

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1991-1992 (*)

5 FÉVRIER 1992

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'article 14 de la loi
du 16 mars 1954 relative au
contrôle de certains organismes
d'intérêt public**

(Déposée par M. Bertouille)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En vertu de l'article 14 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, « les organismes visés à l'article 1^{er} remboursent au Trésor les dépenses résultant du contrôle de leurs opérations ».

Pour rappel, le contrôle des opérations est exercé dans les parastataux de la catégorie A par les inspecteurs des finances (article 8, alinéa 2), dans les parastataux des catégories B, C et D, par des commissaires du gouvernement (article 9, § 1^{er}, alinéa 2), par des délégués du Ministre des Finances (article 9, § 4) et par des réviseurs d'entreprises (article 13, § 1^{er}).

Sur base de la loi du 10 juin 1937 relative à la coordination de l'activité, de l'organisation et des attributions de certaines institutions d'intérêt public (*Moniteur belge* du 24 juin 1937), qui est en fait un prototype des lois de pouvoirs spéciaux, nécessaire dans les situations de crise a été pris le 22 octobre 1937, un arrêté royal relatif au paiement de la rémunération des commissaires ou délégués de l'Etat ou de la colonie nommés par arrêté royal ou ministériel dans les institutions, organismes et sociétés visés

(*) Première session de la législature n° 48.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992 (*)

5 FEBRUARI 1992

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van artikel 14 van
de wet van 16 maart 1954
betreffende de controle op sommige
instellingen van openbaar nut**

(Ingediend door de heer Bertouille)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Krachtens artikel 14 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut betalen « de in het eerste artikel bedoelde organismen (...) de uit de controle van hun verrichtingen voortvloeiende uitgaven aan de Schatkist terug ».

Bij de parastatale instellingen van categorie A zien de inspecteurs van financiën op de werkzaamheden toe (artikel 8, tweede lid). In de parastatale instellingen van de categorieën B, C en D zijn dat de regeringscommissarissen (artikel 9, § 1, tweede lid), de gemachtigden van de minister van Financiën (artikel 9, § 4) en bedrijfsrevisoren (artikel 13, § 1).

Op grond van de wet van 10 juni 1937 betreffende de coördinatie van de werking, de inrichting en de bevoegdheden van zekere instellingen van openbaar nut (*Belgisch Staatsblad* van 24 juni 1937) — die in feite het prototype is van de bij crisissituaties onontbeerlijke wetten tot toekenning van bijzondere machten — werd op 22 oktober 1937 een koninklijk besluit genomen betreffende de betaling van de beloning van de commissarissen of gedelegeerden van Staat of kolonie, bij koninklijk of ministerieel besluit

(*) Eerste zitting van de legislatuur n° 48.

sub litteris a, d, e, et f de l'article 1^{er} de la loi du 10 juin 1937 (*Moniteur belge* du 30 octobre 1937).

Cet arrêté royal fixe le mode de rémunération des commissaires et délégués du gouvernement dans les établissements publics cités dans la loi du 10 juin 1937 mais aussi ceux soumis à la loi du 16 mars 1954.

Il y a lieu de remarquer que l'arrêté royal du 22 octobre 1937 ne parle pas du montant de la rémunération mais de certains remboursements. Pareillement, la loi du 16 mars 1954 précise qui désigne les contrôleurs :

- a) les commissaires du gouvernement sont nommés par arrêté royal;
- b) les délégués du ministre des Finances, par arrêté ministériel;
- c) les réviseurs d'entreprises par une décision conjointe qui, en principe a la forme d'un arrêté ministériel, par le ministre des Finances et le ministre de tutelle de l'organisme.

Le montant de la rémunération, à défaut d'être fixé par un arrêté royal ou ministériel distinct, est déterminé dans l'acte de nomination selon le principe de droit administratif que l'autorité qui nomme arrête aussi le statut sauf disposition légale contraire.

Le principe du remboursement au Trésor, inscrit dans la loi de 1954 avait pour but de garantir l'indépendance des contrôleurs de l'Etat par rapport aux institutions. On pourrait épiloguer longuement sur la pertinence du procédé.

On lit dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 22 octobre 1937 :

« Comme les commissaires et délégués sont essentiellement chargés d'une fonction de surveillance incombant à l'Etat, le paiement direct par le Trésor marque, avec toute la netteté désirable, qu'il s'agit d'une fonction publique et non d'une activité dépendant des institutions surveillées ».

Dans le passé, le paiement par l'Etat et le remboursement des dépenses par les organismes en question se faisaient par le truchement du budget pour ordre.

