

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

6 FÉVRIER 1991

146^e Cahier de la Cour des comptes

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)

PAR
M. MARC OLIVIER

MESDAMES, MESSIEURS,

Après la transmission officielle du 146^e Cahier de la Cour des comptes au cours de la réunion publique de la Commission du Budget du 16 octobre 1989, la Sous-commission de la Commission des Finances, présidée par M. Defosset (2), a consacré à l'examen de ce Cahier, sept réunions, à savoir les 21 novembre et 20 décembre 1989, et les 15 mars, 25 avril, 23 mai et 21 et 29 novembre 1990.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. J. Michel.

A. — Titulaires :	B. — Suppléants :
C.V.P. M. De Roo, Mme Kestelijn-Sierens, MM. Moors, Olivier (M.), Van Rompuy.	MM. Ansoms, Cauwenberghs, Dumez, Mme Merckx-Van Goey, MM. Van Hecke, Van Rompaey.
P.S. MM. Collart, Daerden, Defosset, Donfut, Léonard (J.-M.).	Mme Burgeon (C.), MM. Denison, Dufour, Gilles, Mayeur, Vancrombruggen.
S.P. Mme Duroi-Vanhelmont, MM. Lisabeth, Willockx.	M. Dielens, Mme Lefebver, MM. Peuskens, Vandenbroucke.
P.V.V. MM. Bril, Daems, Verhofstadt.	MM. Cortois, Denys, Verberckmoes, Vermeiren.
P.R.L. MM. Kubla, van Weddingen.	MM. Ducarme, Foret, Gol.
P.S.C. MM. Léonard, Michel (J.).	MM. Beaufays, Jérôme, Laurent.
V.U. MM. Candries, Loones.	Mme Maes, MM. Vangansbeke, Vanhorenbeek.
Ecolo/ Agalev M. De Vlieghe.	M. Simons, Mme Vogels.

(2) Composition de la Sous-Commission :

Président : M. Defosset.

Membres : Mme Duroi-Vanhelmont et MM. Daems, Defosset, De Vlieghe, Loones, J. Michel, M. Olivier et van Weddingen.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

6 FEBRUARI 1991

146ste Boek van het Rekenhof

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER MARC OLIVIER

DAMES EN HEREN,

Na de officiële overhandiging van het 146^e boek van het Rekenhof tijdens de openbare vergadering van de Commissie voor de Begroting van 16 oktober 1989 heeft de Subcommissie van de Commissie voor de Financien onder het voorzitterschap van de heer Defosset (2), 7 vergaderingen gewijd aan het onderzoek van dit 146^e boek, met name op 21 november, 20 december 1989, 15 maart, 25 april, 23 mei, 21 en 29 november 1990.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer J. Michel.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. H. De Roo, Mevr. Kestelijn-Sierens, HH. Moors, Olivier (M.), Van Rompuy.	HH. Ansoms, Cauwenberghs, Dumez, Mevr. Merckx-Van Goey, HH. Van Hecke, Van Rompaey.
P.S. HH. Collart, Daerden, Defosset, Donfut, Léonard (J.-M.).	Mevr. Burgeon (C.), HH. Denison, Dufour, Gilles, Mayeur, Vancrombruggen.
S.P. Mevr. Duroi-Vanhelmont, HH. Lisabeth, Willockx.	H. Dielens, Mevr. Lefebver, HH. Peuskens, Vandenbroucke.
P.V.V. HH. Bril, Daems, Verhofstadt.	HH. Cortois, Denys, Verberckmoes, Vermeiren.
P.R.L. HH. Kubla, van Weddingen.	HH. Ducarme, Foret, Gol.
P.S.C. HH. Léonard, Michel (J.).	HH. Beaufays, Jérôme, Laurent.
V.U. HH. Candries, Loones.	Mevr. Maes, HH. Vangansbeke, Vanhorenbeek.
Ecolo/ Agalev H. De Vlieghe.	H. Simons, Mevr. Vogels.

(2) Samenstelling van de Subcommissie :

Voorzitter : de heer Defosset.

Leden : Mevrouw Duroi-Vanhelmont en de heren Daems, Defosset, De Vlieghe, Loones, J. Michel, M. Olivier en van Weddingen.

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

Votre rapporteur a fait rapport à la Commission des Finances, au nom de la Sous-commission, le 5 février 1991. Celle-ci s'est ralliée aux constatations de la Sous-Commission.

*
* *

Comme pour le 145^e Cahier de la Cour des comptes, sur lequel votre rapporteur a fait rapport à la Commission des Finances le 29 juin 1989 (Doc. n° 892/1-88/89), la Sous-commission n'a examiné qu'une partie des questions traitées dans le 146^e cahier.

Le 21 novembre 1989, la Cour a soumis la liste ci-après des articles de son 146^e cahier susceptibles d'être examinés par la Sous-commission.

146^e cahier d'observations

1. Exposés — article 14 de la loi organique du 29 octobre 1846.

n° 200 (p. 59), n° 201 (p. 59), n° 202 (p. 61)
n° 203 (p. 62), n° 204 (p. 67), n° 205 (p. 71)

2. Les marchés de prestations intellectuelles ou artistiques (p. 77).

3. Institut national d'assurance maladie-invalidité :

a) application de l'article 121, 10°, de la loi du 9 août 1963 (p. 207);

b) contrôle des comptes de l'Institut national (p. 209).

4. Statuts administratif et pécuniaire du personnel de certains ministères et organismes d'intérêt public (pp. 219-257).

5. Ministère des Travaux publics. — Octroi d'une indemnité à la suite d'une faute commise par un organe de l'Etat (p. 265).

6. Ministère de la Défense nationale. — Contrats de fournitures précédés de lettres d'intention non assorties d'un engagement comptable. — Contrôle des prix (p. 117).

Cette année encore, il a été convenu avec la Sous-commission de la Commission des Finances du Sénat de répartir le travail, la Chambre examinant les points 1 à 3 et le Sénat, les points 4 à 6 (voir Doc. Sénat n° 1002-1989-1990, pp. 3 et suivantes).

Een delegatie van het Rekenhof woonde alle vergaderingen bij.

Uw rapporteur heeft op 5 februari 1991 namens de Subcommissie verslag uitgebracht aan de Commissie voor de Financiën. Deze heeft zich aangesloten bij de bevindingen van de Subcommissie.

*
* *

Zoals voor het 145^e boek van het Rekenhof, waarover uw rapporteur op 29 juni 1989 verslag heeft uitgebracht aan de Commissie voor de Financiën (Stuk n° 892/1-88/89) heeft de Subcommissie slechts een beperkt gedeelte van de in het 146^e boek behandelde materie besproken.

Op 21 november 1989 heeft het Hof de hiernavolgende lijst van artikelen uit zijn 146^e boek, die voor onderzoek door de Subcommissie in aanmerking kwamen, voorgelegd.

146^e boek van opmerkingen

1. Uiteenzettingen — artikel 14 van de oprichtingswet van 29 oktober 1846.

n° 200 (blz. 58), n° 201 (blz. 58), n° 202 (blz. 60)
n° 203 (blz. 62), n° 204 (blz. 66), n° 205 (blz. 70)

2. Aannemingen voor intellectuele of artistieke diensten (blz. 76).

3. Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering :

a) Toepassing van artikel 121, 10° van de wet van 9 augustus 1963 (blz. 206);

b) Controle op de rekeningen van het Rijksinstituut (blz. 208).

4. Administratief en geldelijk statuut van het personeel van sommige ministeries en instellingen van openbaar nut (blz. 218-256).

5. Ministeries van Openbare Werken. — Toekenning van een vergoeding als gevolg van een fout begaan door een orgaan van de Staat (blz. 264).

6. Ministerie van Landsverdediging. — Contracten voor leveringen voorafgegaan door intentiebrieven die niet gepaard gaan met een boekhoudkundige vastlegging. — Prijzencontrole (blz. 116).

Met de Subcommissie van de Commissie voor de Financiën van de Senaat werd ook dit jaar een werkverdeling overeengekomen waarbij de punten 1 tot en met 3 door de Kamer en de punten 4 tot en met 6 door de Senaat zouden worden behandeld (zie Stuk Senaat n° 1002-1989-1990, blz. 3 e.v.).

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DE M. J. VAN DE VELDE, PREMIER PRESIDENT DE LA COUR DES COMPTES

« Pour la cent quarante-sixième fois de son histoire, la Cour des comptes vient de transmettre au Parlement son traditionnel Cahier d'observations, comme le prescrit la Constitution.

Dans la logique de la réforme de l'Etat, les matières de la compétence des Communautés et des Régions font pour la première fois l'objet de fascicules distincts du Cahier national, transmis directement aux différents Conseils régionaux et communautaires.

Ainsi limité à l'Etat central, le 146^e Cahier se présente comme un substantiel volume de 288 pages. Une erreur, souvent commise, consiste cependant à réduire le rôle de la Cour des comptes à son seul rapport annuel et à le considérer comme une sorte de rapport d'activité.

Il n'en est rien et ce 146^e Cahier, comme ceux qui l'ont précédé, ne reprend qu'un très faible pourcentage de toutes les observations formulées au cours d'un exercice budgétaire. En moyenne, la Cour adresse annuellement aux ministres et aux organismes contrôlés 6 000 lettres réclamant des justifications ou formulant des objections. La quasi-totalité de ces observations reçoivent une solution adéquate et seul est retenu, en vue de son insertion au Cahier, le « noyau dur » de celles qui tardent à se régler ou débouchent sur une polémique sans issue entre la Cour et les ministres concernés.

Le rapport annuel de la Cour des comptes n'est en somme que la partie visible de l'iceberg. Il ne saurait donner à lui seul une image réelle des travaux de cet organe de contrôle, c'est-à-dire du volume des opérations examinées et de l'importance de la gestion budgétaire contrôlée.

*
* *

L'initiative prise par Monsieur le Président de la Chambre des Représentants d'associer les médias à la présentation du 146^e Cahier d'observations fournit l'occasion d'éclairer le public à la fois sur la portée de ce document et sur les activités quotidiennes de la Cour des comptes.

Cette Cour, qui est une émanation des Chambres législatives, procède sur place ou dans le silence feutré de ses bureaux de la rue de la Régence à un contrôle systématique, journalier et contemporain de l'exécution des budgets.

Afin d'assurer un maximum d'efficacité et d'actualité à ce contrôle, les constatations faites sont immédiatement portées à la connaissance du ministre ou de l'organisme intéressés. Dans la plupart des cas, ces observations sont suivies d'effets. Ce n'est que lorsque la correspondance engagée n'aboutit pas à une régularisation ou lorsque les observations se rapportent à

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HEER J. VAN DE VELDE, EERSTE VOORZITTER VAN HET REKENHOF

« Voor de honderdzesenveertigste maal in zijn geschiedenis, heeft het Rekenhof aan het Parlement zijn traditioneel Boek van opmerkingen toegezonden, zoals dat door de Grondwet is voorgeschreven.

In de logica van de staatshervorming zijn de materies die tot de bevoegdheid behoren van de Gemeenschappen en de Gewesten, opgenomen in andere boekdelen dan het nationale Boek, en worden ze voor het eerst rechtstreeks aan de onderscheiden Gewest- en Gemeenschapsraden toegezonden.

Het tot de centrale Staat beperkte 146ste Boek vormt een lijvig werk van 288 bladzijden. Een vergissing die vaak wordt begaan, bestaat er evenwel in de rol van het Rekenhof uitsluitend beperkt te zien tot het uitbrengen van zijn jaarlijks verslag en dit dan te beschouwen als een soort activiteitenverslag.

Dat is geenszins het geval en dit 146ste Boek, net als de vorige, vormt slechts een zeer geringe weergave van al de opmerkingen die het Hof in de loop van een begrotingsjaar formuleert. Gemiddeld stuurt het aan de ministers en instellingen die onder zijn controle vallen, 6 000 brieven waarin het om rechtvaardiging verzoekt of bezwaren oppert. Het overgrootste deel van die opmerkingen vindt een passende oplossing en in het Boek worden enkel de netelige problemen opgenomen waarvoor een regeling uitblijft of die uitmonden in een eindeloze polemiek tussen het Hof en de betrokken ministers.

Het jaarverslag van het Rekenhof is in feite slechts de top van de ijsberg. Op zichzelf geeft het niet het reële beeld weer van de werkzaamheden van dit controle-orgaan, met andere woorden van de omvang van de onderzochte verrichtingen en van het belang van het gecontroleerde begrotingsbeheer.

*
* *

Het initiatief dat door de Heer Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers is genomen om de media bij de voorstelling van het 146ste Boek van opmerkingen te betrekken, biedt de gelegenheid om het brede publiek inzicht te verschaffen in de draagwijdte van dit document en het in te lichten nopens de dagelijkse werkzaamheden van het Rekenhof.

Dit Hof, dat een emanatie is van de Wetgevende Kamers, verricht ter plaatse of in de zachte stilte van zijn kantoren in de Regentschapsstraat, een stelselmatische, dagelijkse en geactualiseerde controle op de uitvoering van de begrotingen.

Ten einde die controle zo efficiënt en actueel mogelijk te maken, worden de gedane vaststellingen onmiddellijk aan de betrokken minister of instelling meegedeeld. In de meeste gevallen krijgen die opmerkingen uitwerking. Slechts wanneer de gevoerde briefwisseling niet tot een rechtzetting leidt of wanneer de opmerkingen over een principiële kwestie handelen, be-

une question de principe que la Cour en décide la publication dans son Cahier annuel.

Au total, les juges de la rue de la Régence sont amenés à examiner annuellement, en assemblée générale et en chambre française ou néerlandaise, des milliers de rapports établis à l'occasion de la vérification des pièces justificatives des recettes et des dépenses publiques. Pour l'année 1988, 5 678 comptes ont également été arrêtés, indépendamment des 213 arrêts portés sur les comptes des comptables en déficit.

Autre reproche souvent entendu, l'attention des contrôleurs de la Cour des comptes ne se porterait que sur des affaires anciennes, de telle sorte que la Cour se condamnerait à l'inefficacité. Ce reproche est non fondé. Qu'il suffise de rappeler que la Cour contrôle au jour le jour un volume de dépenses publiques annuelles dépassant largement 3 000 milliards de francs. En outre, la Cour des comptes a veillé ces dernières années à procurer au Parlement, par la voie de ses cahiers d'observations, une information de valeur par des articles de synthèse relatifs à la gestion et à l'organisation de certains services administratifs. Ont ainsi été développés des thèmes globaux tels que le contrôle des dépenses d'investissements universitaires, les aides publiques aux entreprises, les manquements en matière de marchés de travaux et fournitures, ...

Pour l'avenir, la réforme du budget — à laquelle la Cour consacre une large part de l'introduction de son 146^e Cahier (pages 17 et suivantes) — devrait conduire la Cour à jouer un rôle important dans l'appréciation, à l'intention du Parlement, de la conformité des budgets aux objectifs du gouvernement présentés sous la forme de programmes.

La volonté de la Cour d'assurer un caractère contemporain à son contrôle explique aussi que, sans attendre la communication du compte général de l'Etat, elle présente chaque année dans son Cahier d'observations les résultats provisoires de l'exécution du budget du dernier exercice (voir page 25 du 146^e Cahier). Ces résultats provisoires, fondés sur les écritures tenues au jour le jour par la Cour, visent à pallier le retard chronique avec lequel le ministre des Finances transmet à la Cour le compte général. La récente réforme budgétaire vient d'ailleurs de donner à cette pratique la sanction de la loi.

*
* *

Comme les précédents, le 146^e Cahier d'observations comporte à la fois le relevé d'irrégularités ou de dissentiments avec les ministres, ainsi que le résultat d'enquêtes sur le fonctionnement de certains services publics.

Parmi les cas d'irrégularités, mentionnés dans le Cahier, on peut citer :

slit het Hof de kwestie in zijn jaarlijks Boek te publiceren.

De in de Regentschapsstraat gevestigde rechters moeten jaarlijks, in algemene vergadering of in Nederlandse of Franse Kamer, in totaal duizenden verslagen onderzoeken die zijn opgesteld naar aanleiding van de verificatie van de verantwoordingsstukken van de overheidsontvangsten en -uitgaven. In 1988 werden tevens 5 678 rekeningen afgesloten en werden bovendien 213 arresten gewezen inzake rekeningen van rekenplichtigen die een tekort vertonen.

Een ander vaak geopperd verwijt is dat de controle van het Rekenhof enkel maar zou slaan op verouderde zaken, waardoor de opdracht van het Hof tot doelmatigheid wordt veroordeeld. Dat verwijt is niet gegrond. Het volstaat eraan te herinneren dat het Hof van dag tot dag een volume openbare uitgaven van ruim 3 000 miljard frank controleert. Bovendien heeft het Hof de jongste jaren in zijn Boeken van opmerkingen aan het Parlement waardevolle informatie verschaft in synthese-artikelen betreffende het beheer en de organisatie van sommige administratieve diensten. Aldus werden algemene thema's behandeld, zoals de controle op de investeringsuitgaven van de universiteiten, de overheidshulp aan ondernemingen, de tekortkomingen op het stuk van de overheidsopdrachten voor werken en leveringen, ...

In de toekomst zal de hervorming van de begroting — waaraan het Hof een ruim deel van de inleiding van zijn 146ste Boek wijdt (bladzijden 16 en volgende) — als gevolg hebben dat het Hof een belangrijke rol zal dienen te spelen bij de beoordeling, ter attentie van het Parlement, van de overeenstemming van de begrotingen met de doelstellingen van de regering die in de vorm van programma's worden voorgesteld.

Het streven van het Hof om een geactualiseerde controle uit te voeren komt ook tot uiting door het feit dat het, zonder de mededeling van de algemene rekening van de Staat af te wachten, ieder jaar in zijn Boek van opmerkingen de voorlopige resultaten van de uitvoering van de begroting van het laatste jaar opneemt (bladzijde 24 van het 146ste Boek). Die voorlopige resultaten die steunen op de schrifturen die het Hof dagelijks bijwerkt, hebben als doel de chronische vertraging op te vangen waarmee de minister van Financiën de algemene rekening aan het Hof verzendt. Die handelwijze werd trouwens wettelijk bekrachtigd door de recente begrotingshervorming.

