

De overheidsbestuurder wordt door de algemene vergadering gekozen op voordracht van de minister als overheidsaandeelhouder.

Vanuit de raad van bestuur ziet hij toe op het vennootschappelijk belang van de onderneming en op het algemeen belang.

De controle van de Staat op de onderneming geschiedt via de keuze van die persoon en alleen via die keuze. Zodra de bestuurder is benoemd, moeten het belang van de onderneming en de inachtneming van het beheerscontract of van het bestek zijn belangrijkste zorg zijn, niet de volgzzaamheid jegens de aandeelhouder die hem in de raad van bestuur heeft gebracht.

6. De privé-bestuurder

Hij wordt verkozen door de algemene vergadering op voordracht van bepaalde aandeelhouders, en hij waakt, binnen de raad van bestuur, over het vennootschappelijk belang van de onderneming en niet over de belangen van bepaalde aandeelhouders.

7. De onafhankelijke bestuurder

Hij wordt benoemd door de algemene vergadering op grond van zijn bekwaamheid en omdat hij geen connecties heeft met aandeelhouders.

Indien de onderneming ter beurse wordt genoteerd, is zijn aanwezigheid noodzakelijk om aan de internationale standaarden te beantwoorden en de onafhankelijkheid van de onderneming te garanderen ten opzichte van aandeelhoudersgroepen waarvan de belangen kunnen afwijken van die van de onderneming.

au conseil d'administration de l'entreprise publique autonome et non l'inverse. Le contrat de gestion est l'expression de la politique que le gouvernement entend mener. Il dispose donc de trois leviers pour contrôler le fonctionnement de ces entreprises:

- a) le commissaire du gouvernement ;
- b) l'initiative de l'élaboration du contrat de gestion ou du cahier des charges ;
- c) le choix des administrateurs publics.

5. L'administrateur public

Elu par l'assemblée générale, sur proposition du ministre en tant qu'actionnaire public.

Il veille, au sein du conseil d'administration, à l'intérêt social de l'entreprise et à l'intérêt général.

C'est le choix de la personne, et seulement ce choix qui participe du contrôle de l'État sur l'entreprise. Car une fois nommé, sa préoccupation principale doit être l'intérêt de l'entreprise et le respect du contrat de gestion ou du cahier des charges et non l'obéissance à l'actionnaire qui l'a porté au conseil d'administration.

6. L'administrateur privé

Elu par l'assemblée générale sur proposition de certains actionnaires, il veille, au sein du conseil d'administration, à l'intérêt social de l'entreprise, et pas aux intérêts de certains actionnaires.

7. L'administrateur indépendant

Il est nommé par l'assemblée générale en raison de sa compétence et de son absence de liens avec des actionnaires.

Au cas où l'entreprise est cotée en bourse, sa présence est nécessaire pour répondre aux standards internationaux et assurer l'indépendance de l'entreprise par rapport à des groupes d'actionnaires dont les intérêts peuvent être divergents de ceux de l'entreprise.

8. *De gedelegeerd bestuurder*

Hij is het lid van het directiecomité dat het dagelijks bestuur van de onderneming waarneemt.

9. *Het directiecomité*

Uitvoerend orgaan van de onderneming; de leden ervan worden benoemd door de raad van bestuur.

Dit comité leidt de onderneming overeenkomstig het ondernemingsplan en het beheerscontract.

10. *De raad van bestuur*

De raad ziet toe op het bestuur van het directiecomité en keurt het door de minister voorgestelde beheerscontract en het door het directiecomité ingediende ondernemingsplan goed.

11. *De algemene vergadering*

Dat is de vergadering van de aandeelhouders, die de raad van bestuur benoemt.

12. *Het vennootschappelijk belang*

Dit is een begrip uit het handelsrecht dat het strikte belang inhoudt van de onderneming in al haar geledingen. Het is vergelijkbaar met een kwaliteitsnorm.

13. *Het algemeen belang*

Hetgeen de minister als vertegenwoordiger van de Staat moet beschermen en, wat de onderneming betreft, in principe nauwkeurig beschreven staat in het beheerscontract.

14. *Het doel van de vennootschap*

Dit is de activiteit van de onderneming, wat zij feitelijk mag doen (bijvoorbeeld: de postbestelling).