Les départements avaient ouvert un article avec le libellé suivant : « Fonds spécial destiné au paiement de la rémunération et des frais des organismes de contrôle de l'Etat auprès des institutions d'intérêt public soumises aux lois du 10 juin 1937 et du 16 mars 1954, ainsi qu'auprès de tous autres organismes parastataux » (circulaire ministre des Finances 31 août 1956).

De même, le paiement direct par l'Etat et le remboursement par l'organisme valent également pour

benoemd in de in *sub litteris* a, d, e en f van artikel 1 der wet van 10 juni 1937 bedoelde instellingen, organismen en maatschappijen (*Belgisch Staatsblad* van 30 oktober 1937).

Dat koninklijk besluit regelt de bezoldiging van de commissarissen en gemachtigden van de regering in zowel de in de wet van 10 juni 1937 bedoelde overheidsinstellingen als in de aan de wet van 16 maart 1954 onderworpen instellingen.

In het koninklijk besluit van 22 oktober 1937 is er geen sprake van het bedrag van de bezoldigingen, maar wel van bepaalde terugbetalingen. In dezelfde zin bepaalt de wet van 16 maart 1954 wie de controleurs aanwijst :

- a) de regeringscommissarissen worden benoemd bij koninklijk besluit;
- b) de gemachtigden van de Minister van Financiën bij ministerieel besluit;
- c) de bedrijfsrevisoren bij een gezamenlijke beslissing — in principe in de vorm van een ministerieel besluit — van de Minister van Financiën en van de voor het toezicht op de betrokken instelling bevoegde Minister.

Aangezien het bedrag van de bezoldiging niet bij een afzonderlijk koninklijk of ministerieel besluit wordt bepaald, wordt het in de akte van benoeming vastgesteld, en wel volgens het administratiefrechtelijk beginsel dat de overheid die benoemt ook het statuut bepaalt, behoudens andersluidende wettelijke bepalingen.

Het in de wet van 1954 ingevoerde beginsel van terugbetaling aan de Schatkist moest de onafhankelijkheid van de controleurs van de Staat ten aanzien van de instellingen waarborgen. Men zou lang kunnen nakaarten over de vraag of dit een afdoende procedure is.

In het verslag aan de Koning, dat het koninklijk besluit van 22 oktober 1937 voorafgaat, lezen we o.m. :

« Daar deze commissarissen en gedelegeerden hoofdzakelijk zijn belast met een op den Staat berustend ambt van toezicht, geeft deze wijze van betaling met alle gewenschte duidelijkheid aan dat het een openbaar ambt geldt en niet een bedrijvigheid, afhankelijk van de instellingen waarop toezicht wordt uitgeoefend. »

Vroeger gebeurde de betaling door de Staat en de terugbetaling van de kosten door de betrokken instellingen via de begroting voor orde.

Daartoe beschikten de departementen over een artikel met volgend opschrift : « Speciaal fonds bestemd tot het uitkeren van de bezoldigingen en de onkosten van de controleorganen van de Staat bij de instellingen van openbaar nut onderworpen aan de wetten van 10 juni 1937 en van 16 maart 1954, alsmede bij alle andere parastatale instellingen » (circulaire van de Minister van Financiën van 31 augustus 1956).

De directe betaling door de Staat en de terugbetaling door de instelling geldt ook voor de bedragen

les sommes revenant aux réviseurs. Si le réviseur n'est pas agent de l'Etat, le paiement a lieu par le truchement du département de tutelle. Si le réviseur est agent de l'Etat, le paiement doit se faire par le truchement du département auquel appartient l'agent (circulaire ministre des Finances 26 novembre 1962).

Actuellement, le paiement par l'Etat et remboursement des dépenses par les organismes s'effectue sur base de nouvelles règles. En effet, la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires (*Moniteur belge* du 12 janvier 1991) ne prévoit plus la création d'un fonds budgétaire.

Suite à la suppression du fonds 66.04.C, les rémunérations et les remboursements des frais des organes de contrôle de l'Etat auprès des organismes d'intérêt public seront directement imputés sur une nouvelle allocation de base :

A.B.03.01. — Paiement des montants dus aux organes de contrôle auprès et pour le compte des organismes d'intérêt public (nouveau : A.B. issu de la suppression du fonds budgétaire 66.04.C).

Lors de la discussion du budget des Voies et Moyens pour l'année budgétaire 1991 (Doc. parl. Chambre, 4/1-1293/1-89/90), il fut précisé qu'à partir de l'année budgétaire 1991, ces remboursements seront directement imputés sur l'article 08.03 du budget des Voies et Moyens.

Conformément à l'article 2.18.1 du Budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1991, le comptable extraordinaire de la Direction Comptabilité et Budget du Secrétariat général peut disposer d'avances de fonds pour la liquidation de ces dépenses.

