

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

11 APRIL 1995

151^e Boek van het Rekenhof

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIËN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER LISABETH

DAMES EN HEREN,

Na de officiële overhandiging van het 151^e Boek van het Rekenhof op 20 juli 1994 heeft de subcommissie van de commissie voor de Financiën onder het voorzitterschap van de heer Olivier (1) 3 vergaderingen gewijd aan het onderzoek van dit 151^e Boek, met name op 2, 16 en 30 maart 1995.

Een delegatie van het Rekenhof woonde alle vergaderingen bij.

Uw rapporteur heeft namens de subcommissie verslag uitgebracht aan de commissie voor de Financiën. Deze heeft zich op 7 april 1995 eenparig aangesloten bij de bevindingen van de subcommissie.

*
* *

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Dupré.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Dupré, Eyskens, Olivier, Taylor, Van Rompuy.
P.S. HH. Flahaut, Gilles, Mevr. Lizin, H. Namotte.
V.L.D. HH. Bril, Daems, Platteau, Verhofstadt.
S.P. HH. Dielens, Lisabeth, Vanvelthoven.
P.R.L. HH. de Clippele, Michel.
P.S.C. HH. Langendries, Poncelet.
Agalev/HH. Defeyt, De Vlieghe.
Ecolo
Vl. H. Van den Eynde.
Blok

B. — Plaatsvervangers :

HH. Ansoms, De Clerck, Goutry, Moors, Tant, N.
HH. Collart, Delizée, Dufour, Eerdeken, Harmegnies (M.).
HH. Cortois, Denys, Dewael, Van Mechelen, Vergote.
H. Bossuyt, Mevr. De Meyer, H. Van der Maelen, N.
HH. Bertrand, Ducarme, Kubla.
Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Grimberghs, Thissen.
HH. Barbé, Detienne, Thiel.
HH. Annemans, Wymeersch.

(*) Vierde zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

11 AVRIL 1995

151^e Cahier de la Cour des comptes

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES
FINANCES (1)

PAR M. LISABETH

MESDAMES, MESSIEURS,

Après la transmission officielle du 151^e Cahier de la Cour des comptes le 20 juillet 1994, la sous-commission de la commission des Finances, présidée par M. Olivier (1), a consacré 3 réunions à l'examen de ce Cahier, à savoir les 2, 16 et 30 mars 1995.

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. Celle-ci s'est ralliée à l'unanimité aux constatations de la sous-commission le 7 avril 1995.

*
* *

(1) Composition de la commission :

Président : M. Dupré.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Dupré, Eyskens, Olivier, Taylor, Van Rompuy.
P.S. MM. Flahaut, Gilles, Mme Lizin, M. Namotte.
V.L.D. MM. Bril, Daems, Platteau, Verhofstadt.
S.P. MM. Dielens, Lisabeth, Vanvelthoven.
P.R.L. MM. de Clippele, Michel.
P.S.C. MM. Langendries, Poncelet.
Agalev/MM. Defeyt, De Vlieghe.
Ecolo
Vl. M. Van den Eynde.
Blok

B. — Suppléants :

MM. Ansoms, De Clerck, Goutry, Moors, Tant, N.
MM. Collart, Delizée, Dufour, Eerdeken, Harmegnies (M.).
MM. Cortois, Denys, Dewael, Van Mechelen, Vergote.
M. Bossuyt, Mme De Meyer, M. Van der Maelen, N.
MM. Bertrand, Ducarme, Kubla.
Mme Corbisier-Hagon, MM. Grimberghs, Thissen.
MM. Barbé, Detienne, Thiel.
MM. Annemans, Wymeersch.

(*) Quatrième session de la 48^e législature.

Zoals voor het 149^e en 150^e Boek van het Rekenhof, waarover uw rapporteur op 28 maart 1995 verslag heeft uitgebracht aan de commissie voor de Financien (Stuk n^o 1797/1-94/95) heeft de subcommissie slechts een beperkt gedeelte van de in het 151^e Boek behandelde materie besproken.

Op 2 maart 1995 heeft het Hof de hiernavolgende lijst van artikelen uit zijn 151^e Boek, die voor onderzoek door de subcommissie in aanmerking kwamen, voorgelegd :

1. Wettelijke grondslag van de controle van de pensioenen door het Rekenhof (blz. 115).
2. Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid : Begeleidingsplan van de werklozen — Financiële tegemoetkoming door de Staat — Toepassing van het samenwerkingsakkoord van 22 september 1992 tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten — Toepassing van de artikelen 135 tot 143 van de programmawet van 30 december 1992 (blz. 171).
3. Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden : de uitvlagging van de Belgische koopvaardijvloot naar Luxemburg (blz. 185).
4. Fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid : organisatie, middelen, verdeling, leemten, financiële evolutie (blz. 221).
5. Ministerie van Landsverdediging : Vuurstabilisatiesystemen voor de Leopard tanks — Meerjarencontract — In de bijakte vastgestelde vergoeding in geval van vermindering van het aantal tanks — Heronderhandeling (blz. 287).
6. Ministerie van Binnenlandse Zaken : Levering van voertuigen voor de Rijkswacht (blz. 297).
7. Ministerie van Economische Zaken : De informatisering van de Belgische Geologische Dienst : het GIBS-project (blz. 303).
8. Regie der Gebouwen : Onderzoek van het statutair en budgettair beheer en van de toepassing van de wetgeving en reglementering inzake overheidsopdrachten — Realisatie van vastgoedprojecten in samenwerking met dochtermaatschappijen van de Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen (blz. 313).

De subcommissie is van oordeel dat deze acht thema's alle zeer belangrijk zijn.

Om praktische redenen (de door de Eerste minister aangekondigde parlementsontbinding in april 1995) heeft zij zich echter moeten beperken tot de bespreking van de punten 2, 3, 4 en 8.

Aangezien de Senaat (krachtens het gewijzigde artikel 180, 3^e lid van de Grondwet) in de toekomst terzake niet meer bevoegd zal zijn leek het weinig zinvol nog een werkverdeling overeen te komen.

Comme pour les 149^e et 150^e Cahiers de la Cour des comptes, sur lesquels votre rapporteur a fait rapport à la commission des Finances le 28 mars 1995 (Doc. n^o 1797/1-94/95), la sous-commission n'a examiné qu'une partie des questions traitées dans le 151^e Cahier.

Le 2 mars 1995, la Cour a soumis la liste ci-après des articles de son 151^e Cahier susceptibles d'être examinés par la sous-commission :

1. Le fondement légal du contrôle des pensions par la Cour des comptes (p. 114).
2. Ministère de l'Emploi et du Travail : Plan d'accompagnement des chômeurs — Application de l'accord de coopération du 22 septembre 1992, entre l'Etat, les communautés et les régions — Application des articles 135 à 143 de la loi-programme du 30 décembre 1992 (p. 170).
3. Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins : le passage de la flotte marchande belge sous pavillon luxembourgeois (p. 184).
4. Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale : organisation, ressources, répartition, lacunes, évolution financière (p. 220).
5. Ministère de la Défense nationale : Systèmes de stabilisation de tir destinés aux chars Léopard — Contrat pluriannuel — Indemnité prévue par avenant en cas de diminution du nombre de chars — Renégociation (p. 286).
6. Ministère de l'Intérieur : Fourniture de véhicules pour la gendarmerie (p. 296).
7. Ministère des Affaires économiques : Informatisation du service géologique de Belgique : le projet « GIBS » (p. 302).
8. Régie des bâtiments : Examen de la gestion statutaire et budgétaire et de l'application de la législation et de la réglementation en matière de marchés publics — Réalisation de projets immobiliers en collaboration avec des filiales de la Société régionale d'investissement de la Flandre (p. 312).

La sous-commission estime que les huit points précités présentent tous un grand intérêt.

Des raisons pratiques (l'annonce par le premier ministre de la dissolution des Chambres en avril 1995) l'ont toutefois obligée à limiter la discussion aux points 2, 3, 4 et 8.

Etant donné que le Sénat ne sera désormais plus compétent en la matière (en vertu de l'article 180, alinéa 3, modifié de la Constitution), il a paru peu opportun de convenir encore d'une répartition du travail.

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

« Het jaar 1993 betekende een keerpunt in de geschiedenis van het Rekenhof en van de openbare financiën in ons land. In mei van dat jaar heeft de Grondwetgever namelijk artikel 116 van de Grondwet (artikel 180 van de coördinatie die de wetgevende Kamers in februari laatstleden hebben goedgekeurd) gewijzigd.

Krachtens de nieuwe bepaling « oefent het Rekenhof een algemeen toezicht uit op de verrichtingen met betrekking tot de vaststelling en de invordering van de door de Staat verkregen rechten, met inbegrip van de fiscale ontvangsten ».

Deze hervorming van de Grondwet is van zeer groot belang op het vlak van de openbare financiën : de totale ontvangsten van de Staat bedroegen verleiden jaar immers 2 103,3 miljard frank (waarvan 1 934,7 miljard frank alleen al fiscale ontvangsten), of 29,4 % van het bruto nationaal produkt (BNP).

Door het erkennen door de Grondwetgever dat de bevoegdheid van het Rekenhof zich ook tot de ontvangsten van de Staat uitstrekt, wordt definitief een einde gemaakt aan de onzekerheid die lange tijd heeft geheerst rond de problematiek van de controle op de ontvangsten. Zoals uit de parlementaire werkzaamheden kan worden afgeleid, neemt zulks evenwel niet weg dat er nog een wetgevend initiatief moet volgen om de draagwijdte van dat principe te preciseren en de uitvoeringsmodaliteiten te specificeren.

In dit opzicht werd een wetsvoorstel tot wijziging van de oprichtingswet van het Rekenhof van 29 oktober 1846, ingediend door de heer Lisabeth en mede-ondertekend door de vertegenwoordigers van het merendeel van de politieke groepen, met eenparigheid van stemmen op 21 juni laatstleden goedgekeurd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Het enig artikel van dit voorstel bepaalt dat « de verrichtingen met betrekking tot de vaststelling en de invordering van de rechten verschuldigd aan de Staat en de provincies, met inbegrip van de fiscale ontvangsten, zijn onderworpen aan de algemene controle van het Rekenhof ».

Het door de Kamer goedgekeurd voorstel werd op 21 juni 1994 aan de Senaat overgemaakt (Stuk Senaat, n° 1145-1, 1993-1994).

Teneinde ervoor te zorgen dat de vereisten van die nieuwe opdracht optimaal zouden worden weergegeven, heeft het Rekenhof het nuttig geacht in zijn 151^e Boek van Opmerkingen ten behoeve van het Parlement uiteen te zetten hoe het deze controle op de ontvangsten wil benaderen.

Er dient in dat verband aan te worden herinnerd dat het Rekenhof, als nevenorgaan van het Parlement, de wetgevende macht bijstaat bij het controleren van de regering. Het Rekenhof vervult deze opdracht als gemandateerde van de wetgevende macht

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

« L'année 1993 a marqué à coup sûr un tournant dans l'histoire de la Cour des comptes et des finances publiques dans notre pays, puisqu'elle a vu, au cours du mois de mai, le Constituant modifier l'article 116 de la Constitution (article 180 dans la coordination adoptée par les Chambres législatives en février dernier).

La nouvelle disposition prévoit que la Cour des comptes exerce « un contrôle général sur les opérations relatives à l'établissement et au recouvrement des droits acquis par l'Etat, y compris les recettes fiscales ».

Pour souligner l'importance de cette réforme de la Constitution sur le plan des finances publiques, on rappellera que les recettes totales de l'Etat se sont élevées l'an dernier à 2 103,3 milliards de francs (dont 1 934,7 milliards de francs pour les seules recettes fiscales), soit 29,4 % du produit national brut (PNB).

Ce principe, affirmé par le Constituant, de la compétence de la Cour des comptes à l'endroit des recettes de l'Etat lève définitivement l'incertitude qui a longtemps caractérisé la problématique du contrôle des recettes. Il n'en reste pas moins, ainsi qu'en témoignent les travaux parlementaires, qu'une intervention législative est nécessaire pour préciser la portée de ce principe et spécifier les modalités de sa mise en œuvre.

Dans ce sens, une proposition de loi adaptant la loi organique de la Cour des comptes du 29 octobre 1846, déposée par M. Lisabeth et contresignée par des représentants de la plupart des groupes politiques, a été votée à l'unanimité par la Chambre des représentants le 21 juin dernier. L'article unique de cette proposition précise que « les opérations relatives à l'établissement et au recouvrement des droits acquis par l'Etat et les provinces, y compris les recettes fiscales, sont soumises au contrôle général de la Cour des comptes ».

Le projet approuvé par la Chambre a été transmis au Sénat le 21 juin 1994 (Doc. Sénat, n° 1145-1, 1993-1994).

Dans le but d'assurer une concordance optimale de sa loi organique avec les nécessités de cette nouvelle mission, la Cour a jugé utile de faire connaître au Parlement, par la voie de son 151^e Cahier d'observations, l'état de ses réflexions en matière de contrôle des recettes.

Il convient à ce propos de rappeler que la Cour des comptes, en tant qu'institution auxiliaire du Parlement, contribue à l'exercice du contrôle que ce dernier exerce sur l'action du gouvernement. Il s'agit d'une mission qu'en tant que mandataire du pouvoir

buiten de controlestructuren die de uitvoerende macht heeft opgezet. Deze externe controle is een aanvulling van de interne controles die de administraties uitvoeren maar reikt tegelijkertijd verder.

Naar aanleiding van de herziening van artikel 116 werd de vrees geuit dat het Rekenhof zich zou inlaten met het interpreteren van de belastingwetten, individuele dossiers van belastingplichtigen naar zich toe zou trekken en zelfs in de plaats van de Bijzondere Belastinginspectie zou treden.

Wat de interpretatie van de belastingwetten betreft, dient te worden onderstreept dat dit net zoals voor alle andere wetten trouwens, in de eerste plaats een prerogatief is van de wetgevende alsook van de rechterlijke macht, de uitvoerende macht en vervolgens van de fiscale besturen. Het Rekenhof heeft niet de bedoeling zich in hun plaats te stellen door systematisch een advies te geven over de draagwijdte die moet worden verleend aan toekomstige wettelijke bepalingen. Dat betekent evenwel niet dat het niet kan gebeuren dat naar aanleiding van een controle van zowel ontvangsten als uitgaven er voor een welbepaald punt een interpretatie zal moeten worden gegeven aan een wettelijke of reglementaire bepaling. Het Rekenhof heeft zo reeds de gelegenheid gehad zijn interpretatie te geven van de regels voor de inning van de sociale zekerheidsontvangsten, en nooit heeft dat tot conflicten geleid met de betrokken administratieve overheden of met de rechterlijke macht.

In verband met de vrees voor een mogelijke inmenging in de individuele dossiers van belastingplichtigen dient onderstreept te worden dat de controle van het Rekenhof hoofdzakelijk betrekking zal hebben op :

- het bepalen van de belastbare basis (de « zetting » van de belastbare stof);
- het berekenen van de belasting (toepassing, op de belastbare basis, van het bij wet bepaalde belastingtarief);
- het invorderen van de belasting (de betaling van de belasting door de belastingplichtige).

Om die controle op een degelijke wijze uit te oefenen, moet het Rekenhof toegang kunnen hebben tot de basisgegevens, zal het met andere woorden *in concreto* bepaalde dossiers moeten kunnen raadplegen. Zoniet zou zijn optreden enkel neerkomen op het bekrachtigen van de actie van de administratie. Dat zou de geloofwaardigheid van zijn controle in het gedrang brengen en het in een moeilijke positie plaatsen tegenover zijn opdrachtgever, het Parlement.

Raadpleging mag overigens niet gezien worden als inmenging. Het Rekenhof beschikt inzake ontvangsten niet over een blokkeringsmogelijkheid zoals dat het geval is voor de uitgaven die aan het voorafgaand visum zijn onderworpen. De raadpleging is er voornamelijk op gericht een aantal basisgegevens te verzamelen die het noodzakelijke uitgangspunt zijn voor algemene studies. De controle die het Rekenhof

legislatief, la Cour accomplit en dehors des structures de surveillance mises en place par le pouvoir exécutif. Elle s'inscrit dans le cadre d'un contrôle externe qui complète, en les dépassant, les contrôles internes à l'administration.

La crainte a été émise, lors des travaux de la révision de l'article 116, que l'exercice de cette mission n'amène la Cour des comptes à s'immiscer dans l'interprétation de la loi fiscale, à intervenir dans les dossiers individuels des contribuables, voire à se substituer à l'Inspection spéciale des impôts.

S'agissant de l'interprétation de la loi fiscale, comme de toute autre législation d'ailleurs, il convient de souligner que cette prérogative appartient au premier chef au pouvoir législatif ainsi qu'au pouvoir judiciaire, au pouvoir exécutif et ensuite aux administrations fiscales. La Cour des comptes n'entend pas s'y substituer en donnant systématiquement son avis sur la portée à donner aux dispositions légales qui verront le jour. Reste que, par nature, l'exercice d'une mission de contrôle — aussi bien en matière de recettes que de dépenses — peut amener, de manière ponctuelle, le contrôleur à interpréter l'une ou l'autre disposition légale ou réglementaire. Ainsi, la Cour a déjà eu l'occasion de proposer son interprétation des règles organisant la perception des recettes de sécurité sociale et ce type d'intervention n'a jamais suscité de conflits avec les instances administratives concernées ou avec le pouvoir judiciaire.

Pour ce qui est d'une possible immixtion dans les dossiers individuels des contribuables, soulignons que le contrôle de la Cour des comptes portera essentiellement :

- sur la détermination de la base imposable (l'« assiette » de l'impôt);
- sur le calcul de l'impôt (l'application, à la base imposable, du taux de l'impôt légalement prévu);
- sur le recouvrement de l'impôt (le paiement de l'impôt par le contribuable).

Il est indispensable, pour exercer valablement ce contrôle, que la Cour puisse avoir accès aux données de base, c'est-à-dire, concrètement, consulter certains dossiers. Faute de quoi, la Cour ne pourrait que cautionner l'action de l'administration, ce qui affecterait la crédibilité de son contrôle et la placerait dans une situation difficile vis-à-vis de son mandant, c'est-à-dire le Parlement.

Au demeurant, consultation ne signifie pas intervention. Il n'est pas prévu que la Cour dispose en matière de recettes, d'un mécanisme de blocage analogue à celui dont elle dispose en matière de dépenses, à savoir le visa préalable. La consultation a pour objectif de base de récolter un certain nombre de données de base, qui sont le point de départ nécessaire pour des analyses de portée générale. Car, en fin

zal uitoefenen, situeert zich namelijk op een hoger niveau en zal zijn toespitsing op de eerbiediging van de normen en op het evalueren van de efficiëntie van de fiscale maatregelen en van de besturen die deze moeten toepassen. Het gaat met andere woorden om een bijzonder type van controle, die men systeem-analyse zou kunnen noemen.

Het spreekt vanzelf dat de controleur zich in een dergelijk perspectief niet zal mengen in de werkzaamheden van de fiscale besturen en zich nog minder in de plaats zal stellen van hun normale of bijzondere controlediensten. Het Rekenhof heeft trouwens nooit die bedoeling gehad.

*
* *

Evenals de voorgaande boeken geeft het 151^e Boek van Opmerkingen slechts gedeeltelijk de taken weer die het Rekenhof in de loop van het jaar 1993 heeft verricht.

Het boek handelt immers alleen over de controles die zijn uitgevoerd op het vlak van de federale Staat en van de instellingen van openbaar nut die ervan afhangen. Anderzijds worden via dialoog met de verantwoordelijke overheden, voor vele opmerkingen die het Rekenhof formuleert, geëigende oplossingen gevonden. In dit 151^e boek worden derhalve slechts de meest belangrijke dossiers behandeld waarvoor geen bevredigend antwoord werd verstrekt.

Aldus werd onder andere de aandacht van het Parlement op de volgende onregelmatigheden en controleverslagen gevestigd :

I. Sociale zaken

1. De reglementering inzake klinische biologie (blz. 133)

In 1992 werd een bedrag van 30,1 miljard frank (8,4 % van de uitgaven in de sector gezondheidszorg) uitgegeven voor klinische biologie, waarvan 17,8 miljard frank voor de ambulante sector alleen. Sedert 1 oktober 1992 is een nieuw financieringsstelsel van toepassing op die laatste sector. Wanneer de uitgaven het geplande budget overschrijden met minstens 2 %, zijn de laboratoria krachtens dat stelsel een *ristorno* aan het RIZIV verschuldigd. Aangezien de definitieve uitgaven pas gekend zijn tijdens het derde jaar dat volgt op de prestatie, worden aan de laboratoria driemaandelijks voorschotten gevraagd.

Voor de periode 1989-1992 werd de budgettaire enveloppe met 9 miljard frank overschreden. Op 14 februari 1994 werden aan de laboratoria schuldverklaringen voor een bedrag van slechts 4,5 miljard frank overgezonden; de effectieve terugbetalingen die daaruit voortvloeiden, beliepen echter slechts 2,8 miljard frank.

de compte, le niveau auquel s'exerce le contrôle de la Cour se situe à un échelon plus élevé, qui touche au respect des normes et à l'étude de l'efficacité, tant des mesures fiscales que des administrations chargées de leur application. En d'autres termes, ce contrôle est d'un type particulier que l'on peut qualifier d'analyse de système.

Il va de soi, dans une telle perspective, que le contrôleur n'a ni à intervenir dans l'action ni, *a fortiori*, à se substituer aux services de contrôle, normal ou spécial, des administrations fiscales. La Cour des comptes ne l'a d'ailleurs jamais envisagé.

