

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998-1999 (*)

4 MARS 1999

153^e et 154^e Cahiers de la Cour des comptes

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES
FINANCES ET DU BUDGET (1)

PAR
M. Hunfred SCHOETERS

(1) Composition de la commission :

Président : M. Didden.

A. — Membres titulaires :	B. — Membres suppléants :
C.V.P. MM. Didden, Leterme, Pieters (D.), Mme Van Haesendonck.	M. Ansoms, Mme D'Hondt (G.), MM. DeCrem, Eyskens, Vanpoucke.
P.S. MM. Demotte, Dufour, Moriau.	MM. Canon, Delizée, Henry, Meureau.
V.L.D. MM. Daems, De Grauwe, Desimpel.	MM. Huts, Lano, Van Aperen, van den Abeelen.
S.P. MM. Schoeters, Suykens.	MM. Mahassine, Schellens, Van Gheluwe.
P.R.L.- Mme Cornet, M. Reynders.	MM. de Donnée, Maingain, Michel.
F.D.F.	
P.S.C. M. Arens.	MM. Fournaux, Gehlen.
VL. M. Huysentruyt.	Mme Colen, M. Van den Eynde.
Blok	
Agalev/M. Tavernier.	MM. Detienne, Viseur (J.-P.).
Ecolo	

C. — Membre sans voix délibérative :

V.U. M. Olaerts.

(1) Composition de la sous-commission :

Président : M. Pieters.

Membres :

C.V.P. M. Pieters.
P.S. M. Dufour.
V.L.D. M. De Croo.
S.P. M. Schoeters.
P.R.L.- Mme Cornet.
F.D.F.
P.S.C. M. Arens.
Ecolo/ M. Tavernier.
Agalev
VL. Blok M. Huysentruyt.
V.U. M. Olaerts.

(*) Cinquième session de la 49^e législature.

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998-1999 (*)

4 MAART 1999

153^e en 154^e Boek van het Rekenhof

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIËN EN DE BEGROTING (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER Hunfred SCHOETERS

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Didden.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. HH. Didden, Leterme, Pieters (D.), Mevr. Van Haesendonck.	H. Ansoms, Mevr. D'Hondt (G.), HH. DeCrem, Eyskens, Vanpoucke.
P.S. HH. Demotte, Dufour, Moriau.	HH. Canon, Delizée, Henry, Meureau.
V.L.D. HH. Daems, De Grauwe, Desimpel.	HH. Huts, Lano, Van Aperen, van den Abeelen.
S.P. HH. Schoeters, Suykens.	HH. Mahassine, Schellens, Van Gheluwe.
P.R.L.- Mevr. Cornet, H. Reynders.	HH. de Donnée, Maingain, Michel.
F.D.F.	
P.S.C. H. Arens.	HH. Fournaux, Gehlen.
VL. H. Huysentruyt.	Mevr. Colen, H. Van den Eynde.
Blok	
Agalev/H. Tavernier.	HH. Detienne, Viseur (J.-P.).
Ecolo	

C. — Niet-stemgerechtigd lid :

V.U. H. Olaerts.

(1) Samenstelling van de subcommissie :

Voorzitter : H. Pieters.

Leden :

C.V.P. H. Pieters.
P.S. H. Dufour.
V.L.D. H. De Croo.
S.P. H. Schoeters.
P.R.L.- Mevr. Cornet.
F.D.F.
P.S.C. H. Arens.
Ecolo/ H. Tavernier.
Agalev
VL. Blok H. Huysentruyt.
V.U. H. Olaerts.

(*) Vijfde zitting van de 49^e zittingsperiode.

MESDAMES, MESSIEURS,

La sous-commission de la commission des Finances et du Budget, présidée par M. Dirk Pieters, a consacré sept réunions à l'examen des 153^e et 154^e Cahiers de la Cour des comptes, à savoir les 21 et 28 janvier, 11 février, 11 mars, 1^{er} avril, 13 mai et 1^{er} juillet 1998.

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

Au nom de la sous-commission, votre rapporteur a fait rapport à la commission des Finances et du Budget. Celle-ci s'est ralliée à l'unanimité aux constatations de la sous-commission le 16 mars 1999.

Comme pour le 152^e Cahier de la Cour des comptes, sur lequel votre rapporteur a fait rapport à la commission des Finances et du Budget le 13 janvier 1998 (Doc. n° 1361/1), la sous-commission n'a examiné qu'une partie des questions traitées dans les 153^e et 154^e Cahiers.

Au cours de la réunion du 21 janvier 1998, la sous-commission a choisi, en accord avec la Cour des comptes, d'examiner les questions suivantes :

I. 153^e Cahier d'observations

A. Ministère de l'Emploi et du Travail et Office national de l'Emploi (ONEm) : examen de la gestion administrative, budgétaire et financière du régime de prépension conventionnelle (p. 84).

B. Ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement : avances récupérables accordées aux hôpitaux (p. 86).

C. Ministère de la Défense nationale : prolongation injustifiée des délais d'exécution du marché relatif à l'acquisition de systèmes de contre-mesures électroniques pour les avions F-16 (p. 162).

D. Ministère des Affaires économiques : recouvrement des aides aux prototypes allouées durant la période 1980-1990 (p. 252).

II. 154^e Cahier d'observations

A. Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au Développement: personnel contractuel des ambassades — recrutement irrégulier — conditions de travail (p. 315).

B. Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) : premières nominations dans des emplois spécialisés (p. 335).

C. Entreprises publiques autonomes : la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques et le contrôle externe de la Cour des comptes (p. 345).

*
* *

DAMES EN HEREN,

De subcommissie van de commissie voor de Financiën en de Begroting heeft onder het voorzitterschap van de heer Dirk Pieters, 7 vergaderingen gewijd aan het onderzoek van het 153^e en het 154^e Boek van het Rekenhof, met name op 21 en 28 januari, 11 februari, 11 maart, 1 april, 13 mei en 1 juli 1998.

Een delegatie van het Rekenhof woonde alle vergaderingen bij.

Uw rapporteur heeft namens de subcommissie verslag uitgebracht aan de commissie voor de Financiën en de Begroting. Deze heeft zich op 16 maart 1999 eenparig aangesloten bij de bevindingen van de subcommissie.

Zoals voor het 152^e Boek van het Rekenhof, waarover uw rapporteur op 13 januari 1998 verslag heeft uitgebracht aan de commissie voor de Financiën en de Begroting (Stuk n° 1361/1) heeft de subcommissie slechts een beperkt gedeelte van de in het 153^e en het 154^e Boek behandelde materie besproken.

Tijdens de vergadering van 21 januari 1998 werden, in overleg met het Rekenhof de hiernavolgende thema's uitgekozen :

I. 153^e Boek van Opmerkingen

A. Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) : onderzoek van het administratief, budgettair en financieel beheer van het conventioneel brugpensioenstelsel (blz. 85).

B. Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu : terugvorderbare voorschotten verleend aan de ziekenhuizen (blz. 87).

C. Ministerie van Landsverdediging : ongerechtvaardigde verlenging van de uitvoeringstermijnen voor de opdracht inzake de aankoop van elektronische afweersystemen voor de F 16-vliegtuigen (blz. 163).

D. Ministerie van Economische Zaken : de terugvordering van de prototypesteun verleend in de periode 1980-1990 (blz. 253).

II. 154^e Boek van Opmerkingen

A. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking : contractueel ambassadepersoneel — onregelmatige wervingen — arbeidsvoorwaarden (blz. 314).

B. Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) : eerste benoemingen in gespecialiseerde functies (blz. 334).

C. Autonome overheidsbedrijven. De wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven en de externe controle door het Rekenhof (blz. 344).

*
* *

I. — EXPOSÉ DE M. P. RION, CONSEILLER À LA COUR DES COMPTES, SUR LE 153^e CAHIER D'OBSERVATIONS

Parmi les tâches que la Constitution et la loi confient à la Cour des comptes, figure celle de communiquer ses Cahiers d'observations aux organes du pouvoir législatif auxquels elle est liée. En vertu de la nouvelle répartition des attributions entre les deux assemblées législatives fédérales, c'est à la Chambre des représentants que le 153^e Cahier « national » est adressé.

Il est de notoriété que le Cahier d'observations se limite à évoquer les problèmes les plus importants dont, à l'occasion de ses diverses missions, la Cour a eu à traiter pendant une année. Son contenu constitue, en quelque sorte, la « partie visible de l'iceberg ». C'est dire qu'il ne rend pas compte de l'ensemble des tâches que la Cour s'impose, à l'effet de veiller à l'application correcte des lois et des règles de gestion auxquelles sont soumises les finances publiques. L'activité quotidienne de la Cour, qui la met directement en contact avec les membres du gouvernement, avec les administrations et les divers établissements publics, lui permet d'aplanir nombre de difficultés, qu'en principe, le Cahier ignore.

Le 153^e Cahier met en exergue, d'une part, les questions liées au budget en général (son élaboration et son exécution) et, d'autre part, celles qui ont trait à la gestion de certains départements et des organismes publics qui en dépendent.

Je n'aborderai pas aujourd'hui les articles repris dans la rubrique COMPTABILITÉ GÉNÉRALE qui, pour la plupart, ont fait l'objet de communications particulières à la Chambre, soit par le biais de la préfiguration sur le compte d'exécution du budget de l'année 1995, soit par le biais des rapports sur les différents projets de budget déposés au cours de l'année 1996.

Sous la rubrique AFFAIRES SOCIALES, le 153^e Cahier d'observations dénonce un certain nombre de dysfonctionnements.

La Cour a procédé à un examen portant, à la fois, sur le financement et sur la gestion du régime des prévisions conventionnelles.

Ainsi, il apparaît que la structure de financement est devenue de moins en moins transparente, au fil des années, dans ce secteur — qui concerne 135 000 personnes —, dont le coût (cinquante-deux milliards) représente le quart du total des allocations de chômage.

En matière de gestion, les contrôles nécessaires ne sont pas ou sont à peine effectués par les services administratifs compétents. Il en va ainsi des informations fournies, par les employeurs, pour la reconnaissance de leur entreprise comme entreprise en

I. — UITEENZETTING VAN DE HEER P. RION, RAADSHEER BIJ HET REKENHOF OVER HET 153^e BOEK VAN OPMERKINGEN

Een van de taken die de Grondwet en de wet aan het Rekenhof toevertrouwen bestaat uit de mededeling van zijn boeken van opmerkingen aan de organen van de wetgevende macht waarmee het verbonden is. Krachtens de nieuwe verdeling van de bevoegdheden tussen de twee federale wetgevende vergaderingen wordt het 153^e « federale » Boek aan de Kamer van volksvertegenwoordigers meegedeeld.

Zoals men weet behandelt het boek van opmerkingen de belangrijkste problemen waarmee het Rekenhof in het kader van zijn diverse opdrachten in de loop van het jaar werd geconfronteerd. Het vormt in zekere zin het « zichtbare gedeelte van de ijsberg ». Dat betekent dat in het Boek geen verslag wordt uitgebracht over het geheel van de initiatieven die het Rekenhof dagelijks neemt om te waken over de correcte toepassing van de wetten en de beheersregels waaraan de openbare financiën zijn onderworpen. Dankzij die dagelijkse activiteit, waarbij het Rekenhof rechtstreeks in contact treedt met de leden van de regering en de betrokken administraties en openbare instellingen, worden immers heel wat moeilijkheden opgelost. Die worden in principe in het Boek niet behandeld.

In het 153^e Boek wordt de nadruk gelegd op, enerzijds, de kwesties die verband houden met de begroting in het algemeen (de opstelling en uitvoering ervan) en, anderzijds, die welke betrekking hebben op het beheer van bepaalde departementen en van openbare instellingen die ervan afhangen.

Ik zal hier vandaag niet meer uitweiden over de artikelen die verschenen zijn onder het hoofdstuk ALGEMENE RIJKSCOMPTABILITEIT. De meeste van die onderwerpen werden immers reeds uitvoerig toegelicht in bijzondere mededelingen aan de Kamer, hetzij ter gelegenheid van de voorstelling van de voorafbeelding van de rekening van uitvoering van de begroting, hetzij middels de verslagen met betrekking tot de verschillende begrotingsontwerpen die in de loop van 1996 werden voorgelegd.

Onder de rubriek SOCIALE ZAKEN wordt in het 153^e boek van Opmerkingen op een aantal dysfuncties gewezen.

Het Rekenhof heeft de financiering en het beheer van het conventioneel brugpensioenstelsel onderzocht.

Aldus blijkt dat de financieringsstructuur van dat stelsel, dat 135 000 personen betreft en waarvan de kost (52 miljard frank) een kwart van het totaal van de werkloosheidsuitkeringen vertegenwoordigt, in de loop der jaren minder en minder doorzichtig is geworden.

Inzake beheer gaan de bevoegde administratieve diensten niet of nauwelijks over tot de vereiste controles. Dat geldt voor de informatie die door de werkgevers wordt verstrekt voor de erkenning van hun onderneming als een onderneming in herstructure-

restructuration ou à propos de l'ancienneté, des salaires et des délais de préavis des employés, qui ne sont pas suffisamment vérifiées. De même, le contrôle du respect de l'obligation de remplacement n'est opéré que sporadiquement.

Toujours dans le domaine social : on ne connaît pas avec précision l'encours exact des avances récupérables octroyées aux hôpitaux, qui, à la fin 1993, s'élevaient à près de cinq milliards de francs, puisqu'il existe un écart de quatre cent trente-sept millions entre le montant signalé par le service de comptabilité et de gestion des hôpitaux du ministère et celui qui apparaît dans les comptes du comptable chargé du recouvrement des avances. Prioritairement, la Cour a demandé à la ministre des Affaires sociales de faire procéder à la récupération des avances, étant donné qu'elles font aujourd'hui double emploi avec la compensation complète des charges de crédit à court terme. La ministre a fait savoir que ces avances ne seront pas recouvrées, invoquant divers arguments qui n'ont pas convaincu la Cour.

Enfin, la Cour des comptes a estimé nécessaire d'attirer l'attention sur la situation financière de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins, qui se dégrade constamment en raison de la régression sensible du nombre d'emplois et des abaissements successifs de la base salariale forfaitaire. En matière de pension, la Caisse n'est plus à même de remplir ses obligations à l'égard de l'Office national des pensions. En matière d'assurance maladie-invalidité, l'État et le Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale doivent suppléer à l'insuffisance des recettes. Deux chiffres sont éclairants à cet égard : en 1985, les cotisations s'élevaient à 1,350 milliard de francs; dix ans plus tard, elles sont tombées à cent soixante millions. Cette évolution résulte notamment du pavillonnage sous drapeau luxembourgeois.

Sous la rubrique **DEPARTEMENTS D'AUTORITÉ**, la Cour a, tout d'abord, relevé plusieurs dysfonctionnements ou pratiques irrégulières relativement graves, constatés au ministère de la Défense nationale.

Un premier exemple est fourni par l'exécution du budget de la Défense. La Cour a constaté que les trois quarts des crédits d'engagement, soit neuf milliards sur douze, sont réservés *in extremis* durant le seul mois de décembre. Sans parler des questions qu'elle soulève sur le plan de la gestion, pareille pratique est évidemment néfaste pour l'exercice des contrôles administratifs et budgétaires, tant internes qu'externes.

Les études de préfaisabilité de l'avion de transport européen destiné à remplacer, dans les années 2010-2020, les C-130 actuellement en service ont été com-

ring. De verklaringen van de werkgever inzake de anciënniteit, de bezoldigingen en de opzegtermijnen worden evenmin voldoende geverifieerd. Tevens wordt slechts sporadisch overgegaan tot de controle op de naleving van de vervangingsverplichting.

Een andere praktijk die aanleiding geeft tot problemen, nog steeds op het vlak van de sociale zekerheid : de terugvorderbare voorschotten verleend aan de ziekenhuizen die einde 1993 bijna vijf miljard frank bedroegen. Zo is het juiste bedrag aan uitstaande voorschotten niet precies gekend, aangezien een verschil van 437 miljoen frank blijkt te bestaan tussen het bedrag opgegeven door de dienst Boekhouding en Beheer van de Ziekenhuizen van het ministerie en het bedrag dat voorkomt in de rekeningen van de rekenplichtige die verantwoordelijk is voor de terugvordering van die voorschotten. Het Rekenhof heeft de minister van Sociale Zaken evenwel verzocht tot de terugvordering van die voorschotten over te gaan omdat ze thans dubbel gebruik uitmaken met de volledige vergoeding van de kortetermijn-kredietlasten in de verpleegdagprijs. De minister heeft meegedeeld dat die voorschotten niet zullen worden teruggevorderd. Zij voerde daarbij verschillende argumenten aan die het Rekenhof niet konden overtuigen.

Nog steeds op het gebied van de Sociale Zekerheid acht het Rekenhof het noodzakelijk de aandacht te vestigen op de financiële toestand van de Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden. Die toestand evolueert ongunstig omwille van de gevoelige daling van het aantal arbeidsplaatsen en de herhaalde verlagingen van de forfaitaire loonbasis. Inzake pensioenen is de kas niet meer in staat haar verplichtingen na te komen tegenover de Rijksdienst voor Pensioenen. Inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering moeten de Staat en het Fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid de ontoereikendheid van de ontvangsten mede opvangen. Twee cijfers zijn in dat verband illustratief : in 1985 beliepen de sociale zekerheidsbijdragen 1,350 miljard frank en tien jaar later zijn ze tot 160 miljoen frank gedaald. Die evolutie is onder meer het gevolg van de uitvlagging naar Luxemburg.

Onder de rubriek **AUTORITEITSDEPARTEMENTEN** werden vooreerst verschillende dysfuncties of betrekkelijk ernstige onregelmatigheden vastgesteld bij het ministerie van Landsverdediging.

Een eerste voorbeeld vormt de uitvoering van de begroting van Landsverdediging. Drievierden van de vastleggingskredieten, dat is negen miljard frank op twaalf miljard frank, werden *in extremis* aangewend tijdens de maand december alleen. Zonder in te gaan op de problemen die aldus op beheersvlak ontstaan, is een dergelijke praktijk vanzelfsprekend nefast voor de uitoefening van de — zowel interne als externe — administratieve en budgettaire controles.

Een tweede voorbeeld : de voorafgaande haalbaarheidsstudie in verband met het Europese transportvliegtuig dat is bestemd voor de vervanging, in de

mandées par les représentants du département, qui ont ainsi engagé l'État belge sans avoir obtenu préalablement l'accord du Conseil des ministres. Il s'est avéré, en outre, que le véritable bénéficiaire de l'étude n'était pas la Défense nationale, mais les firmes qui ont contribué à sa réalisation.

L'audit du service médical confié à un bureau de consultants prête lui aussi le flanc à la critique. Estimé à 9 millions de francs lors de la décision du Conseil des ministres, cet audit a finalement fait l'objet d'un marché de gré à gré pour plus de 28 millions de francs, sans que, d'ailleurs, le Conseil des ministres en soit informé. Lors de l'attribution de ce marché, il n'a manifestement pas été tenu compte des critères d'attribution prévus.

Au *ministère des Finances*, l'emprunt Philippe XVII à taux révisable, émis en novembre 1995, a permis de récolter, en deux jours de souscription, 388,5 milliards de francs ; les particuliers n'ont souscrit que pour quinze milliards. Cet engouement des acheteurs professionnels (les « institutionnels ») pose un certain nombre de questions, au premier rang desquelles figure la qualité du « *pricing* », c'est-à-dire la fixation du prix d'émission du taux d'intérêt.

Une première difficulté procède de ce que les attentes et les réactions des particuliers et des professionnels sont différentes. Ainsi, en matière de rendement, les particuliers raisonnent sur des bases plus immédiates; pour eux, le point de comparaison est le bon de caisse. En revanche, pour les professionnels, l'alternative est l'OLO (emprunt linéaire). Il y a lieu également de tenir compte de la commission de 1,15 % attribuée aux intermédiaires financiers pour le placement de l'emprunt; dès lors qu'ils opéraient pour leur propre compte, la commission devenait un élément du « *pricing* » et pour eux, le prix d'émission était à 99,10 % du pair.

Une autre difficulté trouve son origine dans le fait qu'avec un emprunt de type grand public, le prix d'émission est fixé de manière définitive avant le début de la souscription; il ne peut être adapté par la suite. Or, il se trouve qu'entre le 10 novembre, date de fixation du prix d'émission, et le 14 novembre, date de l'ouverture de la souscription, le différentiel de taux à trois ans sur le marché belge s'est accru de 0,10 % à la suite de la baisse des taux allemands. Cet accroissement a provoqué des arbitrages massifs sur les marchés internationaux en faveur de l'emprunt belge.

Il était d'autant moins possible d'apporter une correction à cet état de fait qu'en ce qui concerne les emprunts de type grand public — contrairement aux OLO —, le Trésor n'est pas en mesure de renoncer à une partie des offres lorsque les montants proposés sont jugés trop importants.

D'autres facteurs plus techniques sont aussi intervenus, qui expliquent l'engouement des institutionnels. Il y va, notamment, de la possibilité d'inscrire

jaren 2010-2020, van de C-130's die thans in gebruik zijn. Die studie werd besteld door de vertegenwoordigers van het departement die de Staat hebben verbonden zonder de voorafgaande instemming van de Ministerraad. Bovendien bleek dat de werkelijke begunstigde van die studie niet het ministerie van Landsverdediging was, maar wel de firma's die eraan hadden meegewerkt.

De audit van de medische dienst die aan een consultantsbureau werd toevertrouwd, geeft eveneens aanleiding tot kritiek. Die audit werd door de Ministerraad op 9 miljoen frank geraamd, maar werd uiteindelijk onderhands gegund voor meer dan 28 miljoen frank, zonder dat de Ministerraad overigens op de hoogte werd gebracht. Bij de gunning van die opdracht werd duidelijk geen rekening gehouden met de vooropgestelde gunningscriteria.

De uitgifte in november 1995 door het *ministerie van Financiën* van de Philippe XVII-lening met herzienbare rentevoet heeft op twee inschrijvingsdagen 388,5 miljard frank opgebracht. Daarvan namen de particulieren evenwel slechts 15 miljard frank voor hun rekening. De grote belangstelling vanwege de institutionele beleggers doet heel wat vragen rijzen, inzonderheid in verband met de kwaliteit van de « *pricing* », te weten de vaststelling van de uitgifteprijs en de intrestvoet.

Een eerste moeilijkheid ontstaat uit het feit dat particuliere en institutionele beleggers niet dezelfde verwachtingen en reacties hebben. Wat rendement betreft, redeneren particulieren bijvoorbeeld in meer onmiddellijke termen. Voor hen is de kasbon de referentiebasis. Voor de professionele beleggers is het alternatief de OLO (lineaire lening). Ook moet rekening worden gehouden met de commissie van 1,15 % die aan de financiële tussenpersonen wordt toegekend voor de plaatsing van de lening. Wanneer zij voor eigen rekening handelen wordt die commissie een element van de pricing en voor hen was de emissieprijs 99,10 % van het *pari*.

Een andere moeilijkheid vloeit voort uit het feit dat bij een volkslening de uitgifteprijs definitief wordt vastgesteld vóór de aanvang van de intekenperiode; hij kan daarna niet meer worden gewijzigd. Tussen 10 november, de datum waarop de uitgifteprijs werd vastgesteld, en 14 november, de datum waarop de inschrijving van start ging, is het rentedifferentieel op drie jaar op de Belgische markt met 0,10 % gestegen ingevolge de daling van de Duitse rentevoeten. Die stijging heeft op de internationale markten massale arbitrages in de hand gewerkt ten voordele van de Belgische lening.

Het was nog minder mogelijk een correctie aan te brengen omdat de schatkist bij volksleningen, en in tegenstelling tot wat kan met OLO's, niet de kans heeft af te zien van een deel van de aanbiedingen omdat de voorgestelde bedragen te groot worden geacht.

Ook andere, meer technische factoren, die de grote belangstelling van de institutionele beleggers verklaren, hebben meegespeeld. Hierbij kunnen onder

les titres dans le système de compensation de la Banque Nationale (ce qui en fait des titres aussi liquides que les OLO), et de l'existence d'options « *put* » et « *floor* ».

Globalement, on peut considérer que le marché n'a pas apprécié ces différents paramètres de la même façon que le Trésor.

On retiendra aussi que le succès de l'emprunt « Philippe XVII » a contribué à accroître le niveau de consolidation de la dette, ce qui constituait un des objectifs du Trésor. Les effets de cette consolidation sont cependant limités puisque le « Philippe XVII », à taux révisable, laisse subsister un risque de taux à partir de la quatrième année.

En tout état de cause, on doit se demander si la procédure de souscription traditionnelle à destination du grand public n'a pas montré ses limites. La création des bons d'État peut, dans ce contexte, apparaître comme une alternative valable.

La Cour a par ailleurs estimé intéressant de dresser un état des lieux chiffré et critique de la gestion du *Fonds d'amortissement des emprunts du logement social (FADELS)*. Cet organisme d'intérêt public de catégorie B, soumis à la loi du 16 mars 1954, a été créé par une convention du 4 mai 1987 passée entre l'État fédéral et les régions, suite à la régionalisation du logement social. Cette convention a été remplacée, à dater du 1^{er} janvier 1995, par celle du 1^{er} juin 1994.

Actuellement, cet organisme est chargé de la gestion et du refinancement, pour compte de l'État fédéral et des régions, d'une dette dont l'encours s'élève à environ 246 milliards de francs. En contrepartie, les sociétés régionales du logement versent des annuités mathématiques qui sont censées amortir les charges qui leur sont imparties. Quant à l'État fédéral, il verse une contribution spécifique, laquelle a été revue à la hausse afin de compenser le fait que les nouveaux emprunts émis par le FADELS ne bénéficiaient plus d'exemption fiscale à l'instar des anciens emprunts du logement social. Les différentes contributions sont calculées pour éviter l'apparition d'un « effet boule de neige » sur le stock de la dette gérée par le FADELS.

Dans ce cadre, la Cour a procédé au contrôle approfondi des comptes de l'organisme (jusque 1995), ce qui lui a permis de porter une appréciation critique sur la structure financière du FADELS et de chiffrer de manière précise la part respective des différentes régions dans le stock actuel de la dette du logement social.

Sous la rubrique ÉCONOMIE, AGRICULTURE ET INFRASTRUCTURE, l'attention s'est posée sur un dossier qui concerne le *ministère des Affaires économiques*. Il s'agit de l'affaire des « avances prototypes », visant les aides financières accordées aux

andere de mogelijkheid om de effecten te laten inschrijven in het compensatiesysteem van de Nationale Bank (zodanig dat de effecten een even grote liquiditeit verkrijgen als de OLO's) en het bestaan van « *put* »- en van « *floor* »-opties worden vermeld.

Globaal kan worden gesteld dat de markt die verschillende parameters niet op dezelfde waarde heeft geschat als de schatkist.

Van diezelfde Philippe XVII-lening zal ook worden onthouden dat het succes ervan heeft bijgedragen tot het versterken van het consolidatieniveau van de schuld, wat een van de doelstellingen van de schatkist was. De gevolgen van die consolidatie blijven echter beperkt omdat de Philippe XVII-lening, waarvan de rentevoet herzienbaar is, vanaf het vierde jaar een rentevoetrisico laat bestaan.

Men kan zich evenwel afvragen of de voor de uitgaven van volksleningen bestemde traditionele inschrijvingsprocedure bij deze gelegenheid niet haar beperkingen heeft doen blijken. De creatie van de schatkistbons kan in dat perspectief een geldig alternatief blijken.

Tevens achtte het Rekenhof het nuttig het beheer van het *Amortisatiefonds voor de leningen van de sociale huisvesting (ALeSH)* aan een kritische analyse te onderwerpen. Deze instelling van openbaar nut van categorie B, die aan de wet van 16 maart 1954 is onderworpen, werd opgericht door een overeenkomst van 4 mei 1987 tussen de Federale Staat en de gewesten toen de sociale huisvesting een gewestmaterie was geworden. Die overeenkomst werd vanaf 1 januari 1995 vervangen door die van 1 juni 1994.

Die instelling is momenteel verantwoordelijk voor het beheer en de herfinanciering, voor rekening van de Federale Staat en van de gewesten, van een uitstaande schuld die ongeveer 246 miljard frank bedraagt. De gewestelijke huisvestingsmaatschappijen moeten als tegenprestatie wiskundige annuïteiten betalen ter delging van de lasten die zij moeten dragen. De Federale Staat stort op zijn beurt een specifieke bijdrage; zij werd naar boven toe herzien om het feit te compenseren dat voor de nieuwe leningen die het ALeSH uitgeeft, niet langer een fiscale vrijstelling zou worden toegekend zoals dat gebeurde voor de vroegere leningen in de sociale huisvestingssector. Bij de berekening van die verschillende bijdragen werd ervan uitgegaan dat moest worden vermeden een « sneeuwbal effect » te doen ontstaan voor de globale schuld die het ALeSH beheert.