*
* *

Zoals de vorige Boeken bevat het 146ste Boek van opmerkingen tegelijkertijd de lijst met onregelmatigheden begaan door of geschillen met de ministers, evenals het resultaat van het onderzoek naar de werking van bepaalde openbare diensten.

Onder de in het Boek vermelde onregelmatigheden kan men de volgende citeren :

— l'autorisation accordée à la SNCB de conserver au détriment de l'INAMI, et en violation de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, près d'un milliard de francs provenant des retenues opérées sur les pensions. En outre, l'INAMI n'a pas recouvré une créance cumulée de plus de 27 milliards due par les organismes assureurs (pages 207 et suivantes);

— le non-respect de leurs statuts par une série d'organismes (Conseil national du travail, INAMI, Régie des voies aériennes, Fonds des maladies professionnelles, Institut national de crédit agricole, Caisse nationale de crédit professionnel, ...). Certains statuts sont soit inexistants, soit périmés en raison de leur non-adaptation à l'évolution du statut des agents de l'Etat, soit affectés de diverses lacunes (pages 219 et suivantes, 233, 243 et 251);

— l'utilisation d'experts indépendants sous contrat de longue durée, alors que les tâches concernées devaient normalement être exécutées par du personnel statutaire (page 257);

— l'acceptation par le ministre des Travaux publics d'une transaction forfaitaire de plus de 27 millions de francs, en plus des provisions déjà versées par l'Etat (7 millions de francs), au cours d'une procédure judiciaire entamée pour la réparation du préjudice subi en 1977 à la suite d'un refus irrégulier de permis de lotir un terrain acquis pour 2 millions de francs. En l'espèce, le rapport d'expertise imposé comme base de départ par la Cour d'appel concluait à un manque à gagner maximum de 4,9 millions de francs (page 265).

Comme chaque année, les travaux et marchés constituent également un morceau de choix dans les irrégularités et gaspillages financiers dénoncés par la Cour. On peut relever notamment :

— des contrats confiés à des bureaux d'études par des sociétés publiques de transports urbains et devenus inutiles en raison de modifications apportées aux projets (page 89);

— les indemnités accordées indûment, pour des montants dépassant parfois plusieurs dizaines de millions de francs, à des entrepreneurs, à la suite d'imprévoyances, erreurs de calcul ou retards de paiement de l'administration (pages 97, 101, 109 et 125). Des litiges nés dans l'exécution de marchés publics ont également fait l'objet de transactions au détriment du Trésor public (pages 117, 129 et 139).

Enfin, la partie du Cahier consacrée à des analyses de fond sur des questions d'une certaine ampleur, à propos desquelles la Cour s'efforce de faire des propositions constructives, traite par exemple :

— des marchés à prestations intellectuelles ou artistiques, lesquels présentent des caractères par-

— de la d'atiging die aan de NMBS verleend werd om, ten nadele van het RIZIV en in strijd met de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, ongeveer een miljard frank te behouden dat afkomstig is van afhoudingen op de pensioenen. Bovendien heeft het RIZIV een gecumuleerde schuld-vordering van meer dan 27 miljard frank die door de verzekeringsinstellingen is verschuldigd, niet terug-gevorderd (bladzijde 206 en volgende);

— de niet-inachtneming van hun statuten door een reeks van instellingen (Nationale Arbeidsraad, RIZIV, Regie der luchtwegen, Fonds voor beroepsziekten, Nationaal Instituut voor landbouwkrediet, Nationale Kas voor beroepskrediet, ...). Bepaalde statuten zijn ofwel onbestaande, ofwel verouderd omdat ze niet zijn aangepast aan de evolutie van het statuut van het rijkspersoneel, ofwel verschillende leemten vertonen (bladzijde 219 en volgende, 233, 243 en 251);

— het beroep op zelfstandige deskundigen met een contract van lange duur, hoewel de taken in kwestie normaal door statutair personeel dienen te worden uitgevoerd (bladzijde 256);

— de aanvaarding door de minister van Openbare Werken van een forfaitaire overeenkomst van meer dan 27 miljoen frank, boven de provisies die de Staat reeds had gestort (7 miljoen frank), in de loop van een gerechtelijke procedure die was aangevat met het oog op de vergoeding van de schade die in 1977 geleden was als gevolg van de onregelmatige weigering van een verkavelingsvergunning van gronden die voor 2 miljoen frank waren aangekocht. In casu kwam het deskundigenverslag dat het Hof van Beroep als vertrekbasis had opgelegd, tot het besluit dat het « maximale verlies » 4,9 miljoen frank bedroeg (bladzijde 264).

Zoals elk jaar vormen de werken en opdrachten ook een belangrijk deel van de financiële onregelmatigheden en verkwistingen die door het Hof aan de kaak worden gesteld. Men kan onder meer verwijzen naar :

— contracten die door openbare maatschappijen voor stadsvervoer aan adviesbureaus werden toevertrouwd en die nutteloos werden wegens wijzigingen die aan de projecten werden aangebracht (bladzijde 88);

— de onrechtmatige schadevergoeding die soms voor verschillende tientallen miljoenen frank aan aannemers werden toegekend ten gevolge van zorgeloosheid, berekeningsfouten of te late betalingen van de administratie (bladzijden 96, 100, 108 en 124). Er zijn ook geschillen ontstaan bij de uitvoering van overheidsopdrachten die aanleiding gaven tot dadingen ten nadele van de Schatkist (bladzijden 116, 128 en 138).

Ten slotte handelt het gedeelte van het Boek dat gewijd is aan analyses ten gronde over kwesties van een bepaalde omvang en waarover het Hof opbouwende voorstellen doet, onder meer over :

— aannemingen voor intellectuele of artistieke diensten die bijzondere kenmerken vertonen en

ticuliers difficilement compatibles avec certaines exigences de la loi sur les marchés publics (pages 77-85);

— du financement par l'Etat des dépenses relatives aux transports en commun urbains et vicinaux (pages 85-115);

— des interventions à finalité sociale qui ont été octroyées depuis 1981 aux entreprises en difficulté dans les secteurs économiques nationaux et à la charge du budget du ministère des Affaires économiques (pages 145-203). »

II. — DISCUSSION

1. Exposés présentés par la Cour des comptes (en vertu de l'article 14 de sa loi organique du 29 octobre 1846) concernant l'aide aux entreprises en difficulté du secteur du textile et de la confection

A) Point de vue de la Cour des comptes

Le Conseil des ministres a pris, le 16 décembre 1988, six délibérations invitant la Cour des comptes à viser avec réserve les charges financières relatives au préfinancement d'interventions critiquées par la Cour. Chaque dossier a fait l'objet d'un exposé distinct au Parlement, dont un résumé figure aux pages 59 à 73 du 146e Cahier d'observations.

moeilijk verenigbaar zijn met sommige bepalingen van de wet op de overheidsopdrachten (bladzijden 76-84);

— de financiering door de Staat van uitgaven inzake het openbaar stads- en streekvervoer (bladzijden 84-114);

— sociale tegemoetkomingen die sinds 1981 ten laste van de begroting van het ministerie van Economische Zaken werden toegekend aan ondernemingen in moeilijkheden in de nationale economische sectoren (bladzijden 144-202). »

II. — BESPREKING

1. Uiteenzettingen van het Rekenhof (krachtens artikel 14 van zijn oprichtingswet van 29 oktober 1846) betreffende steun aan ondernemingen in moeilijkheden uit de textiel- en confectiesector

A) Standpunt van het Rekenhof

Op 16 december 1988 heeft de Ministerraad zes beslissingen genomen waarbij het Rekenhof werd verzocht zijn visum onder voorbehoud te verlenen voor de financiële lasten van de prefinanciering van tegemoetkomingen die het had bekritiseerd. Voor elk dossier werd een afzonderlijke uiteenzetting naar het Parlement gezonden, die gepubliceerd werd op de blz. 58 tot 72 van het 146e Boek van opmerkingen.

N° de la délibération — N° beslissing	Société concernée — Maatschappij	Montant des interventions — Bedrag steun	Intérêts dus par l'Etat au 31 décembre 1988 — Interesi verschuldigd door de Staat op 31 december 1988
200	s.a. Textilia. — <i>n.v. Textilia.</i>	25 000 000 F	31 182 813 F
201	s.a. Lean. — <i>n.v. Lean.</i>	8 000 000 F	9 210 443 F
202	s.a. Société des Tissages Bastin et Peltzer. — <i>n.v. Société des Tissages Bastin et Peltzer</i>	96 000 000 F ⁽¹⁾ 24 500 000 F	114 175 759 F 20 673 678 F ⁽²⁾
203	Même société. — <i>Idem</i>	20 000 000 F 25 000 000 F }	96 600 000 F
204	s.a. La Herseautoise. — <i>n.v. La Herseautoise</i>	75 000 000 F 10 000 000 F }	99 798 404 F
205	s.a. Fabelta-Tubize. — <i>n.v. Fabelta-Tubize</i>	15 224 438 F 146 378 994 F }	240 900 000 F
Total des dépenses échues au 31 décembre 1988. — <i>Totale vervallen uitgaven op 31 december 1988</i>		445 103 432 F — 85 400 000 F ⁽¹⁾ 359 703 432 F	612 541 097 F

⁽¹⁾ Crédit contracté à long terme dont seule la première tranche d'amortissement de 10 600 000 F est échue.

⁽²⁾ Ce montant comprend également les intérêts relatifs à une première avance de 40 millions de francs, qui a été déduite lors de la réalisation d'une augmentation de capital souscrite par la SO-COBESOM (filiale spécialisée de la SNI) pour l'Etat et financée à l'aide d'un crédit de 96 millions.

⁽¹⁾ Krediet op lange termijn waarvan alleen de eerste aflossing van 10 600 000 F is vervallen.

⁽²⁾ In dit bedrag is eveneens de interest begrepen van een eerste voorschot van 40 miljoen frank, dat werd afgetrokken naar aanleiding van een kapitaalverhoging waarop ingeschreven werd door de SOCOBESOM (gespecialiseerde filiale van de NIM) voor rekening van de Staat en die werd gefinancierd door middel van een krediet van 96 miljoen.

Le visa avec réserve ne pouvant porter que sur des dépenses préalablement refusées par la Cour, 130 533 890 F d'intérêts ont été visés avec réserve tandis que le solde des intérêts a été visé normalement.

Les entreprises aidées avaient pour caractéristiques communes d'appartenir au secteur du textile et de la confection et de connaître des difficultés à une époque où le plan quinquennal n'était pas encore applicable. Le comité ministériel de coordination économique et sociale (CMCES) leur avait octroyé des avances récupérables, à court terme, en attendant que des mesures de restructuration soient arrêtées. Ces avances ont été préfinancées par la SNCI (la SGB dans un cas), aux taux du marché, qui étaient très élevés durant cette période (1980-1981).

Les entreprises se sont révélées par la suite incapables de rembourser les avances et crédits consentis.

Dans le cas de la *société Lean*, le Ministre des Affaires économiques avait demandé à la Société nationale pour la restructuration de l'industrie du textile et de la confection (SNCT) de reprendre ce crédit, mais finalement le dossier a été refusé par la Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux, qui avait entre-temps repris les actifs et passifs de la SNCT, la société Lean n'étant pas viable. La faillite a été prononcée en juin 1984 mais ce n'est qu'en octobre 1986 que le CMCES décida d'imputer les charges du préfinancement au Fonds d'expansion économique et de reconversion régionale.

Le dossier de la *société des Tissages Bastin et Peltzer* est plus complexe. Deux avances récupérables furent octroyées, en 1979 et 1980, par l'Exécutif régional wallon et transformées en 1981 en participation au capital. Cette participation fut ensuite cédée à l'Etat en 1984. Par ailleurs, cette entreprise a bénéficié d'une avance de 40 millions de francs en 1981, avec l'accord du CMCES, à valoir sur l'argumentation de capital prévue dans son plan de restructuration. Cette augmentation de capital fut souscrite par la SO-COBESOM pour le compte de l'Etat et financée par un emprunt de 96 millions de francs. Le CMCES consentit encore une avance deux ans plus tard, quelques mois avant la faillite (prononcée en octobre 1983).

Dans le cas de la *société La Herseautoise*, les propositions de restructuration qui devaient suivre l'octroi d'une première avance de 75 millions de francs en 1981 ont été rejetées. La restructuration de l'entreprise ne fut finalement mise en œuvre qu'en 1984 et la créance de l'Etat sur l'entreprise (intérêts et principal) fut cédée pour 7 millions de francs à une autre société et apportée ensuite au capital avec une valeur nominale de 120 millions de francs.

Enfin, les avances octroyées à la *s.a. Fabelta-Tubize* en 1980 par l'Exécutif régional wallon anticipaient la souscription à une nouvelle augmentation de capital

Aangezien het visum onder voorbehoud alleen maar betrekking mag hebben op uitgaven die reeds vroeger door het Rekenhof waren verworpen, werd voor 130 533 890 F interest gevisceerd onder voorbehoud en het saldo van de interest werd normaal gevisceerd.

De gesteunde ondernemingen behoorden alle tot de textiel- en confectiesector en zij waren in moeilijkheden op een tijdstip waarop het vijfjarenplan nog niet toepasselijk was. Het ministerieel comité voor economische en sociale coördinatie (MCESC) had hen terugvorderbare voorschotten op korte termijn verleend in afwachting dat herstructureringsmaatregelen werden genomen. Die voorschotten werden geprefinancierd door de NMKN tegen de zeer hoge interestvoeten van die periode (1980-1981).

Achteraf bleken de ondernemingen niet bij machte om de toegestane voorschotten en kredieten terug te betalen.

Voor het geval van de *vennootschap Lean* had de Minister van Economische Zaken gevraagd dat de Nationale Maatschappij voor de herstructurering van de confectie- en de textielnijverheid (NMCT) dat krediet zou overnemen, maar uiteindelijk werd het dossier geweigerd door de Nationale Maatschappij voor de herstructurering van de nationale sectoren (NMNS) die het actief en het passief van de NMCT inmiddels had overgenomen omdat de vennootschap Lean niet leefbaar was. Het faillissement werd in juni 1984 uitgesproken maar het is slechts in oktober 1986 dat het MCESC besliste om de prefinancieringslasten aan te rekenen op het Fonds voor economische expansie en regionale reconversie.

Het dossier van de *vennootschap Tissages Bastin et Peltzer* is complexer. Twee terugvorderbare voorschotten werden in 1979 en 1980 toegekend door de Waalse Gewestexecutieve en in 1981 omgezet in een kapitaal-deelneming. Deze deelneming werd nadien in 1984 door de Staat overgenomen. Anderdeels heeft deze maatschappij in 1981 een voorschot van 40 miljoen frank ontvangen, met instemming van het MCESC, dat in mindering kwam van de kapitaalverhoging die opgenomen was in het herstructureringsplan. Die kapitaalverhoging werd voor rekening van de Staat ingeschreven door Socobesom en gefinancierd door een lening van 96 miljoen frank. Het MCESC gaf twee jaar later nog een voorschot en enkele maanden nadien werd het faillissement uitgesproken (oktober 1983).

Voor de *vennootschap La Herseautoise* werden de voorstellen tot herstructurering, na de toekenning van een eerste voorschot van 75 miljoen frank in 1981, verworpen. De herstructurering werd uiteindelijk slechts in 1984 uitgevoerd en de schuldvordering van de Staat op de onderneming (interest en kapitaal) werd voor 7 miljoen frank aan een andere vennootschap afgestaan en nadien bij het kapitaal ingebracht voor een nominale waarde van 120 miljoen frank.

De voorschotten die in 1980 verleend werden aan de *n.v. Fabelta-Tubize* door de Waalse Gewestexecutieve anticipeerden op de inschrijving op een nieuwe

de 150 millions de francs qui ne s'est pas réalisée, la société ayant été déclarée en faillite quelques mois plus tard. L'Exécutif régional modifia l'affectation initiale des 150 millions en octroi d'avances récupérables et autorisa leur prise en charge. Finalement, la créance fut cédée aux autorités nationales en 1984.

La Cour a renvoyé toutes les ordonnances de paiement qui lui ont été présentées, à titre principal :

— parce que la convention de préfinancement avait été indûment conclue sur la base d'une décision du CMCES, laquelle précisait qu'il était prématuré d'indiquer le montant de l'intervention financière de l'Etat (s.a. *Textilia*);

— parce que les interventions ne respectaient pas ou insuffisamment les dispositions de l'article 75, § 3, de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires (*Moniteur belge* du 17 août 1978 — Supplément), réglementant l'aide aux entreprises en difficulté, lesquelles imposent la constitution de garanties assurant un privilège à l'Etat (n.v. *Lean, La Herseautoise, Société des Tissages Bastin et Peltzer*);

— parce que les décisions avaient été prises par l'Exécutif régional wallon alors que le secteur textile relevait de la politique sectorielle nationale en vertu de l'article 3, § 1^{er}, 7^o, c, de l'arrêté royal du 6 juillet 1979 délimitant les matières de la politique d'expansion économique régionale et de la politique industrielle et énergétique (*Moniteur belge* du 10 juillet 1979) et de l'article 6, § 1^{er}, VI, 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (n.v. *Fabelta-Tubize, Société des Tissages Bastin et Peltzer*).

La plupart des observations de la Cour sont restées sans réponse. Seule la contestation de la compétence régionale a suscité des réactions débouchant finalement sur la cession des créances et participations à l'Etat. La Cour a cependant fait observer, dans le cas des anciennes créances sur la société des Tissages Bastin et Peltzer, que leur prise en charge par l'Etat n'avait aucun fondement légal, l'entreprise ayant fait faillite.