En fait, cela concerne 121 institutions ainsi que 122 personnes chargées d'une mission de contrôle. La prévision budgétaire de 8 millions de francs pour 1991 est basée sur les dépenses du fonds 66.04.C en 1989. Les développements qui précèdent justifient que l'on modifie l'article 14 de la loi du 16 mars 1954.

D'abord, la procédure administrative est longue et lourde à l'égard des agents et des réviseurs d'entreprises qui doivent attendre plusieurs mois avant d'être payés.

Ensuite, cette procédure multiplie les comptables dans tous les départements ministériels qui vont effectuer des versements aux commissaires et délégués alors que le paiement peut être effectué directement par l'institution elle-même.

La proposition qui suit permet à la fois la simplification et la transparence. Compte tenu de la diminution nécessaire d'agents dans les ministères et de l'augmentation des tâches liées à l'évolution de la législation et de la réglementation, notamment dans le cadre européen, il faut davantage rationaliser car jusqu'ici on n'a pas réalisé grand chose.

waarop de revisoren recht hebben. Indien de revisor geen rijksambtenaar is, gebeurt die betaling via het toezichthoudende departement. Is hij wel rijksambtenaar, dan moet die betaling verlopen via het departement waarvan hij deel uitmaakt (circulaire van de minister van Financiën van 26 november 1962).

Tegenwoordig verloopt de betaling door de Staat en de terugbetalingen van de kosten door de instellingen volgens nieuwe regels. De organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen (*Belgisch Staatsblad* van 12 januari 1991) voorziet immers niet langer in de oprichting van een begrotingsfonds.

Ingevolge de afschaffing van het fonds 66.04.C, worden de bezoldigingen en de terugbetalingen van de kosten van de controleorganen van de Staat bij de instellingen van openbaar nut direct op een nieuwe basisallocatie aangerekend :

B.A. 03.01. — Betaling van de bedragen verschuldigd aan de controleorganen van de Staat bij en voor rekening van de instellingen van openbaar nut (nieuw : B.A. ontstaan door afschaffing van het begrotingsfonds 66.04.C).

Tijdens de bespreking van de Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 1991 (Stuk Kamer n° 4/1-1293/1-89/90) werd verklaard dat die terugbetalingen vanaf het begrotingsjaar 1991 rechtstreeks op artikel 08.03 van de Rijksmiddelenbegroting zouden worden aangerekend.

Overeenkomstig artikel 2.18.1 van de Algemene Uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1991 mag de buitengewone rekenplichtige van de Directie Comptabiliteit en Begroting bij het Algemeen Secretariaat beschikken over geldvoorschotten voor de uitgaven die op deze basisallocatie aan te rekenen zijn.

In het totaal betreft het 121 instellingen en 122 personen die met een controle-opdracht zijn belast. De begrotingsraming van 8 miljoen frank voor 1991 is gebaseerd op de uitgavenverrichtingen in 1989 van het fonds 66.04.C. Uit wat voorafgaat blijkt dat een wijziging van artikel 14 van de wet van 16 maart 1954 verantwoord is.

De administratieve procedure is lang en log. De ambtenaren en bedrijfsrevisoren moeten maanden op hun geld wachten.

Alle ministeries hebben bovendien meer rekenplichtigen nodig om de stortingen aan commissarissen en gemachtigden uit te voeren, terwijl de instelling net zo goed meteen zelf kan betalen.

Het onderstaande voorstel zorgt tegelijkertijd voor vereenvoudiging en meer transparantie. Aangezien het aantal ambtenaren in de ministeries naar omhoog moet terwijl de taken die verband houden met de regelgeving — met name in Europees verband — steeds toenemen, moet de rationalisering verder worden doorgedreven. Tot nu toe heeft men ter zake immers nog niet veel bereikt.

Le nouveau mécanisme plus simple et plus transparent, permet en outre un autocontrôle entre les différents organes : le commissaire ou le délégué vérifient dans le budget que les montants inscrits correspondent bien à ceux fixés par les arrêtés royaux (qui devront tous être publiés) et le réviseur vérifiera dans les comptes que les montants payés sont exacts. Il y aura un contrôle réciproque et transparent meilleur qu'aujourd'hui.

L'article 1^{er} de la proposition modifie de manière expresse la loi du 16 mars 1954.

L'article 2 modifie de manière implicite mais certaine toutes les autres lois qui concernent des institutions et des services publics qui sont régis par des lois particulières.

Il s'agit notamment de certaines institutions citées dans la loi du 10 juin 1937 et non reprises dans la loi du 16 mars 1954.

Cet article 2 s'appliquera bien sûr à toutes les autres institutions placées sous l'autorité, la tutelle ou le contrôle de l'Etat.