15. *Het oogmerk van de vennootschap*

Dit is het oogmerk van de onderneming dat in principe wordt beschreven in het beheerscontract (bijvoorbeeld: met of zonder winstoogmerk of al dan niet taken van openbare dienstverlening vervullend).

8. *L'administrateur délégué*

Il est le membre du comité de direction qui engage l'entreprise dans la gestion journalière.

9. *Le comité de direction*

Organe exécutif de l'entreprise, ses membres sont nommés par le conseil d'administration.

Ce comité gère l'entreprise conformément au plan d'entreprise et au contrat de gestion.

10. *Le conseil d'administration*

Il contrôle la gestion du comité de direction, approuve le contrat de gestion présenté par le ministre et le plan d'entreprise, à lui soumis par le comité de direction.

11. *L'assemblée générale*

C'est l'assemblée des actionnaires qui nomme le conseil d'administration.

12. *L'intérêt social*

C'est une notion de droit commercial qui signifie l'intérêt strict de l'entreprise dans toutes ses composantes. Comme une norme de qualité.

13. *L'intérêt général*

Ce que doit défendre le ministre comme représentant de l'État et qui est en principe cerné, pour ce qui concerne l'entreprise, dans le contrat de gestion.

14. *L'objet social*

C'est le métier exercé par l'entreprise, ce qu'elle peut faire concrètement. Exemple: la distribution du courrier.

15. *Le but social*

C'est l'objectif de l'entreprise décrit en principe dans le contrat de gestion. Exemple : but lucratif, ou non, mission de service public ou non.

16. *De handelsnaam*

Dit is de benaming van de onderneming (bijvoorbeeld: ABX heeft niet dezelfde bedrijfsnaam als de NMBS).

17. *Het maatschappelijk kapitaal*

Dit zijn de middelen die door de aandeelhouders ter beschikking worden gesteld van de onderneming om het doel en het oogmerk van de vennootschap te kunnen verwezenlijken.

18. *Het parlement*

Die rol is opgenomen in de wet onder «wetgevende Kamers» en bestaat uit:

- een voorafgaande controle van de minister bij het opstellen van het beheerscontract;
- het inwinnen van inlichtingen of beheersanalyses bij het Rekenhof;
- de kritische lezing van de rapporten van het Rekenhof;
- de interpellatie van de ministers die bevoegd zijn voor het optreden van de autonome overheidsbedrijven.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

Dit artikel verruimt de bevoegdheden van het Rekenhof aanzienlijk. Het verstrekt volgende preciseringen:

1. De dochterondernemingen, zoals bedoeld in artikel 13 van de wet van 21 maart 1991, van een autonoom overheidsbedrijf kunnen (eventueel ter plaatse) worden gecontroleerd.
2. Het Rekenhof kan ambtshalve overgaan tot beheersanalyses, zonder daarbij te moeten wachten op het optreden van het parlement omdat het college van commissarissen, dat voortaan niet meer afhankelijk is van het Rekenhof, zich steeds tot dit Hof kan wenden.

De controle gebeurt niet meer uitsluitend achteraf of vooraf, maar vindt doorlopend plaats aangezien het

16. *La raison sociale*

C'est l'appellation de l'entreprise. Exemple : ABX n'a pas la même raison sociale que la SNCB.

17. *Le capital social*

Ce sont les moyens mis par les actionnaires à la disposition de l'entreprise pour mettre en oeuvre son objet social et atteindre son but social.

18. *Le Parlement*

Repris dans la loi sous le vocable « Chambres législatives », son rôle consiste :

- en un contrôle préalable du ministre dans l'élaboration du contrat de gestion ;
- la demande de renseignements ou d'analyses de gestion à la Cour des comptes ;
- la lecture critique des rapports de la Cour des comptes ;
- l'interpellation des ministres compétents sur l'action des entreprises publiques autonomes.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 2

Cet article élargit considérablement les compétences de la Cour des comptes en donnant les précisions suivantes :

1. Les filiales, au sens de l'article 13 de la loi du 21 mars 1991, d'une entreprise publique autonome sont susceptibles d'être contrôlées, éventuellement sur place.
2. La Cour des comptes peut procéder d'initiative à des analyses de gestion, sans qu'il faille attendre l'intervention du Parlement, le collège des commissaires, indépendant désormais de la Cour des comptes, pouvant toujours saisir cette Cour.