Le délai anormalement long qui s'est écoulé entre les dernières lettres de refus de visa de la Cour et la présentation des dossiers litigieux au Conseil des ministres s'est révélé très préjudiciable au Trésor car les prêts en question généraient des intérêts à un taux nettement supérieur aux taux pratiqués sur le marché durant cette période. Les taux n'ont fait l'objet d'aucune contestation auprès des organismes financiers bien que la Cour ait attiré l'attention en 1985, dans le dossier de La Herseautoise, sur le fait que les taux

kapitaalverhoging van 150 miljoen frank; deze verhoging ging evenwel niet door omdat de vennootschap enkele maanden later failliet werd verklaard. De Gewestexecutieve wijzigde de initiële bestemming van de 150 miljoen in een toekenning van terugvorderbare voorschotten en nam die ten laste. Uiteindelijk werd de schuldvordering in 1984 afgestaan aan de nationale overheid.

Het Hof heeft al de hem voorgelegde betalingsordonnanties teruggezonden, hoofdzakelijk om volgende redenen :

— de prefinancieringsovereenkomst werd ten onrechte aangegaan op grondslag van een beslissing van het MCESC, waarin werd bepaald dat het voorbarig was een bedrag voor de Staatstegemoetkoming vast te stellen (n.v. *Textilia*);

— de tegemoetkomingen waren niet of in onvoldoende mate in overeenstemming met de bepalingen van artikel 75, § 3, van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen (*Belgisch Staatsblad* van 17 augustus 1978 — Bijvoegsel), met betrekking tot de steun aan ondernemingen in moeilijkheden, waarbij de vestiging wordt voorgeschreven van waarborgen die aan de Staat een voorrecht verlenen (n.v. *Lean, La Herseautoise, Société des Tissages Bastin et Peltzer*);

— de beslissingen waren genomen door de Waalse Gewestexecutieve, hoewel de textielsector toender tijd behoorde tot het nationaal sectorieel beleid krachtens artikel 3, § 1, 7^o, c, van het koninklijk besluit van 6 juli 1979 tot afbakening van de aangelegenheden van het gewestelijk economisch expansiebeleid en van het industrieel en energiebeleid (*Belgisch Staatsblad* van 10 juli 1979) en artikel 6, § 1, VI, 4^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot institutionele hervormingen (n.v. *Fabelta-Tubize, Société des Tissages Bastin et Peltzer*).

De meeste opmerkingen van het Hof zijn zonder gevolg gebleven. Alleen de betwisting van de bevoegdheid van het Gewest heeft een reactie teweeggebracht die uitmondde in de afstand van de schuldvorderingen en participaties aan de Staat. Het Hof heeft er evenwel op gewezen dat voor het geval van de vroegere schuldvorderingen op de Société des Tissages Bastin et Peltzer de tenlasteneming door de Staat geen enkele wettelijke grondslag had, aangezien de onderneming failliet was.

De abnormaal lange termijn die verstreken is tussen de laatste brieven van het Hof waarin de weigering van het visum werd gemeld en de voorlegging van de betwiste dossiers aan de Ministerraad is zeer nadelig voor de Schatkist uitgevallen. Op die leningen was immers interest verschuldigd die ruim boven de gebruikelijke rentevoeten van die periode lag. De rentevoeten van de financiële instellingen werden geenszins betwist, hoewel het Hof in 1985, naar aanleiding van het dossier van La Herseautoise, de aandacht

n'avaient été convenus que pour la période au terme de laquelle les avances devaient être remboursées.

Le tableau suivant donne un aperçu des dates significatives et du coût de l'inertie de l'administration dans ces dossiers :

erop had gevestigd dat de rentevoeten slechts overeengekomen waren voor de periode die eindigde op de datum waarop de voorschotten dienden te worden terugbetaald.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van relevante data en van de kosten die voortvloeiden uit de inertie van het bestuur in de behandeling van die dossiers :

Dossiers — Dossier	Date de la décision d'octroi de l'aide — <i>Datum van toekenning van de steun</i>	Montant préfinancé — <i>Geprefinancierd bedrag</i>	Taux d'intérêt — <i>Rentevoet</i>	Date du refus de la 1 ^{re} ordonnance — <i>Datum van de visumweigering van de 1^{ste} ordonnantie</i>	Date du dernier refus de visa — <i>Datum van de laatste visumweigering</i>	Nombre de mois entre le dernier refus et la délibération " article 14 " — <i>Aantal maanden tussen laatste visumweigering en de beslissing artikel 14</i>
s.a. Textilia — <i>Textilia</i> .	08.12.1980	25 000 000 F	15,75 %	06.01.1982	06.01.1982	6 ans — j. 11 mois — m.
s.a. Lean — <i>Lean</i>	06.02.1981	8 000 000 F	15,5 %	16.02.1987	16.02.1987	22 mois — m.
s.a. Société des Tissages Bastin et Peltzer — <i>Société des Tissages Bas- tin et Peltzer</i>	31.07.1981	96 000 000 F	15,25 % (8,25 % à partir 10/86 — 8,25 % vanaf 10/86)	16.11.1982	16.11.1982	6 ans — j. 1 mois — m. ⁽¹⁾
	24.03.1983	24 500 000 F	15 % ⁽²⁾	16.11.1983	16.11.1983	5 ans — j. 1 mois — m.
	21.12.1979	20 000 000 F	15,25 % ⁽³⁾			
	17.03.1980	25 000 000 F	18,75 % ⁽³⁾	17.02.1981	06.08.1984	4 ans — j. 4 mois — m.
s.a. La Herseautoise — <i>La Herseautoise</i>	23.01.1981	75 000 000 F	15,5 %	26.11.1985	26.11.1985	3 ans — j. 1 mois — m.
	21.10.1981	10 000 000 F	19 %	24.08.1982	26.11.1985	3 ans — j. 1 mois — m.
s.a. Fabelta-Tubize — <i>Fabelta-Tubize</i>	22.05.1978	15 224 438 F (salde — <i>saldo</i>)	14,5 %	28.02.1984	28.02.1984	4 ans — j. 9,5 mois — m.
	28.01.1980	146 378 994 F (en 3 avances — <i>in 3 voorschotten</i>)	16,5 % 18,75 % et — en 17,5 %	20.04.1982	28.02.1984	4 ans — j. 9,5 mois — m.

⁽¹⁾ Les 96 millions de francs destinés à l'augmentation de capital ayant été empruntés à long terme, le non-paiement des ordonnances n'engendre des intérêts de retard — au taux du marché — que sur les sommes dues, c'est-à-dire les intérêts impayés aux échéances et la première tranche d'amortissement du capital (10 600 000 F).

⁽²⁾ Taux du crédit de caisse à partir du 30.07.1983.

⁽³⁾ Taux applicables aux crédits à court terme après la période de 120 jours (intérêts capitalisés).

⁽¹⁾ De 96 miljoen frank die bestemd waren voor de kapitaalverhoging werden geleend op lange termijn, zodat de niet-betaling van de ordonnances slechts aanleiding geeft tot verwijlinterest — tegen de marktrentevoet — op de verschuldigde sommen, namelijk de niet-betaalde interest op de vervaldagen en de eerste aflossing van het kapitaal (10 600 000 frank).

⁽²⁾ Interestvoet voor kaskrediet vanaf 30.07.1983.

⁽³⁾ Interestvoet voor krediet op korte termijn na de periode van 120 dagen (gekapitaliseerde interest).

B) Point de vue du Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires économiques

Le Ministre esquisse le contexte politique dans lequel ont été prises les décisions incriminées par la Cour. Le début des années 1980 s'est caractérisé par un chômage important et l'accroissement des tensions communautaires, qui se faisaient aussi sentir au sein du Gouvernement. Un large consensus politique s'était néanmoins dégagé à propos du plan de sauvetage (en préparation) des secteurs du textile et de la confection.

Le Ministre rappelle également les longues discussions qui ont eu lieu sur ce plan avec le commissaire européen de l'époque, M. Andriessen.

Il est indéniable que les aides mises en cause par la Cour des comptes ont toutes été accordées à des entreprises qui étaient confrontées à de très graves difficultés.

Vu l'urgence, le gouvernement de l'époque (le cabinet restreint) a décidé, dans l'attente de l'approbation définitive du plan textile, de libérer dès ce moment un montant de 200 millions de F pour les cas les plus urgents (voir ci-dessous : dossier Textilia-Waarschoot).

Le Ministre passe ensuite en revue les différentes aides visées par la Cour.

1. *La S.A. Textilia à Waarschoot (délibération n° 200 du 16 décembre 1988)*

1.1. Faits

Le 8 décembre 1980, le Comité ministériel de coordination économique et sociale (CMCES) a octroyé à cette entreprise une avance remboursable de 25 000 000 F. Cette avance a été préfinancé par la Société nationale de crédit à l'industrie (SNCI).

En principe, cette entreprise devait rembourser cette avance à l'Etat pour le 30 juin 1981 (en vertu d'une convention conclue avec l'Etat le 17 avril 1981).

L'avance n'a jamais été remboursée.

L'entreprise a demandé et obtenu un concordat.

Son actif a été repris par un holding (la S.A. Fimatex), qui englobait également les firmes V.E.W. et Abbe-
loos.

Les ministres successifs des Affaires économiques ont tenté en vain de récupérer au moins une partie de l'avance. (Seuls les créanciers privilégiés ont été remboursés en partie.)

1.2. Litige avec la Cour des comptes

La Cour des comptes a refusé que l'Etat rembourse la S.N.C.I. (à charge de l'article 60.01.A – Fonds d'expansion économique et de reconversion régionale – du budget du département).

B) Zienswijze van de Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken

De Minister schetst vooreerst de politieke context binnen dewelke de door het Hof aan de kaak gestelde beslissingen werden genomen. Het begin van de jaren 1980 werd gekenmerkt door een hoge werkloosheid en toenemende communautaire spanningen die ook binnen de Regering voelbaar waren. Niettemin was men er toch in geslaagd een ruime politieke consensus te bereiken over het (in opmaak zijnde) vrijwaringsplan voor de textiel- en confectiesector.

De Minister herinnert ook aan de langdurige discussie over dit plan met de toenmalige EG-commissaris de heer Andriessen.

Het valt niet te ontkennen dat de door het Rekenhof betwiste steunverleningen stuk voor stuk ondernemingen betroffen die in zeer ernstige moeilijkheden verkeerden.

Gelet op de hoogdringendheid heeft de toenmalige regering (het kernkabinet) beslist om in afwachting van de definitieve goedkeuring van het textielplan reeds een bedrag van 200 miljoen frank vrij te maken voor de meest dringende gevallen (cf. infra : dossier Textilia Waarschoot).

Vervolgens overloopt de Minister één voor één de door het Hof bedoelde steunverleningen.

1. *De N.V. Textilia te Waarschoot (beslissing n° 200 van 16 december 1988)*

1.1. Feiten

Op 8 december 1980 kende het Ministerieel Comité voor Economische en Sociale Coördinatie (MCESC) aan deze onderneming een terugvorderbaar voorschot toe van 25 000 000 frank. Dit voorschot werd geprefinancierd door de Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid (N.M.K.N.).

In principe moest de onderneming dit voorschot (krachtens op 17 april 1981 een met de Staat gesloten conventie) op 30 juni 1981 terugbetalen aan de Staat.

Het voorschot werd nooit terugbetaald.

De onderneming vroeg en kreeg een akkoord (concordaat).

Haar activa werden overgenomen door een holding (de NV Fimatex) die ook de firma's V.E.W. en Abbe-
loos omvatte.

Door de opeenvolgende ministers van Economische Zaken werd vruchteloos gepoogd om ten minste een gedeelte van het voorschot te recupereren. (Enkel de bevoorrechte schuldeisers werden ten dele vergoed.)

1.2. Geschil met het Rekenhof

De terugbetaling door de Staat aan de N.M.K.N. (ten laste van artikel 60.01.A – Fonds voor economische expansie en regionale reconversie – van de begroting van het departement) werd door het Rekenhof geweigerd.

Dans sa lettre du 6 janvier 1982, la Cour fit observer que l'accord du 17 avril 1981 ne trouvait aucun fondement dans la décision du CMCES⁽¹⁾ du 8 décembre 1980, étant donné qu'aucun montant n'avait été prévu pour l'avance à accorder à la S.A. Textilia.

Le Ministre reconnaît que la décision du CMCES du 8 décembre 1980 ne faisait état d'aucun montant. L'observation de la Cour des comptes était donc fondée.

1.3. Règlement du dossier

L'Administration a tenté à plusieurs reprises, mais en vain, d'amener la SNCI à revoir le taux élevé qu'elle pratiquait (15,75 % par an).

En outre, il a été proposé aux différents ministres des Affaires économiques qui se sont succédé depuis 1984 de soumettre à nouveau le dossier au CMCES (notes du 21 décembre 1984, du 16 octobre 1985 et de juin 1986).

En juin 1986, il a été tenté de joindre ce dossier aux autres dossiers relatifs à des aides accordées aux entreprises du secteur textile et de la confection.

Au 31 décembre 1988, les intérêts dus se montaient à 31 182 813 F au total.

2. La SA Lean à Braine (délibération n° 201 du 16 décembre 1988)

2.1. Faits

Le 6 février 1981, le CMCES a octroyé à cette entreprise un crédit-relais de 8 000 000 francs. Cette avance a également été préfinancée par la SNCI.

On a exigé et obtenu des actionnaires privés un apport de 2 500 000 francs.

Le crédit de 8 millions de francs constituait une avance sur le plan textile et devait — c'était l'objectif à l'époque — être repris par la Société nationale pour la restructuration de l'industrie de la confection et du textile (SNCT).

Le comité de direction de la SNSN⁽²⁾ a toutefois refusé la reprise de ce crédit (lettre du 25 mai 1984).

⁽¹⁾ Depuis 1972, les budgets successifs du Ministère des Affaires économiques comportent un cavalier budgétaire, en vertu duquel le Ministre des Affaires économiques peut, moyennant l'autorisation du CMCES, disposer des crédits inscrits au FEERR à toutes fins utiles dans le cadre de la politique sociale, économique et régionale du Gouvernement, quelle que soit la nature des dépenses à supporter. (voir aussi : *Annales parl.*, Sénat, 8 novembre 1972, pp. 185 et 192).

Sauf pour les entreprises qui se trouvent manifestement en difficulté (application de l'article 75 de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires — *Moniteur belge* du 17 août 1978, supplément — voir infra), seule l'autorisation du CMCES est donc requise. (cf. : 140^e Cahier de la Cour des comptes, p. 60; 139^e Cahier, p. 83).

⁽²⁾ La SNCT a été supprimée fin 1982 et remplacée par la Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux (SNSN - arrêté royal du 17 septembre 1982; *Moniteur belge* du 22 septembre 1982).

In zijn brief van 6 januari 1982 merkte het Hof op dat de overeenkomst van 17 april 1981 geen grondslag vond in de MCESC-beslissing⁽¹⁾ van 8 december 1980 aangezien deze beslissing geen bedrag werd vooropgesteld voor het aan de NV Textilia te verlenen voorschot.

De Minister geeft toe dat de MCESC-beslissing van 8 december 1980 inderdaad geen bedrag vermeldde. De opmerking van het Rekenhof was dus terecht.

1.3. Afhandeling van het dossier

Door de Administratie werd meermaals vruchteloos gepoogd de N.M.K.N. ertoe te bewegen de hoge intrestvoet (15,75 % per jaar) te herzien.

Daarenboven werd sinds 1984 aan de opeenvolgende ministers van Economische Zaken voorgesteld het dossier opnieuw aan het MCESC voor te leggen (nota's van 21 december 1984, 16 oktober 1985, juni 1986).

In juni 1986 werd gepoogd dit dossier te bundelen met de overige hangende dossiers betreffende steun aan ondernemingen uit de textiel- en confectiesector.

Per 31 december 1988 bedroegen de verschuldigde intresten in totaal 31 182 813 frank.

2. De NV Lean te Brakel (beslissing n° 201 van 16 december 1988)

2.1. Feiten

Op 6 februari 1981 kende het MCESC aan deze onderneming een brugkrediet toe van 8 000 000 frank. Ook dit voorschot werd geprefinancierd door de NMKN.

Vanwege de private aandeelhouders werd een inbreng van 2 500 000 frank geëist en verkregen.

Het krediet van 8 miljoen frank was bedoeld als een anticipatie op het textielplan en zou — dat was althans de bedoeling — later worden overgenomen door de Nationale Maatschappij voor de Herstructurering van de Confectie- en van de Textielnijverheid (NMCT).

Het directiecomité van de NMNS⁽²⁾ weigerde evenwel dit krediet over te nemen (brief van 25 mei 1984).

⁽¹⁾ Sinds 1972 is in de opeenvolgende begrotingen van het Ministerie van Economische Zaken een begrotingsruiter opgenomen, krachtens dewelke de Minister van Economische Zaken *mits toestemming van het MCESC* mag beschikken over de op het FEERR ingeschreven kredieten tot al wat dienen kan in het raam van het sociaal, economisch en regionaal beleid van de Regering, ongeacht de aard van de ten laste te nemen uitgaven. (zie ook : *Parl. Hand.* Senaat 8 november 1972, blz. 185 en 192).

Behoudens voor ondernemingen die manifest in moeilijkheden verkeren (toepassing van artikel 75 van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen — *Belgisch Staatsblad* 17 augustus 1978, bijvoegsel — zie infra) is dus enkel de toestemming vereist van het MCESC (zie ook : 140^e Boek van het Rekenhof, blz. 60; 139^e Boek, blz. 83).

⁽²⁾ De NMCT werd eind 1982 opgedoekt en vervangen door de Nationale Maatschappij voor de herstructurering van de nationale sectoren (NMNS - koninklijk besluit van 17 september 1982; *Belgisch Staatsblad* van 22 september 1982).

Le 5 juin 1984, la SA Lean a été déclarée en faillite. Il s'est avéré impossible de récupérer (une partie de) l'avance.