*
* *

A l'instar de ceux qui l'ont précédé, le 151^e Cahier d'observations ne reflète que partiellement les tâches accomplies par la Cour des comptes au cours de l'exercice 1993.

Il faut en effet garder à l'esprit, d'une part, que ce Cahier ne concerne que le contrôle portant sur l'Etat fédéral et les organismes d'intérêt public qui en dépendent. Par ailleurs, beaucoup de remarques ou d'objections formulées par la Cour trouvent, dans un dialogue avec les autorités responsables, des solutions appropriées. Ne sont dès lors évoqués dans ce 151^e Cahier, que les dossiers les plus importants auxquels aucune réponse satisfaisante n'a encore été apportée.

Parmi les irrégularités et les rapports d'enquête sur lesquels la Cour souhaite attirer l'attention du Parlement, on relèvera entre autres :

I. Affaires sociales

1. La réglementation en matière de biologie clinique (p. 132)

En 1992, un montant de 30,1 milliards de francs (8,4 % des dépenses du secteur soins de santé), a été consacré à la biologie clinique, dont 17,8 milliards de francs pour le seul secteur ambulatoire. Depuis le 1^{er} octobre 1992, un nouveau système de financement est applicable à ce dernier secteur. En vertu de ce système, lorsque les dépenses dépassent d'au moins 2 % le budget prévu, les laboratoires sont redevables d'une ristourne à l'INAMI. Comme les dépenses définitives ne sont connues que la troisième année qui suit la prestation, des avances trimestrielles sont réclamées aux laboratoires.

Or, pour la période 1989-1992, l'enveloppe budgétaire a été dépassée de 9 milliards de francs. A la date du 14 février 1994, des déclarations de créance pour un montant de 4,5 milliards de francs seulement ont été adressées aux laboratoires, et elles n'ont donné lieu qu'à des remboursements de 2,8 milliards de francs.

2. *Het Tewerkstellingsfonds* (blz. 145)

Het koninklijk besluit n° 181 van 30 december 1982 heeft een mechanisme ingericht met het oog op de aanmoediging tot het scheppen van arbeidsplaatsen in ruil voor een vermindering van de sociale lasten. Dat Tewerkstellingsfonds wordt gestijfd door een bijdrage van de werkgevers (0,25 % van de loonmassa vanaf 1991) en heeft onder meer als doel initiatieven te financieren die genomen worden ten voordele van « risicogroepen » op de arbeidsmarkt. De dienst « Inschakeling in het Arbeidsproces » van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid is belast met de controle op de financiële tegemoetkomingen door het fonds.

Die interne controle is in meerdere opzichten ontoereikend gebleken, in die mate dat het Rekenhof er voor de jaren 1992 en 1993 toe genoopt werd betalingsordonnanties voor een bedrag van ongeveer 60 miljoen frank te verminderen of te annuleren.

Die verminderingen en annuleringen vloeien voort uit dubbele betalingen, het ontbreken van de voorgescreven verantwoordingsstukken, de niet-naleving door de betrokken werkgevers van de voorwaarden die vastgesteld zijn in ofwel de reglementering, ofwel de bijzondere overeenkomsten die door de minister en werkgevers (of de promotoren van het project) ondertekend zijn.

3. *De « trekkingsrechten » ten voordele van de gewesten voor de financiering van programma's voor wedertewerkstelling van werklozen* (blz. 165)

De door het Rekenhof uitgevoerde controle heeft aangetoond dat de geldende bepalingen van de bijzondere wet betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten niet altijd correct worden toegepast omdat geen overleg wordt gepleegd tussen de federale regering en de gewestregeringen en omdat het Waalse Gewest niet bij machte is een volledige verantwoording voor de gevraagde tegemoetkomingen te verstrekken.

Tot op heden heeft het Rekenhof trouwens nog geen enkel rechtvaardigend stuk en geen enkele afrekening ontvangen van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, met betrekking tot de financiële tegemoetkomingen van de federale Staat.

4. *Begeleidingsplan van de werklozen : toepassing van het samenwerkingsakkoord van 22 september 1992 tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten* (blz. 171)

Dit plan, dat de wederinschakeling beoogt van de werklozen in de arbeidsmarkt, bestaat inzonderheid uit een belangrijke financiële verbintenis van de Staat.

De modaliteiten van die financiering hebben het Rekenhof ertoe genoopt verschillende leemten aan de kaak te stellen, die betrekking hebben op de trimestriële voorschotten en hun afrekening, de perio-

2. *Le Fonds pour l'emploi* (p. 144)

L'arrêté royal n° 181 du 30 décembre 1982 a mis au point un mécanisme destiné à encourager la création d'emplois en contrepartie d'une diminution des charges de sécurité sociale. Alimenté par une cotisation à verser par les employeurs (0,25 % de la masse salariale à partir de 1991), ce Fonds pour l'emploi a notamment pour objectif de financer des initiatives prises en faveur des « groupes à risques » sur le marché du travail. C'est le service « Insertion professionnelle » du ministère de l'Emploi et du Travail qui assure le contrôle des interventions financières du Fonds.

Ce contrôle interne s'est révélé insuffisant à plus d'un égard, au point que, pour les exercices 1992 et 1993, la Cour des comptes a été amenée à réduire ou à annuler des ordonnances de paiement pour un montant de quelque 60 millions de francs.

Ces réductions et annulations sont la sanction de doubles paiements, d'absences de pièces justificatives adéquates, du non-respect, par les employeurs concernés, des conditions fixées soit dans la réglementation soit dans les conventions particulières signées entre le ministre et les employeurs (ou les promoteurs des projets).

3. *Les « droits de tirage » en faveur des régions pour le financement des programmes de remise au travail des chômeurs* (p. 164)

Le contrôle effectué par la Cour des comptes a révélé que les dispositions de la loi spéciale relative au financement des communautés et des régions applicables en la matière ne sont toujours pas correctement appliquées faute d'une concertation entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux, ainsi qu'en raison de l'incapacité de la Région wallonne à fournir la justification complète des interventions demandées.

A ce jour, aucune pièce justificative et aucun décompte relatifs aux interventions financières de l'Etat fédéral n'ont d'ailleurs été transmis à la Cour par le ministère de l'Emploi et du Travail.

4. *Plan d'accompagnement des chômeurs : mise en œuvre de l'accord de coopération conclu le 22 septembre 1992 entre l'Etat, les communautés et les régions* (p. 170)

Ce plan, qui a pour objectif de garantir la réinsertion des chômeurs dans le marché de l'emploi, se traduit notamment par un important engagement financier de l'Etat.

Les modalités de ce financement ont conduit la Cour à dénoncer diverses lacunes, qui concernent les avances trimestrielles et leur décompte, les estimations périodiques destinées à assurer la cohérence du

dieke ramingen ter verzekering van de samenhang van het plan, de afwezigheid van rechtvaardigende stukken en, ten slotte, de globale evolutie van het begeleidingsplan.

5. De uitvlagging van de koopvaardijvloot naar Luxemburg (blz. 185)

Teneinde het concurrentievermogen van de Belgische koopvaardijvloot en de tewerkstelling in die sector te handhaven, heeft de Belgische regering in december 1988 met de reders en de vakverenigingen een protocol ondertekend dat de mogelijkheid opende tot uitvlagging naar Luxemburg van een aantal Belgische schepen.

De bedoeling was de loonkosten te drukken door tegelijkertijd de sociale zekerheidsbijdragen te verminderen en de fiscale afhoudingen te verlagen. Als tegenprestatie verbonden de reders zich ertoe het tewerkstellingspeil te handhaven en het in een tweede fase zelfs te verhogen.

Zonder te willen ingaan op alle juridische problemen waartoe die uitvlagging aanleiding heeft gegeven en die tot op heden nog niet allemaal zijn opgelost, wordt de aandacht erop gevestigd dat het verhoopde resultaat op het vlak van de tewerkstelling niet werd bereikt: in plaats van toe te nemen, verminderde het aantal arbeidsplaatsen van 1 068 in 1991 tot 887 in 1993.

Voor de reders bracht de verrichting niet de verwachte winst omdat de gemiddelde loonlast voor een Belgisch schip met Luxemburgse vlag nog steeds 22 miljoen frank hoger is dan die voor een schip dat onder « goedkope » vlag vaart. In februari 1994 diende dan ook een nieuw protocol te worden ondertekend dat voorziet in een nieuwe vermindering van de sociale zekerheidsbijdragen (met als direct gevolg een vermindering van de ontvangsten en een verhoging van de tegemoetkoming door de Staat), evenals in de verplichte aanwerving op ieder schip van ten minste tien bemanningsleden die zijn ingeschreven in de Belgische pool der zeelieden, wat het mogelijk zou moeten maken 700 arbeidsplaatsen te vrijwaren. De rest van de bemanning zal bestaan uit zeelieden die afkomstig zijn uit lage-loonlanden.

6. Rijksdienst voor de Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten. Financiering en prefinanciering van de wedertewerkstellingspremies ten voordele van contractuele personeelsleden in de ziekenhuizen (blz. 209)

De prefinanciering van gesubsidieerde betrekkingen in de ziekenhuissector, die door de Rijksdienst voor de Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten wordt verzekerd via de afhouding van een deel van de bijdragen bestemd voor het Fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid, werd bij overgangsmaatregel door de Ministerraad in 1987 gemachtigd.

plan, l'absence de pièces justificatives, et enfin l'évaluation globale du plan d'accompagnement.

5. Le passage de la flotte marchande sous pavillon luxembourgeois (p. 184)

Dans le but de maintenir la position compétitive de la flotte marchande belge et l'emploi dans ce secteur, le gouvernement belge a signé en décembre 1988, avec les armateurs et les syndicats, un protocole qui autorisait le passage sous pavillon luxembourgeois d'un certain nombre de navires belges.

L'objectif était de réduire les coûts salariaux, à la fois par une diminution des cotisations de sécurité sociale et par un abaissement des prélèvements fiscaux. En contrepartie, les armateurs s'engageaient à maintenir le niveau de l'emploi et même, dans un deuxième temps, à l'augmenter.

Sans évoquer ici tous les problèmes juridiques que ce « dépaillonnage » a suscités et qui n'ont pas tous trouvé de solution à l'heure actuelle, on se bornera à faire observer que, sur le plan de l'emploi, l'objectif escompté n'a pas été atteint: au lieu d'un accroissement, le nombre de postes de travail est tombé de 1 068 en 1991 à 887 en 1993.

Pour les armateurs, l'opération n'a pas généré le bénéfice escompté, puisque le coût salarial moyen d'un navire belge battant pavillon luxembourgeois est toujours de 22 millions supérieur à celui d'un navire battant un pavillon « avantageux ». Si bien qu'un nouveau protocole a dû être signé, en février 1994, qui prévoit une nouvelle diminution des cotisations de sécurité sociale (avec, comme corollaire, une diminution des recettes et un accroissement de l'intervention de l'Etat) ainsi que l'engagement obligatoire, sur chaque navire, d'au moins dix marins inscrits au pool belge des marins, ce qui devrait permettre de préserver 700 emplois. Le reste de l'équipage sera complété de marins provenant de pays à bas salaires.

6. Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales: financement et préfinancement des primes de remise au travail en faveur des contractuels engagés dans les hôpitaux (p. 208)

Le préfinancement d'emplois subventionnés dans le secteur hospitalier, assuré par l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales par le biais de rétention de cotisations dues au Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale, a été autorisé à titre transitoire par le Conseil des ministres en 1987.

Tot op heden werd ter zake evenwel geen enkele terugbetaling ten laste van het Interdepartementaal Begrotingsfonds voor de Bevordering van de Tewerkstelling verricht. Bovendien werd nog geen reglement uitgewerkt om die prefinancieringswijze te bekrachtigen die ten nadele van het FFESZ gebeurt.

7. Organisatie en financiële evolutie van het Fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid (blz. 221)

Het uitvoerig artikel dat in dit Boek wordt gepubliceerd, beschrijft de organisatie van het FFESZ, de middelen van dat fonds (afhouding op het dubbele vakantiegeld, afhouding ten laste van genietters van kinderbijslag, bijzondere bijdragen ten laste van alleenstaanden en kinderloze gezinnen, loonmatiging, enz.), de verdeling van die middelen (gemeenschappelijke rekening en afzonderlijke rekeningen) en de lacunes die het stelsel vertoont (ontbreken van een koninklijk besluit dat de verdeling van de middelen reglementeert, terugschroeven van de rol van het beheerscomité).

Het fonds is een regulerend instrument dat zijn financiële invloed heeft vertienvoudigd en dat momenteel instaat voor de toewijzing van nagenoeg 15 % van de ontvangsten van de sociale zekerheid; het heeft zelfs dermate aan belang gewonnen dat het Rekenhof van oordeel is dat de procedures en modaliteiten bepaald bij de van kracht zijnde wetgeving, niet meer toereikend lijken om dergelijke financiële stromen in goede banen te leiden.

De leemten die door het Rekenhof werden opgemerkt, betreffen voornamelijk de afwezigheid van transparantie van de boekhouding tegenover de RSZ en het gebrek aan een transparante besluitvorming, wegens de te zware procedure inzake tenuitvoerlegging en sociaal beheer.

De regering wenste een verbetering van het financiële beheer en meer transparantie en doeltreffendheid inzake de financiering van de sociale zekerheid. Daarom heeft zij, in het raam van het globaal plan voor de tewerkstelling, de concurrentiekracht en de sociale zekerheid, een globaal beheer van de sociale zekerheid uitgewerkt.

In dat raam zou bij een herdefiniëring van de opdrachten van de RSZ grotendeels tegemoet kunnen worden gekomen aan de kritiek die door het Rekenhof wordt geuit in verband met het huidige beheer van het FFESZ.

II. Autoriteitsdepartementen

1. Inrichting van de basis van Florennes (blz. 277)

De werken voor de inrichting van de basis van Florennes hebben tot heel wat geschillen met de aannemers geleid, die bijna allemaal werden afgehandeld met dadingen.

Uit het onderzoek van die dadingen kon worden vastgesteld dat heel wat geschilpunten heel snel en

Il n'a, cependant, à ce jour, fait l'objet d'aucun remboursement à charge du Fonds interdépartemental de promotion de l'emploi. En outre, aucun règlement n'est encore intervenu en vue de consacrer ce mode de préfinancement assuré au détriment du FEFSS.

7. Organisation et évolution financière du Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale (p. 220)

L'article circonstancié publié dans le présent Cahier d'observations décrit l'organisation du FEFSS, les ressources de ce Fonds (retenue sur le double pécule de vacances, retenue à charge des attributaires d'allocations familiales, cotisation spéciale à charge des isolés et des familles sans enfants, modération salariale, etc.), la répartition desdites ressources (compte commun et comptes séparés) et les lacunes du système (absence d'un arrêté royal réglementant la répartition des ressources, mise en veilleuse du rôle du comité de gestion).

Outil performant de régulation, le FEFSS a décuplé son empire financier et préside actuellement à l'affectation de près de 15 % des recettes de la sécurité sociale, à telle enseigne que la Cour estime que les procédures et modalités prévues par la législation en vigueur ne lui semblent plus suffisantes pour traiter la canalisation de pareils flux financiers.

Les lacunes relevées par la Cour concernent surtout l'absence de transparence comptable vis-à-vis de l'ONSS et l'absence de transparence de la prise des décisions, les procédures exécutives et de gestion sociale étant trop lourdes.

Soucieux d'améliorer la gestion financière et d'aboutir à une transparence et une efficacité plus grandes en matière de financement de la sécurité sociale, le gouvernement, dans le cadre du Plan global pour l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale, a élaboré une gestion globale de la sécurité sociale.

Au sein de cette réforme, la redéfinition des missions de l'ONSS serait de nature à répondre, pour une grande part, aux reproches formulés par la Cour des comptes au sujet de la gestion actuelle du FEFSS.

II. Départements d'autorité

1. Aménagement de la base de Florennes (p. 276)

Les travaux d'aménagement de la base de Florennes ont amené de nombreux litiges avec les entrepreneurs, litiges qui ont quasi tous été réglés par des transactions.

L'examen de ces transactions a permis de constater que bien des points litigieux auraient pu trouver

andere gemakkelijker waren opgelost indien men ze onmiddellijk had aangepakt.

Het Rekenhof heeft bijgevolg opnieuw het idee te berde gebracht van de oprichting van een geschillencommissie, waarvan al in 1989 sprake was maar waaraan toen geen concreet gevolg werd gegeven.

2. Levering van batterijladers aan het Belgisch leger : onderhandse opdracht met toekenning van voorschotten (blz. 285)

In 1992 heeft de minister van Landsverdediging een onderhandse opdracht gegund aan een Nederlandse firma voor de levering van batterijladers en toebehoren. Met die levering was een bedrag gemoeid van 55,9 miljoen frank en een voorschot van 30 % was contractueel bedongen.

De controle van het Rekenhof op die levering gaf aanleiding tot een aantal opmerkingen met betrekking tot de toepassing van de wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten (beroep op de onderhandse procedure, contractuele voorschotten) en benadeling van de Schatkist.

3. Meerjarencontract betreffende de levering van vuurstabilisatiesystemen bestemd voor de Leopard-tanks (blz. 287)

In augustus 1992 heeft de minister van Landsverdediging met een Duitse firma een meerjarencontract gesloten voor de levering van 270 vuurstabilisatiesystemen die bestemd waren om op de Leopard-tanks te worden gemonteerd. Op dat ogenblik was het evenwel reeds algemeen bekend dat de landmacht geen 270 operationele tanks zou behouden.

Daar het Belgisch leger het aantal tanks die het in gebruik heeft, sterk heeft verminderd, heeft de Staat op aandringen van het Rekenhof nieuwe onderhandelingen gevoerd over de vergoeding waarin een bijakte voorziet ten voordele van de leverancier van vuurstabilisatiesystemen.

Dat bracht een besparing op van 28,3 miljoen frank voor de Schatkist.

4. Levering van voertuigen voor de Rijkswacht (blz. 297)

Naar aanleiding van het onderzoek van de gunningsvoorwaarden van twee meerjarenopdrachten met voorwaardelijke tranches met het oog op de aankoop van 1 186 voertuigen voor assistentie en patrouille en 352 lichte voertuigen door de rijkswacht, heeft het Rekenhof voorbehoud geformuleerd omdat de procedure van de offerteaanvraag niet strikt werd nageleefd en het normale verloop van de mededinging werd verstoord.

Het Rekenhof heeft inzonderheid het nagenoeg discretionaire karakter aan de kaak gesteld van de

une conclusion plus rapide et, pour certains, moins controversée, s'ils avaient été traités au fur et à mesure de leur apparition.

La Cour a dès lors relancé l'idée de la création d'une commission des litiges, idée avancée en 1989 par le ministre de la Défense nationale mais demeurée sans suite concrète.

2. Fourniture de chargeurs de batteries à l'armée belge : marché de gré à gré assorti de l'octroi d'avances (p. 284)

En 1992, le ministre de la Défense nationale a attribué un marché de gré à gré à une firme néerlandaise pour la fourniture de chargeurs de batteries et d'accessoires. Le coût de cette fourniture s'élevait à un montant de 55,9 millions de francs et une avance de 30 % était stipulée dans le contrat.

A la suite de son contrôle de cette fourniture, la Cour des comptes a formulé un certain nombre d'observations concernant l'application de la loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics (recours au gré à gré, avances contractuelles) et le préjudice causé aux intérêts du Trésor public.

3. Contrat pluriannuel relatif à la fourniture de systèmes de stabilisation de tir destinés aux chars Léopard de l'armée belge (p. 286)

En août 1992, le ministre de la Défense nationale a conclu avec une entreprise allemande un contrat pluriannuel relatif à la fourniture de 270 systèmes de stabilisation de tir destinés à être montés sur les chars Léopard, alors qu'à ce moment il était déjà de notoriété publique que la force terrestre ne conserverait pas 270 chars opérationnels.

Le nombre de chars utilisés par l'armée belge ayant été sensiblement réduit, l'Etat a, sur intervention de la Cour, renégocié l'indemnité prévue par avenant en faveur du fournisseur de systèmes de stabilisation de tir.

Il en résulte une économie de 28,3 millions de francs pour le Trésor public.

4. Fournitures de véhicules pour la gendarmerie (p. 296)

L'examen des conditions de passation de deux marchés pluriannuels à tranches conditionnelles en vue de l'acquisition de 1 186 véhicules d'assistance et de patrouille et 352 véhicules légers par la gendarmerie a conduit la Cour des comptes à formuler plusieurs réserves portant tant sur les libertés prises avec la procédure d'appel d'offres que sur les perturbations du jeu normal de la concurrence.

En particulier, la Cour a dénoncé le caractère quasi discrétionnaire de la procédure menée par la gen-

procedure die de rijkswacht heeft gevolgd voor het evalueren en rangschikken van de offertes betreffende de levering van de voertuigen voor assistentie en patrouille.

In antwoord op de opmerkingen van het Rekenhof in verband met het beperken van het normale verloop van de mededinging door de korte termijn voor de gunning van die specifieke opdracht en door het feit dat er reeds een gedetailleerd ontwerp bestond, hebben de betrokken diensten er zich voor de toekomst toe verbonden de kandidaten in de mate van het mogelijke langere termijnen toe te staan om hun offertes voor te bereiden. De rijkswacht heeft ook het nut erkend van het opnemen van de « kosten »-factoren in de totale financiële waarde van de offertes.