Om al deze redenen heeft het Rekenhof beslist de rekeningen van de instelling tot 1995 aan een diepgaand onderzoek te onderwerpen. Op die manier kon haar financiële structuur kritisch worden geëvalueerd en was het mogelijk het respectieve aandeel van de verschillende gewesten in de huidige totale schuld van de sociale huisvesting precies te berekenen.

Onder de rubriek ECONOMIE, LANDBOUW en INFRASTRUCTUUR wordt de aandacht gevestigd op een dossier ressorterend onder het *ministerie van Economische Zaken*. Het gaat om het dossier met betrekking tot de voorschotten voor prototypes, met

entreprises en vue d'encourager le développement de nouveaux produits ou de nouveaux procédés de fabrication. Ces avances sont remboursables dès que la mise au point du projet subventionné a donné lieu à une exploitation industrielle ou commerciale rentable; la matière, qui relève des lois d'expansion économique, a été transférée de l'État central aux Régions.

Entre 1980 et 1990, le ministère des Affaires économiques a subventionné 370 projets. À propos de 303 d'entre eux — dont ont résulté des dépenses de l'ordre de 5,2 milliards de francs — la Cour a mené une enquête à l'effet d'examiner si les clauses de remboursement avaient été respectées.

Cette enquête a mis en évidence que les remboursements n'ont eu lieu que partiellement. Ceci résulte du fait que le législateur n'a pas jugé nécessaire que les sommes mises en jeu retournent au Trésor; partant, aucune procédure standardisée n'a été mise en œuvre pour le suivi. D'autre part, les remboursements sont rarement spontanés. Enfin, en raison notamment du manque de personnel, l'administration n'a pu contrôler systématiquement l'utilisation des aides octroyées, ni les réponses faites par les entreprises à ses demandes d'information. Ce manque d'efficacité a lésé considérablement le Trésor public; le préjudice est toutefois difficile à évaluer.

S'agissant du ministère de l'Infrastructure et, particulièrement, de la Régie des Bâtiments, le dossier concernant le « Complexe Egmont » a retenu l'attention de la Cour.

Le « Complexe Egmont » est érigé à Bruxelles-ville (rue des Petits Carmes) en vue d'abriter certains services des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement.

La construction de ce complexe de bureaux est financée par une ouverture de crédit de cinq milliards de francs, consentie par un consortium bancaire, dont le mécanisme comporte deux phases.

La phase de préfinancement court depuis l'ouverture du chantier jusqu'à la réception des travaux. Durant cette phase, les fonds sont mis progressivement à la disposition de la Régie pour payer les factures des entrepreneurs. La Cour a été amenée à constater que les hésitations et, parfois, l'immobilisme des diverses autorités publiques impliquées ont eu pour effet de perturber gravement le déroulement des travaux. Ainsi, le premier lot n'a pu être terminé que près de deux ans après la date prévue, ce qui repoussera d'autant la fin de la réalisation du complexe. Ce retard ne sera pas sans conséquences financières sur le coût du préfinancement.

La phase de consolidation va de la date de réception de l'immeuble jusqu'en 2015 (au plus tard). Pendant cette phase, la Régie des Bâtiments doit rem-

andere woorden de financiële steun die aan bedrijven wordt toegekend voor het bevorderen van de ontwikkeling van nieuwe producten of nieuwe fabricageprocedures. Die financiële steun moet worden terugbetaald zodra het gesubsidieerde project aanleiding geeft tot een rendabele handels- of nijverheidsexploitatie; als onderdeel van de economische expansiewetten werd die materie van de Federale Staat overgedragen naar de gewesten.

Tussen 1980 en 1990 heeft het ministerie van Economische Zaken 370 projecten gesubsidieerd. Voor 303 daarvan, die een bedrag van 5,2 miljard frank vertegenwoordigden, heeft het Rekenhof een onderzoek uitgevoerd om na te gaan of de terugbetalingsclausules in acht werden genomen.

Uit dat onderzoek is gebleken dat die terugbetaling slechts gedeeltelijk werd gerealiseerd. De reden daarvoor ligt in de vaststelling dat de wetgever de terugvloeiing van ingezette middelen naar de Staatskas niet als essentieel heeft ervaren; als gevolg hiervan werden geen gestandaardiseerde procedures uitgewerkt voor de opvolging van de steun. Voorts gaan de ondernemingen slechts zelden over tot een spontane terugbetaling. Ten slotte kon de administratie, inzonderheid wegens een tekort aan personeel, geen systematische controle van de toegekende steun doorvoeren; de antwoorden van de ondernemingen op de vraag naar inlichtingen werden niet geverifieerd. Hierdoor werd een aanzienlijk maar moeilijk te becijferen nadeel aan de Schatkist berokkend.

Bij het ministerie van Infrastructuur en meer bepaald bij de Regie der Gebouwen heeft het dossier met betrekking tot het Egmont-complex de bijzondere aandacht van het Rekenhof weerhouden.

Het Egmont-complex wordt in Brussel-Stad gebouwd (Karmelietenstraat); de diensten van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking zullen erin worden ondergebracht.

De bouw van dat kantoorgebouw wordt gefinancierd middels een kredietopening van 5 miljard frank die door een bankconsortium werd toegekend volgens een mechanisme dat uit twee fasen bestaat.

De eerste fase, de prefinancieringsfase, loopt vanaf de opstarting van de werf tot de oplevering van het gebouw. Gedurende deze fase wordt het krediet progressief ter beschikking gesteld van de regie met het oog op het betalen van de facturen van de aannemers. Het Rekenhof heeft moeten vaststellen dat de werken door de aarzelende houding en het soms uitblijven van enige actie van de verschillende betrokken overheidsdiensten ernstige vertraging hebben opgelopen. Zo werd het eerste lot pas twee jaar na de voorziene datum afgewerkt, wat de voltooiing van het complex eveneens twee jaar zal uitstellen. Het spreekt vanzelf dat die vertraging niet zonder financiële gevolgen zal blijven voor de kostprijs van de prefinanciering.

De fase van de consolidatie, dat is de tweede fase, loopt vanaf de oplevering van het gebouw tot (uiterlijk) 2015. Tijdens die fase moet de Regie der Gebou-

bourser la totalité de l'emprunt, capital et intérêts. Après examen du contrat passé avec le consortium bancaire, la Cour a demandé de préciser les clauses contractuelles relatives à la révision du taux d'intérêt conformément aux directives du CMCES.

Attendu, en outre, qu'au début de cette année, le gouvernement a décidé de « redimensionner » le projet « Egmont » à la baisse, la Cour a insisté pour que l'ensemble soit réexaminé par l'Inspection des finances et, le cas échéant, par le Conseil des ministres.

Enfin, sous la rubrique FONCTION PUBLIQUE, la Cour a fait observer que le ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au Développement recrute de plus en plus de personnel contractuel, qu'il met à la disposition de l'administration centrale comme des postes diplomatiques, à l'étranger et en Belgique. Le règlement organique du ministère prévoit cette possibilité pour les tâches « auxiliaires ou spécifiques »; on s'est toutefois aperçu que bon nombre d'agents ainsi recrutés — ils sont près de quinze cents — sont affectés à des tâches administratives classiques. Au surplus, les règles relatives aux diplômes, aux salaires et aux indemnités ne sont pas toujours correctement appliquées. Certains dossiers ne contiennent même pas de contrat de travail.

La Cour a fait observer que les membres du personnel irrégulièrement engagés doivent être licenciés. Il est vrai que le non-respect de la réglementation en matière pécuniaire peut résulter du contexte économico-financier, lequel varie fortement d'un pays à l'autre; la Cour a conséquemment suggéré d'adapter la réglementation. Le ministre des Affaires étrangères a annoncé une initiative législative tendant à régler le problème. Après l'approbation de cette loi, il conviendra de prendre les mesures d'exécution pour fixer les conditions spécifiques de recrutement et d'engagement de ce personnel. La Cour restera attentive à l'évolution du dossier.

II. — EXPOSÉ DE M. P. RION, CONSEILLER À LA COUR DES COMPTES, SUR LE 154^e CAHIER D'OBSERVATIONS

Une des tâches que la Constitution et la loi confient à la Cour des comptes consiste à communiquer son Cahier d'observations à la Chambre des représentants.

Le Cahier d'observations traite d'un certain nombre de problèmes importants auxquels la Cour des comptes a, dans le cadre de sa mission de contrôle relative aux recettes et aux dépenses de l'État, été confrontée au cours des années écoulées. Dans le Cahier, il n'est donc pas fait rapport de manière exhaustive à propos de l'ensemble des initiatives que

wen de totaliteit van de lening, kapitaal en intrest, terugbetalen. Na het onderzoek van het contract dat met het bankconsortium is gesloten, heeft het Rekenhof gevraagd de contractuele uitstapbepalingen overeenkomstig de richtlijnen van het MCESC te preciseren.

Begin dit jaar heeft de regering het principe van een « herziening naar beneden toe » van het Egmont-project goedgekeurd. In die context dringt het Rekenhof erop aan het gehele project nogmaals aan de Inspectie van Financiën en desgevallend aan de Ministerraad voor te leggen.

Onder de rubriek AMBTENARENZAKEN wijst het Rekenhof er tenslotte op dat het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking steeds meer contractueel personeel aanwerft dat zowel in het hoofdbestuur als in de diplomatieke posten in het buitenland en in België wordt tewerkgesteld. Het organieke reglement van het ministerie voorziet weliswaar in die mogelijkheid wanneer het om « bijkomende of specifieke opdrachten » gaat. Onderzoek heeft evenwel uitgewezen dat tal van de bijna vijftienhonderd op die manier aangeworven personeelsleden met gewone administratieve taken worden belast. Bovendien worden de voorschriften inzake diplomavereisten, verloning en vergoedingen niet steeds in acht genomen. In sommige dossiers ontbreekt zelfs de arbeidsovereenkomst.

Het Rekenhof heeft erop gewezen dat de personeelsleden die onregelmatig werden aangeworven, moeten worden ontslagen. De niet-naleving van de bezoldigingsregeling is volgens het Rekenhof weliswaar soms te wijten aan de van land tot land erg verschillende financieel-economische context; daarom heeft het Rekenhof gesuggereerd de reglementering aan te passen. In zijn antwoord heeft de minister van Buitenlandse Zaken een wetgevend initiatief aangekondigd om de kwestie te regelen. Na de goedkeuring van die wet zullen evenwel nog reglementaire uitvoeringsbepalingen moeten worden genomen om de specifieke wervings- en tewerkstellingsvoorwaarden van dat personeel te regelen. Het Rekenhof zal de evolutie van het dossier opvolgen.

II. — UITEENZETTING VAN DE HEER P. RION, RAADSHEER BIJ HET REKENHOF OVER HET 154^e BOEK VAN OPMERKINGEN

Een van de taken die de grondwet en de wet aan het Rekenhof toevertrouwen, bestaat uit de mededeling van zijn Boek van opmerkingen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Het Boek van opmerkingen behandelt een aantal belangrijke problemen waarmee het Rekenhof in het kader van zijn controleopdracht met betrekking tot de staatsontvangsten en -uitgaven in de loop van de afgelopen jaren werd geconfronteerd. In het Boek wordt dus geen exhaustief verslag uitgebracht over het geheel van de initiatieven die het Rekenhof dage-

la Cour des comptes prend quotidiennement pour assurer l'application correcte des lois et des règles de gestion qui régissent les finances publiques. Maints problèmes sont d'ailleurs résolus au moyen d'un échange direct de correspondance avec les membres du gouvernement ainsi qu'avec les administrations et les organismes publics concernés.

Dans le 154^e Cahier, l'accent est mis, d'une part, sur les questions ayant trait au budget en général (sa confection et son exécution) et, d'autre part, sur celles qui concernent la gestion de certains départements et des organismes publics qui en dépendent.

On ne s'étendra pas sur les articles figurant au chapitre consacré à la comptabilité générale de l'État. La plupart de ces sujets ont, en effet, déjà été commentés en détail dans des communications particulières à la Chambre, soit à l'occasion de la présentation de la préfiguration du compte d'exécution du budget, soit par le biais des rapports relatifs à l'examen des différents projets de budgets déposés au cours de l'année 1996.

Sous la rubrique « Affaires sociales », l'attention s'est d'abord portée sur l'examen de l'exécution du volet social du plan textile.

Pour les travailleurs âgés licenciés au cours de la période 1981-1985, les indemnités complémentaires aux allocations de chômage, préfinancées à hauteur de 2,9 milliards de francs par le ministère des Affaires économiques, ont été remboursées à concurrence de 81,3 millions de francs seulement par les fonds de sécurité d'existence. Le déroulement difficile du remboursement est dû à l'absence, à l'Office national de l'emploi, des données nécessaires concernant les dépenses, ainsi qu'au fait qu'aucune mesure de recouvrement n'a été prise.

À propos de la promotion de l'emploi en faveur des personnes faisant partie de groupes à risques, il s'avère que les mesures prises en 1993 n'ont pratiquement pas été respectées. L'exécution des nombreuses dispositions légales et réglementaires n'est pas soumise à un contrôle et celles-ci ne permettent pas davantage de dresser un bilan des actions menées par les employeurs.

Une autre pratique qui suscite des problèmes a trait au cumul des allocations de chômage avec des avantages accordés lors de la rupture d'un contrat de travail. Selon la Cour, c'est à tort que l'Office national de l'emploi accepte que des avantages octroyés en complément au « préavis normal » soient cumulés, inconditionnellement et sans restriction, avec les allocations de chômage.

À propos de l'indemnisation de l'incapacité de travail en cas d'hospitalisation causée par une maladie professionnelle, la Cour des comptes a rappelé le principe selon lequel le bénéfice d'une prestation

lijks neemt om te waken over de correcte toepassing van de wetten en de beheersregels waaraan de openbare financiën zijn onderworpen. Heel wat problemen worden trouwens opgelost middels een rechtstreekse briefwisseling met de leden van de regering en de betrokken administraties en openbare instellingen.

In het 154^e Boek wordt de nadruk gelegd op, enerzijds, de kwesties die verband houden met de begroting in het algemeen (de opstelling en uitvoering ervan) en, anderzijds, die welke betrekking hebben op het beheer van bepaalde departementen en van openbare instellingen die ervan afhangen.

Er wordt niet ingegaan op de artikelen die onder het hoofdstuk algemene rijkscomptabiliteit werden opgenomen. De meeste van die onderwerpen werden immers reeds uitvoerig toegelicht in bijzondere mededelingen aan de Kamer, hetzij ter gelegenheid van de voorstelling van de voorafbeelding van de rekening van uitvoering van de begroting, hetzij middels de verslagen naar aanleiding van het onderzoek van de verschillende begrotingsontwerpen die in de loop van 1996 werden voorgelegd.

Onder de rubriek « Sociale Zaken » wordt vooreerst aandacht besteed aan een onderzoek met betrekking tot de uitvoering van het sociaal luik van het textielplan.

Het bleek dat voor de in de periode 1981-1985 ontslagen oudere werknemers de aanvullende vergoedingen op de werkloosheidsuitkering die ten belope van 2,9 miljard Belgische frank door het ministerie van Economische Zaken werden geprefinancierd, slechts ten belope van 81,3 miljoen Belgische frank door de fondsen voor bestaanszekerheid werden terugbetaald. Het problematische verloop van de terugbetaling was te wijten aan het ontbreken van de noodzakelijke gegevens in verband met de uitgaven bij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening en doordat geen terugvorderingsmaatregelen werden getroffen.

Inzake de bevordering van de tewerkstelling van personen die tot risicogroepen behoren, blijkt dat de in 1993 getroffen maatregelen bijna niet worden nageleefd. De talrijke wettelijke en reglementaire bepalingen worden niet op hun uitvoering gecontroleerd en laten evenmin toe de door de werkgevers gevoerde acties te evalueren.

Een andere praktijk die aanleiding geeft tot problemen betreft de cumuleerbaarheid van werkloosheidsuitkeringen met voordelen toegekend bij de beëindiging van een arbeidsovereenkomst. Volgens het Rekenhof aanvaardt de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening ten onrechte dat zogenaamde bijkomende voordelen toegekend op een « normale opzeg » onvoorwaardelijk en onbeperkt met werkloosheidsuitkeringen worden gecumuleerd.

In verband met de vergoeding van de arbeidsongeschiktheid in geval van opname in het ziekenhuis ten gevolge van een beroepsziekte bracht het Rekenhof het principe in herinnering dat het ontvangen van

sociale est un droit, non une faculté, dès lors que les conditions d'octroi sont réunies.

Toujours à propos de la sécurité sociale, la Cour des comptes a signalé que les caisses d'allocations familiales doivent mettre le montant total des frais d'administration non couverts à la charge de leurs réserves administratives et, en cas d'insuffisance de ces réserves, percevoir une cotisation supplémentaire auprès de leurs affiliés.

Sous la rubrique « Départements d'autorité », des dysfonctionnements ont d'abord été constatés au *ministère de la Défense nationale*.

Ainsi, la réservation de 4 745 nuitées dans des hôtels situés en Belgique. Ces réservations avaient pour but d'assurer le logement des différentes délégations étrangères invitées à l'occasion des festivités organisées en septembre 1996 dans le cadre de la célébration du 50^e anniversaire de la Force aérienne belge. De multiples infractions à la réglementation sur les marchés publics ont été constatées dans ce cadre : défaut de mise en concurrence, absence de cahier spécial des charges ou de contrôle des prix, paiement indu d'avances, ...

Ensuite, l'examen des procédures suivies à l'occasion de l'attribution de huit marchés de fournitures de matériel médical a montré qu'une réelle mise en concurrence a fait défaut, que le principe de l'égalité des concessionnaires a été violé et qu'une infraction aux règles de l'imputation budgétaire a été commise.

Enfin, dans le cadre de l'examen de l'indemnisation de vingt-trois membres de la coopération technique militaire au Rwanda pour les préjudices subis à la suite de leur rapatriement précipité en avril 1994, la Cour a insisté pour que les droits des militaires soient fixés dans des dispositions plus précises, en vue d'un traitement égal et pour permettre aux militaires comme à l'État de se couvrir contre les risques financiers.

Le ministère des Finances a, en octobre 1993, informé la Cour des comptes de l'existence d'opérations de *swaps*, d'options et d'arbitrages. Ces opérations ont fait l'objet d'un contrôle particulier. Il est apparu que l'organisation administrative était déficiente, l'évaluation des risques erronée et la comptabilisation inadéquate. L'administration a, depuis lors, pris des mesures pour remédier à cet état de choses. La Cour a d'ailleurs déjà fait rapport à ce sujet à la Chambre les 14 octobre 1996, 14 mars 1997 et 25 avril 1997.

Un autre examen a porté sur un programme d'intéressement élaboré à la charge de l'État en faveur des membres du comité de direction de Belgacom. Dans ce cadre, l'État a souscrit un emprunt privé de 199 999 500 francs assorti de l'octroi, à des membres de la direction de Belgacom, d'options d'achat d'actions de Belgacom à un prix d'exercice avantageux. La Cour des comptes n'a été informée de cette opéra-

een sociale uitkering van zodra de toekenningsvoorwaarden zijn vervuld, geen facultatief voordeel is maar een recht.

Nog steeds in verband met de sociale zekerheid wees het Rekenhof erop dat kinderbijslagfondsen ongedekte administratiekosten ten laste van hun administratieve reserves moeten nemen en in geval van ontoereikendheid van die reserve een aanvullende bijdrage van hun leden moeten vorderen.

Onder de rubriek « Autoriteitsdepartementen » werden vooreerst verschillende disfuncties vastgesteld bij het *ministerie van Landsverdediging*.

Een eerste voorbeeld betreft de boeking van 4 745 overnachtingen in hotels in België. Die boeking diende voor het logement van de verschillende buitenlandse delegaties die waren uitgenodigd ter gelegenheid van de feestelijkheden die in september 1996 in het raam van de viering van vijftig jaar Belgische luchtmacht werden ingericht. Verschillende inbreuken op de regelgeving inzake de overheidsopdrachten werden in dit raam vastgesteld : geen beroep op mededinging, geen bijzonder bestek noch een prijzencontrole, ten onrechte betalen van voor-schotten, ...

Voorts heeft het onderzoek van de procedures, gevolgd bij de gunning van acht opdrachten voor de levering van medisch materieel, aan het licht gebracht dat echte mededinging ontbrak, het beginsel van de gelijke behandeling van de inschrijvers werd geschonden en er inbreuk werd gepleegd op de budgettaire aanrekeningsregels.

Tot slot, in het raam van het onderzoek van de vergoeding van de schade die drieëntwintig leden van de militaire technische coöperatie in Rwanda leden door hun overhaaste repatriëring in april 1994, drong het Rekenhof er op aan de rechten van de militairen in meer nauwkeurige bepalingen vast te leggen, dit met het oog op een gelijke behandeling en om zowel de militairen als de Staat toe te laten zich tegen de financiële risico's in te dekken.

Het ministerie van Financiën lichtte het Rekenhof in oktober 1993 in over het bestaan van *swaps*-, optie- en arbitrageverrichtingen. Die verrichtingen maakten het voorwerp uit van een bijzondere controle. Het bleek dat de administratieve organisatie ontoereikend was, de risico's verkeerd werden ingeschat en de boekingen inadequaat waren. De administratie heeft sedertdien maatregelen genomen om aan die problemen te verhelpen. Het Rekenhof heeft overigens over deze problematiek reeds aan de Kamer gerapporteerd op 14 oktober 1996, 14 maart 1997 en 25 april 1997.

Een ander onderzoek betrof een winstdeel-ningsprogramma dat ten laste van de Staat voor de leden van het directiecomité van Belgacom werd uit-gewerkt. In dit raam sloot de Staat een privé-lening van 199 999 500 Belgische frank. Hieraan gekoppeld kregen directieleden van Belgacom opties voor de aankoop van Belgacomaandelen tegen een voordeli-ge uitoefenprijs. Het Rekenhof werd van deze ver-

tion qu'à l'occasion du versement du produit de cet emprunt à l'État. À la fin de l'année 1995, elle a formulé diverses objections techniques et juridiques. Il y a été donné suite. Le gouvernement a décidé que le partenaire stratégique devait prendre en charge le programme d'intéressement. Depuis lors, la société Belgacom s'est engagée dans la voie d'un nouveau plan d'intéressement, au coût réduit et élargi à de nouvelles catégories de bénéficiaires. Du fait de la suppression du programme d'intéressement initial, le prix dû à l'État par les partenaires privés a été majoré d'environ 942 millions de francs. Cette majoration correspond à la charge des options cédées par l'État, à l'époque, sur les actions vendues. Le coût que l'État doit supporter dans le nouveau programme d'intéressement s'élève à 144 millions de francs.

Pour ce qui relève des compétences du *ministère de l'Intérieur*, la Cour a examiné la démilitarisation du site des ex-PRB à Balen-Lommel. Elle a, notamment, formulé les observations suivantes :

- les travaux facturés par la SA Demico n'ont fait l'objet d'aucun contrôle portant sur l'exécution effective et correcte des travaux et sur les prix pratiqués par la firme;

- le groupe de travail créé par décision du Conseil des ministres et chargé de la supervision et du contrôle comptable des travaux facturés a été relativement inactif;

- en violation du contrat, les travaux n'ont pas été exécutés « au prix coûtant, tout compris, à comptabilité ouverte et en régie »;

- à la fin de l'année 1996, les travaux de démilitarisation se poursuivaient toujours, alors que le délai maximal d'exécution, fixé dans le contrat, était dépassé. Dans ce cadre, le ministre n'a pas réagi en temps opportun à l'encontre d'une décision unilatérale de la SA Demico, ce qui a notablement prolongé le délai d'exécution.

La réponse du ministre à ces observations, reçue entre-temps, est à l'examen.

Ces dernières années, la Cour des comptes a vérifié, à la lumière de la réglementation relative aux marchés publics, l'attribution, l'exécution et le paiement, par le *ministère de la Justice*, de marchés publics en matière d'informatique et de télécommunications. Cet examen a fait apparaître que, pour certains marchés, tant en cas d'octroi de gré à gré qu'après un appel d'offres, l'attribution était critiquable et que l'administration a, à plusieurs reprises, méconnu des dispositions réglementaires importantes lors de l'exécution de ces marchés. De même, à l'occasion du paiement, diverses anomalies ont été relevées dans plusieurs dossiers : paiement de prestations non encore effectuées, absence de prise en considération d'une réduction de prix proposée par le fournisseur, double paiement ou non-paiement de certaines prestations, ...

direction op de hoogte gebracht op het ogenblik dat de opbrengst van de lening aan de Staat werd gestort. Einde 1995 heeft het verschillende technische en juridische bezwaren geformuleerd. Hieraan werd gevolg gegeven. De regering besliste dat de strategische partner het winstdeelnemingsprogramma ten laste moest nemen. Sindsdien is Belgacom gestart met een nieuw winstdeelnemingsprogramma dat tot minder kosten aanleiding geeft en dat is uitgebreid tot nieuwe categorieën begunstigden. Door de schrapping van het aanvankelijke winstdeelnemingsprogramma steeg de prijs die de privé-partners aan de Staat moesten betalen met ongeveer 942 miljoen Belgische frank. Die stijging stemt overeen met de kosten van de opties die de Staat toen op de verkochte aandelen had afgestaan. De kosten van de Staat in het nieuwe winstdeelnemingsprogramma bedragen 144 miljoen Belgische frank.

Binnen het bevoegdheidsgebied van het *ministerie van Binnenlandse Zaken* werd de demilitarisering van de ex-PRB-site te Balen-Lommel onderzocht. Het Rekenhof heeft onder meer vastgesteld :

- dat de door de NV Demico gefactureerde werken niet het voorwerp uitmaakten van enige controle met betrekking tot de effectieve en degelijke uitvoering van de werken en de door de firma gehanteerde prijzen;

- dat de bij beslissing van de Ministerraad opgerichte werkgroep belast met de supervisie en het boekhoudkundig toezicht op de gefactureerde werken relatief inactief was;

- dat, in strijd met de overeenkomst, niet werd gewerkt aan « de kostende prijs alles inbegrepen, met een open boekhouding en in regie »;

- dat eind 1996 de demilitariseringsactiviteiten nog steeds werden verdergezet alhoewel de maximale uitvoeringstermijn, bepaald in de overeenkomst, was verstreken. In dit raam liet de minister na gepast in te grijpen op een eenzijdige beslissing van de NV Demico, waardoor die uitvoeringstermijn drastisch werd verlengd.

Het inmiddels van de minister ontvangen antwoord op die opmerkingen is in onderzoek.

De afgelopen jaren toetste het Rekenhof de gunning, de uitvoering en de vereffening van verschillende overheidsopdrachten inzake informatica en telecommunicatie door het *ministerie van Justitie* aan de regelgeving inzake overheidsopdrachten. Dit onderzoek wees uit dat in bepaalde gevallen, zowel bij onderhandse gunning als bij gunning na offerteaanvraag, de toewijzing bekritiseerbaar was en dat het bestuur bij de uitvoering van die opdrachten herhaaldelijk belangrijke reglementaire bepalingen miskende. Ook bij de betaling werden in een aantal dossiers diverse anomalieën vastgesteld : het honoreren van nog niet uitgevoerde prestaties, het niet rekening houden met een door de leverancier aangeboden prijsvermindering, dubbele betaling of niet-betaling van bepaalde prestaties, ...

S'agissant du *ministère de la Santé publique*, la Cour a été amenée à constater le bien-fondé de l'octroi de dommages et intérêts réclamés par des particuliers, suite à un jugement rendu par le tribunal correctionnel de Gand constatant l'illégalité d'un arrêté royal du 2 juin 1987 pris en vue de l'exécution de cinq directives des Communautés européennes, relatives à l'importation, à l'exportation et au transit des déchets.

En l'occurrence, le ministère public avait réclamé l'application des peines prévues par la loi du 9 juillet 1984 en cas d'infraction aux dispositions de l'arrêté.

Par suite, la Cour a demandé quelles mesures le ministre comptait prendre pour mettre un terme au caractère juridiquement contestable de l'arrêté, afin d'assurer l'exécution effective des directives européennes.