2.2. Litige avec la Cour des comptes

La Cour des comptes a refusé le remboursement (principal + intérêts) à la SNCI à charge du FEERR, décidé par le CMCES le 23 octobre 1986 (lettre du 16 février 1987).

La Cour a fondé ce refus sur le § 3, a, de l'article 75 (précité) de la loi du 5 août 1978, qui dispose que les avances et les prêts accordés à des entreprises en difficulté doivent être couverts par des garanties qui assurent un privilège à l'Etat, en tant que créancier.

2.3. Règlement du dossier

Ce dossier a également été joint aux autres dossiers pendants concernant l'aide aux entreprises du secteur du textile et de la confection.

Au 31 décembre 1988, les intérêts dus s'élevaient, au total, à 9 210 443 francs.

3. La SA Bastin et Peltzer à Verviers (délibérations n^{os} 202 et 203 du 16 décembre 1988)

Ce dossier important ⁽¹⁾ comporte trois volets :

- a) une participation de l'Etat au capital de l'entreprise, à concurrence de 96 millions de francs;
- b) l'octroi par l'Etat d'une avance récupérable d'un montant de 24 500 000 francs; et
- c) l'octroi par la Région wallonne de deux avances récupérables de, respectivement, 20 et 25 millions de francs.

3.1. Les faits

3.1.1. La participation de l'Etat à concurrence d'un montant de 96 millions de francs constituait un des volets du plan de restructuration financière de l'entreprise, approuvé par le CMCES le 31 juillet 1981.

Cette prise de participation a été réalisée par le biais de la SOCOBESOM ⁽²⁾ et a été préfinancée par la SNCI (le remboursement en principal s'effectuerait à partir du 25 octobre 1987 à raison de 10 600 000 francs par an).

3.1.2. Le 24 mars 1983, le CMCES a décidé d'accorder une avance récupérable de 24 500 000 francs, qui a également été préfinancée par la SNCI. L'entreprise

Op 5 juni 1984 werd de NV Lean failliet verklaard. Het bleek onmogelijk om (een deel van) het voorschot te recupereren.

2.2. Geschil met het Rekenhof

De door het MCESC op 23 oktober 1986 besliste terugbetaling (hoofdsom + intrest) aan de NMKN ten laste van het FEERR werd door het Rekenhof (brief van 16 februari 1987) geweigerd.

Het Hof steunde deze weigering op § 3, a, van het (bovenvermelde) artikel 75 van de wet van 5 augustus 1978 luidens dewelke de voorschotten en leningen aan ondernemingen in moeilijkheden gedekt moeten worden door waarborgen die de Staat als schuldeiser een privilege verlenen.

2.3. Afhandeling van het dossier

Ook dit dossier werd gebundeld met de overige hangende dossiers betreffende steun aan ondernemingen uit de textiel- en confectiesector.

Per 31 december 1988 bedroegen de verschuldigde intresten in totaal 9 210 443 frank.

3. De NV Bastin en Peltzer te Verviers (beslissingen n^{rs} 202 en 203 van 16 december 1988)

Dit belangrijk ⁽¹⁾ dossier bestaat uit drie luiken :

- a) een participatie door de Staat in het kapitaal van de onderneming ten bedrage van 96 miljoen frank;
- b) de toekenning door de Staat van een terugvorderbaar voorschot van 24 500 000 frank en
- c) de toekenning door het Waalse Gewest van twee terugvorderbare voorschotten ten bedrage van respectievelijk 20 en 25 miljoen frank.

3.1. Feiten

3.1.1. De participatie door de Staat ten bedrage van 96 miljoen frank was een onderdeel van het door het MCESC op 31 juli 1981 goedgekeurde financieel herstructureringsplan van de onderneming.

Deze deelneming gebeurde via SOCOBESOM ⁽²⁾ en werd geprefinancierd door de NMKN (de terugbetaling in hoofdsom zou gebeuren vanaf 25 oktober 1987 a rato van 10 600 000 frank per jaar).

3.1.2. Op 24 maart 1983 besliste het MCESC tot de toekenning van een terugvorderbaar voorschot van 24 500 000 frank dat eveneens door de NMKN werd

⁽¹⁾ Il a également été question de l'aide octroyée à la SA Bastin et Peltzer au Parlement (Annales de la Chambre, 22 janvier 1981, pp. 1053 et 1056).

⁽²⁾ La SA SOCOBESOM a été créée par la Société nationale d'investissement (SNI), en tant que filiale spécialisée de celle-ci, par acte notarié du 13 juillet 1977 (publié aux annexes du *Moniteur belge* du 2 août 1977, sous le numéro 3217, pp. 25728 e.s.).

⁽¹⁾ De steun aan de NV Bastin en Peltzer kwam ook in het Parlement ter sprake (Parl. Hand. Kamer, 22 januari 1981, blz. 1053 en 1056).

⁽²⁾ De NV SOCOBESOM werd, als gespecialiseerde dochteronderneming van de Nationale Investeringsmaatschappij (NIM) door deze laatste opgericht bij notariële akte van 13 juli 1977 (gepubliceerd in de bijlagen van het *Belgisch Staatsblad* van 2 augustus 1977, onder nummer 3217, blz. 25728 e.v.).

devait rembourser cette avance à l'Etat le 24 juillet 1983. Après la faillite survenue le 4 octobre 1983, il s'est avéré impossible de récupérer (une partie de) l'avance.

3.1.3. L'Exécutif de la Région wallonne a accordé à l'entreprise (les 21 décembre 1979 et 17 mars 1980) deux avances récupérables à charge du budget des Affaires régionales wallonnes.

Ces deux avances ont été préfinancées par la Société générale de banque et constituaient une avance sur le plan de restructuration du secteur textile et de la confection.

3.2. Litige avec la Cour des comptes

3.2.1. Les ordres de paiement donnés en vue de la liquidation des intérêts dus à la SNCI ont été refusés par la Cour des comptes (lettres des 16 novembre 1982 et 2 décembre 1982).

Ce refus était lui aussi fondé sur l'article 75, § 3, de la loi du 5 août 1978 (voir supra).

3.2.2. Le 16 novembre 1983, la Cour a refusé pour la même raison le remboursement à la SNCI des intérêts sur l'avance de 24 500 000 francs.

3.2.3. La Cour des comptes a fait observer que conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 6 juillet 1979 délimitant les matières de la politique d'expansion économique régionale et de la politique industrielle et énergétique (*Moniteur belge* du 10 juillet 1979), la Région wallonne n'était pas compétente pour octroyer une aide aux entreprises du secteur du textile et de la confection.

De plus, l'Etat et l'entreprise n'avaient pas fixé de modalités de remboursement, comme le prévoit l'arrêté royal du 13 août 1971 relatif au recouvrement des prêts, des avances remboursables et des subventions accordés par l'Etat (*Moniteur belge* du 11 septembre 1971).

3.2.4. Lorsque l'Exécutif régional wallon a changé son fusil d'épaule le 13 octobre 1981 et décidé de transformer les deux avances récupérables (voir point 3.1.3.) en une participation (à concurrence du montant des deux avances, majoré des intérêts échus au 31 octobre 1981), la Cour a réitéré son refus de viser.

Outre l'incompétence de la Région wallonne, la Cour des comptes a invoqué le fait que la participation au capital de la SA BASTIN-PELTZER n'était pas conforme aux dispositions de l'article 75 de la loi (précitée) du 5 août 1978.

geprefinancierd. Dit voorschot moest door de onderneming op 24 juli 1983 aan de Staat worden terugbetaald. Na het faillissement op 4 oktober 1983 bleek het niet mogelijk (een deel van) het voorschot te recupereren.

3.1.3. Door de Executieve van het Waalse Gewest werden aan de onderneming (respectievelijk op 21 december 1979 en 17 maart 1980) twee terugvorderbare voorschotten toegestaan ten laste van de begroting van de Waalse gewestelijke aangelegenheden.

Beide voorschotten werden geprefinancierd door de Generale Bankmaatschappij en waren bedoeld als een anticipatie op het herstructureringsplan voor de textiel- en confectiesector.

3.2. Geschil met het Rekenhof

3.2.1. De betalingsopdrachten tot vereffening van de aan de NMKN verschuldigde intresten werden door het Rekenhof (brieven van 16 november 1982 en 2 december 1982) geweigerd.

Ook deze weigering was gestoeld op artikel 75, § 3, van de wet van 5 augustus 1978 (cf. supra).

3.2.2. Om dezelfde reden weigerde het Hof op 16 november 1983 de terugbetaling aan de NMKN van de intrest op het voorschot van 24 500 000 frank.

3.2.3. Het Rekenhof wees er vooreerst op dat overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 6 juli 1979 tot afbakening van de aangelegenheden inzake het gewestelijk economisch expansiebeleid en van het industrieel en energiebeleid (*Belgisch Staatsblad* 10 juli 1979) het Waalse Gewest niet bevoegd was voor het verlenen van steun aan ondernemingen uit de textiel- en confectiesector.

Daarenboven waren, in strijd met het koninklijk besluit van 13 augustus 1971 betreffende de invordering van leningen, terugbetaalbare voorschotten en toelagen toegestaan door de Staat (*Belgisch Staatsblad* 11 september 1971), tussen de Staat en de onderneming geen modaliteiten van terugbetaling overeengekomen.

3.2.4. Toen de Waalse Gewestexecutieve op 13 oktober 1981 het geweer van schouder veranderde en de beide bovenvermelde (zie punt 3.1.3.) terugvorderbare voorschotten omvormde tot een deelneming (tot beloop van het bedrag van de beide voorschotten, verhoogd met de op 31 oktober 1981 vervallen intrest) weigerde het Hof andermaal zijn visum.

Naast de onbevoegdheid van het Waalse Gewest riep het Rekenhof daarenboven in dat de deelneming in het kapitaal van de NV BASTIN-PELTZER niet in overeenstemming was met de bepalingen van artikel 75 van de (bovenvermelde) wet van 5 augustus 1978.

3.2.5. Afin de résoudre le problème de compétence le CMCES a décidé, le 24 novembre 1983, que l'Etat reprendrait cette participation ainsi que les dettes à l'égard de la Société générale de banque.

Toutefois, la Cour des comptes a une nouvelle fois refusé, en 1984, de viser les ordres de paiement (à charge du budget national des Affaires économiques) parce que cette dépense, dans le chef de l'Etat, n'avait aucun fondement légal (la SA BASTIN-PELTZER avait, dans l'intervalle, été déclarée en faillite le 4 octobre 1983).

3.2.6. Entre temps, la Société générale de banque avait intenté une action. Le 12 mai 1987, l'Etat a été condamné à rembourser à la banque le principal et les intérêts échus à cette date (123 781 994 F). Le Ministre des Affaires économiques de l'époque décida, le 8 juillet 1987, de ne pas faire appel de ce jugement, ce qui, sans conteste, était la meilleure chose à faire.

3.3. Règlement du dossier

A partir de juillet 1987, ce dossier a été joint aux autres dossiers à problèmes relatifs à l'aide aux entreprises du secteur textile et de la confection. Au 31 décembre 1988, les intérêts s'élevaient au total à :

1.	114 175 759 F
2.	20 673 678 F
3.	96 600 000 F
	231 449 437 F

4. La SA LA HERSEAUTOISE de Mouscron (décision n° 204 du 16 décembre 1988)

Ce dossier a également suscité, à l'époque, un vif intérêt au sein du Parlement ⁽¹⁾.

4.1. Les faits

4.1.1. Le 23 janvier 1981, le CMCES a décidé d'accorder une avance récupérable de 75 000 000 de francs en attendant la mise en oeuvre du plan textile (premier plan de restructuration).

4.1.2. Lorsque la Société nationale pour la restructuration de l'industrie de la confection et du textile (SNCT) et l'Institut du textile et de la confection de Belgique (ITCB) ont refusé de reprendre ces crédits-relais en raison de la situation financière déplorable de l'entreprise, le CMCES a décidé, le 22 octobre 1981, d'octroyer une nouvelle avance récupérable de 20 000 000 de francs (second plan de restructuration). Cette avance a été versée à concurrence de 10 000 000 de francs.

⁽¹⁾ Annales parlementaires Chambre 18 décembre 1980, pp. 716-717; 22 janvier 1981, pp. 1049 et 1055.

3.2.5. Teneinde het bevoegdheidsprobleem te verhelpen besloot het MCEC op 24 november 1983 tot overname door de Staat van deze participatie en van des schulden tegenover de Generale Bankmaatschappij.

Het Rekenhof weigerde evenwel in 1984 andermaal de betalingsopdrachten (ten laste van de (nationale begroting van Economische Zaken) te viseren, omdat deze uitgave in hoofde van de Staat geen wettelijke grondslag had (de NV BASTIN-PELTZER was inmiddels op 4 oktober 1983 failliet verklaard).

3.2.6. De Generale Bankmaatschappij was intussen naar de rechter gestapt. Op 12 mei 1987 werd de Staat dan ook veroordeeld tot terugbetaling aan de bank van de hoofdsom en de tot dan toe verlopen intrest (123 781 994 F). De toenmalige Minister van Economische Zaken besliste op 8 juli 1987 niet in beroep te gaan tegen dit vonnis, wat ongetwijfeld verstandig was.

3.3. Afhandeling van het dossier

Vanaf juli 1987 werd het dossier gebundeld met de overige probleemdossiers betreffende steun aan ondernemingen uit de textiel- en confectiesector. Per 31 december 1988 bedroegen de intresten in totaal :

1.	114 175 759 F
2.	20 673 678 F
3.	96 600 000 F
	231 449 437 F

4. De NV LA HERSEAUTOISE te Moeskroen (beslissing n° 204 van 16 december 1988)

Ook voor dit dossier bestond destijds in het Parlement ruime belangstelling ⁽¹⁾.

4.1. Feiten

4.1.1. Op 23 januari 1981 besliste het MCEC tot toekenning van een terugvorderbaar voorschot van 75 000 000 frank in afwachting van de tenuitvoerlegging van het textielplan (eerste herstructureringsplan).

4.1.2. Toen de Nationale Maatschappij voor de Herstructurering van de Confectie- en van de Textielnijverheid (NMCT) en het Instituut voor Textiel en Confectie van België (ITCB) weigerden (wegens de slechte financiële toestand van de onderneming) deze brugkredieten over te nemen besloot het MCEC op 22 oktober 1981 tot toekenning van een nieuw terugvorderbaar voorschot van 20 000 000 frank (tweede herstructureringsplan). Dit voorschot werd uitbetaald ten belope van 10 000 000 frank.

⁽¹⁾ Parlementaire Handelingen Kamer 18 december 1980, blz. 716-717; 22 januari 1981, blz. 1049 en 1055.

4.1.3. Les deux avances ont été préfinancées par la SNCI.

4.1.4. Le 19 juillet 1984, le CMCES a approuvé un plan de sauvetage de l'entreprise en vertu duquel la créance de l'Etat sur l'entreprise a été cédée à la SA VEROP pour un montant de 7 millions de francs et, dans le même temps, transformée en capital. La SA VEROP a, en d'autres termes, reçu des actions de la SA LA HERSEAUTOISE pour une valeur nominale de 120 millions de francs (75 millions de francs + 10 millions de francs + intérêts).

4.1.5. Le plan de sauvetage de la SA LA HERSEAUTOISE a été une réussite. L'entreprise existe toujours.

4.2. Litige avec la Cour des comptes

4.2.1. Tant en 1982 qu'en 1985, la Cour des comptes a renvoyé les ordres de paiement au profit de la SNCI sans les avoir visés.

4.2.2. La Cour a fondé son refus sur l'article 75, § 3, de la loi du 5 août 1978 (absence de garanties) et sur l'arrêté royal précité du 13 août 1971 (voir ci-dessus, point 3.2.3.).

4.3. Règlement du dossier

4.3. Après 1985, ce dossier a également été joint aux autres dossiers épineux concernant l'aide aux entreprises dans le secteur textile et de la confection.

Au 31 décembre 1988, les total des intérêts s'élevait à 99 798 404 francs.

5. *La S.A. Fabelta à Tubize (délibération n° 205 du 16 décembre 1988)*

5.1. Faits

5.1.1. Le 22 mai 1978, le Comité ministériel des affaires wallonnes (C.M.A.W.) a décidé de souscrire à une augmentation du capital de l'entreprise à concurrence de 130 millions de francs.

Cette augmentation de capital a été préfinancée par la S.N.C.I., à concurrence de 80 millions de francs.

5.1.2. Le 28 janvier 1980, l'Exécutif de la Région wallonne a décidé de souscrire à une nouvelle augmentation de capital, à concurrence de 150 millions de francs, montant qui a été intégralement préfinancé par la S.N.C.I.

5.1.3. Le 29 juillet 1980, la S.A. Fabelta à Tubize fut déclarée en faillite, ce qui empêcha la réalisation de la deuxième augmentation de capital. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Un montant de 146 978 994 F avait toutefois déjà été versé en trois tranches: ce montant a disparu dans la faillite de l'entreprise. Il a cependant été converti en avance récupérable en vue de son remboursement à la S.N.C.I.

4.1.3. Beide voorschotten werden geprefinancierd door de NMKN.

4.1.4. Op 19 juli 1984 keurde het MCESC een reddingsplan voor de onderneming goed waarbij enerzijds de schuldvordering van de Staat op de onderneming doorverkocht werd aan de NV VEROP voor de prijs van 7 miljoen frank en tegelijkertijd omgezet in kapitaal. De NV VEROP kreeg met andere woorden aandelen in de NV LA HERSEAUTOISE voor een nominale waarde van 120 miljoen frank (75 000 000 frank + 10 000 000 frank + intresten).

4.1.5. Het reddingsplan van de NV LA HERSEAUTOISE is geslaagd. De onderneming bestaat nog steeds.

4.2. Geschil met het Rekenhof

4.2.1. Het Rekenhof heeft zowel in 1982 als in 1985 de betalingsopdrachten ten voordele van de NMKN ongeviséerd teruggestuurd.