Le contrôle n'est plus seulement *a posteriori*. Il n'est pas non plus *a priori*. Il est permanent en ce que la

Rekenhof niet op het jaarverslag hoeft te wachten om zijn beoordeling aan het parlement bekend te maken over alles wat onder zijn bevoegdheid valt.

Voorts is het Hof, dat sinds de wet van 10 maart 1998 mag overgaan tot beheersanalyses, ook bevoegd om de uitvoering van beheerscontract te controleren.

Art 3

Voor het opstellen van de jaarverslagen of de rapporten die specifiek door het parlement worden gevraagd, is het belangrijk een onderscheid te maken tussen twee types van ondernemingen en twee soorten rapporten.

De rapporten, die allemaal een analyse van de rekeningen en een beheersanalyse inhouden inzake zuinigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid, zijn de volgende:

- een rapport over de opdrachten van openbare dienstverlening ;
- een rapport over de handelsactiviteiten.

Als de Staat meerderheidsaandeelhouder is in de onderneming, worden beide rapporten ingediend.

Als de Staat minderheidsaandeelhouder is, maar als de onderneming een opdracht van openbare dienstverlening vervult, worden beide rapporten ingediend.

Als de Staat minderheidsaandeelhouder is in de onderneming, die geen opdracht van openbare dienstverlening vervult, is het Rekenhof niet bevoegd.

Art. 4

Het beheerscontract, en niet het ondernemingsplan, bepaalt de doelstellingen van algemeen belang en geldt als politieke verantwoording voor de aanwezigheid van de Staat in de autonome overheidsbedrijven. Het is dus logisch dat de overheid bevoegd is voor het ontwerp-beheerscontract en dat het parlement bij de opstelling ervan wordt betrokken. De minister dient het ontwerp in bij het parlement of bij de bevoegde commissie. Vervolgens dient hij het in bij de raad van bestuur (en niet bij het directiecomité) nadat het eventueel werd geamendeerd na mogelijke interpellaties in het parlement.

Cour des comptes ne doit pas attendre le rapport annuel pour communiquer au Parlement son appréciation sur tout ce qui relève de sa compétence.

Par ailleurs, la Cour, qui peut procéder à des analyses de gestion depuis la loi du 10 mars 1998 est également habilitée à contrôler l'exécution du contrat de gestion.

Art. 3

Pour l'établissement des rapports annuels ou demandés spécifiquement par le Parlement, il est important de distinguer deux types d'entreprises et deux sortes de rapports.

Les rapports, qui comportent tous une analyse des comptes et une analyse de la gestion sous l'angle de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience, sont soit :

- un rapport sur les missions de service public ;
- un rapport sur les activités commerciales.

Si l'État est majoritaire dans l'entreprise, les deux rapports sont déposés.

Si l'État est minoritaire mais l'entreprise est chargée d'une mission de service public, les deux rapports sont déposés.

Si l'État est minoritaire dans une entreprise qui n'est pas chargée d'une mission de service public, la Cour des comptes n'est pas compétente.

Art. 4

Le contrat de gestion, et non le plan d'entreprise, fixe les objectifs d'intérêt général et constitue la justification politique de la présence de l'État dans les entreprises publiques autonomes. Il est donc logique que les autorités publiques disposent de l'initiative du projet de contrat de gestion, à l'élaboration duquel le Parlement est associé. Le ministre soumet le projet au Parlement ou à la commission compétente. Ensuite, il le soumet au conseil d'administration (et non au comité de direction) après l'avoir éventuellement amendé suite à d'éventuelles interpellations au Parlement.

Art. 5

Het spreekt voor zich dat het verwerven van een belang verenigbaar moet zijn met het doel van de vennootschap. Toch verwijst de wet van 21 maart 1991 er naar. Het is evenzeer ondenkbaar dat het verwerven van een belang onverenigbaar zou zijn met het beheerscontract. Waarom wordt dit dan ook niet vermeld? Het spreekt voor zich, maar het is nog beter om het met zoveel woorden te vermelden.

Het verwerven van een belang in een onderneming mag het algemeen belang, zoals in het beheerscontract werd geformuleerd, dus niet aantasten.

Art. 6

De rol van de regeringscommissaris wordt nauwkeurig omschreven. Voor de toezichhoudende minister is hij het officiële en bevoorrechte controlemiddel voor de interne werking van de onderneming. Maar zijn bevoegdheden worden verruimd. Hij beperkt zich immers niet langer tot de controle op de inachtneming van wat de wet van 21 maart 1991 voorschrijft, maar ook of er overeenstemming is met de nationale en internationale wetgeving. Bovendien waakt hij als rechterhand van de minister in de onderneming evenzeer over het algemeen belang.