III. Economie, Landbouw en Infrastructuur

1. *De informatisering van de Belgische Geologische Dienst* (blz. 302)

De Belgische Geologische Dienst van de Administratie van het Mijnwezen van het ministerie van Economische Zaken is belast met de vergaring van fundamentele kennis van de ondergrond van België; sedert zijn oprichting bijna een eeuw geleden heeft hij een schat aan gegevens opgeslagen.

Ten einde de behandeling en de beschikbaarheid ervan te optimaliseren is een project op grote schaal, GIBS genaamd (« Geological Information System of the Belgian Survey »), uitgewerkt. De uitvoering ervan is krachtens twee in 1988 ondertekende contracten aan een gespecialiseerde privémaatschappij toevertrouwd. Die overeenkomsten hebben een looptijd van vijf jaar, met mogelijkheid van jaarlijkse opzegging. In 1990 heeft de minister van Economische Zaken beslist de vernieuwing van de twee overeenkomsten afhankelijk te maken van de resultaten van een audit. De conclusies van die audit hebben de minister ertoe aangezet de contracten definitief op te zeggen.

Uit het onderzoek van het dossier blijken ernstige onregelmatigheden op financieel en juridisch vlak. De Geologische Dienst ging er mee akkoord dat de privémedecontractant niet zijn effectieve prestaties factureerde, maar het maximum van de contractueel toegestane prestaties. Het verschil werd aan de Geologische Dienst teruggestort in de vorm van creditnota's die werden gebruikt om bij dezelfde medecontractant informaticamaterieel aan te kopen zonder de instemming van de verantwoordelijken van het departement en met miskennis van de regels inzake overheidsopdrachten en comptabiliteit van het departement. Door die overfacturering werden tot de datum van de opzegging van het contract uitrustingen aangekocht voor een waarde van ongeveer tien miljoen frank. Het Hoog Comité van Toezicht werd met de zaak belast en heeft een onderzoek ingesteld; hierdoor waren de boekhoudkundige stukken niet beschikbaar en verkeerde het Rekenhof materieel niet in de gelegenheid de juistheid te verifiëren van

darmerie pour l'évaluation et le classement des offres relatives à la fourniture des véhicules.

En réponse aux observations de la Cour portant sur les restrictions apportées au jeu normal de la concurrence par la brièveté de la passation de ces marchés spécifiques et l'existence d'un projet déjà bien arrêté, les services intéressés se sont engagés pour l'avenir à accorder, dans toute la mesure du possible, de meilleurs délais aux candidats pour la préparation de leurs soumissions. La gendarmerie a également pris acte de l'intérêt qu'il peut y avoir à intégrer les facteurs « coûts » dans la valeur financière globale des offres.

III. Economie, Agriculture et Infrastructure

1. *L'informatisation du Service géologique de Belgique* (p. 303)

Chargé d'acquérir des connaissances fondamentales sur les sous-sols de la Belgique, le Service géologique de l'administration des mines du ministère des Affaires économiques a constitué, depuis sa création il y a presque un siècle, une banque de données exceptionnellement riche.

Pour en optimiser le traitement et la disponibilité, un projet à grande échelle, dénommé GIBS (« Geological Information System of the Belgian Survey ») a été élaboré. La mise en œuvre en a été confiée, en vertu de deux contrats signés en 1988, à une société privée spécialisée. Ces conventions ont une durée de cinq ans, avec possibilité de résiliation annuelle. En 1990, le ministre des Affaires économiques a décidé de soumettre le renouvellement des deux conventions aux résultats d'un audit. Les conclusions de cet audit ont amené le ministre à résilier définitivement les contrats.

L'examen du dossier a révélé de graves irrégularités sur les plans financier et juridique. En accord avec le Service géologique, le cocontractant privé facturait en effet non pas ses prestations effectives, mais le maximum des prestations autorisées dans le contrat. La différence était ristournée au Service géologique sous la forme de notes de crédit qui lui ont permis d'acquérir du matériel informatique auprès du même cocontractant sans l'accord des responsables du département et au mépris des règles qui régissent les marchés publics et la comptabilité du département. Cette surfacturation a conduit, jusqu'à la date de la résiliation, à l'acquisition d'équipements pour une valeur de près de dix millions de francs. Saisi de l'affaire, le Comité supérieur de contrôle a effectué une enquête, ce qui a eu pour effet de rendre les pièces comptables indisponibles et d'empêcher matériellement la Cour de vérifier l'exactitude des montants repris dans le décompte définitif. Malgré la promesse faite par le ministre en octobre dernier, la

de bedragen die in de definitieve afrekening zijn opgenomen. Ondanks de belofte die de minister in oktober laatstleden heeft geformuleerd, is het Rekenhof nog steeds niet in het bezit van die informatie.

De indienstneming van eigen personeel door de Geologische Dienst meegerekend, bedraagt de kost van het project « GIBS » tot op heden 244 miljoen frank. Het blijkt evenwel dat de doelstelling om een geïntegreerde gegevensbank te creëren, geenszins is bereikt. Van de verwezenlijkte investeringen blijven slechts een aantal lokale toepassingen over die dan nog slechts volledig gevaloriseerd zullen kunnen worden wanneer ze in het beoogde multifunctionele stelsel zullen zijn geïntegreerd. Ook de verbintenissen die aangegaan zijn inzake de internationale uitwisseling van gegevens, worden eveneens opnieuw op de helling gezet. In de praktijk moet het archief van de geologische gegevens op dezelfde, archaïsche en omslachtige wijze als voorheen geraadpleegd worden. Het wordt derhalve slechts zeer gedeeltelijk aangewend.

De noodzaak van de informatisering van de Geologische Dienst wordt door de hiërarchische overheid overigens niet in twijfel getrokken; sedert de opzegging van de contracten heeft die laatste ieder jaar in de begroting van Economische Zaken kredieten laten inschrijven met het oog op de voortzetting van het informatiseringsprogramma van die dienst. Die kredieten werden evenwel nooit aangewend.

2. *De Regie der Gebouwen* (blz. 313)

Deze in 1971 opgerichte openbare instelling die beheerd wordt door de minister die voor Openbare Werken bevoegd is, heeft tot taak de gebouwen ter beschikking te stellen van de Staat en van de instellingen die daaronder ressorteren. Daartoe kan de regie gebouwen oprichten, inrichten en onderhouden, kopen en verkopen, huren en verhuren.

Het Rekenhof stelt ieder jaar op verschillende vlakken talrijke onregelmatigheden en beheersfouten vast (en deelt die aan de bevoegde minister mee) :

- de niet-naleving van het principe van de oproep tot mededinging (gesplitste opdrachten, onrechtmatig aanvoeren van de hoogdringendheid enz.);
- het gratis of bijna voor een symbolische prijs ter beschikking stellen van openbare lokalen ten voordele van privé-organisaties of organisaties die van andere overheden afhangen;
- het ontbreken van een indexeringsclausule in de huurcontracten voor gebouwen die de regie verhuurt, alsook van clausules die de betaling van verwijlrent opleggen;
- het afsluiten van contracten en zelfs het opstarten van de werken vóór de vastlegging van de uitgave, wat herhaaldelijk ertoe heeft geleid dat de

Cour n'est toujours pas en possession de ces informations.

Si l'on prend en compte l'engagement du personnel propre par le Service géologique, le coût du projet « GIBS » s'est élevé jusqu'à présent à 244 millions de francs. Il apparaît néanmoins que l'objectif visant à réaliser une banque de données intégrée n'a aucunement été atteint. Il ne subsiste des investissements réalisés qu'un certain nombre d'applications locales qui ne pourront être pleinement valorisées que si elles sont intégrées dans le système multifonctionnel envisagé. Quant aux engagements contractés en matière d'échange de données au niveau international, ils sont également remis en cause. En pratique, les archives des données géologiques doivent être consultées de la même manière, archaïque et fastidieuse, qu'auparavant. Elles ne sont, de ce fait, que très partiellement utilisées.

La nécessité de l'informatisation du Service géologique n'a d'ailleurs pas été remise en question par l'autorité hiérarchique qui, depuis la résiliation des contrats, a chaque année fait inscrire des crédits au budget des Affaires économiques en vue de la poursuite du programme d'informatisation de ce service. Ces crédits n'ont toutefois jamais été utilisés.

2. *La Régie des bâtiments* (p. 312)

Créé en 1971, cet établissement public géré par le ministre qui a les travaux publics dans ses attributions, a pour mission de mettre à la disposition de l'Etat et des organismes qui en dépendent, les immeubles destinés à abriter leurs services administratifs. Il est habilité à cette fin à construire, aménager et entretenir, acquérir, louer et vendre des bâtiments.

De nombreuses irrégularités et erreurs de gestion sont chaque année constatées par la Cour des comptes (et signalées au ministre compétent) sur divers plans :

- le non respect du principe de l'appel à la concurrence (marchés scindés, urgence invoquée à tort, etc.);
- la mise à disposition gratuite ou pour un prix quasiment symbolique de locaux publics au profit d'organisations privées ou dépendant d'autres pouvoirs;
- l'absence de clause d'indexation dans des baux relatifs à des immeubles donnés en location par la Régie, ainsi que de clauses prévoyant le versement d'intérêts de retard;
- la conclusion de contrats, voire même le démarrage de travaux avant l'engagement de la dépense, ce qui a, à plusieurs reprises, débouché sur des arrêts

werken moesten worden stilgelegd en dat er schadevergoeding aan de aannemers moest worden betaald.

Het Rekenhof heeft vooral aandacht besteed aan twee grootschalige projecten in Antwerpen en Gent, met het oog op de oprichting van « rijksadministratieve centra » waar de verschillende diensten van het ministerie van Financiën zouden worden samengebracht. In beide gevallen diende de Regie der Gebouwen samen te werken met dochterondernemingen van de gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen (GIMV).

a) Het AMCA-project te Antwerpen (blz. 329)

GIMOGEM, een dochtermaatschappij van de GIMV, heeft zich in een in december 1989 ondertekende overeenkomst ertoe verbonden aan de regie de site van de Koninklijke Stapelhuizen en een volgens de plannen en de normen van de regie op te richten gebouw af te staan voor een bedrag van 2,9 miljard frank (exclusief BTW en prijsherzieningen).

De analyse van deze verrichting heeft uitgewezen dat de uiteindelijke kostprijs ervan nagenoeg 3,8 miljard frank bedroeg, een vaststelling die het Rekenhof ertoe heeft aangezet een aantal opmerkingen ten gronde te formuleren ten aanzien van de minister van Infrastructuur.

Zo bedroegen de honoraria die GIMOGEM voor zijn optreden de regie heeft aangerekend, 60 miljoen frank, exclusief BTW. Dat bedrag werd forfaitair vastgesteld zonder ooit *a priori* of *a posteriori* te zijn verantwoord.

Het Rekenhof wou tot slot vernemen hoe het komt dat de regie van het begin af geen gebruik gemaakt heeft van de mogelijkheid van een onteigening voor algemeen nut; zo had ze kunnen vermijden een noodgedwongen dure omweg te maken via een privé-tussenpersoon die opgetreden is tussen de stad Antwerpen, die de oorspronkelijke eigenaar was van de site, en GIMOGEM.

b) Het Kouterpoort-project te Gent (blz. 335)

In 1989 heeft een projectontwikkelaar met het kabinet van de minister van Openbare Werken contact opgenomen om hem een voorstel te doen; dat voorstel had tot doel op een perceel waarvan de provincie Oost-Vlaanderen eigenaar was en dat gelegen is in Gent een complex met kantoren en parkeerplaatsen op te trekken. Dat project met de naam « Kouterpoort » bood een geschikte oplossing voor het probleem van de centralisatie van het ministerie van Financiën en voor het parkeerprobleem van het ministerie van Justitie.

Ondanks het bod van de Regie der Gebouwen heeft de provincie dat perceel aan een privé-ontwikkelaar afgestaan via een erfpachtovereenkomst van 66 jaar. Daar die ontwikkelaar niet over de nodige financiële draagkracht beschikte om dat project te voltooien, werd de erfpacht uiteindelijk overgenomen door een andere maatschappij, de NV « De Kouterpoort », een

des travaux et le versement de dommages et intérêts aux entrepreneurs.

Deux projets de grande ampleur ont plus particulièrement retenu l'attention de la Cour des comptes. Ils concernent chacun l'érection, à Anvers d'une part, à Gand de l'autre, d'une « cité administrative » destinée à opérer le regroupement de divers services du ministère des Finances. Dans les deux cas, la Régie des bâtiments a été amenée à collaborer avec des filiales de la Société régionale d'investissement de Flandre (GIMV).

a) Le projet « AMCA » à Anvers (p. 328)

Par convention signée en décembre 1989, la GIMOGEM, filiale de la GIMV, s'est engagée à céder à la Régie, pour un montant de 2,9 milliards de francs (hors TVA et révisions), le site des Entrepôts royaux et un immeuble à y ériger selon les plans et les normes de la Régie.

L'analyse de cette opération, dont le coût final s'est élevé à près de 3,8 milliards de francs, a amené la Cour des comptes à formuler à l'adresse du ministre de l'Infrastructure un certain nombre d'observations de fond.

Ainsi, l'intervention de la GIMOGEM a coûté à la Régie des honoraires de 60 millions de francs, hors TVA. Ce montant a été fixé forfaitairement et n'a fait l'objet d'aucune justification ni *a priori* ni *a posteriori*.

La Cour s'est enfin enquis de la raison pour laquelle la Régie n'a pas, dès le départ, fait usage de la possibilité d'expropriation pour cause d'utilité publique, ce qui aurait permis d'éviter le détour, forcément dispendieux, par un intermédiaire privé, intervenu entre la ville d'Anvers, propriétaire originel du site et la GIMOGEM.

b) Le projet « Kouterpoort » à Gand (p. 334)

Dès 1989, un promoteur immobilier a pris contact avec le cabinet du ministre des Travaux publics pour lui faire une proposition visant à construire, sur une parcelle située à Gand et appartenant à la province de Flandre orientale, un complexe de bureaux et de parkings. Ce projet, baptisé « Kouterpoort », apportait une solution appropriée au problème de centralisation du ministère des Finances et au problème de stationnement du ministère de la Justice.

Malgré l'offre de la Régie des bâtiments, la province a cédé cette parcelle à un promoteur privé par bail emphytéotique de 66 ans. Ce promoteur ne disposant pas de la surface financière suffisante pour mener à bien le projet, c'est finalement une autre société, la SA « De Kouterpoort », filiale de la SA GIMO-HOLD (elle-même contrôlée par la GIMO-

dochtermaatschappij van de NV GIMO-HOLD (die zelf door GIMOGEM, een dochter van de GIMV en van de NV « Copernicus », wordt gecontroleerd); deze heeft het gebouw als bouwheer laten optrekken voor een bedrag van 780 miljoen frank (BTW, prijsherzieningen en tussentijdse intrest niet inbegrepen). Zodra het complex was opgetrokken, heeft de NV Kouterpoort het verkocht aan haar moedermaatschappij, de NV GIMO-HOLD, die het onmiddellijk aan de Regie der Gebouwen heeft verhuurd via een huurcontract van 27 jaar. De halfjaarlijkse huur werd vastgesteld op 51,4 miljoen frank, dat bedrag kan telkens na drie jaar worden herzien op grond van de rentevoeten en het wordt na negen jaar verhoogd met een bedrag van 6,3 miljoen frank.

Wegens de op zijn minst ongebruikelijke aard van die verrichting heeft het Rekenhof de minister van Infrastructuur vragen gesteld over een aantal leemten en onnauwkeurigheden, die erop wijzen dat de belangen van de Schatkist niet optimaal verdedigd werden.

De opmerkingen die het Rekenhof formuleerde leiden tot een meer fundamentele vraag, met name de uiteindelijke kosten-batenverhouding van de verrichting aangezien de ingebruikname van het « Kouterpoort »-complex er slechts toe heeft geleid dat eigendommen werden ontruimd die hoofdzakelijk reeds aan de Staat toebehoorden. ».

GEM, filiale de la GIMV et de la SA « Copernicus ») qui a repris le bail emphytéotique, et, en tant que maître de l'ouvrage, a fait construire le bâtiment pour un montant de 780 millions de francs (TVA, révisions de prix et intérêts intercalaires non compris). Le complexe, une fois érigé, a été vendu par la SA Kouterpoort à sa maison-mère, la SA GIMO-HOLD, qui l'a aussitôt loué à la Régie des bâtiments par bail d'une durée de 27 ans. Le loyer semestriel en a été fixé à 51,4 millions de francs, montant révisable tous les trois ans en fonction des taux d'intérêt et majoré, après neuf ans, d'un montant de 6,3 millions de francs.

Le caractère pour le moins inhabituel de cette opération a amené la Cour à interroger le ministre de l'Infrastructure sur un certain nombre de lacunes et d'imprécisions, qui mettent en évidence le fait que les intérêts du Trésor n'ont manifestement pas été défendus de manière optimale.

Les observations formulées par la Cour débouchent sur une interrogation plus fondamentale, à savoir le rapport coûts / bénéfices final de l'opération, puisque la location du complexe « Kouterpoort » n'a eu comme contrepartie que l'évacuation de biens appartenant déjà, pour l'essentiel, à l'Etat. ».

II. — BESPREKING

1. Regie der Gebouwen : realisatie van vastgoedprojecten in samenwerking met dochtermaatschappijen van de Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen (blz. 313)

A) *Standpunt van het Rekenhof*

De vertegenwoordiger van het Rekenhof geeft aan dat de interne controle bij de Regie der Gebouwen ontoereikend is.

Dit blijkt vooral uit het nader onderzoek van twee grote dossiers, met name het AMCA-project te Antwerpen en het Kouterpoort-project te Gent.

In beide gevallen gaat het om gebouwen, bestemd voor het ministerie van Financiën.

I. De contractuele verhoudingen

In beide dossiers worden de zakelijke rechten op het bouwperceel — in het AMCA-dossier via een aankoopoptie, in het Kouterpoort-project via een recht van erfpacht — oorspronkelijk in het bezit van een privé-maatschappij, ondergebracht in een afzonderlijke vennootschap, die behoort tot de financiële invloedssfeer van de GIMV.

Deze vennootschappen zijn, in tegenstelling tot de Regie der Gebouwen, niet onderworpen aan de reglementering op de overheidsopdrachten en realiseren het kantoorcomplex conform de plannen van de Regie der Gebouwen.

a) *Het AMCA-gebouw* (contractuele waarde : 2,3 miljard Belgische frank) wordt door NV GIMOGEM, de bouwheer, aan de regie verkocht via het Aankoopcomité. De projectkostprijs, afgerond op 3,8 miljard frank, wordt bij de oplevering integraal door de regie voldaan, mits beroep op een financiering over 15 jaar toegekend door een bankconsortium.

Schematisch voorgesteld zag de juridische constructie voor het AMCA-dossier eruit als volgt :

II. — DISCUSSION

1. Régie des bâtiments : réalisation de projets immobiliers en collaboration avec des filiales de la « Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen » (GIMV) (p. 312)

A) *Point de vue de la Cour des comptes*

Le représentant de la Cour des comptes fait observer que le contrôle interne est insuffisant à la Régie des bâtiments.

Cette insuffisance ressort surtout d'un examen plus approfondi de deux dossiers importants, à savoir le projet « AMCA » à Anvers et le projet « Kouterpoort » à Gand.

Dans les deux cas, il s'agit de Bâtiments destinés au ministère des Finances.

I. Les relations contractuelles

Dans les deux dossiers, les droits réels sur la parcelle à bâtir — dans le dossier « AMCA », par le biais d'une option d'achat et, dans le dossier du projet « Kouterpoort », par le biais d'un droit emphytéotique — initialement détenus par une société privée, ont été cédés à une société distincte, qui relève de la sphère d'influence de la GIMV.