4.2.2. Het Hof steunde zijn weigering op artikel 75, § 3, van de wet van 5 augustus 1978 (ontbreken van waarborgen) en op het bovenvermeld koninklijk besluit van 13 augustus 1971 (zie supra, punt 3.2.3.).

4.3. Afhandeling van het dossier

4.3. Na 1985 werd ook dit dossier gebundeld met de overige probleemdossiers betreffende steun aan ondernemingen uit de textiel- en confectiesector.

Per 31 december 1988 bedroegen de intresten in totaal 99 798 404 frank.

5. *De NV Fabelta te Tubize (beslissing n° 205 van 16 december 1988)*

5.1. Feiten

5.1.1. Op 22 mei 1978 besliste het Ministerieel Comité voor Waalse aangelegenheden (M.C.W.A.) in te schrijven voor een bedrag van 130 000 000 frank op een kapitaalsverhoging van de onderneming.

Deze kapitaalsverhoging was tot beloop van 80 miljoen frank geprefinancierd door de N.M.K.N.

5.1.2. Op 28 januari 1980 besloot de Waalse Gewestexecutieve in te schrijven op een nieuwe kapitaalsverhoging van 150 000 000 frank, welke volledig werd geprefinancierd door de N.M.K.N.

5.1.3. Op 29 juli 1980 werd de NV Fabelta te Tubize failliet verklaard, waardoor de tweede kapitaalsverhoging geen doorgang meer kon vinden. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Een bedrag van 146 978 994 frank was echter reeds gestort in drie schijven en verdween bijgevolg in het faillissement van de onderneming. Met het oog op de terugbetaling aan de N.M.K.N. werd het evenwel omgezet in een terugvorderbaar voorschot.

A cette date, l'entreprise devait, selon le schéma d'amortissement prévu, rembourser à la Région (et la Région, à son tour, à la S.N.C.I.) :

- pour la première augmentation de capital (d'un montant de 15 millions de francs) : 15 224 438 F.
- pour la deuxième augmentation de capital (d'un montant de 150 millions de francs) : 146 978 994 F.

5.1.4. Les 3 août 1981 et 15 décembre 1981, la Région wallonne décida de rembourser ces deux sommes à la S.N.C.I.

5.2. Litige avec la Cour des comptes

5.2.1. La Cour a renvoyé non visées les ordonnances de paiement d'un montant de 15 224 438 et de 146 378 994 F (cette dernière jusqu'à deux fois).

5.2.2. Elle se fondait en cela sur les dispositions de l'article 3, § 1^{er}, 7^o, c, de l'arrêté royal du 6 juillet 1979 (cf. point 3.2.3.) et de l'article 6, § 1^{er}, VI, 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

5.2.3. Dans sa lettre du 20 avril 1982, la Cour des comptes demandait en outre de justifier la libération régionale anticipée, par la S.N.C.I., de la souscription régionale à l'augmentation de capital de 150 millions de francs.

5.3. Règlement du dossier

Depuis 1986, ce dossier a été également joint aux autres dossiers à problèmes relatifs à l'aide aux entreprises du secteur du textile et de la construction

Au 31 décembre 1988, le total des intérêts dus s'élevait à 240 900 000 francs.

*
* *

Le Vice Premier Ministre et Ministre des Affaires économiques déclare qu'il n'avait d'autre choix que de proposer au Conseil des ministres de prendre des délibérations afin d'obliger la Cour des comptes à accorder son visa sous réserve.

Le montant à payer par l'Etat (principal et intérêts) s'élevait déjà à plus de 970 millions de francs au 31 décembre 1988, ce en raison notamment du fait que la S.N.C.I. a systématiquement refusé de revoir les taux contractuels (particulièrement élevés).

Les entreprises ayant bénéficié d'une aide ont toutes été reprises (la plupart après faillite) par d'autres entreprises, de sorte qu'il n'a pas été possible de récupérer ne fût-ce qu'une partie des montants versés.

Le Ministre souligne toutefois qu'en dehors de ces cinq cas problématiques, il existe plusieurs autres

Op diezelfde dag diende de onderneming aan het Gewest (en het Gewest op zijn beurt aan de N.M.K.N.), volgens het vooraf vastgesteld aflossingschema nog te betalen :

- voor de eerste kapitaalsverhoging (van 150 miljoen frank) : 15 224 438 frank
- voor de tweede kapitaalsverhoging (van 150 miljoen frank) : 146 978 994 frank.

5.1.4. Op 3 augustus 1981 en op 15 december 1981 besliste het Waalse Gewest tot terugbetaling van deze beide sommen aan de N.M.K.N.

5.2. Geschil met het Rekenhof

5.2.1. Het Hof heeft de betalingsordonnanties ten bedrage van respectievelijk 15 224 438 en 146 378 994 frank (dit laatste tot twee maal toe) opgevoerd teruggestuurd.

5.2.2. Het steunde hiervoor op de bepalingen van artikel 3 § 1, 7^o, c, van het koninklijk besluit van 6 juli 1979 (cf. punt 3.2.3.) en van artikel 6, § 1, VI, 4^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

5.2.3. In zijn brief van 20 april 1982 heeft het Rekenhof ook vragen gesteld bij de voortijdige volstorting door de N.M.K.N. van de inschrijving door het Gewest op de kapitaalsverhoging van 150 miljoen frank.

5.3. Afhandeling van het dossier

Vanaf 1986 werd ook dit dossier gebundeld met de overige probleemdossiers betreffende steun aan ondernemingen uit de textiel- en confectiesector.

Per 31 december 1988 bedroegen de verschuldigde intresten in totaal 240 900 000 frank.

*
* *

De Vice Eerste Minister en Minister van Economische Zaken legt uit dat hem geen andere uitweg restte dan het voorstellen van beslissingen van de Minister-raad teneinde het Rekenhof te verplichten zijn visum onder voorbehoud te verstrekken.

Mede omdat de N.M.K.N. stelselmatig weigerde de (zeer hoge) contractuele intrestvoeten te herzien, bedroeg de door de Staat te betalen hoofdsom plus intresten, per 31 december 1988 reeds ruim 970 miljoen frank.

De gesteunde ondernemingen zijn allemaal (de meeste na faillissement) overgenomen door andere bedrijven zodat het niet mogelijk bleek zelfs maar een deel van de gestorte bedragen te recupereren.

De Minister benadrukt echter dat tegenover deze 5 probleemgevallen meerdere andere (kleinere) tex-

entreprises textiles (plus petites) qui ont parfaitement réussi leur restructuration.

Toutes les aides accordées ne peuvent d'ailleurs être qualifiées d'inconsidérées. Des études sérieuses prédisaient un brillant avenir aux S.A. Bastin-Peltzer et Fabelta (Tubize).

La S.A. Bastin-Peltzer bénéficiait en outre d'une tradition bien établie dans le secteur textile et était hautement spécialisée.

Les plans de restructuration proposés avaient été mûrement réfléchis. Les mutations escomptées au niveau du marché mondial ne se produisirent pas et les entreprises eurent un besoin sans cesse croissant de fonds pour rembourser leurs dettes les plus pressantes.

Le Ministre déclare enfin qu'il y avait également des tensions (communautaires) au sein du gouvernement et des divergences de vue persistantes avec le membre compétent de la Commission européenne.

C) Avis de la sous-commission

1. Il convient tout d'abord de constater que par suite de la réforme de l'Etat de 1988, l'aide de l'Etat au secteur textile et de la confection ne peut plus être octroyée que par le biais de la fiscalité (par exemple par le biais de la législation sur les centres de coordination). Les éventuelles « leçons pour l'avenir » ne peuvent donc plus intéresser que les Régions.

2. Il est indéniable que le C.M.C.E.S. et le C.M.A.W. n'ont pas toujours agi de façon réfléchie.

3. Le Parlement lui-même n'est pas totalement hors de cause. Certaines interventions de parlementaires, certes bien intentionnées (protection de l'emploi dans les entreprises concernées), n'en étaient pas moins injustifiables d'un point de vue économique.

4. On est également en droit de se poser des questions au sujet de l'attitude des organismes de crédit.

Pour ceux-ci, le préfinancement de cette aide a été, en fin de compte, une opération lucrative (taux d'intérêt variant entre 14,5 et 19 % l'an).

5. On a également perdu beaucoup de temps entre le refus du visa (par la Cour des comptes) et la prise des décisions requises par le Conseil des ministres.

En dépit de plusieurs propositions faites par l'administration, les ministres qui se sont succédé au département des Affaires économiques ne se sont guère hâtés de déposer ces « charges du passé » sur la table du Conseil des ministres.

6. Un article approprié (l'article 75 de la loi du 5 août 1978) a été adopté en 1978 afin de répondre aux critiques formulées par la Cour des comptes et d'introduire une plus grande sélectivité dans les aides aux entreprises en difficulté ⁽¹⁾.

tielbedrijven staan waarvan de herstructurering wel geslaagd is.

Niet alle verleende steun mag trouwens zomaar als roekeloos worden bestempeld. Aan de N.V. Bastin-Peltzer en de NV Fabelta (Tubize) was in ernstige studies een zeer grote toekomst voorspeld.

De NV Bastin-Peltzer steunde daarenboven op een rijke traditie in de textielsector en was ook sterk gespecialiseerd. De voorgestelde herstructureringsplannen waren grondig voorbereid.

De voorspelde wijzigingen op de wereldmarkt bleven echter uit en de ondernemingen hadden steeds meer geld nodig om de meest dringende schulden af te betalen.

Ten slotte, aldus de Minister, waren er ook nog de (communautaire) spanningen binnen de regering en de aanhoudende meningsverschillen met het bevoegde lid van de EG-Commissie.

C) Oordeel van de Subcommissie

1. Vooreerst dient vastgesteld dat ingevolge de staatshervorming van 1988 de staatssteun aan de textiel- en confectiesector thans enkel nog langs fiscale weg (bijvoorbeeld via de wetgeving betreffende de coördinatiecentra) kan verleend worden. De eventuele « lessen voor de toekomst », kunnen bijgevolg enkel de Gewesten aanbelangen.

2. Het kan niet worden ontkend dat door het MCESC en het MCWA niet steeds op doordachte wijze werd tewerkgegaan.

3. Het Parlement zelf gaat niet volledig vrijuit. Bepaalde interventies van parlementairen waren weliswaar goed bedoeld (het beschermen van arbeidsplaatsen in de betrokken bedrijven) doch vanuit economisch oogpunt niet verdedigbaar.

4. Ook bij het optreden van de kredietinstellingen kunnen vragen worden gesteld.

Voor hen was de prefinanciering van deze steun per saldo een winstgevende zaak (intrestvoeten van 14,5 tot 19 % per jaar).

5. Veel tijd werd ook verloren tussen de weigering van het visum (door het Rekenhof) en het treffen van de vereiste beslissingen van de Ministerraad.

Ondanks meerdere voorstellen daartoe vanwege de Administratie bleken de opeenvolgende ministers van Economische Zaken niet scheutig om deze « lasten van het verleden » op de Ministerraad aan te kaarten.

6. Om tegemoet te komen aan de kritiek van het Rekenhof en om tevens meer selectiviteit in te voeren bij de steun aan de ondernemingen in moeilijkheden ⁽¹⁾ werd in 1978 een daartoe geëigend wetsartikel (artikel 75 van de wet van 5 augustus 1978) aangenomen.

⁽¹⁾ Déclaration du Secrétaire d'Etat au Budget - (Doc. Sénat n° 436/2 - 1977-1978, p. 138.)

⁽¹⁾ Verklaring van de Staatssecretaris voor Begroting - (Stuk Senaat n° 436/2 - 1977-1978, blz. 138.)

Il ressort de l'exposé des motifs du projet initial que le but était d'octroyer une aide aux entreprises auxquelles aucun organisme financier n'était encore disposé à accorder des crédits normaux, sans que celle-ci puisse entraîner une distorsion de concurrence (l'aide devait être remboursée au taux d'intérêt normal).

Cette aide ne pouvait toutefois être octroyée qu'à des entreprises qui, nonobstant le fait qu'elles ne pouvaient plus bénéficier de crédits normaux assortis de la garantie de l'Etat, fournissaient encore la preuve de leur viabilité, surtout en ce qui concerne le rétablissement de leur rentabilité et leurs possibilités de remboursement ⁽¹⁾.

Votre rapporteur a d'ailleurs indiqué que le projet initial ⁽²⁾ contenait toutefois également une disposition (art. 73, § 6), qui autorisait le C.M.C.E.S. à octroyer exceptionnellement des aides lorsqu'il n'était pas satisfait aux conditions (strictes) prévues par l'article en question.

La Commission de la Chambre ⁽³⁾ a cependant adopté un amendement supprimant ce paragraphe ⁽⁴⁾.

Bien que l'attitude des membres de la Chambre sur ce point soit parfaitement compréhensible (l'ajout de ce § 6 réduisait en effet considérablement la portée de l'article), votre rapporteur ne peut se défaire de l'impression que cette suppression ne s'avérera pas très heureuse. C'est notamment à cause de cette suppression que les dispositions de l'article 75 (art. 73 du projet initial) de la loi du 5 août 1978 se révélèrent trop sévères. Il s'avéra en effet souvent impossible de trouver des garanties qui assurent à l'Etat, en tant que créancier, un privilège.

7. Enfin, il faut également constater que pour l'aide aux entreprises en difficulté, on a eu sans cesse recours à la technique du préfinancement. De ce fait, la Cour des Comptes s'est retrouvée prise entre deux feux : d'une part, les dispositions (trop) strictes de la loi (article 75) et d'autre part, la conscience du fait que les dettes devaient en tout cas être remboursées aux institutions de crédit et qu'elles faisaient, en outre, encourir de lourds intérêts de retard.

Seul le pouvoir exécutif était en mesure de mettre un terme à l'effet boule de neige de ces intérêts par le truchement de la procédure budgétaire prévue à cet effet (à l'article 14 de la loi du 29 octobre 1846).

Il est incontestable qu'il a mis particulièrement longtemps à s'y décider.

Blijkens de memorie van toelichting van het oorspronkelijk ontwerp werd ernaar gestreefd om zonder concurrentievervalsing (de steun diende te worden terugbetaald tegen de normale rentevoet) hulp te kunnen verlenen aan die ondernemingen waarvoor geen enkele financiële instelling nog tot normale kredietverlening bereid was.

Deze steun mocht evenwel slechts verleend worden aan ondernemingen die, alhoewel zij geen aanspraak meer konden maken op normale kredietverlening met staatswaarborg, toch nog bewijzen van hun levensvatbaarheid, vooral inzake herstel van hun rendabiliteit en terugbetalingsmogelijkheid, konden voorleggen ⁽¹⁾.

Uw rapporteur wijst er trouwens op dat in het oorspronkelijk ontwerp ⁽²⁾ ook een bepaling (art. 73, § 6) was ingeschreven, luidens dewelke het MCESC steeds kon beslissen om in uitzonderlijke gevallen tegemoetkomingen toe te kennen, wanneer aan de in het artikel bepaalde (streng) voorwaarden niet was voldaan.

In de Kamercommissie ⁽³⁾ werd evenwel een amendement aangenomen waarbij deze paragraaf werd geschrapt ⁽⁴⁾.

Hoewel de houding van de Kamerleden op dit punt zeer begrijpelijk is (het artikel werd door de toevoeging van deze § 6 inderdaad zwaar ontkracht) komt het uw rapporteur voor dat deze amendering, achteraf bekeken, niet zo gelukkig was. Mede daardoor waren de bepalingen van artikel 75 (art. 73 van het oorspronkelijk ontwerp) van de wet van 5 augustus 1978 uiteindelijk al te streng. Het vinden van waarborgen die de Staat als schuldeiser een privilege verleenden bleek in vele gevallen een onmogelijke opgave.

7. Ten slotte dient ook vastgesteld dat voor de steun aan ondernemingen in moeilijkheden stevast een beroep werd gedaan op de techniek van de prefianciering. Daardoor kwam het Rekenhof als het ware tussen twee vuren te staan : enerzijds de (al te) strenge bepalingen van de wet (artikel 75) en anderzijds het besef dat de schulden aan de kredietinstellingen hoe dan ook moesten worden terugbetaald en daarenboven zware verwijlntresten deden lopen.

Alleen de Uitvoerende Macht was in staat om deze intrestlawine via de daartoe voorziene begrotingsprocedure (bepaald in artikel 14 van de wet van 29 oktober 1846), tot staan te brengen.

Zij heeft ontegensprekelijk bijzonder veel tijd nodig gehad om hiertoe te beslissen.

⁽¹⁾ Doc. Chambre n° 450/1 - 1977-1978, pp. 62-63.

⁽²⁾ Idem.

⁽³⁾ Doc. Chambre n° 450/21, p. 3; doc. Chambre n° 450/23, p. 218-219.

⁽⁴⁾ Un amendement des mêmes auteurs, dont la portée est plus limitée, (Doc. n° 450/17-1977/78, p. 1) devint dès lors sans objet.

⁽¹⁾ Stuk Kamer n° 450/1 - 1977-1978, blz. 62-63.

⁽²⁾ Idem.

⁽³⁾ Stuk Kamer n° 450/21, blz. 3; stuk Kamer n° 450/23, blz. 218-219.

⁽⁴⁾ Een minder verstrekkend amendement (Stuk n° 450/17-1977/1978, blz. 1) van dezelfde auteurs kwam daardoor te vervallen.

2. Les marchés de prestations intellectuelles ou artistiques (pp. 77 à 85)

A) Point de vue de la Cour des comptes

A.1. Introduction

Les marchés de prestations intellectuelles ou artistiques sont réglés par les dispositions suivantes :

— la loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services, qui détermine notamment le mode de passation des marchés, à savoir l'adjudication (publique ou restreinte), l'appel d'offres (général ou restreint) et le marché de gré à gré;

— l'arrêté royal du 22 avril 1977, qui organise concrètement les modes de passation des marchés;

— l'arrêté ministériel du 10 août 1977, qui établit le cahier général des charges des marchés publics de travaux, de fournitures et de services.