Au *ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement*, le projet BELEXTEL a fait l'objet d'un examen. Ledit projet s'inscrit dans le cadre du programme d'investissements publics 1987. L'objectif était de réaliser un système intégré de bureautique, de télécommunications et d'informatique. À cet effet, un montant de 326,1 millions de francs a été prévu en 1987 à titre de crédits d'engagement. Dix ans plus tard, il faut toutefois constater que ce projet a en grande partie échoué. Il existe un risque très réel de voir ainsi un projet ambitieux déboucher sur un conflit juridique durant des années, avec des conséquences financières importantes pour le Trésor.

Dans les *services du premier ministre*, la Cour a examiné la réglementation des dix établissements scientifiques et culturels fédéraux, entrée en vigueur en 1987.

Dans sept domaines, des lacunes ont été constatées. Le cadre juridique est inadéquat en ce qui concerne les placements, les dons et les legs, la désignation du comptable, la reddition des comptes, la terminologie utilisée, l'aliénation de biens mobiliers qui ne sont plus utilisables et la location de salles.

Pour ce qui est du respect de la réglementation, la Cour a abouti notamment aux conclusions suivantes. Dans plusieurs cas, le budget n'est pas soumis à l'approbation du ministre de tutelle. Dans aucun des services de l'État, les ajustements budgétaires ne sont soumis à l'approbation du ministre. Les comptes sont transmis à la Cour des comptes avec un retard très important. Les recettes propres, telles que les droits d'entrée pour les expositions temporaires, les troncs, ... figurent dans les comptes au titre de produits externes. Les tâches d'ordonnateur et de comptable ne sont pas toujours strictement séparées.

De plus, tous les établissements souffrent depuis de longues années d'un manque chronique de personnel.

Met betrekking tot het *ministerie van Volksgezondheid* heeft het Rekenhof vastgesteld dat de toekenning van schadevergoeding aan een aantal personen op grond van een vonnis van de correctionele rechtbank te Gent gerechtvaardigd was. Dat vonnis heeft de onwettigheid vastgesteld van het koninklijk besluit van 2 juni 1987, genomen met het oog op de uitvoering van vijf richtlijnen van de Europese Gemeenschappen met betrekking tot de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen.

In het voorliggend geval had het openbaar ministerie de toepassing gevorderd van de in de wet van 9 juli 1984 voorziene straffen in geval van overtreding van de bepalingen van het voormelde besluit.

Voorts heeft het Rekenhof gevraagd welke maatregelen zullen worden genomen om, enerzijds, een einde te stellen aan het juridisch betwistbare karakter van het besluit en om, anderzijds, de Europese richtlijnen daadwerkelijk uit te voeren.

Bij het *ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking* werd het BELEXTEL-project onderzocht. Dit project kadert in het programma van overheidsinvesteringen 1987. Het beoogde een geïntegreerd systeem van bureautica, telecommunicatie en informatica te realiseren. Hiervoor werd in 1987 een bedrag van 326,1 miljoen Belgische frank aan vastleggingskredieten voorzien. Tien jaar later dient evenwel te worden vastgesteld dat dit project grotendeels is mislukt. De kans dat een ambitieus project eindigt in een jarenlang juridisch dispuut met belangrijke financiële gevolgen voor de Schatkist is zeer reëel.

Bij de *diensten van de eerste minister* onderzocht het Rekenhof de reglementering op de tien federale wetenschappelijke en culturele inrichtingen, die in 1987 in voege trad.

Op zeven vlakken werden lacunes in die reglementering vastgesteld. Het juridisch kader is inadequaat wat betreft beleggingen, schenkingen en legaten, de aanstelling van de rekenplichtige, het afleggen van rekeningen, de gebruikte terminologie, de vervreemding van niet langer bruikbare roerende goederen en de verhuur van zalen.

Wat de naleving van de reglementering betreft, kwam het Rekenhof tot onder meer de volgende bevindingen. In een aantal gevallen wordt de begroting niet ter goedkeuring aan de voogdijminister voorgelegd. De aanpassingen aan de begrotingen worden in geen enkele van de staatsdiensten door de voogdijminister goedgekeurd. De overlegging van de rekeningen aan het Rekenhof gebeurt met zeer grote vertraging. Eigen ontvangsten zoals inkomgelden van tijdelijke tentoonstellingen, giftblokken, ... worden als externe opbrengsten in de rekeningen opgenomen. De taken van ordonnateur en rekenplichtige zijn niet steeds strikt gescheiden.

Voorts blijkt in alle inrichtingen sinds jaren een chronisch personeelstekort te zijn.

Dans huit des dix établissements, des associations sans but lucratif sont à l'œuvre. Il s'agit de 52 ASBL, qui se voient souvent confier une partie de la mission statutaire. Un assainissement de ces ASBL s'impose. De plus, il y aurait lieu de conclure des accords fixant les droits et les obligations des associations.

En outre, la réglementation en matière de marchés publics n'est, en général, pas appliquée convenablement.

Le ministre a répondu le 14 juillet 1997. Il a fait état de sa décision d'adapter d'ici peu les textes réglementaires pour renforcer la gestion financière et administrative dans le cadre d'une « gestion autonome » rénovée. Selon sa lettre, le ministre tiendra le meilleur compte, pour l'adaptation des textes réglementaires, des différentes observations émises par la Cour des comptes.

Sous la rubrique « Économie, Agriculture et Infrastructure » ont été examinées les ordonnances d'exécution de la garantie du Fonds d'investissement agricole (FIA). Ce fonds permet au *ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture* de garantir des prêts octroyés par des organismes de crédit aux agriculteurs dans le cadre de leurs activités professionnelles. L'examen a révélé qu'un nombre croissant de débiteurs ne remboursent pas leurs emprunts, ce qui accroît l'intervention du FIA.

Les constatations suivantes ont notamment été effectuées :

- lors de l'octroi des prêts, la seule garantie consistante était souvent celle du FIA. Or, en vertu de la loi, la garantie accordée par le Fonds ne peut que compléter les sûretés constituées par le demandeur de crédit;

- durant la vie du crédit, il n'est pas suffisamment veillé à l'intégrité des sûretés. Cette exigence incombe d'abord à l'organisme de crédit;

- à la fin du crédit, les banques n'informent pas systématiquement l'administration de l'état d'avancement des procédures de récupération des sûretés. En outre, dans certains dossiers, on peut critiquer la lenteur des procédures relatives à la réalisation des sûretés, source d'intérêts de retard supplémentaires à la charge du Trésor.

Eu égard aux lacunes susmentionnées, la Cour des comptes a décidé de procéder à un audit des procédures de fonctionnement du FIA.

Toujours au sein du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture, la politique de subsidiation pour la promotion de la recherche scientifique et technique à finalité agricole a été soumise à un examen. En ce qui concerne la sélection des projets, des critiques ont été émises à l'encontre de l'opacité de la procédure de sélection et du manque de critères de sélection et d'évaluation. L'attention s'est également portée sur l'inadéquation de la procédure d'engagement, l'insuffisance des contrôles et l'absence de re-

In 8 van de 10 inrichtingen zijn er ook verenigingen zonder winstoogmerk operationeel. Het gaat om 52 vzw's waaraan vaak een deel van de statutaire opdracht is toevertrouwd. Een sanering van het aantal vzw's dringt zich op. Bovendien zouden overeenkomsten moeten worden gesloten waarin de rechten en de verplichtingen van de verenigingen worden vastgelegd.

De reglementering inzake overheidsopdrachten wordt bovendien over het algemeen niet naar behoren nageleefd.

De minister antwoordde op 14 juli 1997. Hij stelde « binnenkort de reglementaire teksten aan te passen om het financieel en administratief *management* te versterken in het kader van een vernieuwd afzonderlijk beheer ». Luidens zijn schrijven zal hij bij de aanpassing van de reglementaire teksten maximaal rekening houden met de verschillende opmerkingen van het Rekenhof.

Onder de rubriek « Economie, Landbouw en Infrastructuur » werden de betalingsordonnanties tot uitvoering van de waarborg van het Landbouwinvesteringfonds (LIF) onderzocht. Via dit fonds kan het *ministerie van Middenstand en Landbouw* leningen waarborgen die kredietinstellingen aan landbouwers in het raam van hun beroepsactiviteiten toekennen. Het onderzoek wees uit dat steeds meer debiteurs hun leningen niet terugbetalen wat tot een verhoogde tussenkomst van het LIF leidt.

Onder meer werd vastgesteld :

- dat bij de afsluiting van de leningen de enige consistente waarborg vaak die van het LIF was. Nochtans mag krachtens de wet de waarborg die het fonds toekent, slechts een aanvulling vormen op de zekerheden die door de kredietaanvrager worden gesteld;

- dat tijdens de looptijd van het krediet onvoldoende werd toegezien op de instandhouding van de zekerheden. De kredietinstelling moet hiervoor in de eerste plaats instaan;

- dat bij afloop van het krediet de banken de administratie niet systematisch op de hoogte brengen hoever het staat met de tegeldemaking van de zekerheden. In bepaalde dossiers werd bovendien de traagheid bekritiseerd van de procedures tot tegeldemaking van de zekerheden, waardoor bijkomende verwijlrenten ten laste van de Schatkist vallen.

Gelet op voormelde tekorten besliste het Rekenhof een *audit* over de werking van het LIF uit te voeren.

Nog binnen het ministerie van Middenstand en Landbouw werd het in de afgelopen jaren gevoerde toelagebeleid inzake de bevordering van het wetenschappelijk en technisch onderzoek met landbouwkundige finaliteit doorgelicht. Wat de selectie van de projecten betreft, werd kritiek geleverd op de ondoorzichtigheid van de selectieprocedure en het ontbreken van selectie- en evaluatiecriteria. Daarnaast werd aandacht gevraagd voor de inadequate vastleggingsprocedure, de ontoereikendheid van de contro-

cours aux possibilités de cofinancement par l'Union européenne.

Pour ce qui est de la *Régie des Bâtiments*, la Cour des comptes a, ces dernières années, formulé maintes observations relatives à la gestion statutaire et budgétaire et au respect de la législation et de la réglementation en matière de marchés publics et de comptabilité de l'État.

Ainsi, la Régie a été pratiquement obligée de procéder à la rénovation du complexe immobilier « Amazone ». Une somme de 171 675 194 francs y a été affectée. Le bâtiment a été mis, d'abord gratuitement, puis moyennant paiement d'un loyer avantageux, à la disposition d'organisations féminines privées, d'ASBL, ... La Cour des comptes a fait observer que cet hébergement est incompatible avec la mission statutaire de la Régie et constitue une subvention déguisée.

Un deuxième exemple est constitué par les travaux d'installation effectués à la résidence de fonction du gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles, ainsi qu'à l'immeuble pris en location pour loger les services administratifs de ce gouverneur. La Cour a fait observer qu'en vertu de son statut, la Régie ne pouvait prendre ces frais à sa charge. Le ministère de l'Intérieur a toutefois refusé de les payer parce qu'il n'avait pas lui-même ordonné l'exécution de ces travaux.

Un troisième exemple a trait à la prise en location des complexes de bureaux *North Gate I* et *North Gate II* à l'usage des ministères de la Justice et de l'Intérieur. Le loyer annuel indexé s'est élevé, en 1994, respectivement à 180 754 693 francs et 163 338 960 francs. En outre, il y a lieu de payer encore annuellement une somme de 37 694 982 francs à titre de remboursement des frais d'aménagement.

Il n'a pas été possible à la Cour des comptes de vérifier si ce montage constituait bien la meilleure solution. En effet, les documents relatifs à la phase « précontractuelle » sont restés au cabinet et l'avis de la direction compétente de la Régie des Bâtiments n'a jamais été demandé. En outre, les deux contrats ont été signés en méconnaissance de la procédure prescrite en vue d'assurer la discipline budgétaire. De surcroît, il n'a pas été tenu suffisamment compte de la réglementation en matière de marchés publics et, notamment, des dispositions destinées à sauvegarder les intérêts de la Régie.

Les travaux d'aménagement, eux aussi, ont fait l'objet de nombreuses observations. Ainsi, le préfinancement est inconcevable dans le cadre de la mission statutaire de la Régie et les travaux ont été attribués sans appel à la concurrence.

La Cour des comptes n'a obtenu aucune réponse acceptable à ses questions.

Un quatrième exemple a trait à l'exécution de travaux relatifs à l'installation électrique et à l'installation de surveillance du complexe pénitentiaire de Bruges. Lors de leur réalisation, des suppléments, pour un montant de quelque 217 millions de francs,

les en het feit dat geen beroep wordt gedaan op de mogelijkheid tot medefinanciering door de Europese Unie.

Wat de *Regie der Gebouwen* betreft, heeft het Rekenhof de afgelopen jaren talrijke opmerkingen gemaakt met betrekking tot het statutair en budgettair beheer en de naleving van de wetten en reglementen met betrekking tot de overheidsopdrachten en de rijkscomptabiliteit.

Zo werd de regie nagenoeg verplicht tot de renovatie van het gebouwencomplex « De Amazone ». 171 675 194 Belgische frank werd hieraan besteed. Het gebouw werd eerst kosteloos en daarna tegen een gunstige huurprijs ter beschikking gesteld van particuliere vrouwenorganisaties, vzw's enz. Het Rekenhof merkte op dat die huisvesting strijdig is met de statutaire opdracht van de regie en een verdoken subsidiëring vormt.

Een tweede voorbeeld zijn de inrichtingswerken die de regie heeft uitgevoerd aan de ambtswoning van de gouverneur van het administratief arrondissement Brussel en aan het gebouw dat werd gehuurd voor de huisvesting van de administratieve diensten van de gouverneur. Het Rekenhof wees erop dat de regie krachtens zijn statuut die kosten niet ten laste kon nemen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken weigerde ze echter te betalen omdat het zelf geen opdracht voor deze werken gaf.

Een derde voorbeeld betreft de inhuring van de kantoorcomplexen *North Gate I* en *II* ten behoeve van de ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken. De geïndexeerde jaarlijkse huurprijs bedroeg in 1994 respectievelijk 180 754 693 frank en 163 338 960 frank. Daarnaast dient jaarlijks nog 37 694 982 frank te worden betaald voor de terugbetaling van inrichtingskosten.

Het Rekenhof kon niet nagaan of de opgezette constructie de beste oplossing was. De stukken uit de precontractuele fase bleven immers op het kabinet en het advies van de bevoegde directie van de Regie der Gebouwen werd nooit gevraagd. De ondertekening van beide overeenkomsten gebeurde bovendien met miskenning van de procedure die met het oog op de budgettaire discipline is voorgeschreven. Bovendien werd onvoldoende rekening gehouden met de regelgeving inzake de overheidsopdrachten en inzonderheid met de bepalingen die de belangen van de regie moeten vrijwaren.

Ook inzake de inrichtingswerken werden tal van opmerkingen geformuleerd. Zo is de prefinanciering strijdig met de statutaire opdracht van de regie en werden de werken gegund zonder een beroep te doen op de mededinging.

Op geen enkele van zijn vragen bekwam het Rekenhof een aanvaardbaar antwoord.

Een vierde voorbeeld betreft de uitvoering van werken met betrekking tot de elektrische installatie en de bewakingsinstallatie van het penitentiair complex te Brugge. Bij de uitvoering ervan werden voor ongeveer 217 miljoen frank verrekeningen in meer

ont été constatés. L'adjudication initiale s'est effectuée pour un montant de 250,6 millions de francs. Une partie importante des décomptes en plus trouve son origine dans une mauvaise coordination au sein de la Régie.

Un autre problème concerne l'occupation de bâtiments appartenant à l'Etat par des administrations provinciales. En vertu de la loi, la Régie ne peut accepter que l'occupation soit gratuite. La solution communément adoptée consiste à donner l'immeuble en location. Les loyers ne sont toutefois jamais payés. En mars 1996, les arriérés dus par les provinces wallonnes et flamandes s'élevaient, respectivement, à 5 643 326 francs et 69 475 935 francs. La Cour a demandé à être informée des mesures envisagées pour recouvrer ces montants.

Sous la rubrique « *Entreprises publiques autonomes* » figure un article de nature principalement informative. L'on y définit tout d'abord les grandes lignes de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques. L'article expose, en second lieu, de quelle manière cette loi organise le contrôle externe des entreprises publiques autonomes. Il est plus particulièrement précisé comment la Cour des comptes exécute cette tâche. L'attention se porte ensuite sur les informations que la Cour fournit aux Chambres législatives à propos du contrôle externe exercé, notamment du contrôle de la situation financière, des comptes annuels et de la régularité des opérations à constater dans ces derniers. Enfin, pour chacune des entreprises publiques, il est signalé de manière succincte, d'une part, quelles évolutions sont intervenues depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les entreprises publiques et, d'autre part, quelles constatations les collèges des commissaires ont formulées à l'attention du ministre ou de l'assemblée générale des actionnaires.

III. — DISCUSSION

1. LA LOI DU 21 MARS 1991 PORTANT RÉFORME DE CERTAINES ENTREPRISES PUBLIQUES ÉCONOMIQUES ET LE CONTRÔLE EXTERNE DE LA COUR DES COMPTES (154° CAHIER, P. 345)

A. POINT DE VUE DE LA COUR DES COMPTES

1. Grandes lignes et innovations de la loi du 21 mars 1991

La loi du 21 mars 1991 « portant réforme de certaines entreprises publiques économiques » a, dans la perspective de la tendance croissante à instaurer, en Europe, la libéralisation de certains secteurs, créé un nouveau cadre légal qui, par la conclusion d'un contrat de gestion avec l'Etat, peut être rendu applicable à « chaque organisme d'intérêt public qui doit dispo-

vastgesteld. De oorspronkelijke gunning gebeurde voor een bedrag van 250,6 miljoen frank. Een belangrijk deel van de verrekeningen in meer werd veroorzaakt door een slechte coördinatie binnen de regie.

Een ander probleem betreft de ingebruikneming door provinciale diensten van gebouwen die de federale Staat toebehoren. Krachtens de wet mag de regie de ingebruikneming niet kosteloos toestaan. Als oplossing wordt meestal voor de verhuring van het gebouw gekozen. De huurgelden worden echter nooit betaald. De Waalse provincies hadden in maart 1996 huurachterstallen ten bedrage van 5 643 326 frank. De Vlaamse provincies voor 69 475 935 frank. Het Rekenhof heeft gevraagd welke maatregelen worden overwogen om deze bedragen in te vorderen.

Onder de rubriek « *Autonome overheidsbedrijven* » wordt een in hoofdzaak informatief artikel gesteld. Eerst worden de krachtlijnen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven beschreven. Daarna wordt uiteengezet hoe de externe controle op de autonome overheidsbedrijven in die wet is georganiseerd. Meer in het bijzonder wordt gepreciseerd hoe het Rekenhof deze taak uitvoert. Vervolgens wordt ingegaan op de informatie die het Rekenhof aan de Wetgevende Kamers verstrekt over de uitgeoefende externe controle, inzonderheid de controle op de financiële toestand, op de jaarrekening en op de regelmatigheid van de verrichtingen weer te geven in de jaarrekening. Tot slot wordt voor elk overheidsbedrijf beknopt aangegeven welke evoluties er sinds de inwerkingtreding van de wet op de overheidsbedrijven plaatsvonden, enerzijds, anderzijds, welke bevindingen de colleges van commissarissen formuleerden ten aanzien van de minister en/of de algemene vergadering van aandeelhouders.

III. — BESPREKING

1. DE WET VAN 21 MAART 1991 BETREFFENDE DE HERVORMING VAN SOMMIGE ECONOMISCHE OVERHEIDSBEDRIJVEN EN DE EXTERNE CONTROLE DOOR HET REKENHOF (154° BOEK, BLZ. 344)

A. STANDPUNT VAN HET REKENHOF

1. Krachtlijnen van en innovatie in de wet van 21 maart 1991

De wet van 21 maart 1991 « betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven » heeft in het licht van een toenemende Europese tendens tot liberalisering van bepaalde sectoren een nieuw wettelijk kader geschapen dat, middels het sluiten van een beheerscontract met de Staat, toepasselijk kan worden gemaakt op « elk organisme

ser d'une autonomie de gestion dans un secteur industriel ou commercial donné ».

Même si le nombre d'entreprises publiques auxquelles la loi a été rendue applicable est resté assez limité jusqu'à présent, son impact n'en demeure pas moins important sur la vie économique en Belgique (Belgacom, La Poste, Société nationale des chemins de fer belges).

La distinction entre « tâches de service public » et « autres tâches » revient constamment comme un fil conducteur dans la loi (et constitue ainsi souvent le facteur déterminant pour ce qui est de l'applicabilité de certaines réglementations).

Bien que la loi du 21 mars 1991 indique explicitement pour Belgacom, La Poste et la SNCB quelles sont les activités à considérer comme des « tâches de service public » et que cette énumération soit, chaque fois, explicitée dans les contrats de gestion respectifs, pareille distinction soulève encore bon nombre de problèmes d'application dans les faits.

D'autres innovations introduites dans la loi ont trait à la modification du rôle du commissaire du Gouvernement, à l'organisation d'un contrôle externe (cf. point 2 ci-après) et à l'autonomie sensiblement élargie des organes de gestion des entreprises publiques autonomes.

2. Contrôle externe des entreprises publiques autonomes

2.1. L'organisation du contrôle externe telle que prévue par les articles 25 et 27 de la loi du 21 mars 1991

L'article 25, § 1^{er}, de la loi du 21 mars 1991 confie le contrôle de la situation financière, des comptes annuels et de la régularité, au regard de la loi et du statut organique, des opérations à constater dans les comptes annuels à un collège de commissaires qui compte quatre membres. Deux d'entre eux sont nommés par la Cour des comptes en son sein. Les deux autres membres sont nommés par l'assemblée générale des actionnaires, si l'entreprise publique a la forme de société anonyme de droit public, ou par le ministre dont relève l'entreprise publique, dans le cas contraire. Dans les deux hypothèses, ces deux derniers commissaires sont désignés parmi les membres, personnes physiques ou morales, de l'Institut des réviseurs d'entreprise.

Aux termes de l'article 25, § 7, de la loi, la Cour des comptes exerce exclusivement son contrôle sur la base de l'article 27, § 3. Il en résulte que le contrôle sur place effectué par la Cour est légalement limité aux comptes et opérations se rapportant à l'exécution de tâches de service public et qu'il doit s'effectuer par l'intermédiaire de ses représentants au collège.

van openbaar nut dat over beheersautonomie moet beschikken in een gegeven industriële of commerciële sector ».

Hoewel het aantal overheidsbedrijven waarop de wet van toepassing is gemaakt tot op heden vrij beperkt is gebleven, blijft de impact ervan op het economisch gebeuren in België belangrijk (Belgacom, De Post, de Nationale Maatschappij van Belgische Spoorwegen).

Het onderscheid « taken van openbare dienst » — « andere taken » loopt als een rode draad door de wet (en vormt aldus vaak het determinerende criterium voor de toepasselijkheid van bepaalde regelgeving).

Hoewel de wet van 21 maart 1991 voor Belgacom, De Post en de NMBS uitdrukkelijk aangeeft welke activiteiten als « taken van openbare dienst » moeten worden beschouwd, en zulks telkens in de respectieve beheerscontracten nader is gespecificeerd, stelt voornoemd onderscheid in de praktijk nog tal van toepassingsproblemen.

Andere innovaties in de wet hebben betrekking op de gewijzigde rol van de regeringscommissaris, op de organisatie van de externe controle (zie hierna punt 2) en op de gevoelig uitgebreide autonomie van de beheersorganen van de autonome overheidsbedrijven.

2. De externe controle op de autonome overheidsbedrijven

2.1. De organisatie van de externe controle in de artikelen 25 en 27 van de wet van 21 maart 1991

Artikel 25, § 1, van de wet van 21 maart 1991 vertrouwt de controle op de financiële toestand, op de jaarrekening en op de regelmatigheid, vanuit het oogpunt van de wet en van het organiek statuut, van de verrichtingen weer te geven in de jaarrekening toe aan een college van commissarissen, dat vier leden telt. Twee daarvan worden benoemd door het Rekenhof, onder zijn leden. De andere twee leden worden benoemd door de algemene vergadering van aandeelhouders indien het overheidsbedrijf de vorm van naamloze vennootschap van publiek recht heeft, of door de minister onder wie het overheidsbedrijf ressorteert, indien dat niet het geval is. In beide hypotheseën worden die twee laatsten benoemd onder de leden, natuurlijke personen of rechtspersonen, van het Instituut der Bedrijfsrevisoren.

Luidens artikel 25, § 7, van de wet oefent het Rekenhof zijn toezicht uitsluitend uit op grond van artikel 27, § 3. Dit impliceert dat het toezicht ter plaatse van het Rekenhof wettelijk beperkt is tot de rekeningen en verrichtingen die betrekking hebben op de uitvoering van taken van openbare dienst en dat zulks via zijn vertegenwoordigers in het college dient te verlopen.

2.2. Modalités d'organisation et d'exécution de la tâche de contrôle de la Cour des comptes dans le cadre des articles 25 et 27

2.2.1. Représentation de la Cour des comptes au sein du collège des commissaires

Que l'entreprise publique ait la forme de SA de droit public ou non, les membres de la Cour des comptes participent, en leur qualité de commissaire, à l'ensemble des activités de contrôle du collège. Ils organisent l'exécution de leurs missions en concertation avec leurs collègues réviseurs d'entreprise. Leur statut professionnel diffère toutefois à plus d'un égard de celui de ces derniers.

De par la tradition qui leur est propre en matière de contrôle, les membres de la Cour des comptes exercent, en premier lieu, le contrôle des comptes et des opérations qui ont trait à l'exécution de tâches de service public et, dans la pratique, exercent donc au sein du collège la mission de contrôle de la Cour auprès des entreprises publiques autonomes.

2.2.2. Moyens d'action mis en œuvre

Afin d'assister ses membres dans leur mission de contrôle, la Cour des comptes délègue en permanence auprès de chaque collège une équipe composée de membres de son personnel. Ils continuent d'être rémunérés par la Cour.

2.2.3. Rapport

Le collège rédige chaque année un rapport écrit et circonstancié, qui contient notamment les mentions énumérées à l'article 65 de la loi sur les sociétés.

Compte tenu des normes qu'impose l'Institut des réviseurs d'entreprise à ses membres en ce qui concerne le rapport, le collège établit ses rapports d'un commun accord. En raison de la composition mixte des collèges, d'une part, et compte tenu des normes de formalisation imposée par ledit Institut à ses membres, d'autre part, ces rapports des collèges auprès des entreprises publiques autonomes revêtent souvent, en partie, la forme prévue pour les rapports des réviseurs d'entreprise, ce qui n'empêche pas qu'ils soient également complétés par un certain nombre d'éléments propres.

2.3. Aspects particuliers de l'exécution du contrôle externe

2.3.1. Tenue d'un système de comptes distinct

L'article 27, § 1^{er}, premier alinéa, de la loi du 21 mars 1991 impose aux entreprises publiques autonomes d'établir un « système distinct de comptes » pour les activités ayant trait à leurs tâches de

2.2. Wijze waarop het Rekenhof zijn externe controletaak in het kader van de artikelen 25 en 27 organiseert en uitvoert

2.2.1. De vertegenwoordiging van het Rekenhof in het college van commissarissen

Ongeacht of het overheidsbedrijf de vorm van NV van publiek recht heeft of niet, nemen de leden van het Rekenhof in hun hoedanigheid van commissaris deel aan het geheel van de controlewerkzaamheden van het college. Zij organiseren de vervulling van hun opdrachten in onderling overleg met hun collega's bedrijfsrevisoren. Hun professioneel statuut verschilt evenwel in meerdere opzichten van dat van laatstgenoemden.

De leden van het Rekenhof staan, vanuit hun specifieke controletraditie, in eerste instantie in voor de controle op de rekeningen en verrichtingen die betrekking hebben op de uitvoering van taken van openbare dienst en oefenen aldus binnen het college *de facto* de controletaak van het Rekenhof bij de autonome overheidsbedrijven uit.

2.2.2. Ingezette actiemiddelen

Teneinde de leden van het Rekenhof bij te staan bij hun controleopdracht vaardigt het Rekenhof bij elk college een team van zijn personeelsleden permanent af. Zij blijven verder bezoldigd door het Rekenhof.

2.2.3. Rapportering

Het college stelt jaarlijks een schriftelijk en omstandig verslag op dat in het bijzonder de vermeldingen, opgesomd in artikel 65 van de vennootschappenwet, bevat.

Rekening houdend met de normen die het Instituut der bedrijfsrevisoren aan zijn leden oplegt inzake rapportering, stelt het college zijn schriftelijke verslagen in gemeen overleg op. Ingevolge de gemengde samenstelling van de colleges, enerzijds, en rekening houdend met de door het Instituut der bedrijfsrevisoren aan zijn leden opgelegde formele normen, anderzijds, nemen die verslagen van de colleges bij de autonome overheidsbedrijven vaak gedeeltelijk de vormgeving over van de verslagen van bedrijfsrevisoren, wat niet wegneemt dat ze ook worden aangevuld met een aantal eigen accenten.