De beslissingen die hij controleert, zonder te beschikken over enige dwingende bevoegdheid met uitzondering van een eventueel schorsende bevoegdheid, zijn die van de raad van bestuur en het directiecomité of van ieder orgaan dat in opdracht van deze twee instanties handelt.

Art. 7

Het was niet gezond dat vertegenwoordigers van het Rekenhof werden aangewezen om zitting te hebben in het college van commissarissen, aangezien het Rekenhof dan tijdens zijn controle *a posteriori* het verslag van het college van commissarissen alleen nog maar kon bekritisieren door zijn eigen leden af te vallen (zie het 154^{ste} «Boek van opmerkingen» van het Rekenhof).

Er zouden niet langer leden van het Rekenhof zitting hebben in het college van commissarissen dat, overeenkomstig artikel 25 van de wet van 21 maart 1991, belast is met de controle op de rekeningen en de certificatie ervan. De commissarissen zouden in elk geval bedrijfsrevisoren zijn die door de algemene vergadering worden benoemd.

Art. 5

Le fait que les prises de participations doivent être compatibles avec l'objet social est évident. Et cependant, la loi du 21 mars 1991 l'indique. On n'imagine pas non plus qu'une prise de participation soit incompatible avec le contrat de gestion. Pourquoi dès lors, ne pas le mentionner ? Cela va sans dire, mais encore mieux en le disant.

Une prise de participation ne peut donc contrevenir à l'intérêt général tel qu'énoncé dans le contrat de gestion.

Art. 6

Le rôle du commissaire du gouvernement est précisé. Il est le moyen officiel privilégié de contrôle du fonctionnement interne de l'entreprise par le ministre de tutelle. Mais ses compétences sont élargies. En effet, il ne se contente plus de contrôler le respect du prescrit de la loi du 21 mars 1991 mais de la légalité nationale et internationale. De plus, étant l'œil du ministre dans l'entreprise il veille également à l'intérêt général.

Les décisions qu'il contrôle, sans pouvoir contraignant autre qu'éventuellement suspensif, sont celles du conseil d'administration et du comité de direction ou de tout organe agissant en délégation de ceux-ci.

Art. 7

La nomination de représentants de la Cour des comptes au collège des commissaires était malsaine dans la mesure où la Cour des comptes ne pouvait plus, lors de son contrôle *a posteriori* que désavouer ses propres membres si elle voulait critiquer le rapport du collège des commissaires. (voir 154^{ème} Cahier d'observations de la Cour des comptes).

Le collège des commissaires, chargé selon l'article 25 de la loi du 21 mars 1991 de surveiller les comptes et de les certifier ne compterait plus en son sein de membres de la Cour des comptes. Les commissaires seraient dans tous les cas des réviseurs d'entreprises nommés par l'assemblée générale.

Ingeval de onderneming geen naamloze vennootschap naar publiek recht is,

- worden twee commissarissen door het Instituut der Bedrijfsrevisoren voorgedragen;
- worden twee commissarissen door de minister voorgedragen.

Ingeval de onderneming een naamloze vennootschap naar publiek recht is,

- worden twee commissarissen door het Instituut der Bedrijfsrevisoren voorgedragen;
- worden twee commissarissen door de algemene vergadering voorgedragen

Voorts bleek een langer dan zes jaar durend én eenmaal hernieuwbaar mandaat onredelijk. Nog steeds uit een preventief oogpunt ware het beter het ontstaan van baronieën, alsook verstarring en corruptie te voorkomen. Een hernieuwbaar mandaat van drie jaar, mét het verbod meer dan twee opeenvolgende mandaten te bekleden, lijkt dan weer wél redelijk.

Art. 8

Aangezien eenzelfde onderneming opdrachten van openbare dienstverlening met andersoortige activiteiten bundelt, is het normaal dat de politieke instanties kunnen controleren of het geheel coherent is en wat de impact kan zijn van die bijkomende activiteiten op de door de onderneming te vervullen opdrachten van openbare dienstverlening en op het algemeen belang.