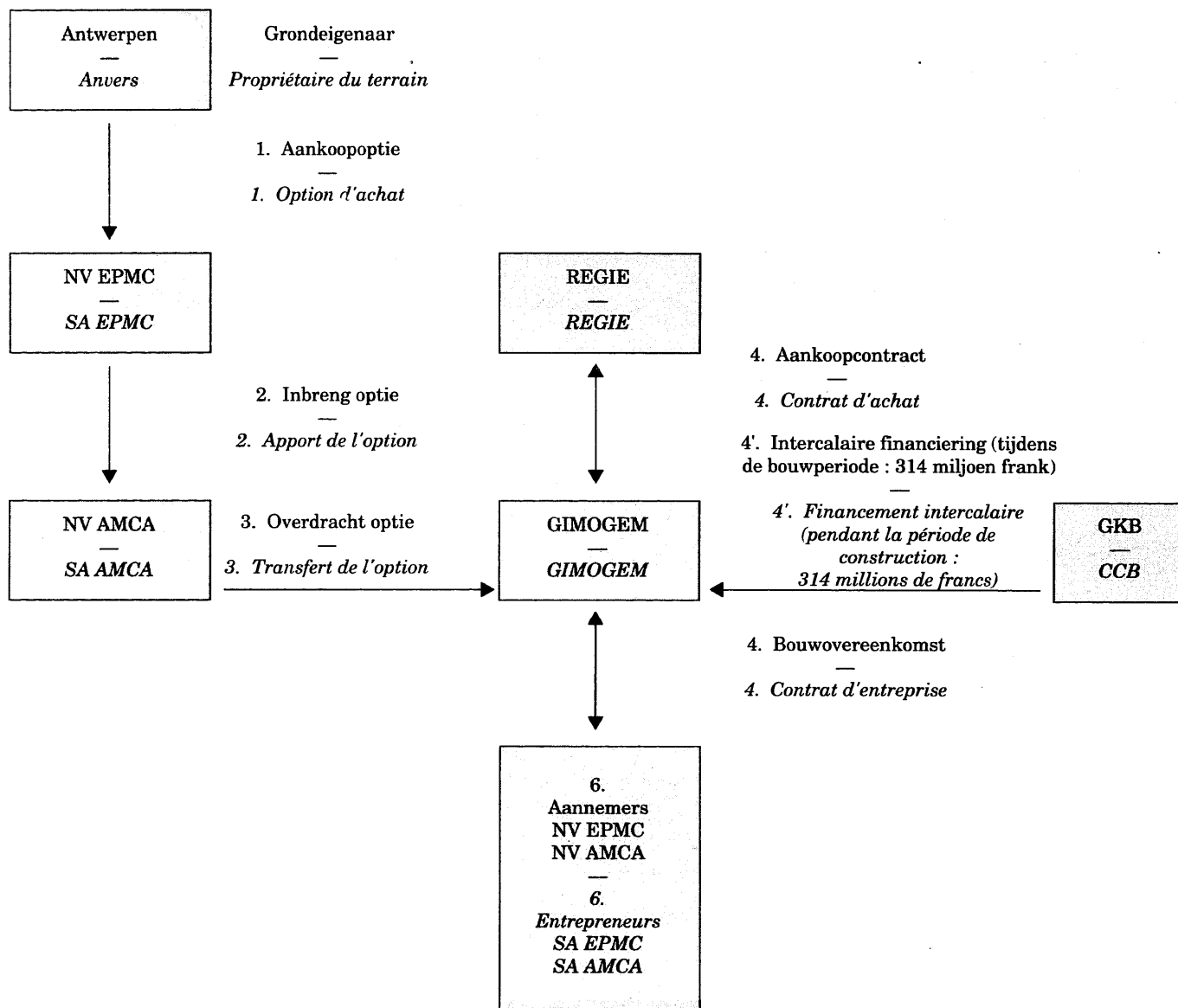
A la différence de la Régie des bâtiments, ces sociétés ne sont pas soumises à la réglementation sur les marchés publics; elles réalisent le complexe de bureaux conformément aux plans de ladite Régie.

a) *Le bâtiment de l'AMCA* (valeur contractuelle de 2,3 milliards de francs belges) est vendu par la SA GIMOGEM, maître de l'ouvrage, à la Régie par l'entremise du Comité d'acquisition. Le coût du projet, arrondi à 3,8 milliards de francs, est intégralement liquidé par la Régie au moment de la réception, moyennant recours à un financement en 15 ans, accordé par un consortium bancaire.

Schématiquement, la construction juridique mise en place dans le cadre du dossier « AMCA » se présente comme suit :

Schema « AMCA »

Schéma « AMCA »



1. De stad Antwerpen is eigenaar van de grond waarop de gebouwen dienen te worden opgericht.

2. Zij verleent op 10 september 1987 een overdraagbare aankoopoptie aan de privaatrechtelijke naamloze vennootschap EPMC, die hiervoor een afzonderlijke vennootschap, de NV AMCA opricht.

3. De NV AMCA draagt deze optie vervolgens over aan de NV GIMOGEM, een dochteronderneming van de GIMV en het Gemeentekrediet van België.

4. De NV GIMOGEM sluit een aankoopcontract met de Regie der Gebouwen en een bouwovereenkomst (voor een bedrag van 2,3 miljard frank) met 6 aannemers, waaronder de NV EPMC.

De intercalaire financiering van het project gebeurt door het Gemeentekrediet van België.

De intercalaire financiering van het project in hoofde van de regie geschiedt door een bankconsortium en loopt over 15 jaar.

1. La ville d'Anvers est propriétaire du terrain sur lequel les bâtiments devront être érigés.

2. Le 10 septembre 1987, elle accorde une option d'achat cessible à la société anonyme de droit privé EPMC, qui fonde à cet effet une société distincte, la SA AMCA.

3. La SA AMCA cède ensuite cette option à la SA GIMOGEM, une filiale de la GIMV (société régionale flamande d'investissement) et du Crédit communal de Belgique.

4. La SA GIMOGEM conclut un contrat d'achat avec la Régie des bâtiments ainsi qu'un contrat de construction (d'un montant de 2,3 milliards de francs) avec 6 entrepreneurs, dont la SA EPMC.

Le financement intercalaire du projet est assuré par le Crédit communal de Belgique.

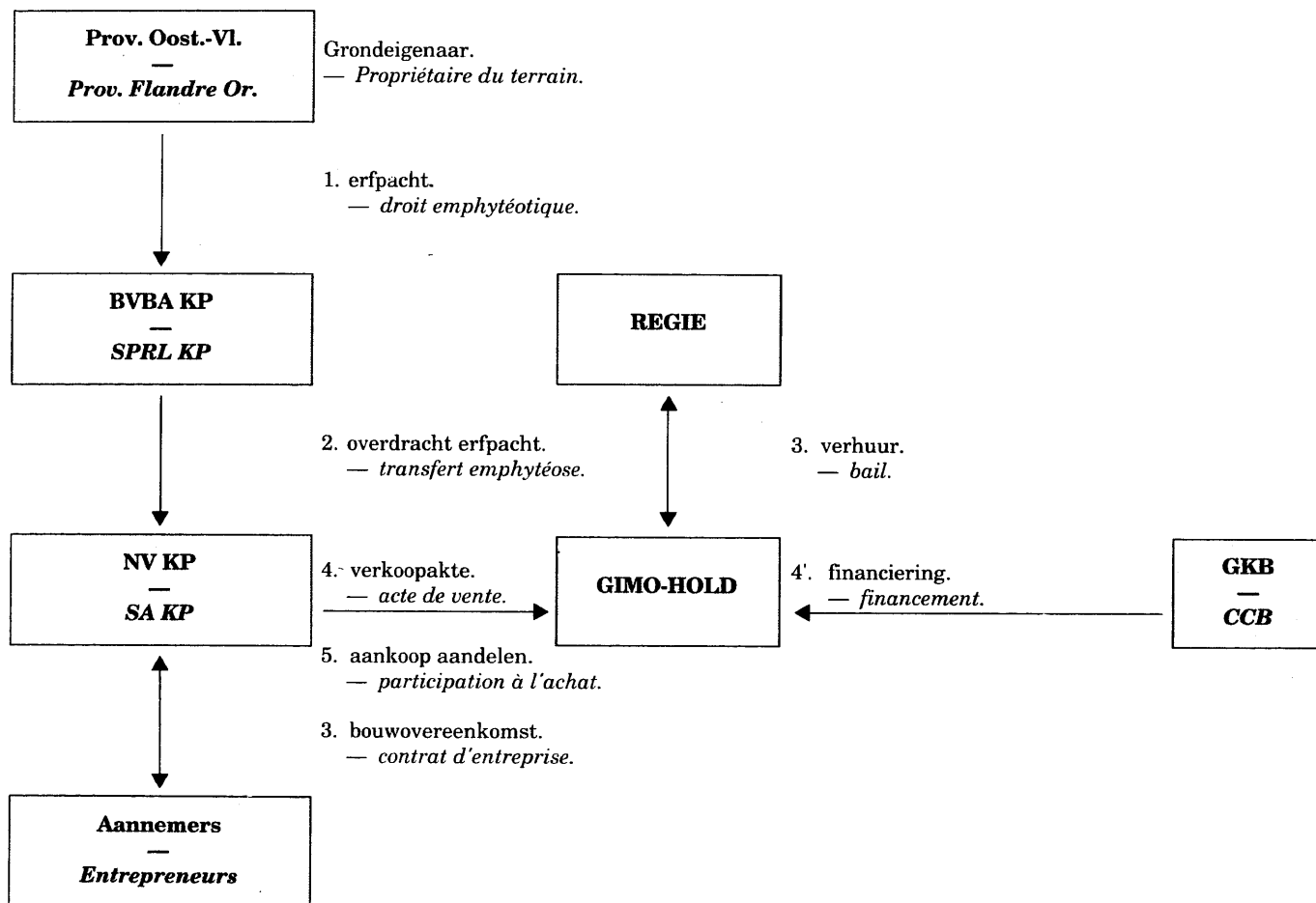
Dans le chef de la régie, le financement intercalaire du projet est assuré par un consortium de banques et s'étale sur 15 ans.

b) *Het Kouterpoort-complex* (waarde van het gebouw : ongeveer 850 miljoen frank) wordt, na de afwerking door de bouwheer, de NV KOUTERPOORT, verkocht aan de NV GIMO-HOLD, die met de Regie der Gebouwen een huurovereenkomst afsluit over een vaste termijn van 27 jaar a rato van ± 102 miljoen frank op jaarbasis. Aan de huurovereenkomst wordt achteraf een aankoopoptie toegevoegd.

b) *Le complexe « Kouterpoort »* (valeur du bâtiment : environ 850 millions de francs) est, à l'issue du parachèvement par le maître de l'ouvrage, la SA KOUTERPOORT, vendu à la SA GIMO-HOLD, qui signe avec la Régie des bâtiments un bail d'un terme fixe de 27 ans, à raison d'environ 102 millions de francs sur une base annuelle. Ce contrat de location a, par la suite, été assorti d'une option d'achat.

Schema « Kouterpoort »

Schéma « Kouterpoort »



1. De provincie Oost-Vlaanderen is eigenaar van de grond waarop de gebouwen worden opgericht.

Zij geeft dit perceel op 21 december 1988 in erfpacht aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Kouterpoort.

2. De BVBA De Kouterpoort brengt deze erfpacht in in de naamloze vennootschap Kouterpoort.

3. De NV Kouterpoort sluit een bouwovereenkomst met twee aannemers, die terzelfdertijd twee aandeelhouders zijn van de naamloze vennootschap zelf.

4. De NV De Kouterpoort verkoopt het gebouw aan de NV GIMO-HOLD, een dochtermaatschappij van de NV GIMOGEN en de NV COPERNICUS.

De financiering gebeurt door het Gemeentekrediet van België.

De NV GIMO-HOLD verhuurt het gebouw (met aankoopoptie) aan de Regie der Gebouwen.

1. La province de Flandre orientale est propriétaire du terrain sur lequel sont érigés les bâtiments.

Le 21 décembre 1988, elle donne cette parcelle en emphytéose à la SPRL « Kouterpoort. »

2. La SPRL « Kouterpoort » fait apport de ce bail emphytéotique à la SA « Kouterpoort ».

3. La SA « Kouterpoort » conclut un contrat d'entreprise avec deux entrepreneurs, qui sont en même temps des actionnaires de la société économique même.

4. La SA « Kouterpoort » vend le bâtiment à la SA GIMO-HOLD, une filiale de la SA GIMOGEN et de la SA COPERNICUS.

Le financement est assuré par le Crédit communal de Belgique.

La SA GIMO-HOLD loue ce bâtiment (avec option d'achat) à la Régie des bâtiments.

II. Gemeenschappelijke kritiek van het Rekenhof

Beide overeenkomsten werden, via de tussenkomst van de GIMV-dochters, aan de toepassingsfeer van de reglementering op de overheidsopdrachten, inzonderheid het basisprincipe van de mededinging, onttrokken, zodat afbreuk werd gedaan aan het prijsregulerend effect van de mededinging.

Hiermee verband houdend werd in beide dossiers kritiek geuit op de uitgevoerde prijzencontrole, onder meer op het vlak van de kostprijs der werken, de in rekening gebrachte prefinancieringslasten, de erelonen, de beheersvergoeding toegekend aan de GIMV-dochter en de grondprijs (AMCA : het Aankoopcomité werd niet bij de onderhandelingen over de grondprijs betrokken).

Het Rekenhof wenste bovendien te vernemen waarom de Regie der Gebouwen geen gebruik maakte van de in beide gevallen voorhanden zijnde mogelijkheid tot onteigening ten algemenen nutte van de benodigde bouwpercelen, om aldus in eigen beheer én met respect voor voormelde wetgeving de bouwprojecten te realiseren.

III. Specifieke opmerkingen Kouterpoort

— Aanzienlijke leemten in het verantwoordingsdossier, die de uitoefening van de grondwettelijke controle-functie hebben belemmerd.

— Onduidelijke projectvoorbereiding (onderzoek alternatieven, gewijzigde visie inzake opportuniteit van het contract).

— Ontbreken van interne controle door de Inspectie van Financiën en het ministerieel comité voor sociale en economische coördinatie (MCESC).

— Niet optimale behartiging van de belangen van de schatkist :

– ongelijke verdeling der lasten en risico's : verzekeringen en alle onderhoud ten laste van de Regie der Gebouwen;

– contractuele verbrekingsclausules zonder financieel voordeel voor de instelling;

– werfopvolging door de regie zonder financiële tegemoetkoming.

— Kosten en baten van de operatie : het Rekenhof vroeg de huurbesparingen te maximaliseren door de supplementaire ontruiming van door het Ministerie van Financiën bezette en ingehuurde kantoren.

De brieven die het Hof in verband met deze beide dossiers aan de bevoegde minister heeft gericht bleven tot nog toe onbeantwoord.

II. Critique commune de la Cour des comptes

Les deux contrats ont, par l'intervention des filiales de la GIMV, été soustraits au champ d'application de la réglementation sur les marchés publics, notamment le principe de la concurrence, échappant de la sorte à l'effet de régulation des prix qu'implique la concurrence.

Dans le même ordre d'idées, des critiques ont été émises dans les deux dossiers à l'égard du contrôle des prix qui a été exécuté, notamment en ce qui concerne le coût des travaux, les charges de préfinancement portées en compte, les honoraires, la rétribution accordée pour la gestion à la filiale de la GIMV et le prix du terrain (AMCA : le Comité d'acquisition n'a pas été associé aux négociations relatives au prix du terrain).

En outre, la Cour des comptes s'est informée de la raison pour laquelle la Régie des bâtiments n'a pas fait usage de la possibilité d'appliquer, dans les deux cas, la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique aux parcelles à bâtir nécessaires, afin de réaliser ainsi les projets immobiliers en régie et dans le respect de la législation précitée.

III. Observations spécifiques concernant le projet « Kouterpoort »

— Lacunes considérables dans le dossier justificatif, qui ont entravé l'exercice de la mission constitutionnelle de contrôle.

— Préparation imprécise du projet (examen de solutions de rechange, modification du point de vue quant à l'opportunité du contrat).

— Absence de contrôle interne par l'Inspection des finances et le Comité ministériel de coordination économique et sociale (CMCES).

— Défense insuffisante des intérêts du Trésor :

– répartition inégale des charges et des risques : assurances et totalité de l'entretien supportés par la Régie;

– clauses de résiliation contractuelles ne prévoyant aucun avantage financier pour l'organisme;

– suivi du chantier assuré par la Régie sans compensation financière.

— Coûts et bénéfices de l'opération : la Cour des comptes a demandé de maximaliser les économies en matière de loyers par l'évacuation supplémentaire de bureaux occupés et pris en location par le ministère des Finances.

Les lettres que la Cour a adressées au ministre compétent au sujet de ces deux dossiers sont restées sans réponse à ce jour.

B) Standpunt van de minister van Wetenschapsbeleid en Infrastructuur

De vertegenwoordiger van de minister merkt eerst en vooral op dat de Regie der Gebouwen voor geen van beide projecten over een volledig dossier beschikt.

Deze zaken werden immers volledig geregeld door het kabinet van de toenmalige Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, belast met de Herstructurering van het ministerie van Openbare Werken.

Niettemin legt de minister de hiernavolgende verklaring af over deze beide dossiers :

1° met betrekking tot het AMCA-project :

De niet gedateerde nota van de regie der Gebouwen aan de vice-eerste minister, minister van Verkeerswezen en Overheidsbedrijven geeft een overzicht van het dossier. De nota vermeldt meer bepaald dat de NV GIMOGEM op dezelfde datum van 6 december 1989 een overeenkomst heeft gesloten met een tijdelijke vereniging voor de uitvoering van het AMCA-project. De regie schrijft dat de NV GIMOGEM die overeenkomst heeft gesloten zonder uitnodiging tot openbare of beperkte concurrentie, terwijl de wet dat voor overheidsinvesteringen oplegt. Uit dit document blijkt ook dat de financieringskosten in totaal 3 765 779 347 frank bedragen (3 670 126 633 frank + meerwerken).

De bruto buitenoppervlakte, garage inbegrepen, bedraagt 76 000 m².

De prijs per m² bedraagt bijgevolg 49 554 frank. Dat is veel wanneer men rekening houdt met de bouwkosten. De nota van de regie vermeldt bovendien dat de kostprijs van het bedrijvenconsortium als normaal kan worden beschouwd. Hetzelfde kan evenwel niet worden beweerd over het optreden van de NV GIMOGEM.

De regie vestigt er de aandacht op dat de NV GIMOGEM voor de verwezenlijking van het voormelde project niet tot mededinging heeft uitgenodigd. Als overheidsinstelling was ze daartoe niet verplicht; een en ander brengt mee dat de regie der Gebouwen niet rechtstreeks met de NV AMCA heeft kunnen onderhandelen. De interventie van de NV GIMOGEM kost geld en moet in de toekomst in ieder geval worden vermeden.

De regie vermeldt uitdrukkelijk dat volgens de overeenkomst tussen de overheid en de NV GIMOGEM de bouw 2 669 160 981 frank kost en dat anderzijds de bouwovereenkomst die de NV GIMOGEM met de bouwbedrijven heeft gesloten, het bedrag van 2 294 709 616 frank vermeldt, exclusief herzieningen, BTW en meerwerken.

De financiering door de NV GIMOGEM (de winst van de NV met andere woorden) bedraagt 2 669 160 981 frank - 2 294 709 616 frank, hetzij 374 451 365 frank.

B) Point de vue du ministre de la Politique scientifique et de l'Infrastructure

Le représentant du ministre fait tout d'abord observer que la Régie des bâtiments ne dispose de dossier complet pour aucun de ces deux projets.

Ces questions ont en effet été entièrement réglées par le cabinet du secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, chargé de la Restructuration du ministère des Travaux publics, qui était en fonction à l'époque.

Le ministre fournit néanmoins les explications suivantes en ce qui concerne ces deux dossiers :

1° en ce qui concerne le projet AMCA :

La note non datée de la Régie des bâtiments au vice-premier ministre, ministre des Communications et des Entreprises publiques est un historique du dossier. Il y est exposé notamment qu'« une convention fut conclue par la SA GIMOGEM, à cette même date du 6 décembre 1989, avec une association momentanée pour la construction du projet AMCA ». La Régie écrit « qu'en concluant cette convention, la SA GIMOGEM n'a pas fait appel à la concurrence publique ou restreinte comme il est légalement de règle pour tous les investissements publics ». Cette pièce révèle en outre que le prix total à financer s'élève à 3 765 779 347 francs (3 670 126 633 francs + travaux supplémentaires).

La superficie brute extérieure, garage compris, atteint 76 000 m².

Le prix au m² atteint donc 49 554 francs. Ceci est un montant élevé en fonction des coûts de construction. La note de la Régie indique en outre que le coût du consortium d'entreprises est à considérer comme normal mais on ne peut pas en dire autant de l'impact de la SA GIMOGEM.

La Régie souligne que « la SA GIMOGEM n'a pas fait appel à la concurrence pour la réalisation du projet précité ». « En tant qu'institution publique, cela n'était pas exigé et dans ces conditions, la Régie des bâtiments n'a pas pu négocier directement avec la SA AMCA ». « L'intervention de la SA GIMOGEM coûte de l'argent et est certainement à éviter dans l'avenir ».

La Régie expose très clairement que, d'une part, la convention entre l'Etat et la SA GIMOGEM évalue le coût de la construction à 2 669 160 981 francs et que, d'autre part, la convention de construction conclue entre la SA GIMOGEM et les constructeurs évalue le coût de la construction à 2 294 709 616 francs, révisions, TVA et travaux supplémentaires non compris.

Le coût du financement par la SA GIMOGEM (en d'autres termes le profit réalisé par la SA) atteint : 2 669 160 981 francs - 2 294 709 616 francs, soit 374 451 365 francs.

Dat bedrag ligt nog hoger doordat de NV GIMOGEM ook nog winst boekt op de herzieningen en de BTW, schrijft de regie.

De NV rekent bijgevolg voor de financiering 16,32 % aan op het bedrag van het contract van 2 294 709 616 frank en dat is veel.

De regie besluit dat het project de overheid 3 191 444 546 frank zou hebben gekost indien ze de overeenkomst rechtstreeks met de NV AMCA had gesloten. Door de interventie van de NV GIMOGEM kost het project de overheid 3 765 779 347 frank, hetzij 574 334 801 frank meer.

De regie beantwoordt vervolgens de vragen van het Rekenhof. Volgens de regie was voornoemde verrichting een verkoop-aankoop-operatie met betrekking tot een gebouw dat voor een vooraf bepaalde vaste prijs binnen een toegekende termijn moest worden opgetrokken, onder een opschortende voorwaarde. De artikelen 1625-1649 van het Burgerlijk Wetboek betreffende de verkoop werden op deze overeenkomst van toepassing verklaard.

De regie is voorts van oordeel dat het koninklijk besluit van 18 mei 1981 betreffende de algemene voorwaarden van gunning van overheidsopdrachten bij wege van een promotieovereenkomst van werken en leveringen in dat verband niet van toepassing is, aangezien GIMOGEM uitsluitend voor de voorlopige financiering heeft gezorgd. De regie onderstreept bovendien dat de eigenlijke financiering na een beroep op de mededinging is toegekend. Opdat er sprake zou zijn van een promotieovereenkomst, moeten de uitvoering en de financiering bovendien aan een zelfde persoon worden toegekend.