2.3. Bijzondere aspecten bij de uitvoering van de externe controle

2.3.1. Het houden van een afzonderlijk stelsel van rekeningen

Artikel 27, § 1, eerste lid van de wet van 21 maart 1991 legt de autonome overheidsbedrijven de verplichting op een « afzonderlijk stelsel van rekeningen » in te stellen voor de activiteiten die verband

service public et de publier à ce sujet, dans l'annexe des comptes annuels, un état récapitulatif et des commentaires.

La Cour des comptes constate qu'à ce jour, il n'a encore été pris aucun arrêté royal spécifiant la forme et le contenu de cet état récapitulatif.

2.3.2. *Contrôle externe des filiales*

Les entreprises publiques autonomes peuvent prendre des participations directes ou indirectes dans des sociétés, associations et institutions de droit public ou privé dont l'objet est compatible avec leur objet social. Elles peuvent également constituer seules des sociétés anonymes (article 13 de la loi du 21 mars 1991).

Si ces filiales n'exercent pas de tâches de service public, l'organisation du contrôle externe est exclusivement régie par les lois coordonnées sur les sociétés commerciales et, partant, tout contrôle effectué par la Cour des comptes est, en principe, exclu.

Lorsque la filiale exerce des tâches de service public, elle peut être classée par le Roi dans la catégorie des entreprises publiques autonomes. Dans ce cas, le contrôle externe est, à l'instar de la société mère, organisé sur la base des articles 25 et 27 de la loi.

En l'absence d'un classement de la filiale dans la catégorie des entreprises publiques autonomes, la Cour des comptes n'exerce aucun contrôle sur la situation financière, mais sa compétence de contrôle est limitée à l'exécution des tâches de service public par la filiale.

2.3.3. *Contrôle des comptes annuels consolidés*

Le contrôle des comptes annuels consolidés n'est pas réglé explicitement dans la loi du 21 mars 1991. Les entreprises publiques autonomes ont confié ce contrôle, qui est traditionnellement considéré comme une mission particulière des réviseurs d'entreprise, à des membres de l'Institut des réviseurs d'entreprise.

2.3.4. *Autres missions de contrôle particulières et compétence de la Cour des comptes*

Au cours de la période considérée, les entreprises publiques autonomes ont confié des missions de contrôle particulières pour les points suivants :

- attestation d'un prospectus à la suite de l'émission, par la SNCB, d'un emprunt obligataire à l'étranger;
- rédaction d'un rapport spécial par suite de l'apport en nature fait par la Financière TGV au capital de la SNCB;
- établissement d'un bilan au 31 décembre 1992 pour Belgacom;

houden met hun taken van openbare dienst en om daarvan in de toelichting bij de jaarrekening een samenvattende staat en commentaar te publiceren.

Het Rekenhof stelt vast dat tot op heden nog geen koninklijk besluit is uitgevaardigd dat nader bepaalt welke vorm en welke inhoudelijke invulling die samenvattende staat moet krijgen.

2.3.2. *Externe controle op de dochterondernemingen*

De autonome overheidsbedrijven kunnen rechtstreeks of onrechtstreeks belangen nemen in vennootschappen, verenigingen en instellingen van publiek of privaat recht waarvan het doel verenigbaar is met hun doel. Zij kunnen ook naamloze vennootschappen alleen oprichten (artikel 13 van de wet van 21 maart 1991).

Indien die dochterondernemingen geen taken van openbare dienst waarnemen wordt de organisatie van de externe controle uitsluitend door de bepalingen van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen geregeerd, waardoor in principe elke controle door het Rekenhof is uitgesloten.

Neemt de dochteronderneming taken van openbare dienst waar, dan kan zij door de Koning worden gerangschikt onder de autonome overheidsbedrijven. De externe controle wordt dan, zoals voor het moederbedrijf, georganiseerd op basis van de artikelen 25 en 27 van de wet.

Bij ontstentenis van een indeling van de dochteronderneming in de categorie van de autonome overheidsbedrijven, heeft het Rekenhof geen controle over de financiële toestand, maar is zijn controlebevoegdheid beperkt tot de uitvoering van taken van openbare dienst door de dochteronderneming.

2.3.3. *De controle van de geconsolideerde jaarrekening*

De controle van de geconsolideerde jaarrekening is in de wet van 21 maart 1991 niet expliciet geregeld. De autonome overheidsbedrijven hebben die controle, die traditioneel als een bijzondere opdracht van bedrijfsrevisoren wordt beschouwd, toevertrouwd aan leden van het Instituut der bedrijfsrevisoren.

2.3.4. *Andere bijzondere controleopdrachten en de bevoegdheid van het Rekenhof*

In de loop van de beschouwde periode hebben de autonome overheidsbedrijven bijzondere controleopdrachten toegewezen voor :

- de attestering van een prospectus naar aanleiding van de uitgifte van een obligatielening in het buitenland door de NMBS;
- het opmaken van een bijzonder verslag ten gevolge van de inbreng in natura door de HST-Fin in het kapitaal van de NMBS;
- het opstellen van een balans op 31 december 1992 voor Belgacom;

— élaboration d'un rapport spécial sur un état récapitulatif de l'actif et du passif et indiquant le montant du capital social après transformation de Belgacom en société anonyme de droit public.

La Cour des comptes a estimé que la loi n'autorisait pas ses membres commissaires à accepter de telles missions.

2.3.5. *Problème de la décharge*

2.3.5.1. Responsabilité

La responsabilité solidaire entre les commissaires est réglée par l'article 64^{octies} des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, qui est applicable aux entreprises publiques, qu'elles aient ou non la forme d'une société anonyme.

2.3.5.2. Décharge

Les entreprises publiques autonomes qui ont la forme d'une SA de droit public sont, en principe, soumises aux dispositions de la loi sur les sociétés. Il est dès lors logique que ce soit à l'assemblée générale qu'il incombe de se prononcer sur la décharge (article 79 de la loi sur les sociétés).

L'article 13 de l'arrêté royal du 5 mars 1992, aux termes duquel l'approbation des comptes annuels par l'assemblée générale emporte, en ce qui concerne l'État, décharge des commissaires, semble être en contradiction avec les dispositions de l'article 79, troisième alinéa, des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, cité ci-avant.

Dans les entreprises publiques qui n'ont pas la forme d'une SA de droit public, les comptes annuels sont soumis à l'approbation du ministre et l'article 13, précité, de l'arrêté royal du 5 mars 1992 règle la décharge vis-à-vis des commissaires.

3. **Information aux Chambres législatives**

La loi du 21 mars 1991 contient deux dispositions prévoyant un régime particulier d'information des Chambres législatives.

La première disposition règle l'*information donnée à l'occasion de l'exercice de la tutelle administrative*. Cette dernière implique un pouvoir de contrôle dans le chef du ministre dont relève l'entreprise publique autonome. Le ministre exerce son pouvoir de contrôle à l'intervention d'un commissaire du gouvernement, qui peut introduire un recours suspensif contre les décisions du conseil d'administration et du comité de direction lorsqu'il les estime contraires à la loi ou au contrat de gestion. À cet effet, le commissaire du gouvernement surveille, notamment, la politique

— het opstellen van een bijzonder verslag over een staat waarin de activa en passiva zijn samengevat en waarin het bedrag van het maatschappelijk kapitaal na omzetting van Belgacom in naamloze vennootschap van publiek recht wordt aangegeven.

Het Rekenhof heeft geoordeeld dat de wet zijn leden commissarissen niet toeliet dergelijke opdrachten te aanvaarden.

2.3.5. *De problematiek van de kwijting*

2.3.5.1. Aansprakelijkheid

De hoofdelijke aansprakelijkheid van de commissarissen wordt geregeld door artikel 64^{octies} van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen, dat toepasselijk is op de overheidsbedrijven, zonder onderscheid tussen de overheidsbedrijven die wel of niet de vorm van een naamloze vennootschap hebben.

2.3.5.2. Kwijting

De autonome overheidsbedrijven die de vorm van NV van publiek recht hebben zijn in beginsel onderworpen aan de bepalingen van de vennootschappenwet. Het is bijgevolg logisch dat de bevoegdheid voor het verlenen van kwijting bij afzonderlijke stemming toekomt aan de algemene vergadering (artikel 79 van de vennootschappenwet).

Artikel 13 van het koninklijk besluit van 5 maart 1992, luidens hetwelk de commissarissen, wat de Staat betreft, kwijting krijgen door de goedkeuring van de jaarrekening door de algemene vergadering, lijkt in tegenspraak met het bepaalde in het hiervoor geciteerde artikel 79, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen.

In overheidsbedrijven die geen NV van publiek recht zijn wordt de jaarrekening goedgekeurd door de minister en regelt voornoemd artikel 13 van het koninklijk besluit van 5 maart 1992 de kwijting ten aanzien van de commissarissen.

3. **De informatieverstrekking aan de wetgevende kamers**

De wet van 21 maart 1991 bevat twee bepalingen waarin een bijzondere regeling met betrekking tot de informatieverstrekking aan de Wetgevende Kamers is opgenomen.

De eerste bepaling regelt de *informatieverstrekking naar aanleiding van de uitoefening van het administratief toezicht*. Dat administratief toezicht houdt een controlebevoegdheid in voor de minister onder wie het overheidsbedrijf ressorteert. De minister oefent zijn controlebevoegdheid uit door bemiddeling van een regeringscommissaris die tegen de beslissingen van de raad van bestuur en het directiecomité een opschortend beroep kan aantekenen wanneer hij ze strijdig acht met de wet of het beheerscontract. De regeringscommissaris ziet hier-

suivie en matière d'exercice des tâches de service public ainsi que le respect du contrat de gestion. L'article 23, § 6, de la loi du 21 mars 1991 stipule que le ministre fait annuellement rapport aux Chambres législatives à propos de l'exercice de la tutelle administrative durant la période visée par le rapport.

La deuxième disposition — article 27, § 3, de la loi du 21 mars 1991 — règle l'*information donnée à l'occasion de l'exercice du contrôle externe*.

Tout d'abord, le ministre dont relève l'entreprise publique doit, avant le 31 mai de l'année suivant l'exercice, communiquer aux Chambres législatives les comptes annuels, le rapport de gestion et le rapport du collège des commissaires. Il doit également transmettre ces documents à la Cour des comptes avant la même date.

À la demande de la Cour, les ministres concernés ont confirmé leur intention de s'en tenir à une application stricte de ces dispositions légales.

Les informations que les ministres sont obligés de fournir aux Chambres législatives sur la base de l'article 27, § 3, coïncident avec celles qui sont actuellement données aux actionnaires d'une société.

Enfin, l'article 27, § 3, dispose que la Cour des comptes peut publier dans son Cahier d'observations les comptes ayant trait à l'exécution des tâches de service public.

Pour ce qui est de la publication des comptes mêmes, il peut être fait observer que ces comptes ont déjà été transmis précédemment aux Chambres législatives et à la Banque nationale et ont donc déjà été entourés d'une certaine publicité.

En ce qui concerne la manière de faire rapport dans le Cahier d'observations à la suite du contrôle de ces comptes, il y a, tout d'abord, lieu de rappeler que le droit de contrôle conféré à la Cour des comptes est exercé, dans la pratique, par ses représentants au sein du collège des commissaires. Les résultats textuels de ces activités de contrôle figurent donc, en premier lieu, dans le rapport du collège des commissaires, qui — il faut le souligner une nouvelle fois — est communiqué chaque année aux Chambres législatives avant le 31 mai. Au point 4, l'article comporte une synthèse des principales constatations effectuées à l'occasion du contrôle, telles qu'elles sont formulées dans ces rapports.

L'article examiné en l'occurrence peut être considéré comme l'amorce de la publication future de rapports dans le Cahier d'observations. Dans cette optique, le dernier chapitre dudit article présente un relevé synthétique des constatations les plus importantes effectuées durant les années écoulées dans les rapports respectifs des collèges des commissaires. L'établissement de rapports dans le Cahier d'observations devra toutefois être en permanence apprécié en fonction du devoir de discrétion, imposé aux membres de la Cour des comptes par l'arrêté royal du 5 mars 1992 précisant la mission, les moyens d'ac-

bij inzonderheid toe op het beleid inzake de uitvoering van de taken van openbare dienst en op de naleving van het beheerscontract. Artikel 23, § 6, van de wet van 21 maart 1991 bepaalt dat de minister jaarlijks aan de Wetgevende Kamers verslag uitbrengt over de uitoefening van het administratief toezicht in de verslagperiode.

De tweede bepaling — artikel 27, § 3, van de wet van 21 maart 1991 — regelt de *informatieverstrekking naar aanleiding van de uitoefening van de externe controle*.

Vooreerst is de minister onder wie het overheidsbedrijf ressorteert, ertoe gehouden vóór 31 mei van het jaar volgend op het boekjaar de jaarrekening, het jaarverslag en het verslag van het college van commissarissen aan de Wetgevende Kamers mede te delen. Hij moet diezelfde stukken vóór 31 mei eveneens aan het Rekenhof verzenden.

Op vraag van het Rekenhof hebben de betrokken ministers bevestigd zich aan een strikte toepassing van die wetsbepalingen te zullen houden.

De informatie die de ministers op grond van artikel 27, § 3, aan de Wetgevende Kamers moeten verstrekken, stemt overeen met deze die gewoonlijk aan de aandeelhouders van een vennootschap wordt verstrekt.

Artikel 27, § 3, bepaalt ten slotte dat het Rekenhof de rekeningen, die betrekking hebben op de uitvoering van de taken van openbare dienst, in zijn boek van opmerkingen kan bekendmaken.

Wat de publicatie van de rekeningen zelf betreft, kan er worden op gewezen dat die rekeningen voordien reeds aan de Wetgevende Kamers en de Nationale Bank werden overgezonden en bijgevolg reeds een zekere publiciteit hebben verkregen.

Wat de rapportering in het Boek van opmerkingen naar aanleiding van de controle van die rekeningen betreft, dient vooreerst te worden herhaald dat het aan het Rekenhof verleende controlerecht *de facto* wordt uitgeoefend door de in het college van commissarissen vertegenwoordigde leden van het Rekenhof. De tekstuele neerslag van die controleactiviteiten is dus in de eerste plaats terug te vinden in het verslag van het college van commissarissen dat — het weze nogmaals benadrukt — jaarlijks en reeds vóór 31 mei aan de Wetgevende Kamers wordt medege-deeld. In punt 4 van het artikel is een samenvatting opgenomen van de voornaamste controlevaststellingen weergegeven in die verslagen.

Het hier besproken artikel kan worden beschouwd als de aanzet tot verdere rapportering in het Boek van opmerkingen. In die zin wordt in het laatste hoofdstuk van dit artikel een samenvattend overzicht gegeven van de belangrijkste bevindingen die in de afgelopen jaren in de respectieve verslagen van de colleges van commissarissen werden opgenomen. De rapportering in het Boek van opmerkingen zal evenwel voortdurend moeten worden getoetst aan de discretieverplichting, die aan de leden van het Rekenhof wordt opgelegd door het koninklijk besluit van 5 maart 1992 tot vaststelling van de opdracht,

tion et le statut des commissaires auprès des entreprises publiques autonomes.

*
* *

En conclusion, M. Rion cite un extrait de l'avis de la Cour des comptes du 21 février 1997 au sujet de la proposition de loi de MM. Duquesne et consorts visant à modifier la loi du 29 octobre 1846 organique de la Cour des comptes (Doc. n° 618/1). Cet avis aborde plus particulièrement la portée de la proposition de loi en ce qui concerne les entreprises publiques autonomes. La Cour des comptes formule son avis comme suit :

« L'article 27 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises économiques confère explicitement à la Cour une compétence de contrôle à l'égard des entreprises publiques qui y sont visées. En vertu de l'article 27, § 3, de cette loi, ladite compétence est toutefois limitée aux comptes et aux opérations ayant trait à l'exécution des missions de service public.

Il est donc permis de considérer que la présente proposition rend la Cour compétente pour exécuter des contrôles de gestion au sein des entreprises publiques visées par la loi de 1991, pour autant que ces contrôles ne concernent que l'exécution des missions de service public. Il est exclu, par contre, de soumettre à un contrôle de gestion les activités concurrentielles de ces entreprises. » (cf. Rapport de M. Reyners — Doc. n° 618/7, p. 9). M. Rion fait observer qu'à cet effet, il s'impose de modifier les dispositions susvisées de la loi du 21 mars 1991.

B. DISCUSSION

M. Schoeters constate que, dans l'état actuel de la législation (c'est-à-dire après l'adoption de la proposition de loi de M. Duquesne, mais sans qu'une modification de la loi de 1991 soit nécessaire à cet effet), la Cour des comptes peut procéder à des contrôles de gestion en ce qui concerne la manière dont certaines entreprises publiques économiques exercent leurs missions de service public.

M. Rion le confirme. Répondant à M. Pieters, il souligne que la Cour des comptes ne peut exercer aucun contrôle (même pas un contrôle de légalité) sur la société immobilière Sopima ou sur la SA TGV-Fin. Il ressort clairement de l'examen du budget de 1997 (rapport de M. Pieters, Doc. n° 734/3, p. 272; voir également Doc. n° 925/15-96/97) que telle est la volonté du parlement.

M. Schoeters estime que la Cour des comptes ne doit pas contrôler les activités concurrentielles des entreprises publiques économiques. Le Parlement ne doit pas non plus avoir un quelconque droit de regard

het statuut en de actiemogelijkheden van de commissarissen bij de autonome overheidsbedrijven.

*
* *

Tot slot van zijn betoog citeert de heer Rion uit het advies van het Rekenhof d.d. 21 februari 1997 over het wetsvoorstel van de heer Duquesne c.s. tot wijziging van de organieke wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof (Stuk n° 618/1). In dit advies wordt nader ingegaan op de draagwijdte van het wetsvoorstel voor wat de autonome overheidsbedrijven betreft. Het Rekenhof formuleert het als volgt :

« Artikel 27 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven kent aan het Rekenhof uitdrukkelijk een controlebevoegdheid toe ten aanzien van de overheidsbedrijven die erin worden beoogd. Krachtens artikel 27, § 3, van die wet is die bevoegdheid evenwel beperkt tot de rekeningen en de verrichtingen die verband houden met de uitvoering van de opdrachten van openbare dienst.

Het onderhavige wetsvoorstel geeft het Rekenhof derhalve de bevoegdheid beheerscontroles uit te voeren in de overheidsbedrijven die door de wet van 1991 worden beoogd, voor zover die controles enkel de uitvoering van opdrachten van openbare dienst betreffen. Het is dus uitgesloten de concurrentiële activiteiten van die bedrijven aan een beheerscontrole te onderwerpen. » (cf. Verslag van de heer Reyners — Stuk n° 618/7, blz. 9). De heer Rion geeft aan dat hiertoe een wijziging van de bovengenoemde bepalingen van de wet van 21 maart 1991 vereist is.

B. BESPREKING

De heer Schoeters stelt vast dat het Rekenhof in de huidige stand van de wetgeving, (dit wil zeggen na de goedkeuring van het wetsvoorstel van de heer Duquesne, maar zonder dat hiervoor een wijziging van de wet van 1991 is vereist) beheerscontroles kan uitvoeren op de manier waarop sommige economische overheidsbedrijven opdrachten van openbare dienst vervullen.

De heer Rion bevestigt dit. Aan de heer Pieters antwoordt hij dat het Rekenhof geen enkele controle (zelfs geen wettelijkheidscontrole) kan uitoefenen op de immobiliënn vennootschap Sopima, noch op de NV HST-Fin. Uit de bespreking van de begroting 1997 (verslag van de heer Pieters — Stuk n° 734/3, blz. 272; zie ook Stuk n° 925/15-96/97) blijkt duidelijk dat het parlement het zo wil.

De heer Schoeters meent dat het Rekenhof geen controle moet uitoefenen over de concurrentiële activiteiten van de economische overheidsbedrijven. Ook het parlement hoeft hiervan geen inzagerecht te krij-

en la matière. En ce qui concerne Sopima, un contrôle par la Cour des comptes lui paraît par contre souhaitable.

Il constate toutefois, comme M. Pieters, qu'il n'est pas toujours évident de faire la distinction entre les missions de service public et les activités concurrentielles d'une entreprise publique économique.

M. Pieters souligne que le parlement devrait avoir non pas un droit de contrôle, mais des informations sur les activités concurrentielles qui rejoignent les missions de service public. Il pourra ainsi mieux évaluer l'exécution des missions de service public.

Aux termes de l'article 33 du règlement d'ordre de la Cour des comptes, adopté par la Chambre des représentants (Doc. n° 1350/1-97/98, p. 42), chaque représentant a le droit de consulter tout dossier ouvert à la Cour des comptes.

Cette règle s'applique-t-elle également au contrôle sur place auquel la Cour des comptes procède auprès des entreprises publiques économiques (quant à l'exercice des missions de service public) ?

M. Rion répond par l'affirmative. Ce droit de regard individuel doit également, dans ce cas, être exercé sur place (voir Doc. n° 1350/1, p. 31), mais avec toute la prudence qui s'impose. Chacun de ces dossiers peut en effet contenir des informations stratégiques qui, si elles étaient divulguées, pourraient léser l'entreprise publique concernée sur le plan de la compétitivité.

Les deux membres de la Cour des comptes qui font partie du collège des commissaires recevront évidemment communication de ces informations.

Répondant à M. Pieters, il précise en outre que le parlement recevra, par l'entremise du ministre compétent, toutes les informations nécessaires relatives à l'exercice des missions de service public. Au besoin, la Cour des comptes peut toutefois fournir des renseignements complémentaires par le biais d'une communication spéciale.

2. MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL ET OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEM) EXAMEN DE LA GESTION ADMINISTRATIVE, BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE DU RÉGIME DE PRÉPENSION CONVENTIONNELLE (153^E CAHIER, P. 84)

A. POINT DE VUE DE LA COUR DES COMPTES

Au cours de la période 1991-1992, la Cour des comptes a soumis pour la première fois à un examen systématique divers aspects (application de la réglementation, gestion budgétaire et financière, statistiques) du régime de prépension conventionnelle. Un projet de rapport contenant les conclusions du contrôle a été transmis le 7 mai 1992 à la ministre de l'Emploi et du Travail. Sur la base des réponses fournies par la ministre en 1993, un examen complé-

gen. Wat Sopima betreft, lijkt een controle van het Rekenhof hem wel wenselijk.

Met de heer Pieters stelt hij echter vast dat het onderscheid tussen de opdrachten van openbare dienst en de concurrentiële activiteiten van een economisch overheidsbedrijf niet steeds duidelijk is.

De heer Pieters geeft aan dat het parlement geen controlerecht maar wel informatie zou moeten krijgen over die concurrentiële activiteiten die raakvlakken hebben met de opdrachten van openbare dienst. Op die manier kan het de uitvoering van de taken van openbare dienst beter evalueren.

Luidens artikel 33 van het (door de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurde) reglement van orde van het Rekenhof (Stuk n° 1350/1-97/98, blz. 42) heeft iedere volksvertegenwoordiger een inzage-recht in elk dossier dat het Rekenhof heeft geopend.

Geldt dit ook voor de controle ter plaatse die het Rekenhof bij de economische overheidsbedrijven (op de uitoefening van de taken van openbare dienst) uitoefent ?

De heer Rion antwoordt bevestigend. Ook dit individueel inzage-recht moet dan ter plaatse worden uitgeoefend (cf. Stuk n° 1350/1, blz. 31). Dit moet echter met de nodige omzichtigheid gebeuren. Elk van deze dossiers kan immers ook strategische informatie bevatten, die indien zij zou worden bekendgemaakt, het betrokken overheidsbedrijf concurrentieel nadeel kan berokkenen.

De twee leden van het Rekenhof, die deel uitmaken van het college van commissarissen zullen uiteraard wel inzage krijgen van dergelijke informatie.

Op vraag van de heer Pieters verduidelijkt hij voorts dat het parlement vanwege de bevoegde minister alle vereiste informatie over de uitoefening van de taken van openbare dienst zal ontvangen. Zo nodig kan het Rekenhof echter via een bijzondere mededeling aanvullende gegevens verstrekken.

2. MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN RIJKSDIENST VOOR ARBEIDSVOORZIENING (RVA) — ONDERZOEK VAN HET ADMINISTRATIEF, BUDGETTAIR EN FINANCIËEL BEHEER VAN HET CONVENTIONEEL BRUGPENSIOEN (153^E BOEK, BLZ. 85)

A. STANDPUNT VAN HET REKENHOF

In de loop van 1991 en 1992 voerde het Rekenhof voor het eerst een systematisch onderzoek uit naar een aantal aspecten (toepassing van de reglementering, budgettair en financieel beheer, statistische informatie) van het stelsel van het conventioneel brugpensioen. Een ontwerpverslag met de onderzoeksbevindingen werd op 7 mei 1992 aan de minister van Tewerkstelling en Arbeid overgezonden. Op basis van door de minister in 1993 verstrekte antwoorden werd in de loop van

mentaire a été effectué au cours de 1994 et 1995. Le rapport définitif transmis le 8 janvier 1996 à la Chambre des représentants et à la ministre de l'Emploi et du Travail analyse en détail les réponses de la ministre et regroupe les conclusions définitives de l'examen, telles qu'actualisées, les points de vue et les recommandations de la Cour des comptes.

L'analyse économico-financière générale du régime a montré que le nombre total de prépensionnés n'a cessé d'augmenter au cours de la période 1975-1990. En 1990, un sommet a été atteint avec près de 140 000 bénéficiaires. Par la suite, ce nombre a diminué, certes très lentement, pour atteindre environ 135 000 personnes en 1994. Fin 1997, ce nombre équivaut à environ 127 000 personnes.

Cette augmentation constante a eu une incidence directe sur le coût et le financement du régime. Depuis 1983, le coût de la prépension conventionnelle s'est élevé annuellement à plus d'un quart du coût total du secteur des allocations de chômage.

Les différentes mesures prises par l'autorité pour tenter de restreindre les dépenses n'ont eu qu'un effet limité. En 1994, ces dépenses se sont élevées à plus de 52 milliards de francs. Une détermination précise du coût n'est toutefois pas possible en raison de l'absence d'un système comptable analytique à l'Office national de l'emploi, de sorte que les frais de gestion et d'administration du système de prépension conventionnelle sont mis entièrement à la charge du secteur des allocations (ordinaires) de chômage. L'ensemble de la structure de financement devenait d'ailleurs de moins en moins transparent au fil des années, notamment parce que l'attribution, tant aux différents secteurs de la sécurité sociale qu'aux régimes gérés par l'ONEm, des nouveaux revenus de sécurité sociale se faisait selon un mode (annuel) inégal et parce que des glissements non chiffrés du coût étaient compensés après coup par des moyens complémentaires (non chiffrés) provenant du Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale.

Pour chacun des domaines analysés, le rapport de contrôle a mis en évidence un certain nombre de problèmes.

En ce qui concerne la structure de financement, le manque de transparence a été souligné. De même, en l'absence d'une comptabilité analytique à l'ONEm, les frais d'administration du régime ne sont pas connus.

À propos de l'application de la réglementation par l'ONEm, plusieurs lacunes ont été constatées. Elles concernent principalement les sanctions pour non-respect de l'obligation de remplacement. Dans la pratique, il a été constaté qu'aucun des bureaux de chômage (examinés) n'a appliqué strictement la réglementation et qu'en outre, l'approche en la matière présente une grande diversité, de sorte que des infractions similaires ont, à plusieurs reprises, donné lieu à des sanctions différentes. Par ailleurs, il a été constaté que les déclarations sur l'honneur faites par

1994 en 1995 aanvullend onderzoek verricht. In het definitieve rapport dat op 8 januari 1996 aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan de minister van Tewerkstelling en Arbeid werd overgelegd, werden de geactualiseerde, definitieve onderzoeksbevindingen, standpunten en aanbevelingen van het Rekenhof samengebracht.

De algemene financieel-economische analyse van het stelsel heeft aangetoond dat het totaal aantal brugpensioneerden in de periode 1975-1990 voortdurend is gestegen. In 1990 werd een hoogtepunt bereikt met bijna 140 000 gegadigden. Vervolgens is dat aantal, weliswaar zeer geleidelijk, gedaald tot ongeveer 135 000 personen in 1994. Einde 1997 waren het er nog ongeveer 127 000.