Ces dispositions légales et réglementaires ne sont pas toujours suffisamment précises lorsqu'il s'agit de marchés de prestations intellectuelles ou artistiques, surtout en ce qui concerne l'obligation de passer les marchés avec concurrence et à forfait et le choix de recourir au marché de gré à gré.

1. Il a ainsi été constaté que soit la consultation préalable n'a pas eu lieu, soit le ministre n'a pas motivé expressément le choix du mode de passation de gré à gré sur la base des dispositions de l'article 17, § 2, de la loi précitée du 14 juillet 1976.

Il a été constaté également que les contrats de l'esèce sont difficilement appréhendés par la loi sur les marchés publics, dont aucune disposition n'est d'ailleurs vraiment spécifique aux marchés de services.

2. L'arrêté royal du 22 avril 1977 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services s'applique également aux marchés publics d'ingénierie, d'architecture, d'études et autres similaires, *sous réserve que les marchés ne peuvent « faire l'objet de dispositions ou de conditions dérogeant aux lois et règlements régissant la profession de l'auteur du projet »* ⁽¹⁾.

Cette réserve soulève différents problèmes d'application dans le cas de marchés attribués à des architectes, des ingénieurs-conseils, des bureaux d'étude, des géomètres-experts ou des avocats.

Le cahier spécial des charges relatif à un marché de prestations artistiques ou intellectuelles déterminé

2. Aannemingen voor intellectuele of artistieke diensten (blz. 76 tot 84)

A) Standpunt van het Rekenhof

A.1. Inleiding

De aannemingen voor intellectuele of artistieke diensten worden geregeld door de volgende bepalingen :

— de wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten die inzonderheid de gunningswijze van de overheidsopdrachten bepaalt, met name de (openbare of beperkte) aanbesteding, de (algemene of beperkte) offerteaanvraag en de onderhandse opdracht;

— het koninklijk besluit van 22 april 1977 dat de wijzen waarop opdrachten worden gegund, concreet regelt;

— het ministerieel besluit van 10 augustus 1977 houdende vaststelling van de algemene aannemingsvoorwaarden van de overheidsopdrachten van werken, leveringen en diensten.

Die wets- en reglementaire bepalingen zijn niet steeds voldoende nauwkeurig wanneer het aannemingen voor intellectuele of artistieke diensten betreft, vooral met betrekking tot de verplichting tot mededinging, de forfaitaire grondslag en de keuze van de onderhandse opdracht.

1. Zo werd vastgesteld dat er ofwel geen voorafgaande raadpleging is geweest ofwel dat de minister de keuze van de onderhandse gunningswijze niet uitdrukkelijk gemotiveerd heeft overeenkomstig de bepalingen van artikel 17, § 2 van de voornoemde wet van 14 juli 1976.

Er werd ook vastgesteld dat dergelijke contracten moeilijk in te passen zijn in de wet op de overheidsopdrachten, waarvan geen enkele bepaling trouwens echt specifiek op de opdrachten voor aanneming van diensten betrekking heeft.

2. Het koninklijk besluit van 22 april 1977 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten is ook van toepassing op de overheidsopdrachten voor ingenieurskunst, bouwkunst, studie- en andere gelijkaardige opdrachten, *onder voorbehoud dat die opdrachten « geen bepalingen of voorwaarden bevatten die afwijken van de wetten en reglementen waaronder het beroep van de ontwerper ressorteert »* ⁽¹⁾.

Dat voorbehoud leidt tot verschillende toepassingsproblemen naar aanleiding van opdrachten die worden toegewezen aan architecten, raadgevende ingenieurs, adviesbureaus, expert-landmeters en advocaten.

Het bijzonder bestek met betrekking tot een aanneming van bepaalde artistieke of intellectuele diensten

⁽¹⁾ A.R. du 22 avril 1977, art. 50.

⁽¹⁾ K.B. van 22 april 1977, art. 50.

devra tenir compte des règles de la déontologie propre à chaque Ordre professionnel reconnu par la loi.

3. Enfin, plusieurs dispositions du cahier général des charges (arrêté ministériel du 10 août 1977) ne peuvent être appliquées en tant que telles à un marché public de services.

*
* *

En France, la spécificité des marchés publics de prestations intellectuelles a été consacrée, par décret n° 78-1306 du 26 décembre 1978, par un cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de prestations intellectuelles. Les domaines d'application de ce cahier sont fort divers. Il s'applique aux marchés comprenant une part importante de « matière grise ». Il en règle expressément certains aspects, comme le caractère *intuitu personae* du marché lorsque la bonne exécution du marché dépend de la personne qui se trouve nommément désignée pour en assurer la conduite et le devoir de discrétion de la personne publique.

Le commentaire administratif des articles 11 et 12 du décret précise qu'il convient d'éviter, pour les prestations intellectuelles, la rémunération sur la base des dépenses contrôlées et de lui préférer des marchés à prix forfaitaires. Il est également préférable de prévoir des acomptes, en fonction de phases techniques, plutôt qu'à l'échéance de termes périodiques.

On ne peut que souhaiter l'élaboration d'une règle normative similaire en Belgique. Bon nombre de litiges, engendrés par la difficulté d'interprétation des normes actuellement en vigueur, pourraient ainsi être évités grâce à un cadre juridique plus rationnel et plus sûr.

A.2. Synthèse des cas concrets de difficultés posées par les marchés de services caractérisés par des prestations intellectuelles ou artistiques

Lors de la réunion du 25 avril 1990 des membres de la Sous-commission ont souhaité que la Cour des comptes dresse un inventaire des différents problèmes concrets qu'ont soulevé, au cours des opérations de contrôle de la Cour, l'attribution et l'exécution des marchés de prestations intellectuelles ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Les mots « ou artistiques » ont été ajoutés dans la demande de la Sous-commission, mais il n'y a eu, si l'on se réfère aux éléments rassemblés par les directions opérationnelles de la Cour des comptes, aucun cas de ce genre recensé ces dernières années.

zal steeds rekening moeten houden met het al of niet bestaan van deontologische regelen eigen aan elke door de wet erkende professionele Orde.

3. Ten slotte kunnen verschillende bepalingen van het algemeen bestek (ministerieel besluit van 10 augustus 1977) niet als zodanig toegepast worden op een opdracht van diensten.

*
* *

In Frankrijk werd de specificiteit van de overheidsopdrachten voor intellectuele diensten bij decreet n° 78-1306 van 26 december 1978 vastgelegd in een bestek van algemene administratieve clausules die van toepassing zijn op de overheidsopdrachten voor aanneming van intellectuele diensten. De toepassingsgebieden van dat bestek zijn van zeer diverse aard. Het is van toepassing op opdrachten die voor een deel een beroep doen op « grijze materie ». Het regelt uitdrukkelijk bepaalde aspecten zoals de « *intuitu personae* »-aard van de opdracht, wanneer de goede uitvoering van de opdracht afhangt van de persoon die met naam aangewezen is om die opdracht te leiden en de verplichting van geheimhouding van de overheidspersoon.

De administratieve commentaar van de artikelen 11 en 12 van dat decreet preciseert dat de bezoldiging op basis van gecontroleerde uitgaven vermeden dient te worden voor intellectuele diensten en dat de voorkeur dient gegeven te worden aan opdrachten tegen forfaitaire prijzen. De voorkeur gaat eveneens naar de toekenning van voorschotten op grond van technische fasen veeleer dan op periodieke vervaldagen.

De uitwerking in België van een gelijkaardige normatieve regel verdient voorzeker aanbeveling. Heel wat betwistingen ingevolge de moeilijke interpretatie van de thans van kracht zijnde regels zouden zodoende vermeden kunnen worden door een meer rationeel en betrouwbaar juridisch kader.

A.2. Synthèse van de concrete moeilijkheden die gerezen zijn voor opdrachten van diensten die gekenmerkt worden door intellectuele of artistieke prestaties

Tijdens de vergadering van 25 april 1990 hebben leden van de Subcommissie de wens geuit dat het Rekenhof een lijst zou opstellen van de verschillende concrete problemen die tijdens de controleverrichtingen van het Hof vastgesteld zijn inzake de toekenning en uitvoering van opdrachten van intellectuele prestaties ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ In het verzoek van de Subcommissie werden de woorden « of artistieke » toegevoegd, maar als men steunt op de gegevens die de operationele directies van het Rekenhof verzameld hebben, stelt men vast dat geen enkel dergelijk geval de jongste jaren werd aangebracht.

A.2.1. Problèmes d'attribution du marché

Les difficultés en ce domaine résultent de la conclusion du marché par la voie du gré à gré, sans que le recours à ce procédé soit justifié à suffisance par l'administration. Le cas s'est présenté dans 10 dossiers, concernant respectivement une étude sur la réorganisation d'une administration, une mission d'architecte et d'ingénieur-conseil, la désignation d'un bureau de contrôle et de sécurité, une étude sur les pouvoirs réels dans les secteurs relevant de la sécurité sociale, une étude concernant les effets sur la sécurité sociale des évolutions démographiques et économiques, une étude sur la circulation, une étude sur l'informatisation du Conseil supérieur des classes moyennes et des Chambres des métiers et négoce, une étude sur des travaux en mer, une mission d'établissement de relevés photographiques du littoral, une étude concernant l'implantation d'un centre olympique à Bruxelles et une étude sur la télévision à péage ⁽¹⁾.

Dans ces différentes espèces, le marché a été conclu de gré à gré sans consultation d'aucune autre entreprise, sauf dans deux cas, où deux entreprises se sont vu demander une offre.

En outre, les départements ministériels désignent leurs avocats sans faire aucun appel d'offres (ce qui serait incompatible avec la déontologie du barreau) et sans demander non plus à plusieurs avocats déterminés de formuler une offre (ce qui serait peut-être moins critiquable — encore n'est-ce pas certain — mais qui n'est en tout cas pas dans les usages). Cette procédure n'a été critiquée que dans un seul dossier, dans lequel la Cour a cependant fini par admettre le procédé, compte tenu de la spécialisation et de la notoriété de l'avocat.

Enfin, dans un dossier, la Cour a dénoncé la pratique consistant à accorder, à propos d'une recherche en matière culturelle, une subvention à un institut de recherche d'une université, de façon à éluder l'application de la législation sur les marchés publics.

A.2.2. Problèmes d'exécution

Des difficultés en matière d'exécution ont surgi dans 18 dossiers.

Parmi ceux-ci, 9 concernent des honoraires d'avocats. Il y a été question des critères de fixation des honoraires (1 dossier), des honoraires réclamés com-

⁽¹⁾ On constatera que cela fait 11 missions ou études pour 10 dossiers, mais un des dossiers a deux objets.

A.2.1. Problemen inzake de gunning van de opdracht

De moeilijkheden die in dat vlak gerezen zijn, vloeien voort uit de afsluiting van onderhandse overeenkomsten zonder dat de administratie de aanwending van die procedure voldoende rechtvaardigt. Het geval heeft zich in 10 dossiers voorgedaan, respectievelijk met betrekking tot een studie van de reorganisatie van een administratie, een opdracht van architect en van raadgevend ingenieur, de aanduiding van een bureau voor controle en beveiliging, een studie betreffende de werkelijke bevoegdheden in de sectoren die van de sociale zekerheid afhangen, een studie betreffende de weerslag op de sociale zekerheid van de demografische en economische evolutie, een studie betreffende het verkeer, een studie betreffende de informatisering van de Hoge Raad van de middenstand en van de kamers van ambachten en neringen, een studie betreffende waterwerken, een opdracht voor fotografische strand-, duin- en zeewaarneming, een studie nopens de oprichting van een olympisch centrum te Brussel en een studie inzake betaaltelevisie ⁽¹⁾.

Telkens werd de overeenkomst onderhands gesloten zonder dat een andere onderneming geraadpleegd werd, behoudens in twee gevallen waar aan twee ondernemingen gevraagd werd een offerte in te dienen.

Bovendien gaan de ministeriële departementen bij de aanstelling van hun advocaten niet te werk via een prijsaanvraag (wat niet verenigbaar zou zijn met de deontologie van de balie) en vragen zij evenmin aan verschillende welbepaalde advocaten dat zij een offerte zouden indienen (wat misschien minder voor kritiek vatbaar zou zijn, wat nog niet zeker is, maar wat in ieder geval niet gebruikelijk is). Die procedure werd slechts in één dossier bekritiseerd, maar het Hof heeft in dat dossier uiteindelijk met de procedure ingestemd gelet op de specialisatie en de faam van de advocaat.

In één dossier heeft het Hof de praktijk aan de kaak gesteld die erin bestond aan het onderzoekscentrum van een universitaire instelling een subsidie toe te kennen voor een onderzoek in verband met een culturele materie, ten einde op die manier de toepassing van de wetgeving op de overheidsopdrachten te omzeilen.

A.2.2. Problemen naar aanleiding van de uitvoering van de opdracht

Er zijn in 18 dossiers moeilijkheden naar aanleiding van de uitvoering opgedoken.

Negen daarvan betreffen erelonen van advocaten. Het ging daarbij om criteria voor de vastlegging van de erelonen (1 dossier), erelonen die geëist werden

⁽¹⁾ Dat maakt 11 opdrachten of studies voor 10 dossiers, doch in één bepaald dossier waren twee opdrachten aan de orde.

plémentairement au forfait prévu par l'abonnement (2 dossiers), des honoraires provisionnels réclamés pour des affaires en cours (4 dossiers), du mode même de rémunération (la Cour a obtenu que soit pris un arrêté normatif, prévoyant un abonnement annuel avec reconduction tacite) (2 dossiers).

Il a été constaté que des avocats se prévalent de leur règlement déontologique et de l'article 50 de l'arrêté royal du 22 avril 1977 précité pour demander des provisions en violation du principe général du paiement pour service fait et accepté qui régit les marchés.

Dans l'optique de la réforme envisagée, l'avocat fournissant un travail d'expert ne devrait plus pouvoir requérir l'application du règlement déontologique. Les règles générales sur les marchés s'appliqueraient dans chaque situation.

Les autres dossiers concernent des entreprises diverses chargées d'études. Les critiques ont porté sur :

- le paiement d'un acompte ou d'une avance dans un délai déterminé, indépendamment de l'accomplissement d'une partie des travaux et en dehors des exceptions prévues par la réglementation en vigueur (2 dossiers);

- les prix (absence de forfait; respect de l'article 7 de l'arrêté royal du 22 avril 1977) (3 dossiers);

- l'absence de clause pénale ou le défaut d'exécution de semblable clause (4 dossiers);

- l'absence de cautionnement (2 dossiers).

Enfin, il est intéressant de souligner qu'en ce qui concerne l'application systématique des prescriptions déontologiques, le tribunal civil de Liège, dans un jugement du 21 novembre 1989 ⁽¹⁾, a tranché dans le sens d'un « dédoublement fonctionnel » du membre de la profession concernée. Le tribunal a en effet estimé que le droit commun devait s'appliquer à une prestation d'expert fournie par un médecin, et non pas les règles particulières (en l'occurrence de prescription) applicables au médecin dans l'exercice de sa profession ordinaire (c'est-à-dire la pratique de l'art de guérir).

A. 3. *Portée de la modification envisagée de la loi du 14 juillet 1976*

Ainsi qu'il a déjà été dit plus haut, la loi du 14 juillet 1976 sur les marchés publics ne permet pas de faire face à toutes les situations qui se présentent en matière de marchés de services, caractérisés par des prestations intellectuelles ou artistiques.

Il apparaît que ces marchés, relatifs notamment à des études ou des recherches, deviennent toujours

au-dessus du forfaitaire bedrag waarin het abonnement voorziet (2 dossiers), provisionele erelonen die geëist worden voor zaken die in behandeling zijn (4 dossiers), de wijze zelf van honoreren (het Hof heeft bekomen dat een normatief besluit genomen werd, dat voorziet in een jaarabonnement met stilzwijgende verlenging) (2 dossiers).

Vastgesteld werd dat sommige advocaten hun deontologisch reglement en artikel 50 van het bovengenoemde koninklijk besluit van 22 april 1977 aanvoeren om, in strijd met het algemene principe van de betaling voor gepresteerde en aanvaarde dienst, dat voor overheidsopdrachten geldt, provisies te vragen.

In de optiek van de beoogde hervormingen zou een advocaat die een prestatie als deskundige levert, niet langer de toepassing van het deontologische reglement kunnen eisen. De algemene regels inzake overheidsopdrachten zouden voor iedere toestand van toepassing zijn.

De andere dossiers betreffen verschillende ondernemingen die met studies belast werden. De kritiek had betrekking op :

- de betaling van een voorschot of een aanbetaling binnen een bepaalde termijn, los van de voltooiing van een deel van de werkzaamheden en buiten de uitzonderingen waarin de geldende reglementering voorziet (2 dossiers);

- de prijzen (ontbreken van een forfaitaire prijs; inachtneming van artikel 7 van het koninklijk besluit van 22 april 1977) (3 dossiers);

- het ontbreken van een strafbepaling of de niet-uitvoering van een dergelijke bepaling (4 dossiers);

- het ontbreken van borgstelling (2 dossiers).

Het is tenslotte interessant te onderstrepen dat, met betrekking tot de systematische toepassing van de deontologische voorschriften, de burgerlijke rechtbank van Luik in een vonnis van 21 november 1989 ⁽¹⁾ beslist heeft in de zin van een « functionele ontubbeling » van de beoefenaar van het beroep in kwestie. De rechtbank was immers van oordeel dat het gemeen recht van toepassing diende te zijn op een prestatie als deskundige van een arts, en niet de bijzondere regels (in casu inzake verjaring), die op de geneesheer van toepassing zijn bij de uitoefening van zijn gewoon beroep, te weten de geneeskunde.

A.3. *Draagwijdte van de in het vooruitzicht gestelde wijziging van de wet van 14 juli 1976*

Zoals hoger reeds werd uiteengezet biedt de wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten niet de mogelijkheid het hoofd te bieden aan al de toestanden die zich op het gebied van overheidsopdrachten voor diensten, gekenmerkt door intellectuele of artistieke prestaties, kunnen voordoen.