Aangezien de opmaak van een bedrijfsplan een grondvoorwaarde vormt voor de opstelling van een beheersovereenkomst, waarvoor krachtens dit wetsvoorstel de toezichthoudende minister bevoegd zou zijn, is het van belang dat de wet ook zal bepalen wat dat bedrijfsplan op zijn minst moet bevatten.

Si l'entreprise n'a pas la forme d'une société anonyme de droit public :

- 2 commissaires sont proposés par l'Institut des réviseurs d'entreprises ;
- 2 commissaires sont proposés par le ministre.

Si l'entreprise a la forme d'une société anonyme de droit public :

- 2 commissaires sont proposés par l'Institut des réviseurs d'entreprises ;
- 2 commissaires sont proposés par l'assemblée générale.

Par ailleurs, aller au delà d'un mandat de six ans, de surcroît renouvelable une fois, semblait déraisonnable. Toujours dans un esprit de prévention, mieux vaut éviter les mandarinats, la sclérose et prévenir la corruption. Un mandat de trois ans renouvelable paraît raisonnable avec impossibilité d'accomplir plus de deux mandats successifs.

Art. 8

Dans la mesure où les missions de service public cohabitent dans une même entreprise avec des activités étrangères à ces missions, il est normal que les autorités politiques puissent contrôler la cohérence de l'ensemble et l'impact que ces activités annexes peuvent avoir sur les missions de service public de l'entreprise et sur l'intérêt général.

L'établissement du plan d'entreprise étant préalable à celui du contrat de gestion qui, dans la présente proposition est une prérogative du ministre de tutelle, il est important que la loi prévoie ce qu'il doit, au minimum, contenir.

Muriel GERKENS (AGALEV ECOLO)
Marie-Thérèse COENEN (AGALEV ECOLO)
Jef TAVERNIER (AGALEV ECOLO)
Lode VANOOST (AGALEV ECOLO)

WETSVOORSTEL**HOOFDSTUK I****Algemene bepaling****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

HOOFDSTUK II**Wijzigingen aan de wet van 29 oktober 1864 op de inrichting van het Rekenhof****Art. 2**

Artikel 5 van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof wordt aangevuld met het volgende lid:

«Wat de autonome overheidsbedrijven en hun dochterondernemingen betreft, als bedoeld bij artikel 13 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, kan die controle zonodig ter plaatse worden georganiseerd op onverschillig welk tijdstip, op eigen initiatief of op verzoek van het parlement. Onder dezelfde voorwaarden kan het Rekenhof het beheer aan een onderzoek onderwerpen in het licht van de beginselen van zuinigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid, alsook de uitvoering van het beheerscontract controleren.».

Art. 3

In dezelfde wet wordt een artikel 5ter ingevoegd, luidend als volgt:

«Art. 5ter. – De verslagen inzake de rekeningen van de autonome overheidsbedrijven als bedoeld bij de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, worden ten minste jaarlijks uitgebracht en behelzen een onderzoek van het beheer als bedoeld in artikel 5.

Een eerste verslag heeft betrekking op de opdrachten van openbare dienstverlening en een tweede op de commerciële, financiële, industriële of dienstverlenende activiteiten van die bedrijven.

PROPOSITION DE LOI**CHAPITRE I^{er}****Disposition générale****Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

CHAPITRE II**Modifications de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes****Art. 2**

L'article 5 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes est complété par l'alinéa suivant:

«En ce qui concerne les entreprises publiques autonomes et leurs filiales au sens de l'article 13 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, ce contrôle peut être organisé, le cas échéant, sur place, et à tout moment, d'initiative ou à la demande du Parlement. La Cour des comptes peut procéder, dans les mêmes conditions, à des analyses de gestion se référant aux principes d'économie, d'efficacité et d'efficience ainsi qu'au contrôle de l'exécution du contrat de gestion. ».

Art. 3

Un article 5ter, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

«Art. 5ter. – Les rapports concernant les comptes des entreprises publiques autonomes au sens de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques sont au moins annuels et comportent une analyse de gestion au sens de l'article 5.

Un premier rapport porte sur les missions de service public et un second rapport concerne les activités commerciales, financières, industrielles ou de services de ces entreprises.

Ingeval de Staat meerderheidsaandeelhouder is van een autonoom overheidsbedrijf, worden beide verslagen binnen twee maanden na de goedkeuring van de jaarverslagen aan het parlement overgezonden.