Deze gestadige groei heeft een directe weerslag gehad op de kostprijs en de financiering van het stelsel. Sinds 1983 beloopt de kostprijs van het conventioneel brugpensioen jaarlijks meer dan één vierde van de totale kostprijs van de sector werkloosheidsuitkeringen.

De verschillende maatregelen waarmee de overheid heeft getracht de uitgaven in te dijken, hebben slechts een beperkt resultaat opgeleverd. In 1994 beliepen deze uitgaven ruim 52 miljard frank. Een nauwkeurige bepaling van de kostprijs is echter niet mogelijk vanwege het ontbreken van een analytisch boekhoudstelsel bij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), waardoor de beheers- en administratiekosten van het stelsel van het conventioneel brugpensioen volledig ten laste worden gelegd van de sector (gewone) werkloosheidsuitkeringen. De hele financieringsstructuur werd in de loop der jaren overigens steeds minder doorzichtig, onder meer omdat de toewijzing van nieuwe sociale zekerheidsinkomsten zowel aan de verschillende sociale zekerheidssectoren als aan de door de RVA beheerde stelsels volgens een ongelijk patroon verliep (op jaarbasis) en omdat niet begrote verschuivingen van de kostprijs nadien met bijkomende (niet-begrote) middelen uit het Fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid werden opgevangen.

In het onderzoeksrapport werden voor elk van de onderzochte terreinen een aantal knelpunten geïdentificeerd.

Betreffende de financieringsstructuur werd het ondoorzichtige karakter beklemtoond. Ook zijn, bij ontstentenis van een doorgedreven analytische boekhouding bij de RVA, de administratiekosten van het stelsel niet gekend.

Inzake de toepassing van de reglementering door de RVA werden een aantal gebreken vastgesteld. Deze betreffen hoofdzakelijk de sanctieregeling bij niet naleving van de vervangingsplicht. In de praktijk werd vastgesteld dat in geen enkel van de (onderzochte) werkloosheidsbureaus de reglementering strikt werd toegepast, en dat er tevens een grote verscheidenheid was in de aanpak van de verschillende werkloosheidsbureaus, met als gevolg dat gelijkaardige overtredingen meermaals aanleiding bleken te geven tot uiteenlopende sancties. Voorts werd

l'employeur concernant l'ancienneté, le salaire et le délai de préavis ne sont presque jamais contrôlées.

Une constatation analogue s'applique au Service des relations collectives de travail du ministère de l'Emploi et du Travail pour ce qui est de la reconnaissance comme entreprise en restructuration sur la base d'un licenciement collectif: en l'occurrence également, l'exactitude des informations fournies n'est pas contrôlée. La vérification de ces dossiers et des dossiers relatifs aux entreprises en difficulté a révélé diverses infractions à la réglementation et des lacunes dans la gestion administrative. Dans un nombre limité de cas, la reconnaissance comme entreprise en restructuration ou comme entreprise en difficulté a été accordée à tort, étant donné que les conditions réglementaires (par exemple, quant à l'ampleur du licenciement collectif) n'ont pas été strictement respectées.

Il a, entre-temps, été remédié entièrement ou en partie à quelques-uns des problèmes exposés ci-dessus :

- grâce à l'instauration de la gestion globale (et à la suppression du Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale), le financement des régimes du chômage et de la prépension (ainsi que de la sécurité sociale en général) a nettement gagné en simplicité et en transparence;

- l'arrêté royal du 21 mars 1997 ⁽¹⁾ a limité le pouvoir d'appréciation du directeur du bureau de chômage concernant l'application d'une sanction : désormais, une indemnité compensatoire forfaitaire devra être payée par jour pour lequel le remplacement n'a pas été effectué.

B. POINT DE VUE DE LA MINISTRE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL

La ministre indique que le département a effectivement déjà répondu en partie aux objections formulées par la Cour des comptes.

Celui-ci attend également beaucoup de l'instauration de la gestion globale de la sécurité sociale, qui doit rendre son financement plus transparent.

L'arrêté royal précité du 21 mars 1997 prévoit en effet qu'il faudra désormais verser une indemnité compensatoire forfaitaire par jour pour lequel l'obligation de remplacement n'a pas été respectée. Il subsiste cependant une marge d'appréciation en ce qui concerne les cas de mauvaise volonté manifeste

vastgesteld dat de verklaringen op eer van de werkgever, aangaande de anciënniteit, het loon en de opzegtermijn, door de werkloosheidsbureaus zo goed als nooit worden nagegaan.

Een analoge vaststelling geldt voor de *Dienst voor Collectieve Arbeidsbetrekkingen* van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid voor wat betreft de erkenning als onderneming in herstructurering op basis van collectief ontslag : ook hier wordt de juistheid van de verstrekte informatie niet gecontroleerd. Bij nazicht van deze dossiers en van de dossiers betreffende ondernemingen in moeilijkheden werden diverse inbreuken op de reglementering en tekortkomingen in het administratief beheer vastgesteld. In een beperkt aantal gevallen gebeurde de erkenning als onderneming in herstructurering of als onderneming in moeilijkheden ten onrechte, daar de reglementair opgelegde voorwaarden (bijvoorbeeld inzake de omvang van het collectief ontslag) niet strikt werden nageleefd.

Enkele van de hiervoor uiteengezette probleem-punten werden inmiddels geheel of gedeeltelijk verholpen :

- door de invoering van het globaal beheer (en de afschaffing van het Fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid) is de financiering van de regelingen inzake werkloosheid en brugpensioen (en van de sociale zekerheid in het algemeen) er een stuk eenvoudiger en doorzichtiger op geworden;

- door het koninklijk besluit van 21 maart 1997 ⁽¹⁾ werd de appreciatiebevoegdheid van de werkloosheidsdirecteur met betrekking tot de oplegging van een sanctie ingeperkt : voortaan dient een forfaitaire compensatoire vergoeding te worden betaald voor elke dag dat de vervanging niet werd uitgevoerd.

B. STANDPUNT VAN DE MINISTER VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID

De minister geeft aan dat het departement inderdaad reeds gedeeltelijk is tegemoetgekomen aan de door het Rekenhof gemaakte bezwaren.

Het verwacht ook veel heil van de invoering van het globaal beheer van de sociale zekerheid, dat de financiering ervan transparanter moet maken.

In het bovengenoemde koninklijk besluit van 21 maart 1997 is inderdaad bepaald dat voortaan een forfaitaire compensatoire vergoeding moet worden betaald voor elke dag dat de vervangingsplicht niet werd nageleefd. Er is wel nog een appreciatie-recht voor de gevallen van manifeste onwil vanwege

⁽¹⁾ Arrêté royal du 21 mars 1997 portant exécution des articles 23 et 24 de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité et concernant l'octroi d'allocations de chômage en cas de prépension conventionnelle.

⁽¹⁾ Koninklijk besluit van 21 maart 1997 tot uitvoering van de artikelen 23 en 24 van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen en betreffende de toekenning van werkloosheids-uitkeringen in geval van conventioneel brugpensioen.

dans le chef de l'employeur: dans ce cas, le directeur du chômage peut exiger que cet employeur verse une indemnité compensatoire forfaitaire pour l'ensemble de la période couverte par la prépension.

Le nom du remplaçant est d'ores et déjà indiqué dans la demande de prépension. Le bureau de chômage vérifie ensuite (par le biais de la correspondance et d'un contrôle sur place) si le remplacement a réellement été effectué. Depuis 1994, le suivi de l'obligation de remplacement est informatisé et l'administration centrale fait circuler chaque mois des listings reprenant les cas dans lesquels le remplacement n'a pas été effectué.

Chaque bureau de chômage contrôle systématiquement le respect des conventions collectives de travail applicables, l'ancienneté du travailleur remplacé (sur la base des extraits relatifs à la carrière professionnelle délivrés par la CGER) et la dispense éventuelle de l'obligation de remplacement accordée par le département (dans à peu près la moitié des cas).

En ce qui concerne les remplaçants, l'attestation de l'employeur (le formulaire C62), le contrat de travail et les fiches de rémunération font l'objet d'une vérification. Toutes ces données sont stockées sur un support informatique. Les données relatives à la rémunération et, en particulier, le régime de licenciement (indemnités de préavis) font également l'objet d'un contrôle.

Étant donné qu'il y a trop peu de contrôleurs sociaux, ce contrôle est généralement effectué par des employés administratifs. Un contrôle n'est effectué dans l'entreprise que lorsqu'on soupçonne des irrégularités. Si, à l'occasion d'un tel contrôle, des irrégularités sont constatées en ce qui concerne le remplacement (ou, dans certains cas, en ce qui concerne le remplacement du remplaçant), le service des contestations de l'ONEm engage une procédure. Au cours de cette procédure, (un représentant de) l'entreprise concernée est entendu(e) et des documents manquants sont souvent joints au dossier. Si la défense de l'entreprise n'est pas convaincante, l'indemnité compensatoire forfaitaire qu'elle doit payer au bureau de chômage de l'ONEm lui est notifiée. Elle peut introduire un recours devant le tribunal du travail. Si l'entreprise ne paie pas, c'est l'ONEm qui introduit un recours. Si, au cours des débats, des éléments nouveaux prouvent que l'entreprise a raison, l'affaire est immédiatement classée.

Rien que dans la Région de Bruxelles-Capitale, le montant total des indemnités compensatoires forfaitaires imposées aux entreprises depuis 1993 s'élève à 101 millions de francs. Actuellement, quarante-six dossiers portant sur un montant global de 40 millions de francs sont bloqués au tribunal du travail.

L'ONEm de la Région de Bruxelles-Capitale dispose chaque fois de quatre membres du personnel (un

de werkgever : de werkloosheidsdirecteur kan in dergelijk geval een forfaitaire vergoeding opleggen voor de ganse periode die door het brugpensioen wordt gedekt.

In de aanvraag tot brugpensioen is reeds de naam vermeld van de vervanger. Nadien wordt door het werkloosheidsbureau nagegaan (via briefwisseling en controle ter plaatse) of de vervanging ook daadwerkelijk is gebeurd. Sinds 1994 is de opvolging van de vervangingsplicht geïnformatiseerd en worden er maandelijks door het hoofdbestuur *listings* rondgestuurd met alle gevallen waarin de vervanging niet is gebeurd.

Ieder werkloosheidsbureau controleert systematisch de naleving van de toepasselijke collectieve arbeidsovereenkomsten, de anciënniteit van de vervangen werknemer (op basis van de ASLK-uittreksels betreffende de beroepsloopbaan) en de eventuele, door het departement (in ongeveer de helft van de gevallen) verleende vrijstelling van de vervangingsplicht.

Met betrekking tot de vervangers worden het attest van de werkgever (het formulier C62), het arbeidscontract en de loonfiches nagekeken. Al deze gegevens worden op informatiedrager opgeslagen. Ook de loongegevens, en vooral de ontslagregeling (opzegvergoedingen) worden gecontroleerd.

Aangezien er niet genoeg sociale controleurs beschikbaar zijn, gebeurt deze controle doorgaans door administratieve bedienden. Enkel wanneer onregelmatigheden worden vermoed, wordt overgegaan tot een controle ter plaatse in de onderneming. Worden hierbij onregelmatigheden vastgesteld bij de vervanging (of in bepaalde gevallen bij de vervanging van de vervanger) dan wordt door de dienst betwistingen van de RVA een procedure opgestart. Tijdens deze procedure wordt (een vertegenwoordiger van) de betrokken onderneming gehoord en worden vaak ontbrekende documenten aan het dossier toegevoegd. Blijkt het verweer van de onderneming niet overtuigend dan wordt de door haar aan het werkloosheidsbureau van de RVA te betalen forfaitaire schadevergoeding genotificeerd. Hiertegen is beroep mogelijk bij de Arbeidsrechtbank. Betaalt de onderneming niet dan gaat de RVA zelf in beroep. Worden tijdens de debatten nieuwe elementen aangevoerd, die aantonen dat de onderneming gelijk heeft, dan wordt de zaak onmiddellijk geannuleerd.

Voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest alleen al werden sinds 1993 aan ondernemingen forfaitaire schadevergoedingen opgelegd voor in totaal 101 miljoen frank. Momenteel zijn 46 dossiers voor een gezamenlijk bedrag van 40 miljoen frank geblokkeerd bij de Arbeidsrechtbank.

De RVA van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest beschikt voor de opvolging van deze dossiers en voor

conseiller adjoint et trois employés administratifs) pour assurer le suivi de ces dossiers et traiter les contestations.

Le ministre souligne par ailleurs que le nombre de préretraités diminue et que leur âge moyen augmente.

Dans son 153^e Cahier, la Cour des comptes fait observer que la vérification des dossiers de reconnaissance comme « entreprises en restructuration », au Service des relations collectives de travail (SRCT) du ministère de l'Emploi et du Travail, a permis de constater diverses infractions et lacunes (en ce qui concerne le nombre de travailleurs occupés et l'ampleur du licenciement collectif ainsi que les délais de licenciement collectif, ...).

La ministre attribue cette situation au nombre élevé de dossiers qui doivent être traités par un nombre très limité de membres du personnel. Il est difficile, dans ces conditions, d'éviter les erreurs matérielles et même les erreurs d'interprétation. De plus, il s'agit quelquefois de « cas-limites », dans le cadre desquels la stricte légalité doit céder la place à l'équité. Les critiques formulées par la Cour des comptes ont aussi souvent trait à des dossiers datant de l'époque (1991-1993) où l'administration n'avait pas encore l'expérience de ces dossiers (cela vaut d'ailleurs également pour la Commission consultative Prépension fondée en 1991, dont font également partie les partenaires sociaux).

Lorsqu'une demande de dérogation à l'obligation de remplacement en cas de licenciement collectif (reconnaissance comme entreprise en restructuration) est introduite, l'entreprise concernée doit fournir une attestation de l'ONEm établissant que l'entreprise a fait les communications requises aux partenaires sociaux (ce qui n'a manifestement pas été le cas dans le cadre de l'affaire Renault-Vilvorde).

Elle doit en outre communiquer l'effectif moyen du personnel pour l'année précédant le licenciement collectif, ainsi qu'une liste des travailleurs (nom et date de naissance) et la période au cours de laquelle les licenciements interviendront.

Ensuite, un plan de restructuration très complet et détaillé (généralement élaboré par des bureaux d'avocats spécialisés) doit être soumis pour avis aux représentants des travailleurs. Ce plan de restructuration a pour but de convaincre la Commission consultative susmentionnée d'accorder la prépension demandée (sans remplacement).

Enfin, l'entreprise doit également démontrer que l'égalité entre hommes et femmes sera respectée en cas de licenciement collectif.

Sur la base de tous ces documents, la Commission consultative rend un avis (généralement après une très longue discussion) au ministre de l'Emploi et du Travail, qui prend la décision finale. Les représentants des organisations syndicales reconnues et des organisations patronales reçoivent une copie de toutes les pièces du dossier.

de betwistingen telkens over 4 personeelsleden (één adjunct-adviseur en drie administratieve bedienden)

De minister beklemtoont voorts dat het aantal bruggepensioneerden daalt en dat hun leeftijd toeneemt.

In zijn 153^e Boek schrijft het Rekenhof dat het nazicht van de erkenningsdossiers « ondernemingen in herstructurering », bij de Dienst voor Collectieve Arbeidsbetrekkingen (DCAB) van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid diverse inbreuken en tekortkomingen (inzake het aantal tewerkgestelde werknemers en de omvang van het collectief ontslag, de termijnen voor het collectief ontslag, ...) aan het licht heeft gebracht.

De minister wijt zulks aan het hoge aantal dossiers, die door een zeer beperkt aantal personeelsleden moeten worden behandeld. Materiële vergissingen en zelfs interpretatiefouten zijn in die omstandigheden moeilijk te vermijden. Soms gaat het daarenboven om « grensgevallen », waarbij de strikte wettelijkheid moet wijken voor de billijkheid. Vaak heeft de kritiek van het Rekenhof ook betrekking op dossiers uit de beginperiode (1991-1993), toen de administratie nog geen ervaring had met dergelijke dossiers (dit geldt overigens ook voor de in 1991 opgerichte Adviescommissie Brugpensioen, waarvan ook de sociale partners deel uitmaken).

Wanneer een verzoek om afwijking van de vervangingsplicht bij collectief ontslag (erkenning als onderneming in herstructurering) wordt ingediend moet de betrokken onderneming een attest van de VDAB afleveren, waarin wordt vastgesteld dat de onderneming de vereiste mededelingen aan de sociale partners heeft gedaan (wat in de zaak van Renault-Vilvoorde blijkbaar niet is gebeurd).

Zij moet bovendien het gemiddelde personeelsbestand van het jaar dat aan het collectief ontslag voorafgaat, alsmede een lijst van de werknemers (naam en geboortedatum) en de periode waarbinnen de ontslagen zullen vallen, meedelen.

Vervolgens moet een zeer uitvoerig en gedetailleerd herstructureringsplan (meestal opgesteld door gespecialiseerde advocatenbureaus) voor advies aan de vertegenwoordigers van de werknemers worden voorgelegd. Dit herstructureringsplan is bedoeld om de bovenvermelde Adviescommissie ervan te overtuigen het gevraagde brugpensioen (zonder vervanging) toe te staan.

Ten slotte moet de onderneming ook aantonen dat bij het collectief ontslag de gelijkheid tussen mannen en vrouwen zal worden gerespecteerd.

Op basis van al deze stukken geeft de Adviescommissie (vaak na een zeer lange discussie) advies aan de minister van Tewerkstelling en Arbeid, die de uiteindelijke beslissing neemt. De vertegenwoordigers van de erkende vakbonden en van de werkgeversorganisaties krijgen een kopie van alle stukken van elk dossier.

La ministre souligne à cet égard que le nombre d'avis négatifs a fortement augmenté au fil des années. Actuellement, les interlocuteurs sociaux se montrent aussi beaucoup plus sévères qu'auparavant dans l'appréciation de telles demandes (notamment par suite des observations formulées par la Cour des comptes).

Le nombre des dossiers traités par la commission consultative a évolué comme suit :

1991 : 122
1992 : 568
1993 : 523
1994 : 497
1995 : 638
1996 : (données non disponibles)
1997 : 505.

Depuis sa création, elle a donné au ministre quelque 3 500 avis relatifs à des dérogations de nature très diverse en matière de prépension.

C. DISCUSSION

M. Pieters constate qu'entre-temps, il a déjà été tenu partiellement compte des observations formulées par la Cour des comptes. Quand la Cour établira-t-elle un nouvel état des lieux en la matière ? De quelle manière entend-elle obtenir les données statistiques manquantes, qui sont nécessaires pour effectuer un véritable contrôle de gestion en la matière ?

Le conseiller Rion précise que la Cour fournira à la Chambre, dans un délai de deux ans, son appréciation sur le fonctionnement de la gestion globale de la sécurité sociale. L'absence de données statistiques incontestables concernant notre sécurité sociale pose en effet un gros problème, surtout si l'on envisage (pour améliorer le fonctionnement de l'administration) d'instaurer un contrôle de gestion. Comment la Cour des comptes pourrait-elle en effet vérifier si un objectif en matière d'emploi a été atteint ou non si elle ne dispose pas de ce type d'information ?

La ministre indique que le Conseil supérieur de l'emploi a publié un rapport très fouillé sur l'incidence des mesures prises dans le domaine de l'emploi.

Elle rappelle en outre que le bilan social indique, par entreprise, dans quelle mesure il a été fait usage des diverses mesures de promotion de l'emploi (entre autres, la prépension).

Enfin, il y a également lieu d'observer qu'outre qu'il contribue à la promotion de l'emploi (objectif essentiel), le régime de la prépension conventionnelle favorise également la stabilité du climat social (paix sociale).

M. Pieters fait observer que cet effet est encore plus difficile à mesurer.

M. Schoeters fait observer que cet effet induit se renforce à mesure qu'on s'écarte de l'objectif initial

De minister stipt hierbij aan dat het aantal negatieve adviezen met de jaren fel is toegenomen. Ook de sociale partners zijn thans (onder meer als gevolg van de opmerkingen van het Rekenhof) veel strenger dan vroeger bij het beoordelen van dergelijke aanvragen.

Het aantal dossiers dat de Adviescommissie behandelt, is geëvolueerd als volgt :

1991 : 122
1992 : 568
1993 : 523
1994 : 497
1995 : 638
1996 : (gegevens ontbreken)
1997 : 505.

Sinds haar oprichting heeft zij ongeveer 3 500 adviezen over allerlei afwijkingen inzake brugpensioen aan de minister verstrekt.

C. BESPREKING

De heer Pieters stelt vast dat intussen reeds gedeeltelijk werd tegemoetgekomen aan de door het Rekenhof geformuleerde opmerkingen. Wanneer zal het Hof hierover een nieuwe stand van zaken maken ? Hoe denkt het de ontbrekende statistische informatie te bekomen, die nodig is om ook over deze materie een echte beheerscontrole uit te voeren ?

Raadsheer Rion geeft aan dat het Rekenhof binnen een termijn van twee jaar zijn appreciatie over de werking van het globaal beheer van de sociale zekerheid aan de Kamer zal mededelen. Het ontbreken van onbetwistbare statistische gegevens met betrekking tot onze sociale zekerheid vormt inderdaad een groot probleem, vooral als men (met het oog op een betere werking van de administratie) tot een controle van het beheer wil overgaan. Hoe kan het Rekenhof immers nagaan of een doelstelling inzake tewerkstelling al dan niet is gehaald wanneer het niet over dergelijke informatie beschikt ?

De minister geeft aan dat de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid een lijvig rapport heeft gepubliceerd over de impact van de tewerkstellingsmaatregelen.

Daarnaast is er het instrument van de sociale balans, waarin per onderneming wordt aangegeven in welke mate gebruik werd gemaakt van de diverse tewerkstellingsmaatregelen (onder meer brugpensioen).

Ten slotte dient ook te worden opgemerkt dat het stelsel van het conventioneel brugpensioen naast het bevorderen van de tewerkstelling (het hoofddoel) ook zorgt voor een stabiel sociaal klimaat (sociale vrede).

De heer Pieters merkt op dat dit effect nog veel moeilijker te meten valt.

De heer Schoeters geeft aan dat dit neveneffect belangrijker wordt naarmate men via vrijstelling

(la promotion de l'emploi) en dispensant l'entreprise de remplacer le travailleur.

La ministre souligne que l'avantage de la préposition est accordé de manière sélective (également en ce qui concerne l'âge des travailleurs) et ce, essentiellement parce que cette mesure coûte cher. Et pourtant, c'est parfois la seule manière de résoudre un conflit social.

3. MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES, DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE L'ENVIRONNEMENT : AVANCES RÉCUPÉRABLES ACCORDÉES AUX HÔPITAUX (153^E CAHIER, P. 86)

A. POINT DE VUE DE LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes a demandé à la ministre des Affaires sociales d'examiner la possibilité de procéder au recouvrement des avances récupérables accordées aux hôpitaux, principalement durant les années septante. Les avances restant à récupérer, qui, à la fin de l'année 1993, s'élevaient à un peu moins de cinq milliards de francs, atteignent actuellement la somme de 4 765 634 469 francs. Elles ont été octroyées aux hôpitaux pour améliorer leur situation de trésorerie de l'époque. Les avances accordées aux hôpitaux et leur récupération éventuelle sont à situer dans le cadre de la problématique de la trésorerie de l'assurance maladie.

Les factures d'hôpital sont, après leur introduction, payées intégralement par l'organisme assureur auquel l'ayant droit est affilié.

Les ressources dont les organismes assureurs disposent pour faire face à leurs obligations se composent en grande partie des éléments suivants :

- avances qu'ils perçoivent de l'INAMI;

- subvention de l'État, à concurrence de 25 % du prix de la journée d'entretien, qui est payée à la charge de l'allocation de base 34.36 du programme 53/1 « Hospitalisations » du budget du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement.

Les factures que les organismes assureurs reçoivent des hôpitaux ne sont pas toutes payées à la fin du mois. D'une part, il s'écoule normalement un certain temps entre l'envoi de la facture par un hôpital et le moment où celle-ci peut, après contrôle, être payée par l'organisme assureur. D'autre part, les avances que les organismes assureurs reçoivent de l'INAMI, à majorer de la subvention de l'État allouée par le ministère, ne suffisent pas pour payer immédiatement le montant total des factures introduites par les hôpitaux.

La situation de trésorerie de l'assurance maladie est suivie traditionnellement au moyen de l'état des factures introduites auprès des organismes d'assurance, mais encore impayées à la fin du mois. Au

van de vervangingsplicht afwijkt van de oorspronkelijke betrachting, namelijk het bevorderen van de tewerkstelling.

De minister beklemtoont dat het voordeel van het brugpensioen selectief wordt toegekend (ook voor wat de leeftijd van de werknemers betreft) vooral omdat het duur uitvalt. Toch blijft het soms de enige manier om een sociaal conflict op te lossen.

3. MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN, VOLKSGEZONDHEID EN LEEFMILIEU : TERUGVORDERBARE VOORSCHOTTEN AAN DE ZIEKENHUIZEN (153^E BOEK, BLZ. 87)

A. STANDPUNT VAN HET REKENHOF

Het Rekenhof vroeg aan de minister van Sociale Zaken om te onderzoeken of kan worden overgegaan tot terugvordering van de overwegend in de jaren zeventig aan de ziekenhuizen toegekende terugvorderbare voorschotten. De nog uitstaande voorschotten die eind 1993 iets minder dan 5 miljard frank bedroegen, bedragen momenteel 4 765 634 469 frank. Ze werden aan de ziekenhuizen toegekend om hun toenmalige thesaurietoestand te verbeteren. De aan de ziekenhuizen toegekende voorschotten en hun eventuele terugvordering dienen te worden gesitueerd binnen de thesaurieproblematiek van de ziekteverzekering.

De ziekenhuisfacturen worden na indiening volledig betaald door de verzekeringsinstelling waarbij de rechthebbende is aangesloten.

De middelen waarover de verzekeringsinstellingen beschikken voor de betaling van hun verplichtingen bestaan grotendeels uit :

- de voorschotten die ze ontvangen van het RIZIV;

- de staatstoelage, ten belope van 25 % van de verpleegdagprijs die wordt betaald ten laste van basisallocatie 34.36 van het programma 53/1 « hospitalisaties » van de begroting van het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

De facturen die de verzekeringsinstellingen van de ziekenhuizen ontvangen zijn aan het einde van de maand niet allemaal betaald. Dit wordt verklaard door enerzijds de normale periode die verloopt tussen het versturen van de factuur door een ziekenhuis en het moment dat deze na controle kan worden betaald door de verzekeringsinstelling. Anderzijds volstaan de voorschotten die de verzekeringsinstellingen van het RIZIV ontvangen plus de staatstoelage die zij van het ministerie ontvangen niet om onmiddellijk het totaal van de door ziekenhuizen ingediende facturen te betalen.

De thesaurietoestand van de ziekteverzekering wordt traditioneel gevolgd aan de hand van de stand van de bij de verzekeringsinstellingen ingediende maar aan het einde van de maand nog onbetaalde

31 décembre 1997, le montant des factures impayées s'élevait à 51,3 milliards de francs, dont 44,4 milliards de francs pour les établissements de soins.

Cette situation de fait révèle qu'une partie des problèmes de trésorerie, au cours des années antérieures, et une partie des problèmes de trésorerie récents de l'autorité fédérale sont ainsi mis à la charge des établissements de soins. Or, les hôpitaux sont rémunérés à ce titre lors de la fixation du prix de la journée d'entretien.

Pour justifier la récupération des avances octroyées aux hôpitaux, essentiellement dans les années septante, la Cour des comptes a invoqué les arguments suivants :

- il existe un cadre réglementaire pour l'indemnisation intégrale en ce qui concerne les charges de crédit à court terme des hôpitaux, avec laquelle les avances accordées font double emploi ou à laquelle elles sont parallèles;

- les avances récupérables ne constituent plus un moyen efficace de lutte contre les problèmes de trésorerie actuels des hôpitaux, parce qu'elles ont été octroyées aux hôpitaux, pour une grande part, dans les années septante, sur la base de leur situation de trésorerie de l'époque;

- une partie importante des difficultés de trésorerie actuelles des hôpitaux tient à un arriéré de paiement dans le chef du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement à l'égard des organismes assureurs. Cet arriéré, qui découle de l'insuffisance des crédits prévus à l'allocation de base 34.36, s'élevait, au 31 décembre 1997, à 14,8 milliards de francs. Il met les organismes assureurs dans l'impossibilité de régler les factures des hôpitaux à concurrence d'un même montant.