L'article 3 abroge toutes les autres dispositions contraires, réglementaires et administratives.

La proposition engendre une meilleure gestion de l'Etat et des économies de personnel et de fonctionnement qu'il est difficile cependant d'évaluer.

A. BERTOUILLE

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'article 14 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 14. — La rémunération des commissaires, délégués du ministre des Finances et des réviseurs d'entreprises désignés dans les organismes soumis à la présente loi est fixée par arrêté royal sans préjudice des règles du contrôle administratif et budgétaire.

La rémunération est payée directement aux personnes désignées, trimestriellement et à terme échu, sauf l'indexation, elle ne peut être modifiée en cours de mandat.

L'arrêté royal, y compris le montant de la rémunération, est publié par extrait au *Moniteur belge*.

Het nieuwe, eenvoudiger en doorzichtiger mechanisme biedt de verschillende instellingen ook de mogelijkheid om elkaar te controleren : de commissaris of de gemachtigde kijken in de begroting na of de vermelde bedragen inderdaad overeenstemmen met die welke in de koninklijke besluiten (die allemaal gepubliceerd moeten worden) werden vastgelegd. De revisor kijkt in de rekeningen na of de betaalde bedragen kloppen. Op die manier komt een wederkerige en doorzichtige controle tot stand, die betere resultaten biedt dan vroeger.

Artikel 1 van het voorstel wijzigt uitdrukkelijk de wet van 16 maart 1954.

Artikel 2 wijzigt op impliciete maar daarom niet minder zekere wijze alle andere wetten die betrekking hebben op de overheidsinstellingen en overheidsdiensten die onder bijzondere wetten ressorteren.

Het betreft met name bepaalde instellingen die in de wet van 10 juni 1937, maar niet in die van 16 maart 1954 worden vermeld.

Artikel 2 is uiteraard van toepassing op alle andere instellingen die onder het gezag, het toezicht of de controle van de Staat ressorteren.

Artikel 3 heft alle andere reglementaire en administratieve bepalingen op die in strijd zijn met deze wet.

Het voorstel maakt een beter beheer van de staats-huishouding en tevens bezuinigingen op het vlak van personeels- en werkingskosten mogelijk, waarvan de omvang evenwel moeilijk kan worden ingeschat.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Artikel 14 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 14. — De bezoldiging van de commissarissen, gemachtigden van de Minister van Financiën en bedrijfsrevisoren die zijn aangewezen in de aan deze wet onderworpen instellingen, wordt bij koninklijk besluit bepaald, onverminderd de regels inzake administratieve en budgettaire controle.

De bezoldiging wordt na het verstrijken van elk kwartaal rechtstreeks aan de aangewezen personen uitbetaald; tijdens de opdracht blijft ze — met uitzondering van de indexaanpassingen — ongewijzigd.

Het koninklijk besluit, met de vermelding van het bedrag van de bezoldiging, wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

Art. 2

Le présent article est applicable à toutes les institutions soumises à l'autorité, le contrôle ou la tutelle de l'Etat et qui ne sont pas visés à l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

La rémunération des commissaires, délégués et autres organes de contrôle désignés par ou sur proposition ou sous l'approbation de l'Etat est fixée par arrêté royal sans préjudice des règles de contrôle administratif et budgétaire.

La rémunération est payée directement aux personnes désignées, trimestriellement et à terme échu, sauf l'indexation, elle ne peut être modifiée en cours de mandat.

L'arrêté royal, y compris le montant de la rémunération, est publié par extrait au *Moniteur belge*.

Art. 3

Tous les arrêtés, circulaires et autres dispositions administratives contraires à la présente loi sont abrogés.

Art. 4

La présente loi produit ses effets le 1^{er} janvier 1991.

30 janvier 1992.

A. BERTOUILLE

Art. 2

Dit artikel geldt voor alle instellingen die onder het gezag, de controle of het toezicht van de Staat ressorteren en waarop artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut niet van toepassing is.

De bezoldiging van de commissarissen, gemachtigden en andere toezichtsorganen die door, op voordracht van of met goedkeuring van de Staat zijn aangewezen, wordt bij koninklijk besluit bepaald, onverminderd de regels inzake administratieve en budgettaire controle.

De bezoldiging wordt na het verstrijken van elk kwartaal rechtstreeks aan de aangewezen personen uitbetaald; tijdens de opdracht blijft ze — met uitzondering van de indexaanpassingen — ongewijzigd.

Het koninklijk besluit, met de vermelding van het bedrag van de bezoldiging, wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

Art. 3

Alle besluiten, circulaires en andere administratieve bepalingen die in strijd zijn met deze wet, worden opgeheven.

Art. 4

Deze wet treedt in werking op 1 januari 1991.

30 januari 1992.