Ingeval de Staat minderheidsaandeelhouder is en het bedrijf een opdracht van openbare dienstverlening vervult, worden beide verslagen onder dezelfde voorwaarden opgesteld en overgezonden.».

HOOFDSTUK III

Wijzigingen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven

Art. 4

In artikel 5, § 3, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, wordt het eerste lid vervangen door de volgende leden:

«Uiterlijk zes maanden voor het verstrijken van het beheerscontract legt de minister onder wie het autonoom overheidsbedrijf ressorteert, de wetgevende Kamers een ontwerp van nieuw beheerscontract voor.

Uiterlijk vier maanden vóór het verstrijken van het beheerscontract, legt de minister het – eventueel geamendeerde – ontwerp van nieuw beheerscontract voor aan de raad van bestuur.

Dezelfde procedure is van toepassing bij een hernieuwing van het bestek.».

Art. 5

In artikel 13, § 1, van dezelfde wet, worden tussen de woorden «hun doel» en het woord «hierna» de woorden «en met het beheerscontract» ingevoegd.

Art. 6

In artikel 23, § 4, van dezelfde wet, wordt het eerste lid vervangen door het volgende lid:

«De regeringscommissaris kan, op eigen initiatief of op verzoek van de minister, binnen een termijn van vier vrije dagen beroep aantekenen bij de minister onder wie het overheidsbedrijf ressorteert tegen elke beslissing die hij strijdig acht met de wet (met inbegrip

Dans le cas où l'État est majoritaire dans l'entreprise publique autonome, les deux rapports sont communiqués au Parlement dans les deux mois de l'approbation des comptes annuels.

Dans le cas où l'État est minoritaire et l'entreprise chargée d'une mission de service public, les deux rapports sont établis et communiqués dans les mêmes conditions. ».

CHAPITRE III

Modifications de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques

Art. 4

A l'article 5, § 3, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, l'alinéa 1^{er} est remplacé par les alinéas suivants:

«Au plus tard six mois avant l'expiration du contrat de gestion, le ministre dont relève l'entreprise publique autonome soumet aux Chambres législatives, un projet de nouveau contrat de gestion.

Au plus tard quatre mois avant l'expiration du contrat de gestion, le ministre soumet le projet de nouveau contrat de gestion, éventuellement amendé, au conseil d'administration.

La même procédure est applicable en cas de renouvellement de cahier des charges.».

Art. 5

A l'article 13, § 1^{er}, de la même loi, les mots «et avec le contrat de gestion» sont insérés entre les mots «objet social» et les mots «ci-après dénommées».

Art. 6

A l'article 23, § 4, de la même loi, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le commissaire du gouvernement peut, d'initiative ou à la demande du ministre, dans un délai de quatre jours francs, introduire un recours auprès du ministre dont relève l'entreprise publique contre toute décision qu'il estime contraire à la légalité, en ce com-

van de rechtstreeks toepasselijke internationaalrechtelijke bepalingen), met het organiek statuut van het overheidsbedrijf, met het beheerscontract of met de aanbestedingsvoorwaarden.».

Art. 7

In artikel 25 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) paragraaf 3 wordt vervangen door de volgende bepaling:

«Alle commissarissen zijn door de algemene vergadering benoemde bedrijfsrevisoren.

Ingeval het overheidsbedrijf niet de vorm van naamloze vennootschap van publiek recht heeft, worden, conform het bij de wet van 21 februari 1985 ingevoegde artikel 15^{ter} van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven, twee leden van het college van commissarissen – die natuurlijke dan wel rechtspersonen kunnen zijn – voorgedragen door het Instituut der Bedrijfsrevisoren, waarbij het paritair comité de taak van de ondernemingsraad vervult en worden twee leden voorgedragen door de minister onder wie het overheidsbedrijf ressorteert.

In de overheidsbedrijven die de vorm van naamloze vennootschap van publiek recht hebben, worden, zoals in het vorige lid gesteld, twee leden van het college van commissarissen voorgedragen door het Instituut der Bedrijfsrevisoren. De overige leden worden voorgedragen door de algemene aandeelhoudersvergadering.»;

B) in § 4 wordt de eerste zin vervangen als volgt:

«De commissarissen worden benoemd voor een hernieuwbare termijn van drie jaar. Zij kunnen evenwel voor niet meer dan twee opeenvolgende mandaten worden benoemd.»;

C) in § 7 wordt de eerste zin weggelaten.