Met betrekking tot het juridische statuut van de NV GIMOGEM merkt de regie op dat die vennootschap een publiekrechtelijke instelling is. Gelet op dat statuut kan die vennootschap geen promotieovereenkomsten sluiten, aangezien de uitvoering en de financiering daarbij aan een privaatrechtelijke natuurlijke of rechtspersoon worden toegekend.

De regie is tot slot van oordeel dat de verrichting niet onder het toepassingsgebied valt van het koninklijk besluit van 1 augustus 1990 betreffende de mededinging inzake bepaalde overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken in het raam van de Europese Gemeenschappen, noch onder dat van de Europese richtlijn 89/440 EEG van 18 juli 1989, aangezien eerstgenoemde regelgeving slechts na het sluiten van de overeenkomst betreffende de eigendomsoverdracht van onroerende goederen (6 december 1989) in werking is getreden en de tweede op diezelfde datum nog niet « self executing » was geworden.

a) Van bij de aanvang van het AMCA-project stond vast dat het gebouw bestemd was voor de diensten van het ministerie van Financiën.

b) De beslissing betreffende de alternatieve financiering is genomen door staatssecretaris J. Dupré en zijn kabinet, die er zeer waarschijnlijk van uitgingen dat de onteigening ten algemene nutte van een ondergeschikt bestuur (hier de stad Ant-

« Ce montant est encore augmenté car la SA GIMOGEM a aussi son bénéfice sur les révisions et la TVA », écrit la Régie.

Pour le financement, la SA réclame donc 16,32 % du montant de 2 294 709 616 francs figurant dans la convention.

En conclusion, la Régie reconnaît que par la conclusion d'un accord direct avec la SA AMCA, le projet aurait coûté 3 191 444 546 francs à l'Etat mais que, suite à l'intervention de la SA GIMOGEM, il coûte 3 765 779 347 francs, soit 574 334 801 francs de plus.

Aux questions posées par la Cour des comptes, la Régie apporte les réponses suivantes. Celle-ci a considéré l'opération susmentionnée comme une opération vente-achat relative à un bâtiment encore à construire, pour un prix fixe préétabli, dans un délai imparti et sous condition suspensive. Les articles 1625-1649 du Code civil relatifs à la vente ont été déclarés applicables à cette convention.

Quant à l'application de l'arrêté royal du 18 mai 1981 sur les marchés de promotion, la Régie estime qu'elle ne peut être envisagée en l'espèce, GIMOGEM n'ayant assuré que le financement provisoire. La Régie souligne en outre que le financement proprement dit a été attribué après un appel à la concurrence. Pour qu'il y ait un marché de promotion, il s'impose également que l'exécution et le financement soient attribués à une même personne.

Pour ce qui concerne la nature juridique de la SA GIMOGEM, la Régie estime que cette société est une institution de droit public. Par son statut, elle ne peut agir dans le cadre d'un marché de promotion, lequel nécessite que l'exécution et le financement soient attribués à une personne physique ou morale de droit privé.

La Régie estime enfin que l'opération ne tombe pas sous l'application de l'arrêté royal du 1^{er} août 1990 relatif à la concurrence en matière de marchés publics pour l'exécution de travaux dans le cadre des Communautés européennes, ni sous l'application de la directive 89/440 CEE du 18 juillet 1989, la première réglementation citée n'étant entrée en application qu'après la conclusion de la convention de transfert de biens immobiliers (6 décembre 1989) et la seconde n'étant pas encore devenue « self executing » à cette même date.

a) Dès le début du projet AMCA, il était clair que l'opération visait l'affectation aux services du ministère des Finances.

b) La décision concernant le financement alternatif a été prise par M. le secrétaire d'Etat J. Dupré et son cabinet qui estimaient fort probablement que l'expropriation pour cause d'utilité publique d'un pouvoir subordonné (en l'espèce, la ville d'Anvers),

werpen) door de federale overheid (in dit geval de regie der Gebouwen) niet opportuun was. Volgens de regie kan *a posteriori* moeilijk worden vastgesteld of de onteigening van de betrokken terreinen een beduidende besparing zou hebben opgeleverd.

c) Met betrekking tot de prijs van het perceel wijst de regie erop dat het Aankoopcomité tijdens de jaren die aan de bouw van het Financiecentrum voorafgingen betreffende dat onroerend goed een aantal ramingen gemaakt heeft. Tot nader order wijst de regie erop dat bij die ramingen de realiseerbare vloeropervlakte nooit uit het oog verloren werd en de schatters zich met name baseerden op de stedenbouwkundige mogelijkheden die ter plekke geboden werden door het koninklijk besluit « Gewestplan Antwerpen ». Dat had aanvankelijk toestemming verleend voor een bouwhoogte die merkkelijk lager was dan die welke heeft geresulteerd uit een latere wijziging van het bedoelde koninklijk besluit.

d) Met betrekking tot de vergoeding (fee) merkt de regie op dat die forfaitair vastgesteld werd en bestemd is om het bouwrisico te dekken en erop toe te zien dat het project winstgevend is. Een en ander is bedoeld als een garantie dat het gebouw tijdig opgeleverd wordt opdat de regie de werkingskosten en de uitgaven voor lopende huurcontracten zoveel mogelijk kan drukken.

e) De regie heeft geen weet van inlichtingen waaruit zou blijken dat nog andere buitensporige uitgaven werden gedaan.

Het lijkt evident dat dergelijke verrichtingen voortaan dienen te worden vermeden en dat het in dit geval veronachtzaamde concurrentiebeginsel geëerbiedigd moet worden. Het is jammer dat een beroep gedaan werd op tussenpersonen zoals GIMOGEM.

2° met betrekking tot het « Kouterpoort »-project

De regie stelt dat haar diensten niet betrokken zijn geweest bij de onderhandelingen die hebben geleid tot het sluiten van de overeenkomst van 28 december 1990 en tot de bijvoegsels daaraan, noch bij de onderhandse overeenkomst van 23 oktober 1990, en ook niet bij de aankoopoptie van 7 november 1991.

Dat verklaart waarom de regie de documenten niet door de Inspectie van Financiën kon laten viseren, noch ter goedkeuring aan het Ministerieel Comité voor Economische en Sociale Coördinatie voor te leggen. De minister is uiteraard de mening toegedaan dat die wezenlijke vormvereisten strikt hadden moeten worden nageleefd en dat die tekortkomingen ontoelaatbaar zijn.

De regie der Gebouwen wijst erop dat het niet gebruikelijk is dat zij voor federale gebouwen een verzekering tegen brand of andere risico's afsluit. De Staat is immers zijn eigen verzekeraar.

Punt 3 van de brief van het Rekenhof betreft een verhoging van de huur, na negen jaar, met een bedrag van 6 256 323 frank per semester. Uit de huurverhoging blijkt dat het niet om een gewone huur-

par le pouvoir fédéral (en l'espèce, la Régie des Bâtiments) n'était pas opportune. La Régie estime qu'il est difficile d'établir *a posteriori* si l'expropriation des terrains en question aurait constitué une économie significative.

c) Quant au prix du terrain, la Régie indique qu'au cours des années qui ont précédé la réalisation du Centre des Finances, le Comité d'acquisition a procédé à un certain nombre d'estimations relatives à ce bien immobilier. Jusqu'à plus ample informé, la Régie indique que celles-ci ont toujours été effectuées en fonction de la surface de planchers réalisable, c'est-à-dire en se fondant sur les possibilités urbanistiques offertes sur place par l'arrêté royal « Gewestplan Antwerpen », lequel autorisait, initialement, une hauteur de construction considérablement inférieure à celle résultant d'une modification ultérieure de cet arrêté royal.

d) La Régie précise, quant au fee, que celui-ci a un caractère forfaitaire. Ce fee doit couvrir le risque de construction et le bénéfice du projet. Il tient à la garantie d'achèvement en temps voulu du bâtiment, ce qui permettait, selon la Régie, de minimiser les frais de fonctionnement et les locations en cours à l'époque.

e) La Régie n'a pas connaissance d'informations susceptibles d'indiquer d'autres dépenses exagérées.

Il paraît clair que ce type d'opération doit être évité à l'avenir et que le principe de la concurrence doit être respecté, ce qui ne fut pas le cas en l'espèce. Il est regrettable de recourir à des intermédiaires tels que GIMOGEM.

2° en ce qui concerne le projet « Kouterpoort »

La Régie affirme que ses services n'ont pas été associés aux négociations qui ont abouti à la conclusion de la convention du 28 décembre 1990 et à ses addenda, ni à la convention de gré à gré du 23 octobre 1990, ni à l'option d'achat du 7 novembre 1991.

Ceci explique que la Régie n'a pas eu la possibilité de transmettre les documents, pour visa, à l'Inspection des Finances et ensuite à l'approbation du Comité Ministériel de Coordination économique et sociale. Le ministre considère bien évidemment que ces formalités substantielles auraient dû être strictement observées et que ces manquements ne sont pas admissibles.

La Régie des Bâtiments indique qu'il n'est pas d'usage qu'elle contracte une assurance contre l'incendie ou autres risques pour des bâtiments fédéraux. L'Etat est en effet son propre assureur.

En ce qui concerne le point 3 de la lettre de la Cour des comptes, il s'agit d'une augmentation du loyer, après 9 ans, d'un montant de 6 256 323 francs par semestre. Cette augmentation de loyer témoigne de

overeenkomst gaat, maar om een financiële aflossing van het geïnvesteerde kapitaal, zoals dat het geval is voor privé-leningen die, na een bepaalde periode, aan de evolutie van de financiële markt kunnen worden aangepast.

Er dient te worden verwezen naar de bepaling van artikel 4.1., zesde lid, van de overeenkomst :

« Na het verstrijken van de eerste periode van negen jaar, zal de huurprijs bovendien verhoogd worden met een bedrag dat thans op 6 256 323 frank per semester wordt vastgesteld. »

Het verklarend bijvoegsel bij de tussen de NV GIMO-HOLD en de regie der Gebouwen gesloten huurovereenkomst geeft gedetailleerde informatie over de huurprijs en de bepaling van de in dat verband in de overeenkomst vervatte clausules. Artikel 4.3. — mogelijkheid tot wijziging huurprijs — fase 3 geeft omstandigere uitleg onder punt 3.3.

« Voor wat de huur van het negende jaar betreft, wordt de basishuur verhoogd door de op dat ogenblik toegepaste huurprijs te verhogen met de prijs van de terugbetaling van een krediet lopend over 18 jaar voor een kapitaal van 27 miljoen frank, verhoogd met het bedrag van de effectieve stijging van het indexcijfer gedurende de bouwperiode; aangezien het negende jaar samenvalt met de herziening van de driejaarlijkse rentevoet, zal de huurprijs worden aangepast aan de financiële kostprijs (zoals vermeld in bijvoegsel 2), verhoogd met 20 basispunten voor GIMO-HOLD. »

In dat verband werd de NV GIMO-HOLD verzocht de samenstelling van het bedrag (6 256 323 frank) mede te delen. De NV heeft dat niet gedaan.

In verband met de punten 4-1, 2, 3, 5 en 6, moet opnieuw worden verwezen naar het feit dat het ter zake gaat om kosten/lasten en om verbintenissen die ten laste van de regie der Gebouwen worden/werden gelegd, wat voortvloeit uit de in de huurovereenkomst vervatte bepalingen, in de onderhandse overeenkomst, alsmede in de aankoopoptie.

Inzake punt 4.4. wijst de regie erop dat de Algemene Inspectie Vlaanderen van de regie de prijscontrole van het complex hebben uitgevoerd.

De prijzen die op dat ogenblik in de offerte voorkwamen, werden bij de prijscontrole als normaal beschouwd.

De aannemer heeft een prijsofferte van 955 632 453 frank gedaan. De diensten van de regie der Gebouwen hebben een raming uitgevoerd, op grond van de op dat ogenblik geldende prijzen. Die raming bedroeg 1 002 374 326 frank, dus een prijsverschil van 46 741 873 frank.

Ten slotte kan worden gesteld dat als de regie der Gebouwen zelf het complex had moeten bouwen, de bouwprijs zeker niet lager was geweest dan wat door de aannemer werd voorgesteld. De minister onderstreept vooral dat het hier de door de aannemer voorgestelde bouwprijs betreft, en niet de door de NV GIMO-HOLD aangerekende prijs.

ce qu'il ne s'agit pas d'un simple bail, mais d'un amortissement financier du capital investi, tel que c'est le cas pour des emprunts privés qui peuvent être adaptés après une certaine période en fonction du marché financier.

Il y a lieu de se référer à la disposition de l'article 4.1., alinéa six, du contrat :

« A l'issue de la première période de neuf ans, le loyer sera en outre augmenté d'un montant fixé actuellement à 6 256 323 francs par semestre. »

L'addendum explicatif au bail conclu entre la SA GIMO-HOLD et la Régie des Bâtiments entre dans les détails du loyer et de la disposition des clauses reprises à ce sujet dans le contrat. L'article 4.3. — variabilités dans le loyer — phase 3 donne davantage d'explications sous le point 3.3.

« Pour ce qui concerne le loyer de la 9^e année, le loyer de base est augmenté en augmentant le loyer de base en vigueur à ce moment-là, du prix de remboursement d'un crédit d'une durée de 18 ans pour un capital de 27 millions de francs augmenté du montant de l'augmentation effective de l'indexation pendant la période de construction; puisque le 9^e année coïncide avec la révision du taux d'intérêt triennal, le loyer sera adapté au coût financier (tel que stipulé à l'addendum 2) augmenté de 20 points de base pour GIMO-HOLD. »

Dans ce cadre, la SA GIMO-HOLD a été priée de faire connaître la composition du montant (6 256 323 francs). Elle ne l'a pas fait.

En ce qui concerne les points 4-1, 2, 3, 5 et 6, il faut se référer de nouveau au fait qu'il s'agit ici de frais/charges et d'engagements qui sont/ont été mis à charge de la Régie des Bâtiments suite aux dispositions contenues dans le bail, dans la convention de gré à gré, ainsi que dans l'option d'achat.

Quant au point 4.4., la Régie signale que le contrôle des prix du complexe a été fait par les services de l'Inspection générale de Flandre de la Régie des Bâtiments.

Les prix qui figuraient à ce moment-là dans l'offre étaient considérés comme normaux au moment du contrôle des prix.

L'entrepreneur a fait une offre de prix de 955 632 453 francs. Les services de la Régie des Bâtiments ont procédé à une estimation en fonction des prix valables à ce moment-là. Cette estimation s'élevait à 1 002 374 326 francs, ce qui donne une différence de prix de 46 741 873 francs.

Finalement, on peut dire que si la Régie des Bâtiments avait dû construire le complexe elle-même, le prix de construction n'aurait certainement pas été plus bas que celui proposé par l'entrepreneur. Le ministre souligne surtout qu'il s'agit ici du prix de construction proposé par l'entrepreneur et non du prix compté par la SA GIMO-HOLD.

Het prijsverschil tussen de oorspronkelijke offerte en de bouwovereenkomst is vooral te wijten aan het feit dat de telefooninstallatie niet in de offerte begrepen was. Tijdens de uitvoering van de werken werd de bouwheer door het Ministerie van Financiën en door de regie der Gebouwen gevraagd die installatie aan te leggen alsook andere extra werken uit te voeren.

Wat punt 6 betreft, deelt de regie der Gebouwen mee dat de diensten van Financiën gehuurde of federale gebouwen binnenkort niet zullen verlaten om hun intrek in het Kouterpoort-gebouw te nemen.

*
* *

Tijdens de vergadering van 16 maart 1995 werden daarenboven aan de leden van de subcommissie de hiernavolgende documenten ter hand gesteld :

1) De kabinetsnota van de minister van Wetenschapsbeleid en Infrastructuur aan de Regie der Gebouwen dd. 13 maart 1995 (kenmerk INFNV/PJ/9534/smw/16797).

2) Het antwoord van de Regie der Gebouwen dd. 16 maart 1995 (zonder kenmerk).

3) Het (*a posteriori* verleende) advies van de Inspectie van Financiën dd. 27 april 1992 (kenmerk 155/584.4/66.92).

4) De brief van het Rekenhof dd. 9 maart 1994 betreffende het AMCA-project (kenmerk A8J880.758B1).

5) De brief van het Rekenhof dd. 16 maart 1994 betreffende het project « Kouterpoort » (kenmerk A8J880.761B1).

C) *Repliek van het Rekenhof*

Het Rekenhof neemt akte van de uiteenzetting van de vertegenwoordiger van de minister; het onderstreept nogmaals de fundamentele aard van zijn opmerkingen.

Met betrekking tot het AMCA-project heeft het Rekenhof de hoge kostprijs van het gebouw bekritiseerd, alsmede de niet-toepassing van de reglementering inzake overheidsopdrachten en het prijssupplement ingevolge het beroep op de alternatieve financiering (geraamd op 16 % van de basisprijs), samengesteld onder andere uit een « fee » en niet aan de voorafgaande mededinging onderworpen financieringslasten.

Met betrekking tot het Kouterpoort-contract heeft het Rekenhof betreurd dat de dossiers door de toepassing van die procedures aan de interne controle (Inspectie van Financiën, MCESC) werden onttrokken. Het wijst tevens op het gebrek aan transparantie in de betrekkingen regie/GIMV-dochters : de regie slaagt er immers niet in van zijn medecontractant de gevraagde inlichtingen te bekomen.

La différence de prix entre l'offre initiale et la convention de construction est essentiellement due au fait que l'installation téléphonique n'était pas reprise dans l'offre. Lors de l'exécution des travaux, cette installation ainsi que d'autres travaux supplémentaires ont été demandés au maître de l'ouvrage par le Ministère des Finances et par la Régie des Bâtiments.

En ce qui concerne le point 6, la Régie des Bâtiments communique que les services des Finances n'évacueront pas prochainement des bâtiments loués ou fédéraux pour occuper le bâtiment du Kouterpoort.

*
* *

Les documents suivants ont en outre été remis aux membres de la sous-commission au cours de la réunion du 16 mars 1995 :

1) La note de cabinet du ministre de la Politique scientifique et de l'Infrastructure à la Régie des bâtiments du 13 mars 1995 (réf. INFNV/PJ/9534/smw/16797).

2) La réponse de la Régie des bâtiments du 16 mars 1995 (sans référence).

3) L'avis (donné *a posteriori*) de l'Inspection des finances du 27 avril 1992 (réf. 155/584.4/66.92).

4) La lettre de la Cour des comptes du 9 mars 1994 concernant le projet « AMCA » (réf. A8J880.758B1).

5) La lettre de la Cour des comptes du 16 mars 1994 concernant le projet « Kouterpoort » (réf. A8J880.761B1).

C) *Réplique de la Cour des comptes*

La Cour prend acte de l'exposé du représentant du ministre; elle souligne à nouveau le caractère fondamental de ses observations.

En ce qui concerne le projet « AMCA », elle a critiqué le coût élevé du bâtiment, ainsi que la non-application de la réglementation sur les marchés publics et le supplément de prix qui résulte du recours au financement alternatif (estimé à 16 % du prix de base), composé notamment d'un « fee » et de charges de financements non soumises à la concurrence préalable.

Au sujet du contrat « Kouterpoort », la Cour a déploré que les dossiers aient été soustraits par ces procédures aux contrôles internes (Inspection des Finances et CMCES). Elle souligne le manque de transparence dans les relations entre la Régie et les filiales du GIMV, puisqu'il apparaît que la Régie ne parvient pas à obtenir de son contractant les renseignements requis.

D) *Oordeel van de subcommissie*

De subcommissie heeft met verbazing vastgesteld dat noch de huidige minister noch de Regie der Gebouwen in staat bleken op de door het Rekenhof gestelde vragen te antwoorden.

Zij heeft ook akte genomen van de verklaring van de vertegenwoordiger van de minister dat alleen het Rekenhof voor deze beide projecten over een volledig dossier beschikt.

Gelet op de ernst van de door het Hof gemaakte opmerkingen heeft zij via haar voorzitter informeel contact opgenomen met de toenmalige staatssecretaris van Openbare Werken, de heer Dupré.

Deze was onmiddellijk bereid de gevraagde toelichting te verschaffen. Dit gebeurde tijdens de vergadering van 30 maart 1995.

De heer Dupré werd op die vergadering bijgestaan door zijn toenmalige adjunct-kabinetschef, de heer De Cannière.

E) Uiteenzetting van de heer Dupré, (toenmalig) Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, belast met de Herstructurering van het ministerie van Openbare Werken

1. *Inleiding*

De heer Dupré geeft aan dat zijn beleid inzake openbare werken steeds gesteund was op bedrijfs-economische overwegingen.

Het kan worden samengevat in zes krachtlijnen :

1° het op peil houden van de openbare investeringen ondanks de door de regering opgelegde budgettaire beperkingen.

Dit gebeurde onder meer via de verkoop van voor de regie niet meer bruikbare onroerende goederen (waarvoor voordien het voor de Staat zeer nadelige stelsel van preciaire huur gold) en het opnieuw investeren van de opbrengst ervan ($\pm$ 6 miljard frank, gespreid over 3 jaar);

2° het zoveel mogelijk verwerven van kantoorgebouwen in eigendom te Brussel wegens de abnormale stijging van de huurprijzen aldaar;

3° het gebruik van alternatieve financieringsmethodes voor bepaalde projecten.