La ministre a confirmé que les avances accordées en 1976 ne portent pas remède aux difficultés de trésorerie actuelles, mais elle a estimé qu'un recouvrement des avances alourdirait les problèmes de trésorerie, étant donné que les hôpitaux seraient obligés d'emprunter pour les rembourser. La ministre a, en outre, fait savoir qu'une enquête était en cours au sujet des liquidités des hôpitaux actuels et qu'elle devrait permettre de mieux cerner les causes des problèmes existants.

La Cour des comptes a fait observer que, ne disposant pas des données relatives à la situation de trésorerie des hôpitaux concernés, elle ne peut pas juger si le recouvrement des avances les obligera effectivement à conclure des emprunts à cette fin. Elle s'est enquis, à cet égard, des résultats de l'enquête relative aux liquidités des hôpitaux, à laquelle la ministre se référerait dans sa réponse. Ces résultats n'ont pas encore été transmis à la Cour des comptes.

La Cour des comptes a, en outre, demandé de déterminer le montant exact de l'encours des avances, étant donné qu'elle a constaté, dans la situation au 31 décembre 1993, une différence de 437 195 762 francs entre le montant des avances in-

factures. Het bedrag aan onbetaalde facturen bedroeg op 31 december 1997 51,3 miljard frank, waarvan 44,4 miljard frank voor de verpleeginrichtingen.

Die feitelijke situatie geeft aan dat een gedeelte van de thesaurieproblemen van de ziekteverzekering in de vorige jaren en een gedeelte van de recente thesaurieproblemen van de federale overheid worden afgewenteld op de verpleeginrichtingen. Hiervoor worden de ziekenhuizen echter vergoed bij de vaststelling van hun verpleegdagprijzen.

De argumenten die door het Rekenhof werden aangevoerd voor de terugvordering van de overwegend in de jaren zeventig aan de ziekenhuizen toegekende voorschotten zijn :

- het bestaan van een reglementaire kader voor de volledige vergoeding van korte-termijnkredietlasten van de ziekenhuizen waarmee de toegekende voorschotten dubbel of parallel lopen;

- de terugvorderbare voorschotten vormen niet langer een effectief middel ter bestrijding van de huidige thesaurieproblemen van de ziekenhuizen, omdat ze voor het overgrote deel aan de ziekenhuizen werden toegekend in de jaren zeventig, op basis van hun toenmalige thesauriepositie;

- een belangrijk deel van de huidige thesauriemoeilijkheden van de ziekenhuizen wordt veroorzaakt door de betalingsachterstand van het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu ten aanzien van de verzekeringsinstellingen. Deze betalingsachterstand, die voortvloeit uit de ontoereikendheid van de kredieten voorzien op basisallocatie 34.36, beliep op 31 december 1997 14,8 miljard frank. De verzekeringsinstellingen kunnen hierdoor voor eenzelfde bedrag aan ziekenhuisfacturen niet voldoen.

De minister bevestigde dat de in 1976 toegekende voorschotten niet de remedie zijn tegen de huidige thesauriemoeilijkheden, maar stelde dat een terugvordering van de voorschotten de thesaurieproblemen zou verhogen aangezien de ziekenhuizen verplicht zouden zijn te lenen om ze terug te betalen. De minister liet bovendien weten dat een enquête betreffende de liquiditeit van de ziekenhuizen liep, die zou moeten toelaten de oorzaken van de voorkomende problemen beter af te bakenen.

Het Rekenhof wees erop dat aangezien het over geen gegevens beschikt omtrent de thesauriepositie van de betrokken ziekenhuizen, het niet kan oordelen of het terugvorderen van de voorschotten de ziekenhuizen inderdaad zal nopen tot het sluiten van leningen. Het Rekenhof vroeg in dit verband de resultaten van de enquête betreffende de liquiditeit van de ziekenhuizen, waarnaar de minister verwees in haar antwoord. Deze resultaten werden nog niet aan het Rekenhof overgezonden.

Het Rekenhof vroeg tevens dat zou worden onderzocht welk het juiste bedrag is van de uitstaande voorschotten omdat het op de toestand op 31 december 1993 een verschil van 437 195 762 frank vaststelde tussen het bedrag aan voorschotten, opgegeven

diqué par le service comptabilité et gestion des hôpitaux du ministère et la somme apparaissant dans les comptes du comptable, responsable du recouvrement de ces avances.

La ministre a répondu qu'il serait examiné à combien s'élève exactement le montant total des avances accordées. Les résultats de cet examen n'ont, cependant, toujours pas été transmis à la Cour.

Depuis 1994, la Cour des comptes, dans son commentaire relatif à l'établissement et aux résultats de l'exécution du budget de l'État, attire l'attention de la Chambre des représentants sur l'insuffisance des crédits dont dispose le ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement pour liquider, aux organismes assureurs, la subvention de l'État, à concurrence de 25 % du prix de la journée d'entretien.

B. POINT DE VUE DE LA MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES

La ministre précise que l'allocation de base 53 12 3436 (prix de la journée d'entretien dans les hôpitaux) du budget du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement présente un mali de 14,8 milliards de francs. Ce mali est une des principales causes des problèmes de trésorerie que les hôpitaux connaissent depuis longtemps. C'est précisément la raison pour laquelle la ministre a toujours réagi de manière négative aux demandes formulées par la Cour des comptes en vue de récupérer les avances précitées. Il convient tout d'abord de résorber le mali précité. La ministre détaille ensuite la manière dont ce mali est apparu.

Fin 1993, il a été constaté que le budget des hôpitaux présentait un déficit de 7 milliards de francs. Ce déficit avait deux origines. La période comprise entre les prestations et l'introduction des factures y afférentes, qui est normalement de cinq mois, a subitement été réduite à quatre mois en 1993 sans que des crédits supplémentaires (3 milliards de francs) eussent été prévus dans ce cadre au budget. Ce déficit est également imputable à diverses économies qui ont été imposées sans toujours tenir compte de tous les paramètres relatifs au prix de la journée d'entretien dans les hôpitaux ou à la mise en œuvre de l'accord social par exemple, la prime de restructuration de 1 200 francs (déficit supplémentaire : 3,9 milliards de francs). En raison des problèmes budgétaires, ce déficit de 7 milliards de francs s'est accru au fil des années pour atteindre 14 milliards de francs au 31 décembre 1997, ce qui explique les problèmes de trésorerie que connaissent actuellement les hôpitaux. Tant que ce déficit n'aura pas été apuré, les avances accordées aux hôpitaux (qui représentent au total 4,7 milliards de francs) ne seront pas récupérées. Le gouvernement a toutefois récemment décidé que le déficit de 14 milliards de francs serait apuré et que les avances seraient dès lors également récupé-

door de dienst boekhouding en beheer van de ziekenhuizen van het ministerie en het bedrag dat voorkomt in de rekeningen van de rekenplichtige, die verantwoordelijk is voor de terugvordering van deze voorschotten.

De minister antwoordde dat zou worden onderzocht hoeveel het totale bedrag van de toegestane voorschotten precies bedraagt. De resultaten van dit onderzoek werden echter nog steeds niet aan het Rekenhof meegedeeld.

Het Rekenhof vestigt sinds 1994 in haar commentaar bij de opmaak en bij de uitslagen van de uitvoering van de staatsbegroting de aandacht van de Kamer van volksvertegenwoordigers op de ontoereikendheid van de kredieten van het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu voor de betaling van staatstoelagen, ten belope van 25 % van de verpleegdagprijs, aan de verzekeringsinstellingen.

B. STANDPUNT VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN

De minister geeft aan dat er een tekort van 14,8 miljard frank is op de basisallocatie 53 12 3436 (ligdagprijs ziekenhuizen) van de begroting van het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu. Dit tekort is één der belangrijkste oorzaken van de thesaurieproblemen die de ziekenhuizen sinds geruime tijd kennen. Precies daarom heeft de minister steeds negatief gereageerd op vragen van het Rekenhof om de hogergenoemde voorschotten te recupereren. Er moet eerst een oplossing komen voor het tekort van 14,8 miljard frank. De minister schetst vervolgens de manier waarop dit tekort is ontstaan.

Eind 1993 werd een tekort van 7 miljard frank vastgesteld in de begroting van de ziekenhuizen. Dit tekort had twee oorzaken. De periode tussen de prestaties en de indiening van de desbetreffende facturen, die normaal 5 maanden bedraagt daalde in 1993 plots tot 4 maanden, zonder dat de hiervoor bijkomende kredieten (3 miljard frank) in de begroting werden uitgetrokken. De tweede oorzaak heeft te maken met allerlei opgelegde besparingen, waarbij niet steeds met alle parameters met betrekking tot de ligdagprijs van de ziekenhuizen of tot de uitvoering van het sociaal akkoord (bijvoorbeeld de herstructureringspremie van 1 200 frank) werd rekening gehouden (bijkomend tekort : 3,9 miljard frank). Dit tekort van 7 miljard frank is wegens de krappe begrotingstoestand in de loop der jaren aangegroeid tot 14 miljard frank (per 31 december 1997), wat meteen de huidige thesaurieproblemen van de ziekenhuizen verklaart. Zolang dit tekort niet is aangezuiverd zullen de aan de ziekenhuizen verleende voorschotten (in totaal 4,7 miljard frank) niet worden teruggevorderd. De regering heeft echter onlangs beslist dat het tekort van 14 miljard frank zal worden aangezuiverd en dat meteen ook de voorschotten ten belope van 4,7 miljard frank zullen worden terugge-

rées à concurrence de 4,7 milliards de francs. Il s'agit donc, en termes nets, d'un montant de quelque 10 milliards de francs. Au cours du contrôle budgétaire, il a été décidé d'inscrire à cet effet chaque année 910 millions de francs au budget et ce, pendant dix ans. Il va de soi qu'il conviendra d'examiner la situation de chaque hôpital : les avances perçues seront déduites des arriérés à percevoir.

En ce qui concerne la différence de 437 195 762 francs relevée par la Cour des comptes, la ministre indique que des avances ont encore été remboursées après 1996 pour un montant de 487 911 528 francs. La Cour des comptes n'a apparemment pas tenu compte de ce remboursement. Il subsiste encore une différence de 50 millions de francs entre le montant des avances déclaré par le service de comptabilité et de gestion des hôpitaux du ministère et le montant qui figure dans les comptes du comptable, différence qui n'a pu être expliquée à ce jour.

C. DISCUSSION

M. Pieters demande des explications complémentaires concernant la croissance du déficit de 7 à 14 milliards de francs. Les mesures prises lors du contrôle budgétaire (910 millions de francs pendant 10 ans) suffiront-elles pour résoudre le problème, étant donné que le déficit a augmenté aussi rapidement dans le passé ?

La compensation proposée des recettes (remboursement des avances) et des dépenses (paiement d'arriérés) est-elle compatible avec les règles de la comptabilité publique ?

La ministre répond que, même après la période de 10 ans, il sera encore nécessaire de payer des arriérés aux hôpitaux pendant longtemps. Les accords sociaux de 1989, 1990 et 1991-1994 contiennent en effet de nombreux paramètres dont les coûts réels doivent encore être calculés. C'est ce qui explique les arriérés qui doivent être payés aux hôpitaux. Toutefois, ces arriérés diminueront graduellement au cours des prochaines années. Ainsi qu'il a déjà été souligné, on calculera, par hôpital, le montant de ces arriérés et le montant d'avances à récupérer. Il n'a pas encore été décidé s'il y aura compensation entre ces montants. D'autres formules sont également envisageables.

Le conseiller Rion se réjouit que le gouvernement ait élaboré une solution structurelle pour ce problème qui traîne depuis si longtemps. La Cour des comptes se prononcera ultérieurement (lors de l'ajustement budgétaire) sur la manière dont le gouvernement veut le faire (par la compensation des recettes et des dépenses). En ce qui concerne le montant précis de l'encours des avances, puisque la différence inexpiquée s'élèverait selon la ministre, non à 437 mais à 50 millions de francs, il insiste pour que la ministre fournisse une réponse écrite.

vorderd. Netto gaat het dus om een bedrag van ongeveer 10 miljard frank. Tijdens de begrotingscontrole werd beslist hiervoor gedurende 10 jaar telkens 910 miljoen frank in de begroting in te schrijven. De toestand zal uiteraard ziekenhuis per ziekenhuis moeten worden bekeken : de ontvangen voorschotten zullen van de nog te ontvangen achterstallen worden afgetrokken.

Met betrekking tot het door het Rekenhof opgemerkte verschil van 437 195 762 frank stipt de minister aan dat na 1976 nog voorschotten werden terugbetaald ten bedrage van 487 911 528 frank. Blijkbaar heeft het Rekenhof hiermee geen rekening gehouden. Er blijft wel nog een verschil van 50 miljoen frank tussen het bedrag aan voorschotten, opgegeven door de dienst boekhouding en beheer van de ziekenhuizen van het ministerie en het bedrag dat voorkomt in de rekeningen van de rekenplichtige, waarvoor op heden geen verklaring kon worden gevonden.

C. BESPREKING

De heer Pieters vraagt bijkomende uitleg over de aangroei van het tekort van 7 naar 14 miljard frank. Zal de bij de begrotingscontrole uitgewerkte regeling (910 miljoen frank gedurende 10 jaar) wel volstaan om het probleem op te lossen, gelet op het feit dat het tekort in het verleden zo snel is toegenomen ?

Is de voorgestelde compensatie van ontvangsten (terugbetaling van voorschotten) en uitgaven (betaling van achterstallen) wel verenigbaar met de regels van de rijkscomptabiliteit ?

De minister antwoordt dat ook na de periode van 10 jaar nog geruime tijd achterstallen aan de ziekenhuizen zullen moeten worden betaald. De sociale akkoorden van 1989, 1990 en 1991-1994 bevatten immers veel parameters waarvan de werkelijke kosten nog moeten worden berekend. Dit verklaart de aan de ziekenhuizen te betalen achterstallen. Deze zullen echter in de loop der volgende jaren geleidelijk afnemen. Zoals gezegd zal per ziekenhuis worden berekend hoeveel deze achterstallen bedragen en welk bedrag aan voorschotten moet worden teruggevorderd. Of hierbij tot compensatie tussen deze bedragen zal worden overgegaan staat nog niet vast. Ook andere formules zijn denkbaar.

Raadsheer Rion verheugt zich over het feit dat de regering een structurele oplossing heeft uitgewerkt voor dit probleem dat reeds zo lang aansleept. Het Rekenhof zal zich later (ter gelegenheid van de aanpassing van de begroting) uitspreken over de manier (al dan niet via compensatie van ontvangsten en uitgaven) waarop de regering zulks wil doen. Met betrekking tot het preciese bedrag van de uitstaande voorschotten, waar het nog niet verklaarde verschil volgens de minister niet 437 maar 50 miljoen frank zou bedragen, dringt hij aan op een schriftelijk antwoord vanwege de minister.

M. Olaerts demande à la ministre de clarifier la situation en présentant un inventaire des obligations réciproques qui lient l'État et les hôpitaux. Il demande également s'il s'agissait d'avances sans intérêt et si leur montant variait en fonction de certains paramètres. La solution envisagée par la ministre lui paraît insuffisante, dans la mesure où elle implique que les arriérés dus aux hôpitaux continueront de s'accumuler des années durant ! Il aurait en fait fallu réagir immédiatement à la facturation accélérée par les mutualités en prévoyant des crédits plus importants. L'intervenant demande aussi comment le gouvernement pense financer la première tranche de 910 millions de francs (payable en 1998).

Dans quelle mesure la situation diffère-t-elle d'un hôpital à l'autre en ce qui concerne les avances restant à rembourser ? Le ministre a-t-il déjà répondu à toutes les questions posées par la Cour des comptes ?

Qu'advient-il de ces avances en cas de fusion d'hôpitaux ? Cette dette reste-t-elle inscrite dans les comptes consolidés propres à l'hôpital qui a jadis reçu l'avance ou bien devient-elle une dette de la nouvelle entité ?

M. Olaerts demande enfin si le déficit actuel de 14,8 milliards de francs (au 31 décembre 1997) apparaît dans le budget et les comptes de l'État.

La ministre répond que le département s'efforce de limiter l'arriéré (c'est-à-dire le montant des factures impayées des mutualités) à un mois.

Étant donné que les hôpitaux sont payés par les mutualités, c'est eux qui sont les plus touchés en cas d'augmentation de cet arriéré. Afin de remédier quelque peu aux problèmes de trésorerie causés par celui-ci, le département leur a accordé, à un certain moment, des avances récupérables sans intérêt pour un montant de 5,7 milliards de francs, dont un milliard de francs a déjà été remboursé (par des hôpitaux qui ont cessé leurs activités).

Le déficit de 7 milliards de francs apparu en 1993 a entraîné une nouvelle augmentation du montant des factures impayées des mutualités. En raison des mesures d'économie en tous genres appliquées au budget de la sécurité sociale, ce déficit n'a pu être apuré et est passé entre-temps à 14,8 milliards de francs.

L'accord conclu au sein du gouvernement implique que le déficit de 14,8 milliards de francs ne peut augmenter. On atteint cet objectif notamment en se basant sur le nombre réel de journées d'hospitalisation en 1997 pour calculer les crédits destinés aux hôpitaux pour 1998, ces crédits ayant dès lors été augmentés de 2 milliards de francs. Qui plus est, ainsi qu'il a déjà été souligné, un montant de 910 millions de francs est prévu chaque année, pendant dix ans, en vue de la réduction de l'encours de la dette.

De heer Olaerts vraagt dat de minister ter verduidelijking een balans zou voorleggen van de wederzijdse verplichtingen tussen de Staat en de ziekenhuizen. Hij wenst ook te weten of het al dan niet om renteloze voorschotten ging en of het bedrag ervan varieerde in functie van bepaalde parameters. De door de minister in uitzicht gestelde oplossing lijkt hem ontoereikend. Op die manier zullen de aan de ziekenhuizen verschuldigde achterstallen nog jaren lang blijven oplopen ! Eigenlijk had men van meet af aan moeten reageren op de snellere facturatie door de ziekenfondsen, door meer kredieten uit te trekken. De spreker wenst ook te vernemen hoe de regering alvast de eerste (in 1998 te betalen) schijf van 910 miljoen frank denkt te financieren.

In welke mate is de toestand voor wat de nog terug te betalen voorschotten betreft, verschillend per ziekenhuis ? Heeft de minister intussen reeds op alle door het Rekenhof gestelde vragen geantwoord ?

Wat gebeurt er met deze voorschotten in geval van fusie van ziekenhuizen ? Blijft dergelijke schuld in de geconsolideerde rekeningen eigen aan het ziekenhuis dat destijds het voorschot heeft ontvangen of wordt dit een schuld van de nieuwe vereniging ?

De heer Olaerts wenst ten slotte ook te weten of het huidige tekort van 14,8 miljard frank (per 31 december 1997) al dan niet in de begroting en in de rekeningen van de Staat voorkomt.

De minister geeft aan dat het departement ernaar streeft de betaalachterstand (dat wil zeggen het bedrag aan onbetaalde facturen van de ziekenfondsen) tot één maand te beperken.

Aangezien de ziekenhuizen op hun beurt door de ziekenfondsen worden betaald, ondervinden zij het meeste nadeel van een eventuele toename van deze betaalachterstand. Om de daaruitvoortvloeiende verslechtering van hun thesaurietoestand enigszins te verzachten, werden op een bepaald moment terugvorderbare renteloze voorschotten voor een bedrag van 5,7 miljard frank toegestaan, waarvan intussen reeds één miljard frank werd terugbetaald (door ziekenhuizen die hun activiteiten hebben gestaakt).

Het in 1993 ontstane tekort van 7 miljard frank leidde tot een verdere aangroei van het bedrag aan onbetaalde facturen van de ziekenfondsen. Ingevolge allerlei bezuinigingen in de begroting van de sociale zekerheid kon dit tekort niet worden aangezuiverd en is het bedrag ervan intussen opgelopen tot 14,8 miljard frank.

Het binnen de regering bereikte akkoord houdt in dat het tekort van 14,8 miljard frank niet mag aangroeien. Dit gebeurt onder meer door in de berekening van de kredieten voor de ziekenhuizen voor 1998 uit te gaan van het werkelijke aantal verblijfsdagen van 1997, waardoor deze kredieten met 2 miljard frank worden verhoogd. Daarenboven wordt zoals gezegd, gedurende 10 jaar telkens 910 miljoen frank vrijgemaakt voor de vermindering van de uitstaande schuld.

Les crédits inscrits au budget pour 1998 seront par conséquent augmentés de 2,910 milliards de francs.

Une nouvelle mesure, qui entre en vigueur le 1^{er} janvier, ne concernera, eu égard au retard de facturation de cinq mois, que des paiements relatifs à sept mois. Il n'est dès lors que logique que le budget de la première année ne prévoie à cet effet que des crédits à concurrence de sept douzièmes du coût sur une base annuelle. Pour les années suivantes, on prévoira évidemment des crédits pour douze mois !

Jusqu'en 1993, le retard moyen de facturation des hôpitaux (par le biais des mutualités) au département de la Santé publique était de cinq mois (les hôpitaux disposent d'un délai de deux ans pour introduire leurs factures). On en a également tenu compte dans le budget. En 1993, ce retard (le laps de temps qui s'écoule entre la prestation et sa facturation) a été subitement ramené à quatre mois, ce qui a engendré un déficit au budget égal à un douzième des crédits alloués. Ce déficit n'a pas été apuré et n'a donc cessé de gonfler.

M. Olaerts souligne que le gouvernement aurait dû prévoir dès 1993, lors du contrôle budgétaire, des crédits supplémentaires pour faire face à ce déficit (inscription de treize au lieu de douze douzièmes des crédits prévus initialement pour les hôpitaux).

La ministre reconnaît que ce problème a traîné trop longtemps. Heureusement, on dispose aujourd'hui de la marge budgétaire nécessaire. Ce déficit net de 10 milliards de francs (14,8 – 4,7), doit toutefois être rapproché du budget global des hôpitaux, qui s'élève à 145 milliards de francs par an.

Ces décisions du Conseil des ministres feront prochainement l'objet d'une communication officielle à la Cour des comptes.

M. Olaerts constate que des avances sans intérêts ont été accordées dès 1976. Celles-ci ne sont donc nullement à l'origine des problèmes de trésorerie auxquels sont confrontés les hôpitaux depuis 1993. Il insiste une nouvelle fois pour que l'on fournisse un aperçu de la situation pour chaque hôpital et déplore que les réponses aux questions posées par la Cour des comptes en 1995 soient toujours incomplètes. Il convient également d'expliquer la différence entre les chiffres du département et ceux de la Cour des comptes.

L'intervenant répète également sa question concernant les avances accordées à des hôpitaux qui ont fusionné dans l'intervalle. Qu'advient-il de ces dettes ?

Il arrive régulièrement que des patients ne paient pas le supplément qu'ils doivent acquitter. Les avances accordées aux hôpitaux peuvent-elles couvrir ce manque à gagner ?

Enfin, *M. Olaerts* demande également si le déficit de 14,8 milliards de francs doit être considéré comme une dette débudétisée.

De in de begroting voor 1998 ingeschreven kredieten zullen bijgevolg met 2,910 miljard frank worden verhoogd.

Een nieuwe maatregel die per 1 januari ingaat, zal tijdens het eerste jaar, gelet op een factureringsachterstand van 5 maanden slechts aanleiding geven tot betalingen voor 7 maanden. Het is dan ook niet meer dan logisch dat hiervoor in de begroting van het eerste jaar slechts kredieten ten belope van zeven twaalfde van de kosten op jaarbasis worden ingeschreven. Tijdens de daaropvolgende jaren worden uiteraard kredieten voor twaalf maanden uitgetrokken !

Tot 1993 bedroeg de factureringsachterstand van de ziekenhuizen (via de ziekenfondsen) aan het departement van Volksgezondheid gemiddeld 5 maanden (de ziekenhuizen beschikken over twee jaar tijd om hun facturen in te dienen). Ook in de begroting werd hiermee rekening gehouden. In 1993 verminderte deze achterstand (de tijdspanne tussen de prestatie en haar facturering) plots tot 4 maanden. Op de begroting ontstond daardoor een tekort ten bedrage van één twaalfde van de ingeschreven kredieten. Dit tekort werd niet aangezuiverd en bleef dus aangroeien.

De heer Olaerts geeft aan dat de regering in 1993 reeds bij de begrotingscontrole bijkredieten had moeten uittrekken om dit tekort op te vangen (inschrijving van 13 in plaats van 12 twaalfde van de initiële kredieten voor de ziekenhuizen).

De minister geeft toe dat dit probleem te lang heeft aangesleept. Vandaag is gelukkig wel de vereiste budgettaire ruimte voorhanden. Dit netto-tekort van 10 miljard frank (14,8 – 4,7) moet echter worden gerelateerd aan de totale ziekenhuisbegroting van 145 miljard frank per jaar.

Deze beslissingen van de Ministerraad zullen binnenkort officieel aan het Rekenhof worden medegedeeld.

De heer Olaerts stelt vast dat de renteloze voorschotten reeds in 1976 werden verleend. Zij staan dus volledig los van de in 1993 ontstane thesaurieproblemen van de ziekenhuizen. Hij dringt andermaal aan op een overzicht van de toestand per ziekenhuis en betreurt meteen dat er nog steeds niet volledig werd geantwoord op de door het Rekenhof in 1995 gestelde vragen. Ook het verschil tussen de cijfers van het departement en die van het Rekenhof moet worden uitgeklaard.

De spreker herhaalt ook zijn vraag over de voorschotten die aan intussen gefusioneerde ziekenhuizen werden toegekend. Wat gebeurt er met deze schulden ?

Het komt geregeld voor dat patiënten de door hen verschuldigde opleg niet betalen. Mogen de aan de ziekenhuizen verleende voorschotten daarvoor worden aangewend ?

Ten slotte wil de heer Olaerts ook weten of het tekort van 14,8 miljard frank al dan niet als een schuld buiten begroting moet worden beschouwd.

La ministre précise que le montant de 14,8 milliards de francs concerne des factures impayées des mutualités et ne fait donc pas encore partie de la dette publique.

M. Olaerts constate que l'État n'a pas constitué de provisions pour payer ces factures. Il s'agit donc, du point de vue comptable, d'une dette débudgétisée !

La ministre répète que les avances sans intérêts ont été accordées au cours des années septante pour compenser l'arriéré dans les paiements effectués par les mutualités en faveur des hôpitaux. Les montants de ces avances diffèrent selon l'hôpital considéré en fonction de l'ampleur des arriérés. Les factures des hôpitaux sont payées dans l'ordre de leur introduction. Il y a toujours un risque d'épuisement des crédits en cas d'introduction tardive. Des avances (sans échéance de remboursement) sont donc accordées en pareil cas.

Toutes les avances sans intérêts étaient donc destinées à compenser le paiement tardif de factures afférentes à des prestations effectuées. Aucune avance n'a donc été accordée s'il n'y avait pas d'arriérés de paiement !

M. Olaerts déplore que l'on n'utilise pas un système de compte courant, système dans lequel le montant des avances est ajusté en fonction de l'évolution de l'arriéré de paiement. Dans la situation actuelle, c'est le règne de l'arbitraire. Certains hôpitaux ont remboursé, d'autres pas et aucun contrôle n'est exercé. Certains hôpitaux feront peut-être faillite entre-temps !

La ministre dément que ce système soit arbitraire. Le problème est en fait que l'on n'a pas récupéré les avances pendant 25 ans. On pourrait envisager à l'avenir d'utiliser un système de compte courant. En cas de fusion, les hôpitaux fusionnés cessent d'exister. Seul l'hôpital issu de la fusion conserve un numéro d'agrément et est responsable envers le ministère de la Santé publique. Les dettes sont par conséquent reprises par l'hôpital issu de la fusion, ce qui n'empêche pas que, pendant les négociations précédant la fusion, on puisse convenir que la dette sera supportée par un tiers.

M. Olaerts demande ce qu'il advient en cas d'association d'hôpitaux.

La ministre répond que dans le cadre d'un groupement d'hôpitaux, tous les participants conservent leur numéro d'agrément. Ils restent donc individuellement responsables envers le département.

M. Pieters reprend la question de *M. Olaerts* concernant la part à payer par le patient.

La ministre reconnaît que ce problème est sérieux. Il n'est toutefois absolument pas lié à la question des avances accordées par le passé, avances qui ne concernent que les arriérés des mutualités.

M. Olaerts demande s'il est normal que le département attende trois ans avant de répondre aux lettres

De minister geeft aan dat het bedrag van 14,8 miljard frank onbetaalde facturen van de ziekenfondsen betreft en bijgevolg nog geen deel uitmaakt van de overheidsschuld.

De heer Olaerts stelt vast dat de Staat geen provisijs heeft aangelegd om deze facturen te betalen. Vanuit boekhoudkundig oogpunt gaat het bijgevolg om een schuld buiten begroting !