Die opdrachten, en inzonderheid deze welke betrekking hebben op het verrichten van studies of

⁽¹⁾ Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles, 1990, page 241.

⁽¹⁾ Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles, 1990, blz. 241.

plus fréquents et que les cocontractants tentent de plus en plus systématiquement de se dégager de la réglementation générale sur les marchés publics, — laquelle, il est vrai, ne leur est parfois que partiellement applicable.

La proposition de la Cour des comptes qui vise à introduire un article *5bis* dans ladite loi, tend à réaffirmer le principe que toutes les « conventions » conclues entre l'autorité administrative et un prestataire de services intellectuels ou artistiques, sont bien des marchés qui, quoiqu'assortis éventuellement de conditions spécifiques, restent soumis à la loi sur les marchés.

La loi du 14 juillet 1976 offre en effet certaines facilités à l'autorité administrative désireuse de conclure un marché de services à caractère intellectuel ou artistique (recours au gré à gré, prévu à l'article 17, par exemple), en raison du caractère particulier de ce marché (concurrence difficile).

La proposition visant à insérer un article *5bis* nouveau assortit ces facilités de certaines sujétions. Il ne suffira dès lors plus de se référer systématiquement à l'article 17 de la loi sur les marchés ou à l'article 50 de l'arrêté royal d'exécution du 22 avril 1977 pour pouvoir déroger aux conditions générales de conclusion des marchés et arriver ainsi à un accord qui s'apparentera plus à un contrat « intuitu personae » qu'à un marché.

L'article *5bis* nouveau imposera en la matière des contraintes adaptées à la particularité indéniable que représente ces marchés.

La loi du 14 juillet 1976 étant une loi-cadre, l'on ne saurait cependant détailler à l'extrême le nouvel article proposé. Les contraintes énumérées dans le projet de nouvel article ont été établies en fonction des difficultés concrètes exposées ci-dessus, qui ont été rencontrées par la Cour à l'occasion de l'examen de marchés publics soumis à son visa.

B) Avis de la Sous-commission

La Sous-commission a rédigé l'avant-projet de proposition de loi figurant ci-après en collaboration avec les représentants de la Cour des comptes. Cette proposition est soutenue par 5 membres de la Sous-commission (représentants du CVP, du PS, du SP, de la VU et du groupe Ecolo-Agalev).

onderzoekingen, nemen blijkbaar steeds in aantal toe en de medecontractanten proberen blijkbaar op steeds meer stelselmatige wijze af te wijken van de algemene wetgeving inzake de overheidsopdrachten die, het dient gezegd, soms slechts gedeeltelijk op hen toepasbaar is.

Het voorstel van het Rekenhof tot inlassing in de voornoemde wet van een artikel *5bis*, wil het principe herbevestigen dat alle « overeenkomsten » gesloten tussen de administratieve overheid en de titularis van een opdracht voor intellectuele of artistieke diensten, wel degelijk opdrachten zijn die, hoewel er eventueel specifieke voorwaarden aan verbonden zijn, aan de wetgeving op de overheidsopdrachten onderworpen blijven.

De wet van 14 juli 1976 biedt inderdaad bepaalde faciliteiten aan de administratieve overheid die van plan is een opdracht voor diensten van intellectuele of artistieke aard toe te wijzen (het sluiten bijvoorbeeld van een onderhandse overeenkomst zoals in artikel 17 bepaald wordt), zulks omwille van de bijzondere aard van dit soort opdrachten (waardoor de mededinging wordt bemoeilijkt).

Het voorstel tot inlassing van een nieuw artikel *5bis* onderwerpt die faciliteiten evenwel aan bepaalde voorwaarden. Derhalve zal het niet langer volstaan systematisch te verwijzen naar artikel 17 van de wet op de overheidsopdrachten of naar artikel 50 van het koninklijk uitvoeringsbesluit van 22 april 1977, om te kunnen afwijken van de algemene voorwaarden inzake het sluiten van de overeenkomsten en aldus tot een akkoord te komen dat meer op een contract « intuitu personae » lijkt dan op een overheidsopdracht.

Het nieuwe artikel *5bis* dient ter zake voorwaarden op te leggen die zijn aangepast aan de onbetwistbare specificiteit van die opdrachten.

Aangezien de wet van 14 juli 1976 een kaderwet is, kan men het voorgestelde nieuwe artikel echter niet tot het uiterste detailleren. De in het ontwerp van het nieuwe artikel opgesomde voorwaarden zijn opgesteld aan de hand van de hierboven uiteengezette concrete moeilijkheden die het Hof ondervonden heeft bij het onderzoek van aan zijn visum onderworpen overheidsopdrachten.

B) Oordeel van de Subcommissie

In samenwerking met de vertegenwoordigers van het Rekenhof werd door de Subcommissie het hierna volgende voorontwerp van wetsvoorstel opgesteld. Dit voorstel wordt door 5 leden van de Subcommissie (vertegenwoordigers van de CVP, PS, SP, VU en Agalev-Ecolo-fractie) onderschreven.

Marchés de services caractérisés par des prestations intellectuelles ou artistiques

Article unique

En vue de réglementer ces marchés, il convient d'insérer dans la loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services, un nouvel article 5bis, ainsi rédigé :

Art. 5bis

« Les marchés publics de services, caractérisés par des prestations intellectuelles ou artistiques, ne peuvent être passés que dans les conditions déterminées par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Ces conditions imposeront notamment :

- la fixation d'un cautionnement, du moins lorsque le marché est assorti d'une garantie;
- l'obligation pour le titulaire du marché d'accomplir personnellement la prestation, sous peine de résolution du marché;
- le fractionnement du paiement, spécialement en cas de division du marché en plusieurs phases distinctes;
- un mode de détermination des droits respectifs de la personne de droit public et du titulaire du marché sur l'ouvrage réalisé;
- la stricte limitation de l'applicabilité des règles déontologiques aux marchés qui correspondent exactement à l'exercice des professions considérées.

La prédominance de l'apport intellectuel dans le cadre du marché est établi lorsque la fourniture ou la prestation d'ordre matériel ne dépasse pas 35 % du coût global. »

Cet avant-projet de proposition de loi est basé sur les considérations suivantes :

Considérations générales

Les personnes de droit public sont de plus en plus fréquemment amenées à conclure des marchés de services caractérisés par des prestations intellectuelles ou artistiques. Le recours à des experts privés pour la réalisation de certaines études ou recherches est devenu tout à fait courant.

Or le cadre législatif et réglementaire applicable à ces marchés demeure imprécis, comme en témoigne la variété des pratiques liées à la conclusion de tels marchés. En effet, les dispositions normatives qui s'y rapportent expressément sont lacunaires et insuffisantes, ainsi que la Cour des comptes en a fait la constatation à l'occasion de son contrôle des dépenses

Opdrachten van diensten gekenmerkt door intellectuele of artistieke prestaties

Enig artikel

Ten einde die opdrachten te reglementeren dient in de wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten een nieuw artikel 5bis ingelast te worden dat als volgt luidt :

Art. 5bis

« De overheidsopdrachten van diensten, gekenmerkt door intellectuele of artistieke prestaties, kunnen slechts gegund worden in de voorwaarden bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Die voorwaarden zullen verplicht maken :

- de vaststelling van een borgstelling, in geval de opdracht in een waarborg voorziet;
- de verplichting voor de persoon aan wie de opdracht gegund is, de prestatie persoonlijk uit te voeren, op straffe van verbreking van de opdracht;
- de opdeling van de betaling, in het bijzonder wanneer de opdracht in afzonderlijke delen is opgesplitst;
- de wijze van bepalen van de respectieve rechten van de publiekrechtelijke persoon en van de titularis van de opdracht op het verwezenlijkte werk;
- de strikte beperking van de toepasbaarheid van de deontologische regels op de opdrachten die volledig overeenstemmen met de uitoefening van de beschouwde beroepen.

Het overwicht van de intellectuele inbreng in het kader van de opdracht staat vast wanneer de levering of de prestatie van materiële aard 35 % van de totale kost niet overschrijdt. »

Dit voorontwerp van wetsvoorstel berust op de hiernavolgende overwegingen :

Algemene beschouwingen

Publiekrechtelijke personen dienen steeds vaker opdrachten van diensten gekenmerkt door intellectuele of artistieke prestaties te gunnen. De inschakeling van privé-deskundigen voor de verwezenlijking van bepaalde studies of onderzoeken is heel gewoon geworden.

Het wettelijk en reglementair kader dat op die opdrachten van toepassing is, blijft evenwel weinig precies, zoals blijkt uit de veelheid van praktijken die bij de gunning van dergelijke opdrachten wordt vastgesteld. De normatieve bepalingen die er uitdrukkelijk betrekking op hebben, vertonen immers leemten en zijn ontoereikend, zoals het Reken-

publiques (cf. 146^e Cahier d'observations, I, pp. 77-85).

On peut citer l'article 17, § 2, 4^o et 5^o de la loi du 14 juillet 1976 sur les marchés publics qui admet le principe du gré à gré, en tant qu'exception au principe général de la concurrence, inscrit à l'article 1^{er} de cette loi, pour « les ouvrages et objets d'art ou de précision dont l'exécution ne peut être confiée qu'à des artistes ou des techniciens éprouvés » et « lorsque les travaux, fournitures ou services ne sont réalisés qu'à titre de recherche, d'essai, d'étude, de mise au point ou de développement ».

On relève également l'article 47 de l'arrêté royal d'exécution du 22 avril 1977, qui réglemente l'appel d'offres revêtant la forme d'un concours, et l'article 50 du même arrêté, qui vise plus particulièrement les marchés publics d'ingénierie, d'architecture, d'études et autres similaires ⁽¹⁾.

Dans ce contexte normatif peu satisfaisant, il est difficile de se livrer à un contrôle objectif de légalité et de régularité de ces marchés. C'est pourquoi, et en vue de remédier aux inconvénients précités, la présente proposition de loi tend à fixer un cadre normatif particulier aux marchés de prestations intellectuelles ou artistiques, en insérant un article 5bis nouveau dans la loi du 14 juillet 1976. Un arrêté royal d'exécution devra ensuite intervenir dans les plus brefs délais.

Cet arrêté d'exécution s'inscrira dans le cadre préconisé par l'article 5bis nouveau de la loi, lequel détermine l'ampleur de la délégation attribuée au pouvoir exécutif.

L'étendue de cette délégation est équivalente à celle qui est prévue par l'article 5 de la loi, en ce qui concerne les marchés de promotion.

Le présent projet ne présente pas d'incompatibilité avec la législation en vigueur, notamment en matière de droits d'auteur, et respecte les règles déontologiques professionnelles lorsque ces dernières trouvent effectivement à s'appliquer.

Le but est d'éviter le recours systématique à ces règles déontologiques en vue de contourner les dispo-

hof reeds heeft vastgesteld naar aanleiding van zijn controle op de overheidsuitgaven (zie 146^e Boek van Opmerkingen, deel I, blz. 76 tot 84).

Men kan artikel 17, § 2, 4^o en 5^o van de wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten citeren dat het principe van de onderhandse overeenkomst aanvaardt als uitzondering op het algemene principe van de mededinging dat in artikel 1 van die wet vervat is, voor « de kunst- of precisiewerken en -voorwerpen waarvan de uitvoering slechts aan ervaren kunstenaars of technici kan worden toevertrouwd » en « wanneer de werken, leveringen of diensten slechts bij wijze van navorsing, proefneming, studie, aanpassing of vervolmaking uitgevoerd worden ».

Men kan eveneens wijzen op artikel 47 van het koninklijk uitvoeringsbesluit van 22 april 1977, dat de offerteaanvraag via een wedstrijd reglementeert, en artikel 50 van hetzelfde besluit, dat meer inzonderheid de overheidsopdrachten inzake ingenieurskunst, bouwkunst, studie en andere gelijkaardige opdrachten beoogt ⁽¹⁾.

In die weinig voldoening schenkende normatieve context kan men bezwaarlijk een objectieve controle op de wettelijkheid en de regelmatigheid van die opdrachten uitvoeren. Ten einde bovengenoemde tekortkomingen te verhelpen heeft het onderhavige wetsvoorstel als doel een normatief kader vast te stellen voor de opdrachten van intellectuele of artistieke prestaties door een nieuw artikel 5bis in de wet van 14 juli 1976 in te lassen. Vervolgens zal zo spoedig mogelijk een koninklijk uitvoeringsbesluit uitgevaardigd dienen te worden.

Dat uitvoeringsbesluit moet passen in het kader uitgelijnd door het nieuwe artikel 5bis, dat de draagwijdte van de aan de uitvoerende macht toevertrouwde delegatie vaststelt.

De uitgebreidheid van die delegatie is gelijkwaardig aan die voorzien in het artikel 5 van de wet, betreffende de promotieovereenkomsten.

Het onderhavig ontwerp vertoont geen onverenigbaarheid met de vigerende wetgeving, namelijk inzake auteursrechten, en het eerbiedigt de deontologische regels van het beroep in de gevallen waarin die daadwerkelijk moeten worden toegepast.

De bedoeling is te voorkomen dat, door een systematische toevlucht tot die deontologische regels, de

⁽¹⁾ Art. 50. « § 1^{er}. – Les marchés publics d'ingénierie, d'architecture, d'études et autres similaires sont des marchés de services et sont, dès lors, soumis aux dispositions du présent arrêté.

Quel que soit le mode de passation de ces marchés, ils ne peuvent toutefois faire l'objet de dispositions ou de conditions dérogeant aux lois et règlements régissant la profession d'auteur de projet.

§ 2. – Sauf le cas de marchés comportant à la fois l'établissement et l'étude d'un projet et son exécution, les adjudicataires de marchés publics d'ingénierie, d'architecture, d'études et autres similaires ne sont pas admis à participer aux procédures d'attribution de marchés de travaux qu'ils ont conçus, étudiés ou préparés. »

⁽¹⁾ Art. 50. « § 1. – De overheidsopdrachten inzake ingenieurskunst, bouwkunst, studie en andere gelijkaardige opdrachten zijn overheidsopdrachten van diensten en vallen derhalve onder de toepassing van dit besluit.

Ongeacht de wijze van gunning, mogen deze opdrachten geen bepaling of voorwaarde omvatten die afwijkt van de wetten en reglementen waaronder het beroep van de ontwerper ressorteert.

§ 2. – Behalve wanneer de opdracht tegelijkertijd op het opmaken, de studie en de uitvoering van een project betrekking heeft, mogen die aannemers van overheidsopdrachten inzake ingenieurskunst, bouwkunst, studies en andere gelijkaardige, niet deelnemen aan de procedures voor de gunning van overheidsopdrachten voor aanneming van werken die zij zelf ontworpen, bestudeerd of voorbereid hebben. »

sitions impératives légales alors que ces dernières s'appliquent manifestement au marché en cause.

Commentaire de l'article nouveau

Cet article fixe les conditions à respecter lors de la passation d'un marché de prestations intellectuelles ou artistiques. Ces conditions sont les suivantes :

— Fixation d'un cautionnement : la législation actuellement en vigueur ne détermine pas avec certitude si l'obligation de cautionnement existe pour les marchés de prestations intellectuelles ou artistiques. Il pourrait être facultatif, et devenir obligatoire lorsque le marché est assorti d'une obligation de garantie.

— Le caractère « intuitu personae » du marché, lequel devrait faire naître certaines obligations particulières de la part du titulaire du marché. Ce dernier, nommément désigné, ne pourrait notamment se faire remplacer sans l'accord de la personne de droit public. Cette même règle pourrait être expressément prévue par le cahier des charges en ce qui concerne ses sous-traitants ou ses collaborateurs. S'il ne poursuit pas le travail, le marché pourrait être résolu de plein droit.

— Les modalités de paiement peuvent aussi revêtir certaines caractéristiques. On peut notamment concevoir que si le travail a été divisé en plusieurs phases distinctes, lesquelles doivent constituer des entités cohérentes, le titulaire pourrait être rétribué pour les phases achevées. Il devrait alors admettre que ses résultats partiels soient utilisés pour la poursuite du travail par un tiers.

— Les droits de propriété, d'exploitation, de reproduction de la personne de droit public et du titulaire du marché devraient être préalablement définis. Le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics « prestations intellectuelles », en vigueur en France, prévoit trois options possibles sous le chapitre « utilisation des résultats ». Un système similaire pourrait être imaginé en Belgique.

— Les règles déontologiques régissant l'exercice de certaines professions sont de stricte interprétation. Il apparaît en effet qu'à maintes reprises, les titulaires de marchés se prévalent de l'article 50 de l'arrêté royal du 22 avril 1977 et invoquent le règlement déontologique de leur profession pour imposer à la personne de droit public, lors de la conclusion du marché, des conditions dérogatoires à la réglementation générale. Il serait cependant logique que le titulaire d'un marché ne relève des règles déontologiques de sa profession que dans la mesure où le marché qu'il exécute correspond exactement à l'exercice de sa profession.

imperatieve wettelijke bepalingen die klaarblijkelijk op de beschouwde opdracht toepasselijk zijn, zouden worden omzeild.

Commentaar op het nieuwe artikel

Dat artikel legt de voorwaarden vast die in acht dienen te worden genomen bij de gunning van een opdracht van intellectuele of artistieke prestaties. Die voorwaarden zijn de volgende :

— Vaststelling van een borgstelling : de thans geldende wetgeving bepaalt niet met zekerheid of de verplichting tot borgstelling bestaat voor de opdrachten van intellectuele of artistieke prestaties. Ze zou facultatief kunnen zijn en verplicht worden wanneer de opdracht met een verplichting tot waarborg gepaard gaat.