Overeenkomstig het regeerakkoord van 10 mei 1988 (punt I, D, 2.2.3) werden naast het AMCA-project ook andere investeringen op alternatieve wijze gefinancierd (bijvoorbeeld gebouwen voor het ministerie van Buitenlandse Zaken te Brussel en voor het ministerie van Justitie te Luik);

4° het optreden als projectmanager voor andere overheidsinstellingen (bijvoorbeeld voor de Vlaamse Gemeenschap voor de restauratie van de Vlaamse Opera);

D) *Avis de la sous-commission*

La sous-commission a constaté avec étonnement que ni le ministre actuel ni la Régie des bâtiments n'ont été en mesure de répondre aux questions de la Cour des comptes.

Elle a également pris acte de la déclaration du représentant du ministre selon laquelle la Cour est seule à disposer d'un dossier complet sur ces deux projets.

Compte tenu de la gravité des observations formulées par la Cour, la sous-commission a, par l'entremise de son président, pris contact de manière informelle avec le secrétaire d'Etat aux Travaux publics de l'époque, M. Dupré.

Ce dernier a immédiatement accepté de fournir les informations demandées, ce fut fait lors de la réunion du 30 mars 1995.

A cette occasion, M. Dupré était assisté par son chef de cabinet adjoint de l'époque, M. De Cannière.

E) Exposé de M. Dupré, (ancien) secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, chargé de la restructuration du ministère des Travaux publics

1. *Introduction*

M. Dupré déclare que sa politique en matière de travaux publics a toujours été inspirée par des considérations basées sur l'économie des entreprises.

En résumé, elle s'articulait autour de six axes essentiels :

1° maintenir le niveau des investissements publics nonobstant les restrictions budgétaires imposées par le gouvernement.

Cela s'est fait, entre autres, par la vente d'immeubles qui n'étaient plus utilisables par la Régie (biens soumis précédemment au régime très défavorable pour l'Etat, de la location preciaire) et par le réinvestissement du produit de cette vente (environ 6 milliards de francs en 3 ans);

2° acquérir le plus possible d'immeubles de bureaux en propriété à Bruxelles, en raison de l'augmentation anormale des loyers enregistrée dans la capitale;

3° recourir à des financements alternatifs pour certains projets.

Conformément à l'accord de gouvernement du 10 mai 1988 (point I, D, 2.2.3), outre le projet AMCA, d'autres investissements ont bénéficié d'un financement alternatif (par exemple, des bâtiments destinés au ministère des Affaires étrangères à Bruxelles et au ministère de la Justice à Liège);

4° assurer la fonction de chef de projet pour d'autres pouvoirs publics (par exemple, pour la Communauté flamande en ce qui concerne la restauration de l'Opéra flamand);

5° het verlenen van diensten als vastgoedconsulent voor de Europese Commissie voor het huisvesten van bijkomend personeel;

6° het restaureren van het cultureel erfgoed (Sint-Michielskathedraal, Martelarenplein, ...).

In het kader van deze zes krachtlijnen, aldus de heer Dupré moeten ook het AMCA-project en het Kouterpoortproject worden bekeken.

2. Het AMCA-project

2.1. Situeren van het project

Het project kaderde in het regeerakkoord (extra investeringen realiseren via alternatieve financiering). Een deel van de kostprijs diende te worden gerecupereerd door het schrappen van inhuringen.

Het doel was de verschillende diensten van het ministerie van Financiën te Antwerpen beter te centraliseren.

2.2. Hoe wordt het contract juridisch gekwalificeerd ?

Het betreft een aankoopcontract met de GIMV. De regie werd eigenaar van de grond en het gebouw vanaf de oplevering van het gebouw.

Uit een nota van de Staatssecretaris van 22 maart 1989 aan het MCECSC blijkt overigens dat het niet om een promotie-overeenkomst gaat, omdat de GIMV niet onder de toepassing van promotie-overeenkomsten ressorteert aangezien :

- zij een publiekrechtelijke instelling is;
- zij enkel als financier en niet als uitvoerder van het werk optreedt.

Uit de nota blijkt ook dat de GIMV ingevolge de organieke wet van 2 april 1962 tot oprichting van de NIM en van de gewestelijke investeringsmaatschappijen niet onderworpen is aan de wet op de overheidsopdrachten (artikel 4, § 5).

2.3. Wat is de kostprijs van het project ?

— Het MCECSC besliste op 24 maart 1989 dat de prijs van 3,35 miljard frank een maximumprijs diende te zijn.

— De Staatssecretaris wist de prijs (inclusief BTW) te beperken tot 3 380 miljoen frank (in vergelijking met de vraagprijs van 3 585 miljoen frank). Hierin zit weliswaar een bedrag van 435 miljoen frank BTW (dat terugvloeit naar de schatkist). Dit bedrag werd door het MCECSC op 27 oktober 1989 goedgekeurd.

— In de loop van de werken werd door de regie bijkomend een telefooninstallatie, een databekabelingssysteem en een beveiligingssysteem voor het gebouw besteld voor een totaal van ongeveer 100 miljoen frank.

5° effectuer des prestations de conseiller immobilier pour le compte de la Commission européenne pour l'hébergement de personnel supplémentaire;

6° restaurer le patrimoine culturel (la cathédrale Saint-Michel, la place des Martyrs, etc.).

M. Dupré souligne que le projet AMCA et le projet du Kouterpoort s'inscrivent également dans le cadre de ces six axes essentiels.

2. Le projet AMCA

2.1. Description du projet

Le projet s'inscrivait dans le cadre de l'accord de gouvernement (réalisation d'investissements supplémentaires par le biais d'un financement alternatif). Une partie du coût devait être récupérée en renonçant à la location de certain immeubles.

Le but était de centraliser les différents services du ministère des Finances à Anvers.

2.2. Qualification juridique du contrat

Il s'agit d'un contrat d'achat conclu avec la société régionale d'investissement de Flandre (GIMV). La Régie est devenue propriétaire du terrain et du bâtiment dès la réception de celui-ci.

Il ressort d'ailleurs d'une note que le secrétaire d'Etat a adressée le 22 mars 1989 au CMCES qu'il ne s'agit pas d'un contrat de promotion, étant donné que la GIMV ne relève pas du champ d'application des contrats de promotion, du fait :

- qu'elle est un organisme de droit public;
- qu'elle n'agit qu'en tant que financier et non en tant que maître d'œuvre.

Il ressort également de la note qu'en vertu de la loi organique du 2 avril 1962 constituant une SNI et des sociétés régionales d'investissement, la GIMV n'est pas soumise à la loi sur les marchés publics (article 4, § 5).

2.3. Quel est le coût du projet ?

— Le CMCES a décidé le 24 mars 1989 que le prix de 3,35 milliards de francs constituait un prix maximum.

— Le secrétaire d'Etat a réussi à limiter le prix (TVA incluse) à 3 380 millions de francs (pour un prix demandé de 3 585 millions de francs). Ce prix comprend certes un montant de 435 millions de francs de TVA (qui revient au Trésor). Ce montant a été approuvé par le CMCES le 27 octobre 1989.

— Au cours des travaux, la Régie a commandé en plus une installation téléphonique, un système de câblage télématique et un système de protection du bâtiment, pour un montant total de quelque 100 millions de francs.

— Het aankoopbedrag diende contractueel te worden aangepast aan de wettelijke prijsherzieningsformule, zodat de totale kostprijs bij de oplevering 3 765 miljoen frank bedroeg.

2.4. Hoe werd de grondprijs bepaald ?

De grond was oorspronkelijk eigendom van de Stad Antwerpen.

Zoals U weet had de Stad Antwerpen echter reeds op 10 september 1987 op deze grond een overdraagbare aankoopoptie verleend aan de NV AMCA, in ruil voor de terbeschikkingstelling van andere gebouwen.

Het bleek dan ook niet opportuun tot onteigening over te gaan.

2.5. Had de regie dit project zelf goedkoper kunnen realiseren ?

In een recente nota van de regie wordt verkeerdelijk gesteld dat de alternatieve financiering van het project duurder is omdat intercalaire intresten dienen te worden betaald. In een traditioneel budgettair financieringssysteem worden uiteraard ook intercalaire intresten betaald, maar deze vallen dan ten laste van de algemene intrestbetalingen op de begroting van het ministerie van Financiën (voor de Rijksschuld), terwijl ze in het geval van alternatieve financiering rechtstreeks op de begroting van de regie worden aangerekend.

Uit een brief van 8 juli 1991 (kenmerk Cteit RDG/LENING/LK) aan de minister van Financiën blijkt overigens dat voor de financiering van de aankoop van het gebouw wel degelijk een beroep werd gedaan op de mededinging.

Hier werden met andere woorden de best mogelijke prijzen bedongen (financiering op 15 jaar met vaste rentevoet). Dit contract werd niet meer tijdens het ministerschap van de heer Dupré gefinaliseerd.

Voor vele « traditionele » projecten van de regie sleept de uitvoeringstermijn erg aan (de bouw van de gevangenis van Brugge bijvoorbeeld duurde 11 jaar). Deze projecten kosten dan ook zeer duur in termen van intercalaire intresten ten laste van de begroting van het ministerie van Financiën.

In het geval van AMCA werd de uitvoeringstermijn uiteindelijk verminderd van drie tot twee en een half jaar, wat een nettobesparing van 80 miljoen frank aan intercalaire intresten heeft opgeleverd.

Dit bedrag komt bovenop de door de regie zelf bekomen vermindering van de bouwkosten met circa 200 miljoen frank.

De enige meerprijs die daartegenover staat betreft een kostenvergoeding voor de GIMV ten bedrage van 60 miljoen frank : deze kostprijs dekt onder andere het risico van de GIMV in geval van niet tijdige

— Le montant d'acquisition a dû être adapté contractuellement en fonction de la formule légale de révision de prix, de sorte que le coût total s'est élevé à 3 765 millions de francs lors de la réception des travaux.

2.4. Comment le prix du terrain a-t-il été déterminé ?

Le terrain appartenait initialement à la ville d'Anvers.

Ainsi qu'on le sait, la ville d'Anvers avait cependant accordé dès le 10 septembre 1987 à la SA AMCA une option d'achat cessible sur ce terrain, en échange de la mise à la disposition d'autres bâtiments.

Il a dès lors paru inopportun de procéder à l'expropriation.

2.5. La Régie aurait-elle pu réaliser elle-même ce projet pour un coût moindre ?

Une note récente émanant de la Régie précise erronément que le financement alternatif du projet s'avère plus coûteux, dans la mesure où il implique le paiement d'intérêts intercalaires. Un système de financement budgétaire traditionnel implique évidemment aussi le paiement d'intérêts intercalaires, mais ceux-ci sont imputés sur les paiements d'intérêts généraux à charge du budget du ministère des Finances (pour la dette publique), alors qu'ils sont, dans le cas du financement alternatif, imputés directement au budget de la Régie.

Une lettre du 8 juillet 1991 (référence Cteit RDG/LENING/LK) adressée au ministre des Finances prouve d'ailleurs que le financement de l'achat du bâtiment s'est fait en appliquant les règles de concurrence.

Concrètement, les meilleurs prix possibles ont été négociés (financement sur 15 ans à taux d'intérêt fixe). Ce contrat ne fut plus finalisé sous le mandat de M. Dupré.

L'exécution de nombreux projets « traditionnels » de la Régie traîne en longueur (la construction de la prison de Bruges, par exemple, a duré 11 ans). Ces projets sont par conséquent très coûteux en termes d'intérêts intercalaires à charge du budget du ministère des Finances.

Dans le cas du projet « AMCA », le délai d'exécution a finalement été ramené de trois ans à deux ans et demi, ce qui a généré une économie nette de 80 millions de francs en intérêts intercalaires.

Ce montant s'ajoute à la diminution de quelque 200 millions de francs du coût de construction obtenue par la Régie même.

Le seul surcoût venant en contrepartie porte sur une indemnisation de la GIMV d'un montant de 60 millions de francs : ce montant couvre notamment le risque assuré par la GIMV en cas de retard dans la

oplevering (namelijk het ten laste nemen door de GIMV van alle huurlasten van de regie).

2.6. Wat is het effect van de AMCA-operatie ?

De financiering van het gebouw gebeurt door 15 gelijke betalingen van 568 miljoen frank per jaar.

Hier staat tegenover dat een 15-tal inhuringen konden worden opgezegd. Deze laatsten waren in 1992 goed voor 181 miljoen frank : dit bedrag dient evenwel jaarlijks geïndexeerd te worden (vandaag reeds circa 200 miljoen frank).

2.7. Beslissing van de Vlaamse regering in verband met « alternatieve financiering » door de GIMV

Op 23 december 1993 besliste de Vlaamse regering dat de GIMV niet langer aan onroerende « alternatieve financiering » mocht doen. De vele opmerkingen van het Rekenhof over diverse projecten van de GIMV lagen aan de basis van deze beslissing.

De heer Dupré stelt tot besluit vast dat de door de Stad Antwerpen aan een projectontwikkelaar verleende aankoopoptie het normale verloop van dit project (dat reeds jaren aansleepte) heeft belet.

Door het gebruik van een alternatieve financiering kon het toch tot een goed einde worden gebracht.

3. Het Kouterpoortproject

3.1. Situering van het project

— De bedoeling van het project was het centraliseren van de diensten van het ministerie van Financiën te Gent in twee gebouwen (Kantienberg en Kouterpoort) en het oplossen van het parkingprobleem rond het Justitiepaleis.

— Het was niet bedoeld als een investering door « alternatieve financiering » teneinde inhuringen te kunnen schrappen.

— Het behoeftenprogramma werd gedetailleerd overlegd tussen het ministerie van Financiën en de Regie der Gebouwen. Dit blijkt onder meer uit een brief van het ministerie aan de Regie dd. 6 maart 1990 (kenmerk DG. 270.12/VB/n° 3416).

3.2. Waarom een huurcontract ? Waarom werd niet veeleer zelf gebouwd ?

— De grond van de Kouterpoort behoort toe aan de provincie Oost-Vlaanderen en was sinds 1988 in erfpacht gegeven aan de bvba Kouterpoort.

— De regie heeft getracht deze grond te verwerven. Met de provincie werd overeengekomen een schattingsverslag te laten opmaken door het Aankoopcomité (47,5 miljoen frank op 20 november 1990). Finaal verkocht de provincie niet, maar droeg ze enkel de erfpacht over aan de nv Kouterpoort

réception des travaux (en l'occurrence la prise en charge par la GIMV de toutes les charges locatives dues par la Régie).

2.6. Quel est l'effet de l'opération AMCA ?

Le financement du bâtiment s'effectuera en 15 annuités égales de 568 millions de francs.

D'autre part, une quinzaine de baux, qui représentaient globalement 181 millions de francs en 1992, pourront être résiliés. Il convient cependant d'indexer ce montant annuellement (de sorte qu'il s'élève aujourd'hui à quelque 200 millions de francs).

2.7. Décision du gouvernement flamand quant au « financement alternatif » par la GIMV

Le gouvernement flamand a décidé, le 23 décembre 1993, que la GIMV ne pourrait plus avoir recours à la formule du « financement alternatif » dans le domaine immobilier. Cette décision a été motivée par les nombreuses observations formulées par la Cour des comptes au sujet de divers projets de la GIMV.

M. Dupré constate, en guise de conclusion, que l'option d'achat accordée à un promoteur par la ville d'Anvers a entravé le déroulement normal de ce projet (qui traînait depuis plusieurs années déjà).

Le recours à un financement alternatif a toutefois permis de mener ce dossier à bonne fin.

3. Le projet « Kouterpoort »

3.1. Présentation du projet

— Le projet visait à centraliser les services du ministère des Finances à Gand dans deux bâtiments (Kantienberg et Kouterpoort) et à résoudre les problèmes de parking aux alentours du Palais de justice.

— L'intention n'était pas de réaliser un investissement par « financement alternatif » afin de pouvoir supprimer des loyers.

— Le programme des besoins a fait l'objet d'une concertation détaillée entre le ministère des Finances et la Régie des bâtiments, ce qui ressort notamment d'une lettre du ministère des Finances adressée à la Régie en date du 6 mars 1990 (référence DG. 270.12/VB/n° 3416).

3.2. Pourquoi un bail ? Pourquoi ne pas avoir plutôt construit ?

— Le terrain du Kouterpoort appartient à la province de Flandre orientale et avait été donné en emphytéose en 1988 à la sprl Kouterpoort.

— La Régie a tenté d'acquérir ce terrain. Il avait été convenu avec la province de faire établir un rapport d'évaluation par le Comité d'acquisition (47,5 millions de francs au 20 novembre 1990). Finalement, la province n'a pas vendu le bien mais l'a donné en emphytéose à la sprl Kouterpoort (= GIMV)

(= GIMV) mits aanpassing van de voorwaarden (66 jaar, 1 miljoen frank cijns per jaar).

— Aangezien de grond niet in eigendom kon verworven worden door de regie, leek een huurcontract aangewezen.

— Zelfs al had de regie de grond verworven, dan nog zou deze bezwaard zijn geweest met een erfpacht ten gunste van derden.

3.3. Waarom een huurcontract van 27 jaar ?

— In hoofde van de GIMV diende de huur de volledige aflossing te omvatten van het gebouw. De GIMV was ook bereid op kortere periode te verhuren, maar dan tegen een veel hogere prijs. Dit leek evenwel niet gunstig voor de regie : het huurcontract bood ten minste zekerheid gedurende 27 jaar.

— De GIMV heeft in 1991 aan de regie een optie verleend om het gebouw op elk moment voor zijn restwaarde te verwerven.

3.4. Wat gebeurt er na 27 jaar ?

— Ofwel kan de regie het gebouw dan verwerven door gebruik te maken van de optie die haar werd verleend door de GIMV. Zij wordt dan eigenaar van het gebouw, maar niet van de grond. Deze blijft in erfpacht behouden bij de GIMV tot het 66^e jaar. Nadien moet de regie een overeenkomst maken met de provincie, opdat deze laatste zou verzaken aan haar recht van natrekking. Dan kan de regie ook de grond verwerven.

— Ofwel stopt ze na 27 jaar met het huren van het gebouw. De GIMV behoudt dan het gebouw en de erfpacht.

3.5. Is het huurcontract te duur ?

— De regie betaalt een huur van 102 miljoen frank per jaar, *niet* geïndexeerd. Dit komt overeen met 4 110 frank/m². Na 9 jaar wordt een vooraf bepaalde aanpassing uitgevoerd en komt de huurprijs op 4 327 frank/m².

— Vergelijkingspunten voor huur te Gent :

- project Zuid : 4 380 frank/m² vandaag;
- Hugo Ceusters : 4 000-4 500 frank/m².

— Het voordeel zit vooral in de *niet*-indexatie van de huurprijs. Vergeleken met een gebouw met een aanvangshuur van bijvoorbeeld 3 500 frank/m² (3 % prijsstijging per jaar) bedraagt het voordeel voor de Schatkist over 27 jaar in geactualiseerde termen 470 miljoen frank.

3.6. Had de regie zelf goedkoper kunnen bouwen ?

— Gelet op het feit dat de regie de grond niet kon verwerven, is deze vraag vrij theoretisch.

moyennant adaptation des conditions (66 ans, 1 million de francs de cens par an).

— Etant donné que le terrain ne pouvait pas être acquis en propriété par la Régie, il a semblé préférable de conclure un bail.

— Même si la Régie avait acquis le terrain, ce dernier aurait encore été grevé d'une emphytéose en faveur de tiers.

3.3. Pourquoi un bail de 27 ans ?

— Dans le chef de la GIMV, le loyer devait permettre l'amortissement intégral du bâtiment. La GIMV était également disposée à louer pour un terme plus court mais à un prix beaucoup plus élevé. Cela ne semblait toutefois pas avantageux pour la Régie : le bail offre au moins la sécurité pour 27 ans.

— En 1991, la GIMV a octroyé à la Régie une option d'achat lui permettant d'acquérir à tout moment la propriété de l'immeuble à la valeur restante de celui-ci.

3.4. Qu'advient-il après 27 ans ?

— Ou bien la Régie acquiert le bâtiment en utilisant l'option d'achat qui lui a été octroyée par la GIMV. Elle devient alors propriétaire du bâtiment mais pas du terrain. Celui-ci est conservé en emphytéose par la GIMV jusqu'à l'expiration des 66 ans. La Régie devra ensuite conclure un accord avec la province pour que celle-ci renonce à son droit d'accès. La Régie pourra alors acquérir également le terrain.

— Ou bien, elle cesse de louer le bâtiment après 27 ans. Dans ce cas, la GIMV conserve le bâtiment et l'emphytéose.

3.5. Le bail est-il trop coûteux ?

— La Régie paie un loyer de 102 millions de francs par an, *non* indexé, ce qui correspond à 4 110 francs le mètre carré. Après 9 ans, il sera procédé à un ajustement fixé préalablement et le loyer passera à 4 327 francs le mètre carré.

- Points de comparaison pour les loyers à Gand :
- projet Sud : 4 380 francs/m² actuellement;
- Hugo Ceusters : 4 000 à 4 500 francs/m².

— L'avantage réside essentiellement dans la *non*-indexation du loyer. Si l'on établit une comparaison avec un bâtiment pour lequel le loyer initial est de 3 500 francs/m² (3 % d'augmentation par an), l'avantage financier pour le Trésor sur 27 ans en termes actualisés s'élève à 470 millions de francs.

3.6. La Régie aurait-elle pu faire construire elle-même à moindre frais ?

— Cette question est plutôt théorique, étant donné que la Régie ne pouvait pas acquérir le terrain.

— De regie stelt op dit ogenblik dat de kostprijs van het gebouw zelf ongeveer 5 % lager ligt dan haar eigen schattingen.

— Indien de regie het gebouw zelf had gerealiseerd, zou hier de prijs van de grond zijn bijgekomen : 47,5 miljoen frank + wederbeleggingsvergoeding (18 %) + intercalaire intresten.