De minister herhaalt dat de renteloze voorschotten in de zeventiger jaren werden verleend als compensatie van de betalingsachterstand door de ziekenfondsen aan de ziekenhuizen. De bedragen verschillen van ziekenhuis tot ziekenhuis in functie van de omvang van de achterstallen. De facturen van de ziekenhuizen worden in volgorde van indiening betaald. Bij laattijdige indiening bestaat steeds het risico dat er geen krediet meer voorhanden is. In dergelijk geval werden voorschotten (zonder bepaling van een datum van terugbetaling) toegekend.

Alle renteloze voorschotten waren dus bedoeld om de niet tijdige uitbetaling van facturen voor geleverde prestaties te compenseren. Waar geen achterstallige betalingen waren, werden ook geen voorschotten verleend !

De heer Olaerts betreurt dat hierbij geen gebruik werd gemaakt van een systeem van rekening-courant, waarbij het bedrag van de voorschotten wordt aangepast in functie van de evolutie van de betalingsachterstand. Wat nu gebeurt komt neer op willekeur. Sommige ziekenhuizen betaalden wel terug, andere niet en er wordt hierop geen enkele vorm van controle uitgeoefend. Misschien gaan sommige ziekenhuizen intussen failliet !

De minister ontkent dat dit systeem neerkomt op willekeur. Alleen werden de voorschotten gedurende 25 jaar niet teruggevorderd. In de toekomst kan eventueel gebruik worden gemaakt van een systeem van rekening-courant. In geval van fusie houden de gefusioneerde ziekenhuizen op te bestaan. Alleen het fusieziekenhuis behoudt een erkenningsnummer en is verantwoordelijk ten overstaan van het ministerie van Volksgezondheid. De schulden worden bijgevolg overgenomen door het fusieziekenhuis, wat niet belydt dat tijdens de fusiegesprekken kan worden overeengekomen dat een derde deze schuld zal dragen.

De heer Olaerts vraagt wat er gebeurt in geval van vereniging van ziekenhuizen.

De minister geeft aan dat in een groepering van ziekenhuizen alle deelnemers hun eigen erkenningsnummer behouden. Zij blijven dus elk afzonderlijk verantwoordelijk tegenover het departement.

De heer Pieters herhaalt de vraag van de heer Olaerts met betrekking tot het door de patiënten te betalen aandeel.

De minister geeft toe dat dit een ernstig probleem is. Dit staat echter volledig los van de in het verleden toegekende voorschotten die alleen betrekking hebben op achterstallige betalingen van de ziekenfondsen.

De heer Olaerts vraagt of het normaal is dat het departement drie jaar wacht om op de brieven van

de la Cour des comptes. Comment, dans ces circonstances, la Cour pourrait-elle exercer un contrôle pour le compte du parlement ?

La ministre reconnaît que l'on n'a pas répondu en temps voulu aux lettres de la Cour. Aujourd'hui, il a toutefois été répondu aux trois observations formulées par la Cour des comptes :

- 1° les avances doivent être remboursées;
- 2° la différence dans les comptes a été ramenée à 50 millions de francs et
- 3° le gouvernement a élaboré une solution structurelle pour résoudre ce problème.

Le conseiller Rion déplore qu'il ait fallu presque trois ans avant qu'il soit répondu aux lettres de la Cour. L'inscription de cet article dans le 153^e Cahier a manifestement fait progresser le dossier. Comme il a été dit par ailleurs, la Cour attend la confirmation officielle de la solution structurelle annoncée avant d'adopter une attitude définitive. Cela vaut également pour la différence dans les comptes qui, selon la ministre, aurait été ramenée à 50 millions de francs.

M. Pieters se rallie à ce point de vue. De tels dossiers illustrent précisément l'utilité d'examiner certains thèmes des cahiers de la Cour des comptes au sein de la sous-commission.

4. RECOUVREMENT DES AIDES AUX PROTOTYPES ALLOUÉES PAR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES DURANT LA PÉRIODE 1980-1990 (153^e CAHIER, P. 252)

A. POINT DE VUE DE LA COUR DES COMPTES

1. Sur la base des lois d'expansion — article 7 de la loi du 17 juillet 1959 et article 25 de la loi du 30 décembre 1970 —, l'autorité fédérale a accordé une aide financière au développement de prototypes, de produits nouveaux ou de procédés nouveaux de fabrication.

Cette aide devait être recouvrée dès que le projet subventionné aurait donné lieu à une exploitation commerciale ou industrielle rentable.

Durant la période 1980-1990, le ministère des Affaires économiques a subventionné 320 prototypes pour un montant total de 9 297 511 898 francs.

La manière dont le recouvrement des aides aux prototypes a été assuré fait l'objet d'un examen pour 303 de ces projets. Les montants versés dans le cadre de ces dossiers s'élèvent à un total de 5 168 596 402 francs, dont 1 167 364 697 francs (soit 22,6 %) ont été remboursés.

L'on a observé que l'aide allouée a été remboursée entièrement dans 49 cas (584 294 413 francs) et en partie dans 52 dossiers (583 070 284 francs); pour 202 projets (soit 2/3 des cas), aucun remboursement n'a été effectué.

L'examen a révélé de nombreux cas dans lesquels tant la gestion des dossiers que le suivi ont été défi-

het Rekenhof te antwoorden. Hoe kan het Hof dan in dergelijke omstandigheden voor rekening van het parlement controle uitoefenen ?

De minister geeft toe dat niet tijdig op de brieven van het Rekenhof werd geantwoord. Op de drie door het Rekenhof geformuleerde opmerkingen wordt thans echter geantwoord :

- 1° de voorschotten moeten worden terugbetaald;
- 2° het verschil in de rekeningen is herleid tot 50 miljoen frank en
- 3° de regering heeft een structurele oplossing voor deze problematiek uitgewerkt.

Raadsheer Rion betreurt dat het bijna drie jaar heeft geduurd vooraleer op de brieven van het Rekenhof werd geantwoord. De opname van het desbetreffende artikel in het 153^e Boek heeft blijkbaar voor een doorbraak gezorgd in dit dossier. Zoals gezegd wacht het Hof op de officiële bevestiging van de aangekondigde structurele oplossing vooraleer hierover een definitief standpunt in te nemen. Dit geldt ook voor het verschil in de rekeningen dat volgens de minister tot 50 miljoen frank zou zijn herleid.

De heer Pieters sluit zich daarbij aan. Dergelijke dossiers illustreren precies het nut van het bespreken in de subcommissie van bepaalde thema's van de Boeken van het Rekenhof.

4. DE TERUGVORDERING VAN DE PROTOTYPEPESTEUN DOOR HET MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN VERLEEND IN DE PERIODE 1980-1990 (153^e BOEK, BLZ. 253)

A. STANDPUNT VAN HET REKENHOF

1. Op basis van de expansiewetgeving — artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 en artikel 25 van de wet van 30 december 1970 — heeft de federale overheid financiële steun verleend aan de ontwikkeling van prototypes, van nieuwe producten of nieuwe fabricageprocedures.

Deze steun moet worden terugbetaald zodra het gesubsidieerde project aanleiding geeft tot een rendabele handels- of nijverheidsexploitatie.

In de periode 1980-1990 werden door het ministerie van Economische Zaken 320 prototypes gesubsidieerd voor een totaal uitgekeerd bedrag van 9 297 511 898 frank.

Voor 303 van deze projecten werd de wijze onderzocht waarop de terugvordering van de prototypesteun werd behartigd. Deze dossiers vertegenwoordigden een uitgekeerd bedrag van 5 168 596 402 frank waarvan 1 167 364 697 frank (of 22,6 %) werd terugbetaald.

Er werd vastgesteld dat de steun in 49 gevallen volledig werd terugbetaald (584 294 413 frank) en in 52 dossiers gedeeltelijk (583 070 284 frank); in 202 projecten (of 2/3 van de gevallen) werd niets terugbetaald.

Het onderzoek bracht talrijke gevallen aan het licht waarin zowel het dossierbeheer als de opvolging

cients. Il a également permis de constater à plusieurs reprises l'absence d'initiatives visant à exiger effectivement le remboursement (même promis) et l'insuffisance fréquente des contrôles effectués.

2. À la suite des lois spéciales de réformes institutionnelles, pratiquement toute l'aide aux prototypes est devenue une matière régionale.

À partir du 1^{er} janvier 1989, les montants des remboursements des prototypes financés auparavant par des ressources nationales devaient être reversés aux régions. Bien que le ministère des Affaires économiques ait placé ces sommes sur un compte d'attente distinct, force a été de constater, à la fin de l'année 1993, que le transfert aux régions n'avait toujours pas été effectué.

3. Les résultats de l'examen ont été communiqués au ministre des Affaires économiques par lettre du 21 décembre 1994.

La lettre était accompagnée d'une liasse d'annexes (28 pages) contenant des observations, des questions et des recommandations à propos de 77 entreprises (soit 126 projets) auxquelles des aides aux prototypes avaient été allouées pour un montant total de 2 200 213 061 francs (soit 42,5 % de l'aide versée et examinée).

À ce jour, il n'a pas été répondu officiellement à cette lettre (ni aux annexes).

4. On a toutefois pu apprendre qu'après examen lors des réunions des 13 septembre et 13 décembre 1994 du Comité de concertation associant le gouvernement fédéral et les gouvernements des communautés et des régions, les remboursements « régionalisés » ont été transmis aux régions le 16 février 1995 (situation à la fin du mois de septembre 1994) :

- pour la Région flamande : . 347 904 069 francs
- pour la Région wallonne : . 337 295 546 francs
- pour la Région de
Bruxelles-Capitale : 32 404 270 francs

717 603 885 francs

5. À la suite de la publication, dans le 153^e Cahier d'observations, de l'article concerné, le sénateur Delcroix a demandé s'il avait été tenu compte des recommandations/remarques de la Cour des comptes.

Dans sa réponse (Questions et réponses — Sénat — 13 mai 1997 — n° 1-45), le ministre des Affaires économiques a expliqué que son administration, quoique n'étant plus compétente pour les matières régionalisées, n'avait nullement omis de suivre les dossiers existants relatifs aux prototypes. Malgré l'absence d'un service spécifiquement chargé de cette mission et malgré le caractère limité de l'effectif en personnel, son administration a toujours continué à traiter ces dossiers de récupération « en bon père de famille ».

Étant donné que la récupération des avances octroyées, en ce qui concerne les matières régionalisées, relève de la compétence exclusive des régions, il a insisté auprès des gouvernements régionaux con-

gebrekkelijk verliepen. Ook werd meermaals vastgesteld dat initiatieven om (zelfs toegezegde) terugbetalingen effectief in te vorderen, uitbleven en dat de uitgevoerde controles dikwijls ontoereikend waren.

2. Ingevolge de bijzondere wetten op de staatshervorming werd nagenoeg de gehele prototypesteun een gewestelijke aangelegenheid.

Vanaf 1 januari 1989 moesten de terugbetalingen van de voorheen met nationale middelen gefinancierde prototypes aan de gewesten worden doorgestort. Ofschoon deze bedragen door het ministerie van Economische Zaken per gewest op een afzonderlijke wachtrekening werden geboekt, moest einde 1993 toch worden vastgesteld dat de doorstorting naar de gewesten nog steeds niet was gebeurd.

3. De resultaten van het onderzoek werden aan de minister van Economische Zaken medegedeeld bij brief van 21 december 1994.

De brief was vergezeld van een bundel bijlagen (28 pagina's) met opmerkingen, vragen en aanbevelingen met betrekking tot 77 ondernemingen (of 126 projecten) waaraan prototypesteun was uitgekeerd voor een totaal bedrag van 2 200 213 061 frank (of 42,5 % van de uitgekeerde en onderzochte hulp).

Op deze brief (en op de bijlagen) werd tot op heden niet officieel geantwoord.

4. Wel kon worden vernomen dat, na bespreking op de vergaderingen van het overlegcomité federale regering - gemeenschaps- en gewestregeringen van 13 september en 13 december 1994, de « geregionaliseerde » terugbetalingen op 16 februari 1995 aan de gewesten werden overgemaakt (situatie einde september 1994) :

- voor het Vlaams Gewest : . 347 904 069 frank
- voor het Waals Gewest : 337 295 546 frank
- voor het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest : 32 404 270 frank

717 603 885 frank

5. Naar aanleiding van de publicatie van het hier besproken artikel in het 153^e Boek van Opmerkingen, wenste senator Delcroix te vernemen of er met de aanbevelingen/opmerkingen van het Rekenhof rekening werd gehouden.

In zijn antwoord (Vragen en Antwoorden — Senaat — 13 mei 1997 — n° 1-45) betoogde de minister van Economische Zaken dat zijn administratie, alhoewel niet meer bevoegd voor de geregionaliseerde materies, geenszins heeft nagelaten de bestaande prototypedossiers verder op te volgen. Ondanks het ontbreken van een specifiek met deze opdracht belaste dienst en ondanks het beperkte personeelsbestand is zijn administratie de betrokken terugvorderingsdossiers blijven behandelen als een « goede huisvader ».

Aangezien de terugvordering van de verleende voorschotten, wat betreft de geregionaliseerde materies, tot de exclusieve bevoegdheid van de gewesten behoort, heeft hij er bij de betrokken gewestregerin-

cernés pour que les dossiers matériels soient également transférés, afin d'optimiser le recouvrement des montants récupérables.

6. Seule la Région wallonne a réagi au versement des remboursements régionalisés en février 1995.

Par lettre du 25 mars 1996, le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, du Sport et des Relations internationales s'est enquis de la manière dont le transfert des dossiers à la Région wallonne pouvait être réalisé et des obligations afférentes à ces dossiers qui devaient encore être exécutées.

Le ministère des Affaires économiques lui a répondu — lettre du 4 juin 1996 — que les dossiers à transférer étaient à sa disposition à l'Administration des services généraux.

Le transfert effectif des dossiers wallons (9 caisses) a eu lieu le 6 août 1996.

7. Par lettre du 27 mars 1997, les trois régions ont été invitées à communiquer au ministère des Affaires économiques le numéro de compte sur lequel les remboursements « régionalisés » susceptibles d'être encore reçus par le département pouvaient être versés.

À cette occasion, il a été rappelé à la Région flamande et à la Région de Bruxelles-Capitale que « leurs » dossiers étaient toujours à leur disposition et qu'il serait utile de les reprendre effectivement.

8. La Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale ont communiqué — lettres du 14 mai 1997 — le numéro de compte demandé; la Région de Bruxelles-Capitale s'est également déclarée disposée à reprendre « ses » dossiers (une reprise effective n'a toutefois pas encore eu lieu).

Par contre, la Région flamande — lettre du 8 juillet 1997 — ne s'est déclarée disposée à accepter le transfert des anciens dossiers relatifs aux prototypes que sous réserve d'un inventaire des dossiers à transférer. Le ministre des Affaires économiques est, en effet, responsable du recouvrement correct des droits constatés, ce qui implique que la reprise ne peut s'effectuer qu'à condition que toutes les démarches juridiques nécessaires aient été entreprises, en ce compris l'intervention éventuelle des Services de l'enregistrement et des domaines en vue d'un recouvrement forcé.

Le ministre des Affaires économiques a été invité à dresser un relevé de tous les dossiers concernés par le transfert, ainsi qu'un état de la situation dans chaque dossier ⁽¹⁾. Sur cette base, la Région flamande déterminera quels dossiers ont été traités entièrement et correctement et entrent en ligne de compte pour être transférés.

⁽¹⁾ Un relevé de tous les dossiers à transférer, indiquant, pour chaque projet, le montant octroyé et le montant remboursé, avait déjà été transmis à la Communauté flamande le 16 mai 1997.

gen op aangedrongen dat ook de materiële dossiers zouden worden overgedragen teneinde de invordering van de recupereerbare bedragen te optimaliseren.

6. Op de doorstorting van de geregionaliseerde terugbetalingen in februari 1995 werd enkel door het Waalse Gewest gereageerd.

Bij brief d.d. 25 maart 1996 vroeg de minister van Hoger Onderwijs, Onderzoek, Sport en Internationale Betrekkingen, op welke wijze de overdracht van de dossiers naar het Waals Gewest kon worden gerealiseerd en welke verplichtingen met betrekking tot deze dossiers nog moesten worden nagekomen.

Hierop werd door Economische Zaken geantwoord — brief van 4 juni 1996 — dat de over te dragen dossiers ter beschikking lagen op het bestuur der algemene diensten.

De effectieve overdracht van de Waalse dossiers (9 kisten) vond plaats op 6 augustus 1996.

7. Bij brief van 27 maart 1997 werden de drie gewesten verzocht aan Economische Zaken het rekeningnummer mede te delen waarop de « geregionaliseerde » terugbetalingen, die mogelijks nog door het departement worden ontvangen, kunnen worden gestort.

Bij die gelegenheid werd het Vlaams en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest eraan herinnerd dat « hun » dossiers nog steeds ter beschikking zijn en dat het nuttig zou zijn deze dossiers effectief over te nemen.

8. Door het Waals en Brussels Hoofdstedelijke Gewest — brieven van 14 mei 1997 — werd het gevraagde rekeningnummer medegedeeld; het Brussels Hoofdstedelijk Gewest was tevens bereid « zijn » dossiers over te nemen (een daadwerkelijke terugname is echter nog niet gebeurd).

Het Vlaams Gewest daarentegen — brief van 8 juli 1997 — was slechts bereid de overdracht van de oude prototype-dossiers te aanvaarden onder voorbehoud van boedelbeschrijving van de over te dragen dossiers. De minister van Economische Zaken is immers verantwoordelijk voor de correcte terugvordering van de vastgestelde rechten, wat impliceert dat de overname slechts kan gebeuren op voorwaarde dat alle noodzakelijke juridische stappen werden getroffen, inclusief de eventuele inschakeling van de diensten van Registratie en Domeinen met het oog op gedwongen invordering.

De minister van Economische Zaken werd verzocht een overzicht te maken van alle dossiers waarop de overdracht betrekking zou hebben evenals de stand van zaken in ieder dossier ⁽¹⁾. Hierop zal het Vlaams Gewest bepalen welke dossiers volledig en correct werden afgehandeld en voor overdracht in aanmerking komen.

⁽¹⁾ Een overzicht van alle over te dragen dossiers met voor ieder project het toegekende bedrag, het uitgekeerde bedrag en het terugbetaalde bedrag, was reeds aan de Vlaamse Gemeenschap overgemaakt op 16 mei 1997.

Le cas échéant, les dossiers restants feront l'objet d'une nouvelle décision du Comité de concertation.

9. La proposition du ministre-président du gouvernement flamand a été vigoureusement rejetée (note au ministre du 4 novembre 1997, lettre du ministre de l'Économie du 24 décembre 1997).

L'attention dudit ministre-président du gouvernement flamand a été attirée sur les points suivants :

- en vertu des lois sur la réforme de l'État, la compétence en matière d'aides aux prototypes a été transférée aux régions;

- en vertu de la loi de financement du 16 janvier 1989, les recettes (remboursements) doivent également être versées aux régions (ce qui a été fait);

- il est, dès lors, tout à fait logique que le recouvrement des montants récupérables éventuels soit opéré par les instances qui sont compétentes pour cette matière et qui jouissent également de l'avantage financier y afférent;

- en attendant le règlement définitif, le département a continué à gérer les dossiers « en bon père de famille », sans que le ministère des Affaires économiques ait toutefois pu disposer du personnel nécessaire à cet effet ni, en fait, de la plénitude de la compétence juridique en la matière;

- l'administration fédérale est évidemment disposée à fournir toutes les informations possibles à propos des dossiers relatifs aux prototypes, mais elle ne peut admettre que l'administration flamande exerce un contrôle et émette un jugement sur ses activités, lesquelles, en réalité, auraient dû être exercées par ladite administration dès 1989.

Aucune réponse à cette lettre du 24 décembre 1997 n'est parvenue jusqu'ici; depuis lors, aucun progrès n'a plus été enregistré dans ce dossier.

B. POINT DE VUE DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Le ministre souscrit aux observations de la Cour des comptes. Il reconnaît que l'on a parfois répondu tardivement à ces observations. La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 a transféré (à partir du 1^{er} octobre 1980) aux régions la compétence relative à la politique économique, y compris l'aide à l'expansion, à l'exception de la compétence relative aux cinq « secteurs nationaux », qui n'a été transférée qu'à partir du 1^{er} janvier 1989 (par la loi spéciale du 8 août 1988).

Dans la pratique, le département fédéral des Affaires économiques a continué, pour des raisons de continuité, à gérer les dossiers en cours et a même accordé, jusque fin 1993, de nouvelles subventions à des entreprises ne relevant pas des secteurs nationaux.

In voorkomend geval kunnen de resterende dossiers het voorwerp uitmaken van een nieuwe beslissing van het overlegcomité.

9. Het voorstel van de Vlaamse minister-president werd met klem afgewezen (nota aan de heer minister d.d. 4 november 1997, brief van de minister van Economie d.d. 24 december 1997).

De Vlaamse minister-president werd erop gewezen :

- dat de bevoegdheid inzake prototype-steun ingevolge de wetten op de staatshervorming aan de gewesten werd overgedragen;

- dat de ontvangsten (terugbetalingen) ingevolge de financieringswet van 16 januari 1989 eveneens aan de gewesten moeten worden gestort (wat is gebeurd);

- dat het dan ook maar volkomen logisch is dat de invordering van de eventueel recupereerbare bedragen gebeurt door de instanties die bevoegd zijn voor deze materie en er ook het financieel voordeel van genieten;

- dat in afwachting van de definitieve regeling de dossiers verder op het departement werden beheerd als « een goede huisvader » zonder dat het ministerie van Economische Zaken hiervoor evenwel over het noodzakelijke personeel kon beschikken en, in feite, ook zonder de volle juridische bevoegdheid;

- dat de federale administratie uiteraard bereid is alle mogelijke informatie te verstrekken met betrekking tot de prototypedossiers maar niet kan aanvaarden dat de Vlaamse administratie een controle zou uitvoeren op en een oordeel zou uitspreken over haar werkzaamheden, werkzaamheden die in feite reeds sinds 1989 door de Vlaamse administratie dienden te worden verricht.

Een antwoord op dit schrijven van 24 december 1997 werd nog niet ontvangen; in dit dossier werd sindsdien geen enkele vooruitgang meer geboekt.

B. STANDPUNT VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN ECONOMIE EN TELECOMMUNICATIE

De minister onderschrijft de opmerkingen van het Rekenhof. Hij erkent het feit dat soms laattijdig op de opmerkingen van het Hof werd geantwoord. Ingevolge de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen werd de bevoegdheid inzake het economische beleid, met inbegrip van de expansiesteun, aan de gewesten overgedragen (met ingang van 1 oktober 1980), met uitzondering van de bevoegdheid inzake de 5 « nationale sectoren », die slechts per 1 januari 1989 (ingevolge de bijzondere wet van 8 augustus 1988) werd overgedragen.

In de praktijk is het federale departement van Economische Zaken, omwille van de continuïteit doorgestaan met het beheer van de lopende dossiers en heeft het tot eind 1993 zelfs nieuwe toelagen toegekend aan ondernemingen die niet tot de nationale sectoren behoorden.

La plupart des dossiers examinés par la Cour des comptes concernent dès lors des matières qui ont été régionalisées en 1980 mais que l'autorité fédérale a gérées, provisoirement, pour le compte des gouvernements des entités fédérées.

En l'absence de toute disposition légale en la matière, les recettes provenant du remboursement d'avances sans intérêts afférentes à des prototypes financés au niveau national ont été inscrites, jusqu'au 31 décembre 1988, au Fonds national des prototypes. Conformément à la loi de financement du 16 janvier 1989, les recettes ont été comptabilisées par région, à partir du 1^{er} janvier 1989, sur des comptes d'attente distincts à la Trésorerie.

Ce n'est que le 13 décembre 1994 que le comité de concertation a pris, à la demande de l'ancien ministre des Affaires économiques, une décision en ce qui concerne l'affectation concrète des montants récupérés. Ceux-ci ont été versés sur le compte des régions respectives le 16 février 1995. Le ministre estime que la lenteur avec laquelle ces matières ont été transférées est due essentiellement à la difficulté liée à la répartition et à l'attribution des compétences correspondantes. Le ministre ne nie pas que le suivi de ces dossiers a posé des problèmes. Il ne s'évertuera dès lors pas à contester les exemples cités par la Cour des comptes. Bien qu'il n'ait évidemment obtenu aucun personnel supplémentaire pour gérer cette matière régionalisée, le département fédéral des Affaires économiques n'en a pas moins continué à assurer (en bon père de famille) le suivi des dossiers en cours. L'administration fédérale a d'ailleurs pu récupérer ainsi pas moins de 717,6 millions de francs entre 1989 et 1994 (c'est-à-dire depuis le transfert définitif de cette compétence aux régions).

Depuis la décision prise par le comité de concertation le 13 décembre 1994 et le versement susmentionné aux régions des montants récupérés pour leur compte, elle n'est plus associée aux procédures de récupération et n'est plus non plus informée des recettes réalisées.

Étant donné qu'en ce qui concerne les matières régionalisées, le recouvrement des avances relève de la compétence exclusive des régions, toutes les dispositions utiles ont été prises pour le transfert matériel des dossiers.

Le ministre a insisté auprès des gouvernements régionaux pour que les choses soient réglées au plus tôt en ce qui concerne les dossiers qui n'ont pas encore été repris, afin d'optimiser le recouvrement des montants récupérables.

Il conclut que l'autorité fédérale n'est désormais plus autorisée à se prononcer sur le suivi de ces dossiers, ni compétente pour ce faire.

Il fait enfin observer que les aides aux prototypes impliquent en fait un subventionnement de projets à risque et qu'un pourcentage relativement faible de remboursements ne doit dès lors pas être considéré comme anormal. Il ressort d'ailleurs des recherches effectuées par le département que, précisément

Het grootste deel van de door het Rekenhof onderzochte dossiers betreft dan ook materies die in 1980 werden geregionaliseerd en die de federale overheid voorlopig, voor rekening van de deelregeringen heeft beheerd.

In afwezigheid van enige wettelijke bepaling daarentrent werden de ontvangsten afkomstig van de terugbetaling van renteloze voorschotten van nationaal gefinancierde prototypes tot 31 december 1988 aangerekend op het nationale prototypefonds. Ingevolge de financieringswet van 16 januari 1989 werden vanaf 1 januari 1989 de ontvangsten per gewest op afzonderlijke wachtrekeningen bij de Thesaurie geboekt.

Pas op 13 december 1994 heeft het overlegcomité, op vraag van de vorige minister van Economische Zaken, een beslissing genomen over de concrete bestemming van de teruggevorderde bedragen. Deze werden op 16 februari 1995 overgeschreven op de rekening van de respectieve gewesten. De traagheid in de overdracht van deze materies heeft volgens de minister vooral te maken met de moeilijkheid om de bevoegdheden te verdelen en toe te kennen. De minister ontkent niet dat de opvolging van deze dossiers problemen heeft gesteld. Hij wil dan ook geen poging doen om de door het Rekenhof aangehaalde voorbeelden te weerleggen. Hoewel het federale departement van Economische Zaken voor deze geregionaliseerde materie uiteraard geen personeel kreeg toebedeeld, is het niettemin (zoals een goede huisvader) de opvolging blijven verzekeren van de lopende dossiers. Dit heeft de federale administratie trouwens toegelaten niet minder dan 717,6 miljoen frank te recupereren tijdens de periode 1989-1994 (dat wil zeggen sinds de definitieve overdracht van de bevoegdheid aan de gewesten).

Sedert de beslissing van het overlegcomité van 13 december 1994 en de bovenvermelde storting aan de gewesten van de voor hun rekening gerecupereerde bedragen, is zij niet meer betrokken bij de recuperatieprocedures en wordt ze ook niet meer ingelicht over de verwezenlijkte ontvangsten.

Aangezien de terugvordering van de verleende voorschotten, wat de geregionaliseerde materies betreft, onder de exclusieve bevoegdheid van de gewesten valt, werden alle nuttige schikkingen getroffen voor de materiële overdracht van de dossiers.

De minister heeft er bij de gewestregeringen op aangedrongen dat dit voor de dossiers, die nog niet werden overgenomen zo snel mogelijk zou gebeuren, teneinde de invordering van de recupereerbare bedragen te optimaliseren.

Hij besluit dat de federale overheid voortaan noch gemachtigd noch bevoegd is om zich uit te spreken over de opvolging van deze dossiers.