— De aard « intuitu personae » van de opdracht, die bepaalde bijzondere verplichtingen zou moeten doen ontstaan in hoofde van de titularis van de opdracht. Die laatste, die met name aangeduid wordt, zou zich onder meer niet kunnen laten vervangen zonder de instemming van de publiekrechtelijke persoon. Diezelfde regel zou uitdrukkelijk in het bestek opgenomen kunnen worden voor wat zijn onderaannemers of medewerkers betreft. Als hij het werk niet voortzet zou de opdracht van rechtswege verbroken kunnen worden.

— De betalingsmodaliteiten kunnen ook bepaalde eigen kenmerken vertonen. Indien het werk in verschillende onderscheiden fazen opgesplitst is, die coherente entiteiten dienen te vormen, zou de titularis voor de afgewerkte fazen vergoed kunnen worden. Hij zou dan moeten aanvaarden dat zijn gedeeltelijk bereikte resultaten voor de voortzetting van het werk door een derde aangewend worden.

— De eigendoms-, exploitatie- en reproductierechten van de publiekrechtelijke persoon en van de titularis van de opdracht zouden vooraf bepaald dienen te worden. Het bestek met de algemene administratieve clausules dat in Frankrijk van toepassing is op de overheidsopdrachten « intellectuele prestaties » voorziet in drie mogelijke opties in het vlak van de « aanwending van de resultaten ». Een gelijkaardig systeem zou in België ingevoerd kunnen worden.

— De deontologische regels die de uitoefening van bepaalde beroepen reglementeren, dienen strikt geïnterpreteerd te worden. Het blijkt immers dat de titularissen van opdrachten zich vaak beroepen op artikel 50 van het koninklijk besluit van 22 april 1977 en het deontologisch reglement van hun beroep aanvoeren om aan de publiekrechtelijke persoon, bij de gunning van de opdracht, voorwaarden op te dringen die afwijken van de algemene reglementering. Het zou evenwel logisch zijn dat de titularis van een opdracht slechts aan de deontologische regels van zijn beroep onderworpen is, voor zover de opdracht die hij uitvoert, precies overeenstemt met de uitoefening van zijn beroep.

Ainsi, par exemple une étude de rentabilité financière, demandée à un avocat, fera l'objet d'un marché dont le cahier des charges ne devrait pas tenir compte du règlement de l'Ordre.

— La prédominance de l'apport intellectuel dans le cadre du marché pourrait se déterminer en fonction du coût des prestations prévues par ce marché. Le travail principal devant être de conception ou de création, on pourrait concevoir que la fourniture ou la prestation d'ordre matériel ne puisse dépasser 35 % du coût global du marché.

*
* *

Enfin, il y a lieu de souligner que, dans l'optique des membres susmentionnés de la Sous-commission, le texte de l'avant-projet de proposition de loi est toujours susceptible d'être amélioré ou complété.

3. Institut national d'assurance maladie-invalidité

A) Application de l'article 121, 10°, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (pp. 207-209)

A.1. Point de vue de la Cour des comptes

L'article 121, 10°, de la loi du 9 août 1963 dispose que le produit de la retenue effectuée sur toute pension doit être transféré à l'INAMI.

Or, l'arrêté royal du 3 novembre 1987 a autorisé la SNCB à conserver ce produit jusqu'en 1985. L'INAMI a ainsi subi une perte de plus de 960 millions de francs.

La Cour des comptes a fait observer que cet arrêté était contraire à une disposition légale explicite (l'article 121, 10°, précité) et ne pouvait nullement y déroger.

En outre, la SNCB a été indûment avantagée lors de la répartition des retenues sur les pensions pour l'année 1986; enfin, un accord a été conclu entre l'INAMI et la SNCB, en vertu duquel le produit des retenues effectuées peut, à partir de 1986, être transféré à l'INAMI par la SNCB par le biais d'avances mensuelles ne représentant qu'une partie des retenues réelles : cet accord est également contraire aux dispositions de l'article 121, 10°, précité.

A. 2. Avis de la Sous-commission

La Sous-commission a constaté, avec les représentants de la Cour des comptes, que cette matière a depuis lors été réglée légalement par l'article 8 de la loi

Zo zal bijvoorbeeld een studie van de financiële rendabiliteit die aan een advocaat gevraagd wordt, het voorwerp uitmaken van een opdracht waarvan het bestek geen rekening dient te houden met het reglement van de Orde.

— Het overwicht van de intellectuele inbreng bij een opdracht zou bepaald kunnen worden aan de hand van de kostprijs van de prestaties die in de opdracht vervat zijn. Daar de belangrijkste werkzaamheid uit conceptie en creatie dient te bestaan, zou men kunnen stellen dat de levering of prestatie van materiële aard niet meer dan 35 % van de totale kost van de opdracht mag bedragen.

*
* *

Er zij tenslotte op gewezen dat de tekst van het voorontwerp van wetsvoorstel, in de optiek van de bovenvermelde leden van de Subcommissie steeds vatbaar blijft voor verbetering en aanvulling.

3. Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering

A) Toepassing van artikel 121, 10°, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering (blz. 206-208)

A.1. Standpunt van het Rekenhof

Artikel 121, 10°, van de wet van 9 augustus 1963 bepaalt dat de opbrengst van de inhouding verricht op elk uitbetaald pensioen wordt overgedragen aan het RIZIV.

Het koninklijk besluit van 3 november 1987 heeft de NMBS er echter toe gemachtigd om, tot 1985, die opbrengst voor zich te houden. Aldus leed het RIZIV een verlies van meer dan 960 miljoen frank.

Het Rekenhof heeft er op gewezen dat dit koninklijk besluit in strijd was met een uitdrukkelijke wetsbepaling (voormeld artikel 121, 10°) en daarvan geenszins kon afwijken.

Bovendien werd de NMBS onrechtmatig bevoordeeld bij de verdeling van de voor het jaar 1986 ingehouden bijdragen; ten slotte werd tussen het RIZIV en de NMBS een akkoord gesloten waardoor vanaf 1986 de opbrengst van de verrichte inhoudingen door de NMBS aan het RIZIV mag worden overgedragen met maandelijksse voorschotten die slechts een fractie bedragen van de werkelijke inhoudingen : dit akkoord is ook in strijd met de bepalingen van voormeld artikel 121, 10°.

A. 2. Oordeel van de Subcommissie

De Subcommissie heeft samen met de vertegenwoordigers van het Rekenhof vastgesteld dat deze aangelegenheid intussen werd geregeld door artikel 8

du 20 juillet 1990 portant des dispositions sociales (*Moniteur belge* du 1^{er} août 1990, p. 15075).

La Cour estime que l'accord précité, conclu entre l'INAMI et la SNCB reste contraire à l'article 121, 10^e de la loi du 9 août 1963, même après le vote de ladite loi.

La Sous-commission poursuivra l'analyse de ce problème dans le cadre de l'examen du 147^e Cahier de la Cour des comptes.

B) Institut national d'assurance maladie-invalidité — Contrôle des comptes (pp. 209 et suivantes)

B. 1. Point de vue de la Cour des comptes

Le contrôle, par la Cour des comptes, des opérations effectuées dans le cadre de l'assurance obligatoire maladie-invalidité est limité aux indemnités d'invalidité et aux frais funéraires (à la suite d'un accord élaboré en 1967 par la Sous-commission de la Commission des Finances de la Chambre).

Le secteur des soins de santé et les frais d'administration des organismes assureurs échappent au contrôle de la Cour des comptes.

La Cour a examiné la répartition des avances aux organismes assureurs et l'apurement de leurs comptes courants.

Les moyens financiers de l'assurance maladie-invalidité sont répartis par l'INAMI entre les organismes assureurs sur la base d'une clé de répartition fixée par le législateur.

Dans l'attente de cette répartition, des avances mensuelles sont versées aux organismes assureurs. Ces avances financent les dépenses pour soins de santé, indemnité d'invalidité, indemnités pour frais funéraires et frais d'administration.

Le montant de ces avances mensuelles doit être égal au douzième des dépenses estimées pour chacun des organismes dans le budget de l'INAMI. Celui-ci verse cependant des avances sur la base des plus récentes dépenses connues des organismes assureurs.

Lors de l'arrêt des comptes, le montant auquel chacun des organismes assureurs a droit peut être établi sur la base de la clé de répartition légale. Les différences entre les droits constatés et les avances liquidées apparaissent alors aux comptes courants des organismes assureurs.

Ces comptes courants ne sont cependant plus apurés depuis 1974. Au 31 décembre 1985, la dette des organismes assureurs envers l'INAMI a ainsi atteint le montant total de 39 045 865 645 francs (au 31 décembre 1987 : 53 595 564 673 francs).

Dans le système actuel des avances, les moyens financiers disponibles sont uniquement répartis sur la base des dépenses des organismes assureurs, sans

van de wet van 20 juli 1990 houdende sociale bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 1990, blz. 15075).

Volgens het Hof blijft het voormelde akkoord tussen het RIZIV en de NMBS ook na de goedkeuring van laatstgenoemde wet in strijd met artikel 121, 10^e van de wet van 9 augustus 1963.

De Subcommissie zal dit probleem verder bespreken in het kader van het onderzoek van het 147^e boek van het Rekenhof.

B) Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering — Controle op de rekeningen (blz. 208 e.v.)

B. 1. Standpunt van het Rekenhof

De controle door het Rekenhof op de verrichtingen, die in het raam van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering worden uitgevoerd, is beperkt tot de invaliditeitsuitkeringen en begrafeniskosten (dit ingevolge een in 1967 door de Subcommissie van de Commissie voor de Financiën van de Kamer uitgewerkte regeling).

De sector geneeskundige verzorging en de administratiekosten van de verzekeringsinstellingen ontsnappen aan het toezicht van het Rekenhof.

Het Hof heeft de verdeling van de voorschotten aan de verzekeringsinstellingen en de aanzuiveringen van hun rekeningen-courant onderzocht.

De financiële middelen van de ziekte- en invaliditeitsverzekering worden door het RIZIV volgens een wettelijk bepaalde verdeelsleutel omgeslagen over de verzekeringsinstellingen.

In afwachting van die verdeling worden aan de verzekeringsinstellingen maandelijks voorschotten gestort. Die voorschotten financieren de uitgaven voor geneeskundige verzorging, invaliditeitsuitkeringen, uitkeringen voor begrafeniskosten en administratiekosten.

Het bedrag van die maandelijks voorschotten moet gelijk zijn aan 1/12 van de voor ieder van die instellingen door het RIZIV in de begroting geraamde uitgaven. Het RIZIV stort echter voorschotten op basis van de laatst bekende uitgaven van de verzekeringsinstellingen.

Bij de afsluiting van de rekeningen kan het bedrag worden bepaald waarop elke verzekeringsinstelling volgens de wettelijke verdeelsleutel recht heeft. De verschillen tussen de vastgestelde rechten en de betaalde voorschotten blijken dan uit de rekeningen-courant van de verzekeringsinstellingen.

Die rekeningen-courant worden echter sinds 1974 niet meer aangezuiverd. Per 31 december 1985 beliep de openstaande schuld van de verzekeringsinstellingen aan het RIZIV aldus totaal 39 045 865 645 frank (per 31 december 1987 : 53 595 564 673 frank).

In het thans toegepaste voorschottensysteem worden de financiële middelen dus enkel op basis van de uitgaven van de verzekeringsinstellingen verdeeld.

égard aux « ressources organiques » auxquelles ils ont droit en fonction de la clé de répartition légale.

En 1988, le Conseil général de l'INAMI a rejeté une proposition visant à répercuter les résultats comptables des organismes assureurs sur le mode de répartition des moyens financiers entre ces organismes. De la sorte, le Conseil général évite également aux organismes assureurs de devoir assumer la responsabilité qui leur est imposée par la loi.

La Cour a fait remarquer que de cette manière d'importants avoirs de l'INAMI ont été utilisés à tort pour financer de façon permanente des avances qui, en outre, sont calculées à l'encontre des dispositions légales applicables; la décision du Conseil général a également pour résultat de rendre inopérantes les dispositions légales fixant le mode de répartition des ressources d'assurance entre les organismes assureurs.

Par lettre du 19 mai 1989, le Ministre des Affaires sociales a fait part à la Cour de son intention de soumettre la question aux organes de gestion de l'INAMI, afin d'aboutir à une solution juridiquement acceptable.

Le président du Conseil général a fait savoir à la Cour qu'il avait considéré devoir attirer l'attention du Conseil sur sa responsabilité. A cette lettre était jointe une photocopie d'une lettre du Ministre des Affaires sociales à l'administrateur général de l'INAMI, dans laquelle le Ministre déclare qu'il ne lui paraît pas opportun de procéder à l'apurement des comptes courants et qu'il entre dans ses intentions de déposer un projet de loi qui visera à modifier de manière fondamentale le fonctionnement et les structures de l'assurance maladie.

B.2. Avis de la Sous-commission

La Sous-commission a appris, de la bouche des représentants de la Cour des comptes, que les avances seraient, à partir de cette année, fixées conformément aux dispositions légales en la matière.

L'administrateur général a, en outre, décidé *motu proprio* d'apurer les comptes courants en appliquant une compensation de dette limitée.

Cette décision de l'administrateur général du 15 mars 1990 a eu pour résultat que certains organismes assureurs ont entamé deux procédures :

- l'une devant le Conseil d'Etat;
- l'autre, en référé, devant le tribunal du travail de Bruxelles, en vue d'interdire à l'INAMI d'opérer une quelconque retenue sur les avances jusqu'à ce que le Conseil d'Etat ait rendu un arrêt définitif sur le fond de l'affaire.

Il paraît dès lors opportun d'attendre le résultat de ces deux procédures avant d'entreprendre de nouvelles démarches.

ongeacht de « organieke inkomsten » waarop die instellingen volgens de wettelijke verdeelsleutel recht hebben.

In 1988 heeft de Algemene Raad van het RIZIV het voorstel afgewezen om de boekhoudresultaten van de verzekeringsinstellingen een weerslag te laten hebben op de wijze van verdeling van de financiële middelen. Aldus vermijdt de Algemene Raad ook dat de verzekeringsinstellingen hun financiële verantwoordelijkheid, die wettelijk opgelegd is, moeten opnemen.

Het Hof heeft opgemerkt dat aldus belangrijke te goeden van het RIZIV ten onrechte worden aangewend om blijvend voorschotten te financieren; die voorschotten worden bovendien berekend in strijd met de betreffende wettelijke bepalingen; de beslissing van de Algemene Raad heeft ook tot gevolg dat de wetsbepalingen, die de wijze van verdeling van de middelen onder de verzekeringsinstellingen vaststellen, buiten werking worden gesteld.

Bij brief van 19 mei 1989 heeft de Minister van Sociale Zaken aan het Hof medegedeeld dat hij de kwestie zou voorleggen aan de beheersorganen van het RIZIV om tot een juridisch aanvaardbare oplossing te komen.

De voorzitter van de Algemene Raad heeft aan het Hof laten weten dat hij de Raad op zijn verantwoordelijkheid dienaangaande heeft gewezen. Bij zijn brief was een fotokopie van een brief van de Minister van Sociale Zaken aan de administrateur-generaal van het RIZIV gevoegd, waarin de Minister verklaart het niet opportuun te achten de rekeningen-courant te doen aanzuiveren en waarin hij zijn voornemen te kennen geeft om een wetsontwerp in te dienen teneinde de werking en de structuur van de ziekteverzekering grondig te wijzigen.

B.2. Oordeel van de Subcommissie

De Subcommissie heeft van de vertegenwoordigers van het Rekenhof vernomen dat de voorschotten vanaf dit jaar volgens de wettelijke bepalingen terzake worden vastgesteld.

Daarenboven heeft de administrateur-generaal *proprio motu* beslist de rekeningen-courant aan te zuiveren door het toepassen van een beperkte schuldvergelijking.

Tegen die beslissing van de administrateur-generaal d.d. 15 maart 1990 werden door sommige verzekeringsinstellingen twee procedures ingesteld :

- een procedure bij de Raad van State;
- een procedure in kort geding bij de arbeidsrechtbank van Brussel, waarbij het aan het RIZIV werd verboden enige inhouding op de voorschotten te verrichten totdat de Raad van State over de grond van de zaak een definitief arrest heeft gevelde.

Het lijkt dan ook raadzaam het resultaat van beide procedures af te wachten vooraleer nieuwe stappen te ondernemen.

4. Contrôle des recettes fiscales de l'Etat par la Cour des comptes

Après une discussion introductive qui s'est tenue le 23 mai 1990, la Sous-commission a jugé opportun d'examiner ce problème (qui ne figurait pas sur la liste proposée par le Cour des comptes) si possible conjointement avec le Sénat.

C'est ainsi que, les 14 et 26 juin 1990, les deux Commissions des Finances ont tenu des réunions (officieuses), au cours desquelles cette matière a fait l'objet d'un échange de vues.

La discussion a été menée sur la base de deux notes (une note du Secrétariat des commissions de la Chambre du 5 juin 1990 et une note de la Cour des comptes du 22 juin 1990) que le Ministre des Finances devait soumettre pour avis à son administration. Cette discussion sera poursuivie dans le courant de 1991.

Le Rapporteur,

M. OLIVIER

Le Président,

J. MICHEL

4. Controle van het Rekenhof op de fiscale ontvangsten van de Staat

Na een inleidende bespreking op 23 mei 1990 heeft de Subcommissie het raadzaam geacht dit probleem (dat niet op de door het Rekenhof voorgestelde lijst voorkwam) zo mogelijk samen met de Senaat te onderzoeken.

Aldus vonden op 14 en 26 juni 1990 twee (officiële) samenkomsten plaats van beide Commissies voor de Financiën, tijdens welke over deze aangelegenheid van gedachten werd gewisseld.

De bespreking werd gevoerd aan de hand van twee nota's (een nota van het commissiesecretariaat van de Kamer d.d. 5 juni 1990 en een nota van het Rekenhof d.d. 22 juni 1990), die de Minister van Financiën voor advies aan zijn administratie moest voorleggen. Deze bespreking zal in de loop van 1991 worden voortgezet.

De Rapporteur,

M. OLIVIER

De Voorzitter,

J. MICHEL