Art. 8

In artikel 26 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) het eerste lid wordt aangevuld als volgt:

pris les dispositions de droit international directement applicables, au statut organique de l'entreprise publique, au contrat de gestion ou au cahier des charges.».

Art. 7

A l'article 25 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

A) le § 3 est remplacé par la disposition suivante:

«§ 3. Tous les commissaires sont des réviseurs d'entreprises nommés par l'assemblée générale.

Au cas où l'entreprise n'a pas la forme de société anonyme de droit public, deux membres du collège des commissaires, personnes physiques ou morales, sont proposés par l'Institut des réviseurs d'entreprises conformément à l'article 15^{ter} de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, inséré par la loi du 21 février 1985, la commission paritaire remplissant la fonction du conseil d'entreprise, et deux membres sont proposés par le ministre dont relève l'entreprise publique.

Dans les entreprises publiques qui ont la forme de société anonyme de droit public, deux membres du collège des commissaires sont proposés par l'Institut des réviseurs d'entreprises comme il est dit à l'alinéa précédent. Les autres membres sont proposés par l'assemblée générale des actionnaires.» ;

B) au § 4 la première phrase est remplacée comme suit:

«Les commissaires sont nommés pour un terme de trois ans, renouvelable. Cependant, ils ne peuvent être nommés pour plus de deux mandats successifs.» ;

C) au § 7, la première phrase est supprimée.

Art. 8

A l'article 26 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

A) l'alinéa 1^{er} est complété comme suit :

«alsmede:

– de vereisten op het vlak van de coherentie van dit plan met de diverse activiteitssectoren en tussen die sectoren en de opdrachten van openbare dienstverlening;

– de geplande handelsactiviteiten – ongeacht of ze al dan niet enige invloed op het vlak van de opdrachten van openbare dienstverlening hebben –, de algemene exploitatievoorwaarden ervan, inzonderheid inzake personeelsbeheer, economische en financiële weerslag, tot stand gebrachte synergieën en inzake vormen van complementariteit.»;

B) dit artikel wordt aangevuld met het volgende lid:

«Het ondernemingsplan, dat bij een na overleg in de Ministerraad vastgesteld koninklijk besluit moet worden goedgekeurd, is een voorwaarde die voor de onderhandelingen over het beheerscontract moet zijn vervuld. Het handelt verplicht over:

1. de structuur en de kenmerken van het aanbod inzake openbare dienstverlening van het overheidsbedrijf;

2. het verband tussen het aanbod en de infrastructuurbehoeften, dat in een voorstel tot meerjareninvesteringsplan wordt uitgewerkt;

3. het personeelsbeheer;

4. de evolutie van de exploitatierekeningen, in kaart gebracht in een financieel plan;

5. de beschrijving van de algemene exploitatievoorwaarden met betrekking tot de overige activiteitssectoren.».

Art. 9

In artikel 27, § 3, vierde lid, van dezelfde wet, wordt de eerste zin weggelaten.

12 februari 2002

«ainsi que :

– les exigences de cohérence de ce plan avec les différents secteurs d'activités et entre ces secteurs et les missions de services publics ;

– les activités commerciales envisagées, qu'elles aient ou non une implication dans les missions de service public, leurs conditions générales d'exploitation notamment en matière de gestion de personnel, d'impact économique et financier, de synergies et de complémentarités.» ;

B) cet article est complété par l'alinéa suivant:

«Le plan d'entreprise, qui doit être approuvé par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres est une condition préalable à la négociation du contrat de gestion. Il traite obligatoirement de :

1. la structure et des caractéristiques de l'offre de service public de l'entreprise publique ;

2. la relation entre l'offre et les besoins en infrastructure traduite dans une proposition de plan pluriannuel d'investissement ;

3. la gestion du personnel ;

4. l'évolution des comptes d'exploitation traduite dans un plan financier ;

5. La description des conditions générales d'exploitation relatives aux autres secteurs d'activités.».

Art. 9

A l'article 27, § 3, alinéa 4, de la même loi, la première phrase est supprimée.

12 février 2002

Muriel GERKENS (AGALEV ECOLO)
Marie-Thérèse COENEN (AGALEV ECOLO)
Jef TAVERNIER (AGALEV ECOLO)
Lode VANOOST (AGALEV ECOLO)