Zodoende zou de kostprijs nogmaals 70 tot 80 miljoen frank hoger gelegen hebben. Anderzijds zou dan niet het bedrag van 27 miljoen frank moeten betaald geweest zijn aan de nv Kouterpoort.

— De rentelast is goedkoop (lange termijnrente + 0,20 % gemiddeld) in vergelijking met de financiering door de schatkist van het project Buitenlandse Zaken (lange termijnrente + 0,225 %).

3.7. Ressorteert dit contract niet onder de « promotie-overeenkomsten » ?

In de bovenvermelde nota van 22 maart 1989 aan het MCESC naar aanleiding van het AMCA-project werd uitvoerig aangetoond dat de GIMV niet onder de toepassing van de promotie-overeenkomsten ressorteert omdat :

- zij een publiekrechtelijke instelling is;
- zij enkel als financier en niet als uitvoerder van het werk optreedt.

Uit die nota blijkt ook dat de GIMV niet onderworpen is aan de wet op de overheidsopdrachten.

3.8. Waarom werd het contract niet aan de Inspectie van Financiën voorgelegd ?

Strikt genomen moet een huurcontract van een instelling van openbaar nut niet aan de Inspectie van Financiën worden voorgelegd (koninklijk besluit van 8 april 1954 ter regeling van de modaliteiten van controle vanwege de Inspectie van Financiën op sommige instellingen van openbaar nut).

— Toch werd het contract destijds wel degelijk door de waarnemende inspecteur geïnviseerd.

Er werd echter geen formeel advies uitgebracht.

3.9. Waarom werd de verzekering en het eigenaarsonderhoud ten laste van de huurder gelegd ?

Deze kostprijsselementen worden normaal in de huurprijs geïncorporeerd. De huurprijs zou dan met een overeenkomstig bedrag verhoogd geweest zijn.

Er werd van uitgegaan dat de regie dit eigendoms- onderhoud goedkoper kon realiseren.

Inzake de verzekering stelde de verhuurder (de GIMV) zich niet tevreden met een verzekering van overheidswege.

Daartegenover staat dat wel werd bedongen dat de verhuurder alle financiële gevolgen diende te dragen bij laattijdige oplevering van het gebouw.

— La Régie estime actuellement que le coût du bâtiment est d'environ 5 % inférieur à ses propres estimations.

— Si la Régie avait réalisé le bâtiment elle-même, il aurait fallu y ajouter le prix du terrain : 47,5 millions de francs + l'indemnité de remploi + les intérêts intercalaires.

Le coût aurait dès lors été de 70 à 80 millions de francs plus élevé. Par contre, le montant de 27 millions de francs n'aurait pas dû être versé à la nv Kouterpoort.

— La charge d'intérêts est peu élevée (taux à long terme + 0,20 % en moyenne) par rapport au financement par le Trésor du projet des Affaires étrangères (taux à long terme + 0,225 %).

3.7. Ce contrat ne relève-t-il pas des marchés publics de promotion ?

La note précitée du 22 mars 1989 adressée au CMCES à propos du projet AMCA souligne de manière circonstanciée que la GIMV n'est pas soumise à l'application des marchés publics de promotion étant donné :

- qu'elle est un organisme public;
- qu'elle se borne à financer les travaux et qu'elle ne les exécute pas.

Il ressort également de cette note que la GIMV n'est pas soumise à la loi relative aux marchés publics.

3.8. Pourquoi le contrat n'a-t-il pas été soumis à l'Inspection des finances ?

Il n'est pas obligatoire de soumettre le bail d'un organisme d'intérêt public à l'Inspection des Finances (arrêté royal du 8 avril 1954 réglant les modalités de contrôle des inspecteurs des Finances dans certains organismes d'intérêt public).

— Le bail a néanmoins été dûment visé à l'époque par l'inspecteur faisant fonction.

Aucun avis formel n'a toutefois été rendu.

3.9. Pourquoi l'assurance et l'entretien incombant normalement au propriétaire ont-ils été mis à charge du preneur ?

Ces éléments constitutifs du coût sont normalement incorporés dans le loyer. Celui-ci aurait alors été majoré d'un montant équivalent.

On a estimé que la Régie pouvait se charger de cet entretien à moindre frais.

En ce qui concerne l'assurance, le bailleur (la GIMV) ne se satisfaisait pas d'une assurance publique.

En revanche, il a été convenu que le bailleur supporterait toutes les conséquences financières d'une réception tardive du bâtiment.

F) *Besluit van de subcommissie*

De subcommissie stelt vast dat zowel de vertegenwoordigers van de huidige minister van Wetenschapsbeleid en Infrastructuur als de vertegenwoordigers van het Rekenhof nota nemen van de door de heer Dupré verstrekte antwoorden. Zij hebben deze ter zitting niet betwist.

Het lijkt haar een goede zaak dat ingevolge de beslissing van de Vlaamse regering van 23 december 1993 de GIMV niet langer aan onroerende alternatieve financiering mag doen.

Zij drukt tenslotte haar waardering uit voor het feit dat de toenmalige staatssecretaris bereid werd gevonden om over deze beide projecten bijkomende toelichting te verschaffen.

2. Fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid : organisatie, middelen, verdeling, leemten, financiële evolutie (blz. 221)

A) *Standpunt van het Rekenhof*

Raadsheer de Fays geeft aan dat het om een beschrijvend artikel gaat en dat het geschil dat destijds bestond, nu reeds van de baan is.

Het Fonds voor Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid (FFESZ) werd op 1 oktober 1983 binnen de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) opgericht en het heeft mettertijd dank zij de middelen die door of krachtens een wet werden toegekend, de doelstellingen bereikt die bij zijn oprichting werden vastgelegd : het moest eerst en vooral bijdragen tot het herstel van het globale evenwicht tussen de ontvangsten en de uitgaven van de sociale zekerheid van de werknemers door de toewijzing van nieuwe middelen; het moest vervolgens een einde maken aan de strikte scheiding tussen de financiering van de verschillende sectoren van de sociale zekerheid door het aanwenden van de overschotten van een bepaalde sector om de tekorten in een andere aan te zuiveren.

Op 31 december 1994 zag het FFESZ toe op de toewijzing van 15 % van de ontvangsten van de sociale zekerheid. Het Rekenhof was toendertijd van oordeel dat de procedures en de modaliteiten in verband met de werking van het fonds niet meer toereikend waren om dergelijke financiële stromen in goede banen te leiden.

Enerzijds leek het op zijn minst verwonderlijk dat de verrichtingen van het FFESZ, dat meer dan 150 miljard frank per jaar beheert, enkel maar geïndividualiseerd werden door een specifieke rekening ASLK-SI, die door enkele documenten in bijlage geëxpliciteerd wordt. Het Hof heeft hierbij opgemerkt dat het Fonds aldus een minder gestructureerde en minder ontwikkelde boekhouding voerde dan die welke van een rekenplichtige van fondsenvoorschotten wordt vereist.

F) *Conclusion de la sous-commission*

La sous-commission constate que tant les représentants du ministre actuel de la Politique scientifique et de l'Infrastructure que les représentants de la Cour des comptes prennent note des réponses fournies par M. Dupré. Ils n'ont pas contesté ces réponses en réunion.

Elle se réjouit cependant que par suite de la décision du gouvernement flamand du 23 décembre 1993, la GIMV ne puisse plus pratiquer le financement alternatif immobilier.

Enfin, elle apprécie vivement que le secrétaire d'Etat de l'époque ait été disposé à fournir des précisions concernant ces deux projets.

2. Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale : organisation, ressources, répartition, lacunes, évolution financière (p. 220)

A) *Point de vue de la Cour des comptes*

Le conseiller de Fays précise qu'il s'agit d'un article descriptif et que le différend qui existait à l'époque est aujourd'hui réglé.

Le Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale (FEFSS) a été créé le 1^{er} octobre 1983 au sein de l'Office national de sécurité sociale (ONSS) et est parvenu, avec le temps et grâce aux ressources qui lui ont été attribuées par ou en vertu de la loi, à atteindre les objectifs qui lui avaient été assignés à sa création : il devait, avant tout, contribuer à rétablir l'équilibre global entre les recettes et les dépenses de la sécurité sociale des travailleurs salariés par l'attribution de ressources nouvelles; il devait ensuite supprimer le cloisonnement strict du financement des divers secteurs de la sécurité sociale en utilisant les bonis réalisés dans un secteur donné pour combler les déficits enregistrés dans un autre secteur.

Au 31 décembre 1994, le FEFSS veillait à l'attribution de 15 % des recettes de la sécurité sociale. La Cour des comptes a alors estimé que les procédures et modalités de fonctionnement du Fonds ne suffisaient plus pour gérer correctement de tels flux financiers.

D'une part, il semblait pour le moins étonnant que les opérations du FEFSS, qui brasse plus de 150 milliards de francs par an, ne soient individualisées que par un seul compte spécifique CGER-OS, détaillé à l'aide de quelques documents en annexe. La Cour a par conséquent fait observer que la comptabilité du Fonds était moins structurée et moins développée que celle exigée d'un comptable d'avances de fonds.

Anderzijds vergt het werken met dergelijke financiële geldmassa's snelle beslissingen en komt het principe van het paritair beheer, dat nochtans één van de sluitstukken is van onze sociale zekerheid, meer en meer in het gedrang.

Om dringende thesaurieproblemen in de verschillende stelsels het hoofd te bieden, heeft de minister van Sociale Zaken in de voorbije jaren op eigen gezag aanzienlijke bedragen aan de instellingen toegewezen; deze beslissingen werden *a posteriori*, bij koninklijk besluit, geregulariseerd.

Het Rekenhof heeft hierbij opgemerkt dat de minister van Sociale Zaken tot op heden niet bij wet werd gemachtigd om sociale fondsen te beheren en dat het principe van het paritair beheer door de genomen beslissingen op de helling wordt gezet, aangezien het advies van het beheerscomité van de RSZ pas werd gevraagd nadat de gelden al toegewezen waren.

In het raam van het globaal beheer van de sociale zekerheid (een hervorming die door het Globaal Plan werd doorgevoerd) kan ruimschoots aan de hierboven vermelde grieven worden tegemoetgekomen mits een nieuwe definitie van de opdrachten van de RSZ wordt bepaald.

Weliswaar blijft de fundamentele opdracht van de dienst de inning en de verdeling van de sociale zekerheidsbijdragen, maar met ingang van 1 januari 1995 wordt het fonds ook belast met het totstandbrengen van een globaal financieel beheer onder het gezag van een nieuw orgaan, het beheerscomité van de sociale zekerheid. Dit beheerscomité wordt bijgestaan door een raadgevend comité, dat is samengesteld uit de leidende ambtenaren van de betrokken openbare sociale zekerheidsinstellingen. Het beheerscomité van de sociale zekerheid, dat een uitbreiding is van het bestaande beheerscomité van de RSZ wordt daarenboven aangevuld met een derde component die ook stemrecht heeft, met name vijf vertegenwoordigers van de regering.

Door de invoering van dit drieledig comité zullen de sociale gesprekspartners rechtstreeks betrokken worden bij de financiering van de sociale zekerheid en wordt het principe van het paritair beheer opnieuw gerespecteerd.

Vanuit budgettaire en boekhoudkundig oogpunt dienen, om tot een op de behoeften afgestemd financieringssysteem te komen, alle beschikbare middelen te worden samengebracht, met inbegrip van het merendeel der middelen van het FFESZ. Om die reden meent het Rekenhof dat niet meer moet worden gestreefd naar de toekenning door de RSZ aan het fonds van budgettaire en boekhoudkundige autonomie.

B) *Standpunt van de minister van Sociale Zaken*

De minister looft de kwaliteit van het in het 151^e Boek gepubliceerde artikel.

Zij geeft toe dat in het verleden vaak transfers tussen de sectoren van de Sociale Zekerheid hebben

D'autre part, la manipulation de telles masses financières imposant des décisions rapides, le principe de la gestion paritaire, l'une des clés de voûte de notre sécurité sociale, se trouve de plus en plus compromis.

Afin de faire face à des problèmes de trésorerie urgents dans les différents régimes, la ministre des Affaires sociales a, ces dernières années, attribué d'initiative des montants considérables aux organismes. Ces décisions ont été régularisées *a posteriori* par le biais d'arrêtés royaux.

A cet égard, la Cour des comptes a fait observer que la ministre des Affaires sociales n'est pas habilitée par la loi à gérer des fonds sociaux et que les décisions prises mettent en péril le principe de la gestion paritaire, étant donné que l'avis du comité de gestion de l'ONSS n'a été demandé qu'une fois les fonds attribués.

La gestion globale de la sécurité sociale (une réforme réalisée par le Plan global) permet de répondre largement aux griefs évoqués ci-dessus, pourvu que l'on redéfinisse les missions de l'ONSS.

Si la perception et la répartition des cotisations de sécurité sociale demeurent la mission fondamentale de l'office, depuis le 1^{er} janvier 1995, le fonds est également chargé de la mise en œuvre d'un équilibre financier global sous l'autorité d'un nouvel organe, le comité de gestion de la sécurité sociale. Ce comité est assisté d'un comité consultatif composé des fonctionnaires dirigeants des institutions publiques de sécurité sociale concernées. Le comité de gestion de la sécurité sociale, issu de l'élargissement du comité de gestion de l'ONSS, est en outre complété par une troisième composante, ayant également voix délibérative, à savoir cinq représentants du gouvernement.

L'instauration de ce comité tripartite permettra d'associer directement les interlocuteurs sociaux au financement de la sécurité sociale et de faire en sorte que le principe de la gestion paritaire soit à nouveau respecté.

Des points de vue budgétaire et comptable, tous les moyens disponibles, y compris la majeure partie des moyens du FEFSS, doivent être réunis afin de pouvoir développer un système de financement axé sur les besoins. La Cour des comptes estime dès lors qu'il n'est plus utile de tendre vers l'autonomie budgétaire et comptable du fonds par rapport à l'ONSS.

B) *Point de vue de la ministre des Affaires sociales*

La ministre loue la qualité de l'article publié dans le 151^e Cahier.

Elle reconnaît que par le passé, il y a souvent eu, entre les secteurs de la sécurité sociale, des trans-

plaatsgevonden die slechts achteraf bij koninklijk besluit werden geregulariseerd.

Tijdens de voorbije jaren heeft het Fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid enorm aan belang gewonnen.

Het globaal beheer van de sociale zekerheid heeft definitief een einde gesteld aan de onevenwichtige toestand waarbij jaarlijks in sommige sectoren overschotten en in andere tekorten werden vastgesteld.

In de toekomst zullen alle ontvangsten van het Fonds voor het Financieel Evenwicht deel uitmaken van het geheel der inkomsten van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

In tegenstelling tot vroeger zal de verdeling ervan, over de sectoren van de Sociale Zekerheid niet meer gebeuren bij koninklijk besluit maar volgens de behoeften en op voorstel van het nieuwe beheerscomité, na advies van het raadgevend comité van leidinggevende ambtenaren.

C) Besluit van de subcommissie

De subcommissie stelt vast dat door de invoering van het globaal beheer van de Sociale Zekerheid werd tegemoetgekomen aan de door het Rekenhof geuite kritiek op de werking van het FFESZ.

3. Hulp- en verzorgingskas voor zeevarenden : de uitvlagging van de Belgische Koopvaardijvloot naar Luxemburg (blz. 185)

A) Standpunt van het Rekenhof

Raadsheer De Fays zet uiteen dat vanaf de tweede helft van de jaren '80 de regering maatregelen heeft genomen om de concurrentiepositie van de Belgische koopvaardijvloot te verbeteren en de tewerkstelling van de zeelieden te vrijwaren. Aanvankelijk bestonden die maatregelen enkel uit intresterschikkingen en sociale en fiscale bijdrageverminderingen voor de reders. Uiteindelijk werd aan Belgische schepen toelating gegeven onder Luxemburgse vlag te varen. Dit had voor de reders in een lagere loonkost moeten resulteren; als tegenprestatie moest de tewerkstelling worden opgevoerd.

In het kader van het « Plan tot verbetering van de concurrentiepositie van de Belgische koopvaardij » werd de coëfficiënt, waarmee de gage van de zeelieden moet worden vermenigvuldigd om tot het forfaitair sociaal zekerheidsloon te komen, teruggebracht van 1,48 % tot 1,33 %. Bovendien mocht deze volle gage verminderd worden met 250 frank per vaartdag en per werknemer als « kosten eigen aan de werkgever ». Op dit bedrag waren geen bijdragen voor de sociale zekerheid verschuldigd.

Sinds 1 januari 1991 mogen de Belgische reders hun schepen onder Luxemburgse vlag laten varen. Aan die uitvlagging was onder meer als voorwaarde

ferts qui ne furent régularisés qu'ultérieurement par arrêté royal.

Au cours des dernières années, le Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale a cependant pris une importance considérable.

La gestion globale de la sécurité sociale a définitivement mis fin au déséquilibre existant, certains secteurs étant chaque année en boni et d'autres en déficit.

Toutes les recettes du Fonds pour l'équilibre financier seront dorénavant intégrées dans l'ensemble des recettes de l'Office national de sécurité sociale.

Contrairement à ce qui se faisait par le passé, la répartition desdites recettes entre les différents secteurs de la Sécurité sociale ne s'effectuera plus par voie d'arrêté royal mais en fonction des besoins et sur proposition du nouveau comité de gestion, après avis du comité consultatif des fonctionnaires dirigeants.

C) Conclusion de la sous-commission

La sous-commission constate que l'instauration de la gestion globale de la Sécurité sociale a permis de faire droit aux critiques exprimées par la Cour des comptes au sujet du fonctionnement du Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale.

3. Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins : le passage de la flotte marchande belge sous pavillon luxembourgeois (p. 184)

A) Point de vue de la Cour des comptes

Le conseiller de Fays fait observer que depuis la seconde moitié des années quatre-vingt, le gouvernement a pris des mesures afin d'améliorer la position concurrentielle de la flotte marchande belge et de garantir l'emploi des marins. Initialement, ces mesures ne consistaient qu'à effectuer des réajustements d'intérêts et à accorder des réductions de cotisations sociales et fiscales en faveur des armateurs. Finalement, les navires belges ont été autorisés à naviguer sous pavillon luxembourgeois, ce qui aurait dû se traduire, pour les armateurs, par une réduction de la charge salariale; en contrepartie, l'emploi devait être augmenté.

Dans le cadre du « Plan d'amélioration de la position concurrentielle de la flotte marchande belge », le coefficient par lequel il faut multiplier les gages des marins pour obtenir la rémunération forfaitaire en matière de sécurité sociale a été ramené de 1,48 % à 1,33 %. Ces gages pleins pouvaient en outre être diminués de 250 francs par jour de navigation et par travailleur au titre de « frais propres à l'employeur ». Aucune cotisation de sécurité sociale n'était due sur ce montant.

Depuis le 1^{er} janvier 1991, les armateurs belges peuvent exploiter leurs navires sous pavillon luxembourgeois. Ce dépavillonnage a notamment été su-

verbonden dat deze schepen moesten worden bemand met zeelieden ingeschreven in de Belgische Pool der zeelieden. Tegen het einde van het derde jaar moest de tewerkstelling worden opgevoerd met minstens 250 zeelieden ingeschreven in de Belgische Pool. Hiervoor mochten ook zeelieden in aanmerking worden genomen die tewerkgesteld worden op schepen varende onder vreemde vlag, door tussenkomst van een Belgische reder. Voor de betrokken zeelieden wordt het Belgisch stelsel van de sociale zekerheid behouden. De loonbasis wordt vervangen door « volle gage x 1 ». Er werd een paritair akkoord gesloten, waarbij de vermindering van 250 frank die op het resultaat van deze formule wordt toegepast wordt herleid tot 125 frank.

Op 1 januari 1994 werd een nieuw protocol opgesteld, waarin een minimum tewerkstelling van 700 arbeidsplaatsen wordt gegarandeerd. Voor de berekening van de sociale zekerheidsbijdragen wordt thans een forfaitair loon van 1 000 frank per dag gehanteerd.

Het Rekenhof heeft een onderzoek gewijd aan de uitvlagging en heeft op het juridisch vlak een aantal opmerkingen geformuleerd. Er wordt vastgesteld dat aan alle opmerkingen van het Hof een gunstig gevolg is gegeven; slechts voor een drietal punten (bijdragen Sluitingsfonds, Maribel-aftrek, jaarlijkse vakantie scheepsgezellen) moeten nog technische maatregelen worden getroffen die betrekking hebben op de regularisatie van de bijdragen gedurende de periode van 1 januari 1991 tot 31 december 1993.

Eveneens zeer belangrijk zijn de gevolgen van deze ingrepen op de ontvangsten van de sociale zekerheidsbijdragen voor het stelsel der zeelieden ter koopvaardij en op het vlak van de tewerkstelling.

In tegenstelling tot wat in de diverse protocollen werd overeengekomen heeft de uitvlagging *niet* geleid tot een stijging van de tewerkstelling. Integendeel, het aantal beschikbare arbeidsplaatsen in de Pool der Zeelieden ter Koopvaardij is gedaald van 1068 in 1991, 968 in 1992, 887 in 1993 tot 688 op 31 december 1994.

Bovendien hebben al deze maatregelen tot gevolg gehad dat de inkomsten van de Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden op gevoelige wijze zijn gedaald. Voor de uitvlagging in 1991 werd er voor 650 miljoen frank aan sociale zekerheidsbijdragen geïnd. In 1991 bedroeg dat 500 miljoen frank, in 1992 480 miljoen frank, in 1993 400 miljoen frank en in 1994 worden de inkomsten op 300 miljoen frank geschat. De omslag naar de diverse sectoren daalde evenredig.

Deze minderontvangst heeft nog geen belangrijke gevolgen gehad voor de inkomsten van de sectoren van het algemeen stelsel waaronder de zeelieden vallen : de pensioenen, de arbeidsongevallen, de beroepsziekten, de kinderbijslagen ...

De vermindering van de ontvangsten wordt immers opgeslorpt door het geheel van de ontvangsten van die takken. Daarentegen is deze vermindering duidelijk voelbaar in de tak die door de Hulp- en

bordonné à la condition que l'équipage de ces navires soit constitué de marins inscrits au Pool belge des marins. Pour la fin de la troisième année, l'emploi devait augmenter d'au moins 250 marins inscrits au Pool belge des marins. Pouvaient également être pris en considération dans le calcul de cette augmentation, les marins employés sur des navires battant pavillon étranger par l'entremise d'un armateur belge. Les marins concernés restent soumis au régime belge de sécurité sociale. La rémunération de base est remplacée par la formule « gages pleins x 1 ». Un accord paritaire a été conclu, accord aux termes duquel la réduction de 250 francs qui s'applique au résultat de cette formule est ramenée à 125 francs.

Le 1^{er} janvier 1994, un nouveau protocole garantissant le maintien de 700 emplois au minimum a été rédigé. A l'heure actuelle, les cotisations de sécurité sociale sont calculées en fonction d'un salaire forfaitaire de 1 000 francs par jour.

La Cour des comptes a consacré une étude au dépavillonnage et a formulé une série d'observations d'ordre juridique. Force est de constater qu'une suite favorable a été réservée à toutes les observations de la Cour; les mesures techniques qui restent à prendre pour régulariser les cotisations au cours de la période comprise entre le 1^{er} janvier 1991 et le 31 décembre 1993 ne concernent que trois points (cotisations au Fonds de fermeture, déduction Maribel, vacances annuelles des matelots).

Ces interventions ont également une incidence très importante sur les recettes provenant des cotisations de sécurité sociale au régime des marins de la marine marchande ainsi que sur l'emploi.

Contrairement à ce qui a été convenu dans le cadre des divers protocoles, le dépavillonnage n'a pas entraîné d'accroissement du volume de l'emploi. Au contraire, le nombre d'emplois disponibles au sein du Pool des marins de la marine marchande est passé de 1068, en 1991, à 968 en 1992, 887 en 1993 et 688 au 31 décembre 1994.

Ces mesures ont en outre entraîné une réduction sensible des recettes de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins. En 1991, avant le dépavillonnage, 650 millions de francs de cotisations sociales avaient été perçus. Ce montant était de 500 millions de francs en 1991, de 480 millions de francs en 1992, de 400 millions de francs en 1993 et les recettes sont estimées à 300 millions de francs pour 1994. La répartition entre les divers secteurs s'est réduite proportionnellement.

Cette moins-value de recettes n'a pas encore eu des conséquences importantes sur les recettes des secteurs du régime général dont relèvent les marins : les pensions, les accidents de travail, les maladies professionnelles, les allocations familiales ...

La diminution des recettes est en effet résorbée par l'ensemble des recettes de ces branches. Par contre, on enregistre une baisse particulièrement sensible dans la branche qui est gérée par la Caisse de

Voorzorgskas voor Zeevarenden zelf wordt beheerd, met name de tak ziekte- en invaliditeit van het stelsel der zeelieden. Daar zijn, mede door deze maatregelen, de inkomsten ontoereikend geworden om de uitgaven te dekken waardoor jaarlijks beroep moet worden gedaan op het Fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid: 1990: 34,9 miljoen frank; 1991: 63,8 miljoen frank; 1992: 93,8 miljoen frank; 1993: 79,1 miljoen frank; 1994: 124 miljoen frank (raming).

B) *Antwoord van de minister van Sociale Zaken*

Onder de hoofding « Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden » maakt het Rekenhof een evaluatie van de opeenvolgende maatregelen ten voordele van de koopvaardij en tot behoud van de tewerkstelling van de zeelieden.

De koopvaardijvloot is het laatste decennium uitgegroeid tot een typevoorbeeld van hoe de internationale concurrentie de factor arbeid doet evolueren en van de moeilijkheidsgraad om op die situatie te reageren. Toch dient men bij het beschouwen van de problematiek van de koopvaardijvloot ook oog te hebben voor de belangrijke zijdelingse tewerkstelling in de dienstverlening in agenturen, scheepsmanagement, verzekering en bevrachting die rechtstreeks met de koopvaardij verband houdt.

In het 151^e Boek van het Rekenhof wordt een overzicht gegeven van de opeenvolgende maatregelen ten voordele van de koopvaardij.

Aanvankelijk werd ingegrepen op het niveau van de kapitaalsverschaffing (scheepskredieten en interesterschikking).

In een tweede fase werd bij de wet van 1 augustus 1985 houdende sociale bepalingen (Hoofdstuk VIII, Sociale zekerheid der zeelieden ter koopvaardij) het begrip forfaitair loon ingevoerd als grondslag voor de berekening van de bijdragen in de sociale zekerheid. Bij koninklijk besluit van 4 september 1985 werd dit loon voor het eerst vastgesteld. De coëfficiënt, een tijdsfactor, werd door opeenvolgende koninklijke besluiten verminderd.

De wet van 21 december 1990 betreffende de registratie van zeeschepen maakte het mogelijk de Belgische koopvaardij schepen uit te vlaggen met behoud van de toegekende scheepskredieten tegen gunstige voorwaarden. Daartegenover werden in het Protocol van 19 december 1990 maatregelen voor het behoud van de tewerkstelling gesteld.

Het Groothertogdom Luxemburg trof daarnaast fiscale maatregelen voor niet-verblijfhoudende inkomsttrekkers aan boord van schepen onder Luxemburgse vlag.

Ondanks deze maatregelen verminderde het aantal arbeidsplaatsen in de koopvaardij met 44 % tussen 1985 en 1993 (van 1574 in 1985 tot 887 in 1993).

De ontvangen bijdragen voor sociale zekerheid verminderden als gevolg van de genomen maatregelen en als gevolg van de vermindering van de groep

secours et de prévoyance en faveur des marins elle-même, à savoir la branche « maladie-invalidité » du régime des marins. Par suite notamment de ces mesures, les recettes sont devenues insuffisantes pour couvrir les dépenses et il s'ensuit qu'il faut faire appel chaque année au Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale: 1990: 34,9 millions de francs; 1991: 63,8 millions de francs; 1992: 93,8 millions de francs; 1993: 79,1 millions de francs; 1994: 124 millions de francs (estimation).

B) *Réponse de la ministre des Affaires sociales*

Dans le chapitre « Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins », la Cour procède à une évaluation des mesures successives prises en faveur de la flotte marchande et de l'emploi des marins.

La flotte marchande est devenue, au cours de la dernière décennie, un exemple type de la manière dont la concurrence internationale fait évoluer le facteur travail et de la difficulté de réagir à cette situation. On ne peut toutefois envisager la problématique de la marine marchande sans tenir compte également de l'emploi indirect important procuré par des services ayant un rapport direct avec la marine marchande (agents maritimes, gestion de navires, assurances et affrètement).

Le 151^e cahier de la Cour des comptes donne un aperçu des mesures successives prises en faveur de la marine marchande.

Initialement, ces mesures portaient sur les capitaux (crédits maritimes et réajustement des intérêts).

Dans une deuxième phase, la loi du 1^{er} août 1985 portant des dispositions sociales (chapitre VIII, Sécurité sociale des marins de la marine marchande) a introduit la notion de rémunération forfaitaire comme base de calcul des cotisations sociales. L'arrêté royal du 4 septembre 1985 a fixé pour la première fois cette rémunération. Le coefficient, un facteur temps, a été diminué par des arrêtés royaux successifs.

La loi du 21 décembre 1990 relative à l'enregistrement des navires a permis de dépavillonner les navires marchands belges tout en maintenant les crédits maritimes octroyés à des conditions avantageuses. En contrepartie, le protocole du 19 décembre 1990 assortissait le dépavillonnage de mesures destinées à préserver l'emploi.

Le Grand-Duché de Luxembourg a également pris des mesures fiscales à l'égard des salariés non-résidents naviguant sous pavillon luxembourgeois.

En dépit de ces mesures, le nombre d'emplois dans la marine marchande a baissé de 44 % entre 1985 et 1993 (passant de 1574 unités en 1985 à 887 unités en 1993).

Les cotisations sociales perçues ont diminué, sous l'effet conjugué des mesures prises et de la diminution du nombre de marins, de 71 % durant la même

zeelieden met 71 % in dezelfde periode (van 1 256 423 601 frank in 1985 tot 388 309 889 frank in 1993).

De gevolgen van de uitvlagging voor de statutaire opdracht van de Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden zijn vergaand. Voor het eerst wordt immers de bijdrageplicht gekaderd in het internationaal arbeidsrecht voor zeelieden terwijl de sociale zekerheid nationaal gekaderd blijft. Dit heeft geleid tot een aantal aanpassingen aan de nationale regelgeving.

Arbeidsongevallenwet

Er gebeurde een aanpassing aan de arbeidsongevallenwet.

Maribel-vermindering en bijdragen Fonds voor Sluiting Ondernemingen

In antwoord op de bemerking van het Rekenhof betreffende de niet-toepasselijkheid van de bijdragen voor het Fonds Sluiting Ondernemingen en de Maribel-bijdragevermindering beraadt de minister zich over het voorstel van het Beheerscomité van de Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden een interne afrekening te maken tussen het Fonds Sluiting Ondernemingen en Maribel, omdat het niet logisch lijkt enerzijds een lastenvermindering toe te staan en anderzijds na 4 jaar nog bijkomende lasten uit het verleden op te leggen.

Jaarlijkse vakantie — Gelijksstelling scheepsgezellen met officieren

Gevolg gevend aan de opmerkingen van het Rekenhof heeft de minister een wetsontwerp uitgewerkt teneinde eenzelfde regime vast te stellen voor de regeling jaarlijkse vakantie voor alle zeelieden van de koopvaardij door gelijkschakeling van de scheepsgezellen met de officieren.

Dit vereist een wijziging van de wet op de jaarlijkse vakantie. Een wetsontwerp terzake zal zo spoedig mogelijk bij het Parlement ingediend worden.

Protocol 1994

Het Protocol tussen regering, reders en vakbonden, dat besproken werd in de ministerraad van 11 februari 1994, voorziet in een forfaitair bijdrageplichtig loon van 1 000 frank per effectieve vaartdag of bijwerkdag. Dit zal de bijdragemassa nog eens herleiden tot ongeveer een derde van de in 1993 ontvangen bijdragen terwijl de verplichtingen gelijk blijven op de pensioenen na.

période (passant de 1 256 423 601 francs en 1985 à 388 309 889 francs en 1993).

Le dépavillonnage a des conséquences importantes sur la mission statutaire de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins. Pour la première fois, l'obligation de cotiser est régie par le droit du travail international des marins, alors que la sécurité sociale reste régie par le droit national. Cela a conduit à une série d'adaptations de la réglementation nationale.

Loi sur les accidents du travail

Cette loi a été adaptée.

Réduction-Maribel et cotisations au Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises

En réponse à l'observation de la Cour des comptes relative à la non-applicabilité des cotisations au Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises et la réduction de la cotisation Maribel, la ministre étudie la proposition du comité de gestion de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins, proposition visant à procéder à un décompte interne entre le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises et Maribel, parce qu'il ne serait pas logique d'accorder une réduction de charges et d'imposer ensuite, quatre ans plus tard, des charges du passé supplémentaires.

Vacances annuelles — Assimilation des matelots aux officiers

A la suite des observations de la Cour des comptes, la ministre a préparé un projet de loi visant à appliquer le même régime de règlement des vacances annuelles à tous les marins de la marine marchande en traitant sur pied d'égalité les matelots et les officiers.

Cela nécessite une modification de la loi relative aux vacances annuelles. Un projet de loi sera déposé au Parlement dans les plus brefs délais.

Protocole 1994

Le Protocole conclu entre le gouvernement, les armateurs et les syndicats, protocole qui a été discuté en conseil des ministres le 11 février 1994, prévoit que les cotisations seront perçues en fonction d'un salaire forfaitaire de 1 000 francs par jour de navigation effective ou par jour d'estarie. Cela aura pour effet de ramener la masse des cotisations à environ un tiers des cotisations perçues en 1993 alors qu' hormis les pensions, les obligations demeurent identiques.

Daarnaast beoogt het Protocol de afschaffing van de bijdragen voor loonmatiging en van de bijdragen op dubbel vakantiegeld voor prestaties onder Luxemburgse en vreemde vlag. Dit vereist de opheffing van de bepalingen van artikel 31 van de programmawet van 20 juli 1991.

Deze nieuwe wijziging aan de bijdrageplichtige basis stelt een bijzonder probleem omdat door de bijdragevermindering de verworven pensioenrechten in het RVP-stelsel op termijn onder de minimex zullen dalen.

Besluit

De opeenvolgende regeringsmaatregelen lijken het leegbloeden van de koopvaardij te hebben vertraagd. Een strenge opvolging van de afspraken zal leiden tot beperkte, doch stabiele inkomsten voor het stelsel van de zeelieden.

De technische problemen voor de sociale zekerheid kunnen vermeden worden door het voorbeeld van Nederland, een natie met een grotere vloot, te volgen. Daar worden de bijdragen voor het volle pond geïnd terwijl een belangrijk deel ervan per kerende teruggestort wordt als steun voor de rederijen. Naast het vermijden van bijzondere regelgevende maatregelen, heeft deze werkwijze het voordeel dat niet uit het budget van de sociale zekerheid geput wordt voor steun aan de sector.

C) *Bespreking*

Een lid wenst dit artikel in het 151^e Boek van het Rekenhof aan te grijpen om enkele bemerkingen te maken over de opportuniteit van het beleid dat door de opeenvolgende regeringen met betrekking tot onze koopvaardijvloot is gevoerd.

Zelf is hij reeds 17 jaar voorzitter van de Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden. In die hoedanigheid heeft hij vooral gestreefd over te gaan van het (toenmalige) stelsel van forfaitaire lonen naar volledig reële lonen.

In de periode 1985-1986 werd aldus voor ± 100 schepen onder Belgische vlag (met meer dan twee miljoen bruto registerton) voor meer dan 10 miljard frank aan sociale zekerheidsontvangsten geboekt.

Spreker heeft zich steeds verzet tegen de tendens tot uitvlagging die in 1987 is ontstaan en uiteindelijk geleid heeft tot de huidige toestand waarbij :

1° de uitvlagging niet beperkt is gebleven tot het Groothertogdom Luxemburg en

2° de ontvangsten van de Hulp- en Voorzorgskas fel zijn gedaald (van 1 miljard frank naar ± 100 miljoen frank).

De gevolgen van deze uitvlagging (naar derde landen met een « goedkope » vlag) werden destijds (in 1989) fel onderschat.

Le protocole vise en outre à supprimer les cotisations de modération salariale et les cotisations sur le double pécule de vacances en cas de navigation sous pavillon luxembourgeois ou étranger. Cela nécessite l'abrogation des dispositions de l'article 31 de la loi-programme du 20 juillet 1991.

Cette nouvelle modification de l'assiette des cotisations pose un problème particulier en ce sens que la réduction de cotisation implique qu'à terme, les droits à la pension acquis dans le régime ONP passeront sous le minimex.

Conclusion

Les mesures prises par les gouvernements successifs semblent avoir freiné le déclin de la marine marchande. Un respect rigoureux des accords généraux des recettes limitées mais stables pour le régime des marins.

Il est possible de parer aux problèmes techniques qui se posent à la sécurité sociale en suivant l'exemple des Pays-Bas, dont la flotte est plus importante. Dans le système néerlandais, les cotisations sont perçues au tarif plein, tandis qu'une part importante de celles-ci est reversée à titre d'aide aux armateurs. Outre qu'elle évite de devoir prendre des mesures réglementaires particulières, cette formule offre l'avantage qu'il ne faut pas puiser dans le budget de la sécurité sociale pour soutenir le secteur.

C) *Discussion*

Un membre tient à profiter de l'examen de cet article du 151^e cahier de la Cour des comptes pour formuler quelques observations concernant l'opportunité de la politique que les gouvernements successifs ont menée à l'égard de la marine marchande.

En sa qualité de président de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins, fonction qu'il assume depuis 17 ans déjà, ce membre s'est surtout efforcé d'obtenir que le régime des rémunérations forfaitaires (appliqué à l'époque) soit remplacé par le régime des rémunérations réelles.

Dans les années 1985-1986, la sécurité sociale a enregistré plus de 10 milliards de francs de recettes pour quelque 100 navires battant pavillon belge (représentant plus de deux millions de tonnes brutes).

L'intervenant s'est toujours opposé à la tendance au dépavillonnage qui est apparue en 1987 et qui a finalement débouché sur la situation actuelle, où l'on constate :

1° que le dépavillonnage ne s'est pas limité au Grand-Duché de Luxembourg;

2° que les ressources de la Caisse de secours et de prévoyance ont fortement diminué (de 1 milliard de francs à environ 100 millions de francs).

Les conséquences de ce dépavillonnage (vers des pays tiers avec pavillon de complaisance) avaient été nettement sous-estimées à l'époque (en 1989).

De tewerkstelling van Belgische zeelui op schepen met Belgische vlag is gedaald van gemiddeld 22 naar hooguit 5 per schip. Op die manier gingen 5 000 banen verloren.

Nochtans had België tot in 1987 op dat vlak relatief goed stand gehouden in vergelijking met bijvoorbeeld Noorwegen en Groot-Brittannië.

Het lid blijft dan ook betreuren dat de regering tot de uitvlagging van onze koopvaardijvloot is overgegaan.

De door de reders aangegane verbintenissen inzake tewerkstelling en invlagging (van 15 nieuwe schepen) worden niet nageleefd.

Daarenboven worden relatief kleine uitgaven voor sociale zekerheid telkens weer ter discussie gesteld en pogen de reders te worden vrijgesteld van de betaling van bijdragen voor jaarlijkse vakantie.

Spreker is het dan ook niet eens met het besluit van de minister als zouden de opeenvolgende regeringsmaatregelen het leegbloeden van de Belgische koopvaardijvloot hebben vertraagd. De doorvlagging op grote schaal naar landen met een goedkope vlag zal volgens hem het vakmanschap van de Belgische zeelui doen teloorgaan.

D) Besluit van de subcommissie

De subcommissie stelt vast dat aan bijna alle opmerkingen van het Rekenhof een gunstig gevolg is gegeven.

Zij dringt er bij de minister op aan dat ook de resterende technische problemen (bijdragen Sluifingsfonds, Maribel-af trek, jaarlijkse vakantie scheepsgezellen) spoedig zouden worden geregeld.

4. Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid : Begeleidingsplan van de werklozen — Toepassing van het samenwerkingsakkoord van 22 september 1992 tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten — Toepassing van de artikelen 135 tot 143 van de programmawet van 30 december 1992

Doordat (de afgevaardigde van) de minister van Tewerkstelling en Arbeid op de vergadering van 30 maart 1995 (zonder voorafgaande waarschuwing) niet op de afspraak was, is de subcommissie niet in staat geweest dit punt te bespreken.

Gelet op de nabije parlementsontbinding bleek het immers niet mogelijk hiervoor nog een nieuwe vergadering te beleggen.

De rapporteur,

C. LISABETH

De voorzitter,

M. EYSKENS

Le nombre de marins belges employés sur des navires battant pavillon belge est tombé de 22 à 5 tout au plus en moyenne par navire. Ce sont 5 000 emplois qui ont ainsi disparu.

Pourtant, la Belgique avait bien résisté dans ce secteur jusqu'en 1987, par rapport par exemple à la Norvège et à la Grande-Bretagne.

Le membre persiste dès lors à déplorer que le gouvernement ait procédé au dépavillonnage de notre flotte marchande.

Les engagements pris par les armateurs en matière d'emploi et de pavillonnage (de 15 nouveaux navires) ne sont pas respectés.

Des dépenses de sécurité sociale relativement modestes sont en outre chaque fois remises en cause et les armateurs tentent d'être dispensés du paiement de cotisations au régime des vacances annuelles.

L'intervenant ne peut dès lors souscrire à la conclusion de la ministre selon laquelle les mesures prises successivement par le gouvernement ont freiné le démantèlement de la flotte marchande belge. Il estime que le fait d'avoir massivement enregistré nos navires sous des pavillons de complaisance réduira à néant le savoir-faire des marins belges.

D) Conclusion de la sous-commission

La sous-commission constate que pratiquement toutes les observations de la Cour des comptes ont reçu une suite favorable.

Elle insiste auprès de la ministre pour que les problèmes techniques restants (cotisations au Fonds de fermeture, déduction Maribel, vacances annuelles des matelots) soient réglés rapidement.

4. Ministère de l'Emploi et du Travail : Plan d'accompagnement des chômeurs — Application de l'accord de coopération du 22 septembre 1992 entre l'Etat, les communautés et les régions — Application des articles 135 à 143 de la loi-programme du 30 décembre 1992

Etant donné que le (représentant de la) ministre de l'Emploi et du Travail ne s'est pas présenté à la réunion du 30 mars 1995 (sans en avertir la sous-commission), la sous-commission n'a pas pu examiner ce point.

Il était en effet impossible de tenir une nouvelle réunion, vu l'imminence de la dissolution des Chambres législatives.

Le rapporteur,

C. LISABETH

Le président,

M. EYSKENS