Ten slotte merkt hij op dat de prototypesteun in feite een subsidiëring inhoudt van risicodragende projecten en dat een relatief beperkt percentage van terugbetalingen in dit opzicht niet als abnormaal moet worden beschouwd. Uit door het departement verrichte opzoeken blijkt trouwens dat, precies

parce qu'il s'agit d'investissements à risque, le niveau des remboursements a toujours été modeste depuis l'entrée en vigueur du système des prototypes dans les années 60.

C. DISCUSSION

M. Dufour loue la qualité de l'article publié dans le 153^e Cahier. Globalement, les résultats du système d'aide aux prototypes institué dans les années 80, système visant à promouvoir le développement de nouveaux produits ou procédés de fabrication, sont positifs. Néanmoins, la législation en la matière doit être appliquée de manière équitable, y compris en ce qui concerne le recouvrement des avances (il ne peut y avoir deux poids, deux mesures).

Les trois régions doivent reprendre non seulement les compétences et les recettes, mais aussi la gestion matérielle de ces dossiers. L'autorité fédérale ne peut-elle les y contraindre ?

Mme Cornet trouve que le ministre se tire trop facilement d'affaire en faisant endosser la responsabilité par son prédécesseur ou par les régions.

La Cour des comptes dénonce le fait que le suivi de ces dossiers par le ministère (fédéral) des Affaires économiques a occasionné un préjudice au Trésor. Les fonctionnaires responsables seront-ils sanctionnés ?

Pour illustrer son propos, l'intervenante renvoie à quelques exemples de dossiers que la Cour des comptes mentionne dans son cahier (p. 264) et pour lesquels le recouvrement des aides aux prototypes a manifestement laissé à désirer.

M. Olaerts constate qu'au cours de la période 1980-1990, on a subsidié des prototypes pour un montant total de 9 297 511 898 francs, dont 717 603 885 francs ont été remboursés.

M. Pieters fait observer que, pour les 303 projets examinés par la Cour des comptes, les remboursements s'élèvent à un montant total de 1 167 364 697 francs, dont 717 603 885 francs ont été versés aux régions, comme le montre le tableau ci-après :

omdat het risicovolle investeringen betreft, het niveau van de terugbetalingen sedert het in voege komen van het systeem der prototypes in de jaren '60, steeds bescheiden is geweest.

C. BESPREKING

De heer Dufour looft de kwaliteit van het in het 153^e Boek gepubliceerde artikel. Globaal bekeken vallen de resultaten van het in de jaren '80 tot stand gebrachte systeem van prototypesteun, dat bedoeld was om de ontwikkeling van nieuwe producten of fabricageprocédés te bevorderen, best mee. Nochtans moet de terzake geldende wetgeving, ook inzake de terugvordering van de voorschotten, op een rechtvaardige wijze (geen twee maten en twee gewichten) worden toegepast.

De drie gewesten moeten niet alleen de bevoegdheden en de ontvangsten maar ook het materieel beheer van deze dossiers overnemen. Kan de federale overheid hen hiertoe niet verplichten ?

Mevrouw Cornet vindt dat de minister er zich al te gemakkelijk vanaf maakt door ofwel zijn voorganger ofwel de gewesten verantwoordelijk te stellen.

Het Rekenhof klaagt aan dat de gebrekkige opvolging van deze dossiers door het (federale) ministerie van Economische Zaken de Schatkist nadeel heeft berokkend. Zullen de ambtenaren die hiervoor verantwoordelijk zijn een sanctie oplopen ?

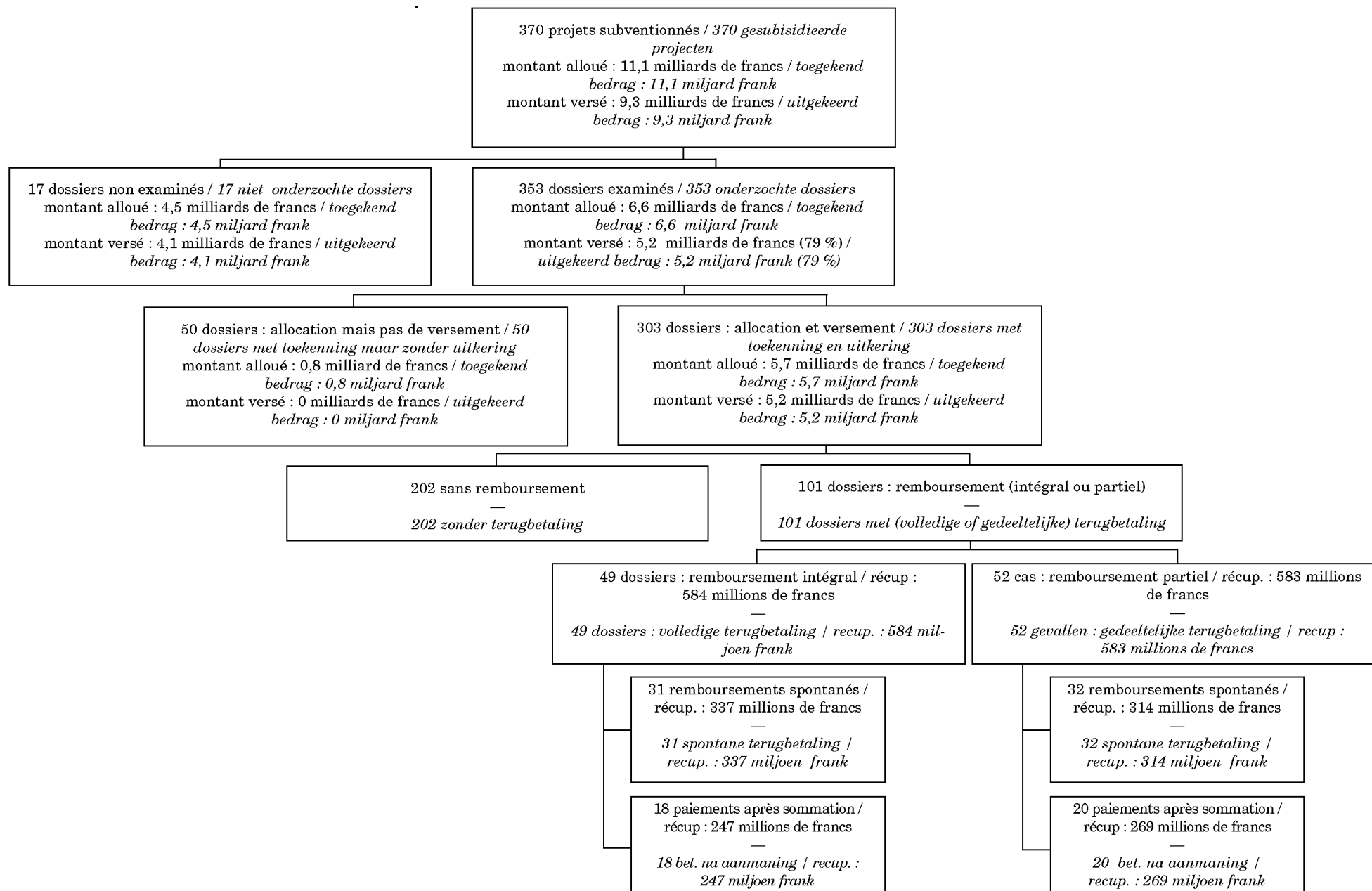
De spreekster verwijst ter illustratie van haar betoog naar enkele, door het Rekenhof in zijn Boek (blz. 265) vermelde voorbeelden van dossiers, waarin de terugvordering van de prototypesteun duidelijk te wensen overliet.

De heer Olaerts stelt vast dat in de periode 1980-1990 prototypes werden gesubsidieerd voor een totaal bedrag van 9 297 511 898 frank en dat daarvan 717 603 885 frank effectief werd terugbetaald.

De heer Pieters merkt op dat voor de 303 door het Rekenhof onderzochte projecten in totaal 1 167 364 697 frank werd terugbetaald, waarvan 717 603 885 frank aan de gewesten werd overgemaakt, zals, blijkt uit de hiernavolgende tabel :

La récupération de l'aide aux prototypes

De terugvordering van prototypesteun



M. Olaerts demande pourquoi tous les projets approuvés d'aides aux prototypes n'ont pas été menés à terme. Il déplore en outre qu'à ce jour, le département n'ait pas répondu aux observations de la Cour des comptes concernant 77 entreprises déterminées. La réponse du ministre n'apporte aucun élément neuf à cet égard.

Il demande si, dans le cadre de certains dossiers, le département a entrepris des démarches juridiques afin d'encore obtenir le remboursement des aides aux prototypes.

Au demeurant, dans quelle mesure peut-on obtenir ce remboursement par voie de contrainte ?

Le ministre précise qu'à l'époque, on a considéré l'aide aux prototypes comme un moyen d'inciter les entreprises à développer des nouveaux produits ou procédés de fabrication.

Cette aide n'était pas soumise à des conditions strictes. On se contentait de convenir par contrat que le remboursement pourrait être réclamé si le projet était bénéficiaire. Selon la loi, seule l'administration peut décider si c'est le cas ou non. Il s'est avéré *a posteriori* que ce n'était pas une bonne solution !

Compte tenu également de l'absence de critères objectifs et mesurables, cette récupération des aides est très difficile. Étant donné que cette matière n'est plus une compétence fédérale, seules les régions peuvent continuer à traiter ces dossiers (en vue de récupérer les avances accordées). Le gouvernement fédéral ne peut qu'insister auprès des régions (et essentiellement auprès de la Région flamande) pour qu'elles le fassent effectivement.

M. Olaerts demande si tous les contrats relatifs aux prototypes contenaient cette clause concernant la récupération ou si les règles en la matière varient de dossier à dossier. N'a-t-on jamais fait appel à des réviseurs d'entreprise afin de vérifier si un projet était rentable ou non ?

Le ministre précise que les clauses relatives à la récupération des avances étaient identiques dans tous les contrats portant sur des prototypes. En matière de récupération des avances, il est évident qu'aujourd'hui, on utiliserait des critères objectifs et quantifiables et que l'on ferait éventuellement appel à des réviseurs d'entreprise, mais ce n'était malheureusement le cas dans les années '80.

Étant donné que l'administration était seule compétente pour décider si un projet était rentable ou non, elle négociait directement à ce sujet avec les entreprises concernées, sans entreprendre de démarches juridiques. Dans la mesure du possible, l'administration fournira directement à *M. Olaerts* les statistiques souhaitées concernant le nombre de projets rentables et les montants récupérés.

De heer Olaerts vraagt waarom niet alle goedgekeurde projecten voor prototypesteun werden afgewerkt. Hij betreurt voorts dat het departement op heden niet heeft geantwoord op de door het Rekenhof ten aanzien van 77 individuele ondernemingen geformuleerde opmerkingen. Ook het antwoord van de minister brengt geen nieuwe elementen aan.

Graag vernam hij of het departement in bepaalde dossiers juridische stappen heeft ondernomen om alsnog de terugbetaling van de prototypesteun te bekomen.

In welke mate is deze terugbetaling overigens afdwingbaar ?

De minister geeft aan dat de prototypesteun destijds werd gezien als een middel voor de overheid om de ondernemingen ertoe aan te zetten nieuwe producten of fabricageprocedures te ontwikkelen.

Deze steun was niet aan strenge voorwaarden onderworpen. Er werd alleen contractueel bepaald dat terugvordering mogelijk was indien het project winstgevend was. Volgens de wet kan alleen de administratie bepalen of dit al dan niet het geval is. Dit lijkt achteraf bekeken geen goede oplossing !

Mede door het ontbreken van objectieve en meetbare criteria verloopt deze terugvordering zeer moeilijk. Aangezien deze materie geen federale bevoegdheid meer is, kunnen enkel de gewesten deze dossiers (met het oog op het terugvorderen van de verleende voorschotten) verder behandelen. De federale regering kan er enkel bij hen (en vooral bij het Vlaams Gewest) op aandringen dat zij zulks ook effectief zouden doen.

De heer Olaerts vraagt of in alle prototypecontracten dezelfde clausule inzake terugvordering was ingeschreven, of was de regeling van dossier tot dossier verschillend. Werden nooit bedrijfsrevisoren ingeschakeld om na te gaan of een project al dan niet winstgevend was ?

De minister geeft aan dat de terugvorderingsclausules in alle prototypecontracten dezelfde waren. Het is duidelijk dat voor de terugvordering van dergelijke steun thans wel beroep zou worden gedaan op meetbare en objectieve criteria en, eventueel op de diensten van bedrijfsrevisoren, wat helaas in de jaren '80 niet het geval was.

Aangezien enkel de administratie bevoegd was om uit te maken of een project al dan niet winstgevend was, onderhandelde zij hierover rechtstreeks met de betrokken ondernemingen, zonder gerechtelijke stappen te ondernemen. De administratie zal in de mate van het mogelijke de gevraagde statistieken over het aantal winstgevendende projecten en over de teruggevorderde bedragen per onderneming rechtstreeks aan de heer Olaerts zelf bezorgen.

5. INSTITUT BELGE DES SERVICES POSTAUX ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS (IBPT) : PREMIÈRES NOMINATIONS ET NOMINATIONS DANS DES FONCTIONS SPÉCIALISÉES (154° CAHIER, P. 334)

A. POINT DE VUE DE LA COUR

Sur la base de l'article 74 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, le Roi a procédé à des premières nominations à l'IBPT, en dérogation aux conditions normales de recrutement. À cet effet, il a fait appel à des agents nommés à titre définitif de la Régie des postes, de la Régie des télégraphes et des téléphones, du ministère des Affaires économiques et du ministère des Communications. En outre, il a recouru à l'article 73 de la même loi, pour procéder à la nomination de personnes satisfaisant à des conditions de recrutement particulières dans un grade correspondant à une fonction spécialisée.

La Cour des comptes a constaté que les attestations, émanant de l'(des) employeur(s) précédent(s) et démontrant que les intéressés avaient acquis l'expérience nécessaire, faisaient défaut pour la plupart des bénéficiaires d'une première nomination dans un grade du niveau 1 ou d'une nomination dans un grade correspondant à une fonction spécialisée. Pour permettre le contrôle de la légalité et de la régularité de ces nominations, la Cour a prié le vice-premier ministre et ministre de l'Économie et des Télécommunications de produire les attestations manquantes.

En ce qui concerne les premières nominations, l'organisme a répondu que les arrêtés de nomination, déjà transmis, démontraient que les intéressés possédaient l'expérience requise. La Cour des comptes a toutefois fait observer au ministre compétent qu'une évaluation objective et impartiale des candidatures impliquait l'existence de pièces faisant clairement apparaître la possession de l'expérience demandée et, partant, que les arrêtés de nomination ne suffisaient pas, par eux-mêmes, à étayer l'existence de ladite expérience.

À la suite de différents rappels, le ministre a transmis les attestations demandées (tant pour les premières nominations que pour les nominations dans des fonctions spécialisées). Dans deux cas, il n'a toutefois pas été démontré que les intéressés possédaient l'expérience utile requise. La Cour a pour ces dossiers, maintenu son point de vue, selon lequel l'arrêté de nomination ne suffisait pas à apporter cette preuve.

Depuis lors, il résulte, de contacts avec l'administration concernée, que le ministère des Affaires économiques a introduit des attestations sur la base desquelles il pourra probablement être admis que les intéressés ont acquis, pendant plus de trois ans, une expérience dans le domaine des services postaux, dans celui des télécommunications ou dans les aspects administratifs, juridiques ou politiques des relations internationales.

5. BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN EN TELECOMMUNICATIE (BIPT) : EERSTE BENOEMINGEN EN BENOEMINGEN IN GESPECIALISEERDE FUNCTIES (154° BOEK, BLZ. 335)

A. STANDPUNT VAN HET REKENHOF

De Koning heeft op basis van artikel 74 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven eerst benoemingen verricht bij het BIPT in afwijking van de normale statutaire wervingsvoorwaarden. Hij deed daartoe beroep op vastbenoemde personeelsleden van de Regie der Posterijen, de Regie voor Telegrafie en Telefonie, het ministerie van Economische Zaken of het ministerie van Verkeerswezen. Verder werd op grond van artikel 73 van dezelfde wet gebruik gemaakt van de mogelijkheid personen die voldeden aan bijzondere wervingsvoorwaarden, te benoemen in een graad gelijkgesteld met een gespecialiseerde functie.

Het Rekenhof stelde vast dat voor de meeste begunstigten van een eerste benoeming in een graad van niveau 1 of van een benoeming in een graad die overeenstemt met een gespecialiseerde functie, attesten van de vorige werkgever(s) ter staving van de vereiste ervaring ontbraken. Om een controle op de wettelijkheid en de regelmatigheid van die benoemingen mogelijk te maken vroeg het Rekenhof de vice-eerste minister en minister van Economie en Telecommunicatie de ontbrekende attesten voor te leggen.

Met betrekking tot de eerste benoemingen antwoordde de instelling dat de reeds voorgelegde benoemingsbesluiten aantoonde dat de betrokkenen over de gevraagde ervaring beschikten. Het Rekenhof heeft er de bevoegde minister evenwel op gewezen dat een objectieve en onpartijdige beoordeling van de kandidaturen het bestaan van stukken impliceert waaruit de gevraagde ervaring duidelijk blijkt, zodat de benoemingsbesluiten als zodanig niet volstaan ter staving van de vereiste ervaring.

Na herhaald aandringen heeft de minister de gevraagde attesten (zowel voor de eerste benoemingen als voor de benoemingen in gespecialiseerde functies) toch voorgelegd. In twee gevallen kon evenwel nog steeds niet worden aangetoond dat de betrokkenen over de vereiste nuttige ervaring beschikten. Het Rekenhof bleef in deze gevallen bij zijn standpunt dat het benoemingsbesluit daartoe niet volstaat.

Uit navraag bij de betrokken administratie is intussen gebleken dat het ministerie van Economische Zaken inmiddels attesten heeft afgeleverd op grond waarvan vermoedelijk kan worden aanvaard dat de betrokkenen gedurende meer dan drie jaren ervaring hebben opgedaan inzake postdiensten, telecommunicatie of administratieve, juridische of politieke aspecten van de internationale betrekkingen.

1. Premières nominations dans le grade de directeur technique

Les premières nominations de trois personnes effectuées dans le grade de directeur technique sont dénuées de toute base réglementaire, étant donné que ce grade n'a pas été prévu dans le cadre organique, pas plus que dans le statut du personnel en vue de permettre une telle nomination. Par conséquent, aucune condition de recrutement n'a été fixée par arrêté royal pour ce grade et aucun appel aux candidats n'a été publié au *Moniteur belge*.

Les fonctionnaires dirigeants de l'organisme ont pleinement reconnu que les nominations étaient dénuées de fondement juridique. La Cour des comptes a insisté auprès du ministre pour que soient prises les mesures nécessaires pour mettre fin à cette situation irrégulière. Elle a, en outre, fait observer qu'elle ne pourrait ultérieurement viser la pension des intéressés ou celle de leurs ayants droit, accordée sur la base d'une carrière irrégulière.

À ce jour, ce problème n'a pas encore reçu de solution satisfaisante.

Il ressort, de contacts informels, que le ministère de l'Économie et des Télécommunications a, par lettre du 24 juillet 1997, soumis au ministre de la Fonction publique un projet d'arrêté royal de régularisation. Ce projet vise à conférer, à partir du 1^{er} février 1994, une base réglementaire à la nomination des trois personnes concernées dans le grade de directeur technique à l'IBPT.

Ce projet de réglementation :

- ne trouve, en tant que tel, aucun fondement dans la loi organique de l'IBPT (dans l'intervalle, la période durant laquelle il pouvait être procédé aux « premières nominations » est écoulée depuis longtemps);

- déroge aux règles fixées dans le statut du personnel en matière de recrutement;

- enfreint, par conséquent, les dispositions de l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique, en vertu desquelles les recrutements sont, sous peine de nullité de plein droit, effectués exclusivement selon les règles permanentes prévues dans les statuts du personnel.

2. Conditions de nomination aux fonctions spécialisées

Les grades d'administrateur, de conseiller et d'ingénieur-conseiller sont, d'une part, conférés selon les règles fixées par le statut du personnel en matière de recrutement (parmi lesquelles, notamment, la réussite d'un concours de recrutement). Ils ont, d'autre part, été désignés comme grades correspondant à des fonctions spécialisées, pour lesquels il peut également être procédé à des recrutements sur la base de l'ancienneté professionnelle utile (et donc sans concours).

1. Eerste benoemingen in de graad van technisch directeur

De eerste benoemingen van drie personen in de graad van technisch directeur missen elke reglementaire grond aangezien deze graad niet was aangeduid in de personeelsformatie en evenmin met het oog op zulke benoeming was opgenomen in het personeelsstatuut. Bijgevolg waren voor die graad evenmin wervingsvoorwaarden vastgelegd bij koninklijk besluit, noch werd er een oproep tot de kandidaten in het *Belgisch Staatsblad* gedaan.

De leidend ambtenaren van de instelling erkenden ten volle dat de benoemingen geen rechtsgrond hebben. Het Rekenhof drong er bij de minister op aan de nodige maatregelen te nemen om die onregelmatige toestand te doen beëindigen. Bovendien wees het erop dat het latere pensioen van de betrokkenen of van hun rechthebbenden, toegekend op basis van de onregelmatige loopbaan, niet door het Rekenhof zal kunnen worden geïnde.

Deze kwestie bekwam tot op heden geen bevredigende oplossing.

Uit informele contacten blijkt dat de minister van Economie en Telecommunicatie met brief van 24 juli 1997 een ontwerp van regulerend koninklijk besluit heeft voorgelegd aan de minister van Ambtenarenzaken. Dit ontwerp beoogt met ingang van 1 februari 1994 een reglementaire basis te verstrekken aan de benoeming tot technisch directeur bij het BIPT van de drie betrokken personen.

Deze regeling in ontwerp :

- vindt als zodanig geen steun in de oprichtingswet van het BIPT (de periode waarin « eerste benoemingen » konden gebeuren is inmiddels lang verstreken);

- wijkt af van de wervingsregels vastgelegd in het personeelsstatuut;

- en is bijgevolg strijdig met artikel 3, § 1, van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken op grond waarvan de wervingen, op straffe van de nietigheid van rechtswege, slechts kunnen gebeuren volgens de in de personeelsstatuten gestelde vaste regels.

2. Benoemingsvoorwaarden voor gespecialiseerde functies

De graden van administrateur, adviseur en ingenieur-adviseur worden, enerzijds, begeven via de in het personeelsstatuut bepaalde wervingsregels (waaronder het slagen voor een vergelijkend wervingsexamen) maar zijn, anderzijds, aangewezen als graden die overeenstemmen met gespecialiseerde functies waarvoor eveneens kan worden geworven op basis van nuttige beroepservaring (en dus zonder examen).

En vue de garantir la sécurité juridique et le principe d'égalité, la Cour des comptes a demandé que les emplois susceptibles d'être attribués selon la procédure de recrutement particulière soient clairement déterminés. L'organisme a annoncé une adaptation de la réglementation, dans le cadre de laquelle il serait même proposé éventuellement de supprimer les fonctions spécialisées.

De son côté, le ministre n'a pas encore répondu à la demande de la Cour des comptes d'adapter la réglementation aussitôt que possible.

B. POINT DE VUE DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

En ce qui concerne la problématique des premières nominations, *le ministre* estime que c'est à juste titre que la Cour des comptes a jugé qu'il fallait justifier effectivement de l'expérience requise (au moyen d'attestations émanant des employeurs précédents). Tous les fonctionnaires concernés ont, dans l'intervalle, justifié de cette expérience. La Cour a demandé des renseignements complémentaires au sujet de deux fonctionnaires et les attestations demandées par cette dernière (établies par le ministère des Affaires économiques) ont été produites.

Le grade de « directeur technique » est mentionné dans le texte français de l'annexe III de l'arrêté royal du 18 mars 1993 fixant le statut du personnel et dans l'article 3 de l'arrêté royal de la même date fixant le cadre organique.

Par suite d'une erreur matérielle, ce grade ne figure cependant pas dans le texte néerlandais de l'annexe précitée, pas plus que dans l'arrêté royal de la même date qui fixe les conditions de recrutement en ce qui concerne les premières nominations.

Par suite de cette divergence entre les textes français et néerlandais, ce grade n'a pas été repris dans l'appel aux candidats. La Cour des comptes en infère qu'aucun emploi n'a été déclaré vacant dans le grade de directeur technique et que l'on ne pouvait par conséquent procéder à aucune nomination.

Étant donné que la Cour des comptes insiste cependant pour que l'on régularise la situation administrative des trois fonctionnaires concernés, l'IBPT a préparé un projet d'arrêté royal prévoyant ce qui suit :

— les arrêtés de nomination des fonctionnaires concernés, pris le 18 janvier 1994, sont rapportés;

— le grade de directeur technique est ajouté dans le texte néerlandais de l'annexe III de l'arrêté royal fixant le statut du personnel;

— les trois emplois en question sont déclarés vacants à partir du 1^{er} février 1994 et sont attribués à partir de la même date;

Omwille van de rechtszekerheid en ter vrijwaring van het gelijkheidsbeginsel vroeg het Rekenhof duidelijk te bepalen welke betrekkingen volgens de bijzondere wervingsprocedures kunnen worden toegekend. De instelling stelde een aanpassing van de reglementering in het vooruitzicht waarbij mogelijk zelfs de afschaffing van gespecialiseerde functies zou worden voorgesteld.

Van zijn kant heeft de minister nog niet geantwoord op de vraag van het Rekenhof de reglementering zo spoedig mogelijk aan te passen.

B. STANDPUNT VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN ECONOMIE EN TELECOMMUNICATIE

Met betrekking tot de problematiek van de eerste benoemingen is *de minister* van oordeel dat het Rekenhof terecht heeft geoordeeld dat het bewijs van de vereiste ervaring daadwerkelijk moest worden geleverd (via attesten van de vorige werkgevers). Dit is intussen voor alle betrokken ambtenaren gebeurd. Het Hof heeft over twee ambtenaren bijkomende inlichtingen gevraagd en de door het Rekenhof gewenste attesteringen (opgesteld door het ministerie van Economische Zaken) werden inmiddels verstrekt.

De graad van « technisch directeur » wordt vermeld in de franse tekst van bijlage III bij het koninklijk besluit van 18 maart 1993 houdende het personeelsstatuut en in artikel 3 van het koninklijk besluit van dezelfde datum tot vaststelling van de personeelsformatie.

Ingevolge een materiële vergissing komt deze graad niet voor in de Nederlandse tekst van de bovengenoemde bijlage en werd hij ook niet opgenomen in het koninklijk besluit van dezelfde datum, dat de aanwervingsvoorwaarden voor de eerste benoemingen bevat.

Als gevolg van deze divergentie tussen de Franse en de Nederlandse tekst kwam deze graad niet voor in de oproep tot de kandidaten, en het Rekenhof leidt daaruit af dat in de graad van « technisch directeur » geen betrekking werd opengesteld en er bijgevolg geen benoeming in kon gebeuren.

Aangezien het Rekenhof toch aandringt op de regularisatie van de administratieve toestand van de drie betrokken ambtenaren, heeft het BIPT een ontwerp van koninklijk besluit voorbereid waarin het volgende wordt bepaald :

— de benoemingsbesluiten van de betrokken ambtenaren van 18 januari 1994 worden ingetrokken;

— de graad van « technisch directeur » wordt toegevoegd aan de Nederlandse tekst van bijlage III van het koninklijk besluit houdende het personeelsstatuut;

— de drie betrekkingen worden « open » verklaard vanaf 1 februari 1994, met opvulling vanaf dezelfde datum;

— les trois fonctionnaires en question sont nommés au grade de directeur technique à partir du 1^{er} février 1994.

Ce projet d'arrêté a fait l'objet d'un avis favorable de l'Inspection des Finances et a été soumis, début 1997, à l'approbation du ministre de la Fonction publique, qui l'a transmis à son tour au ministre du Budget.

Enfin, en ce qui concerne les conditions de nomination à des fonctions spécialisées, le ministre annonce que la réglementation de l'IBPT sera probablement modifiée prochainement et que la procédure spéciale de recrutement sera également adaptée, à cette occasion, dans le sens souhaité par la Cour des comptes.

6. MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE : PROLONGATION INJUSTIFIÉE DES DÉLAIS D'EXÉCUTION DU MARCHÉ RELATIF À L'ACQUISITION DE SYSTÈMES DE CONTRE-MESURES ÉLECTRONIQUES POUR LES AVIONS F-16 (153° CAHIER, P. 162)

A. POINT DE VUE DE LA COUR DES COMPTES

Le conseiller Rion esquisse tout d'abord l'historique de ce problème qui, heureusement, a été réglé entretemps.

En juillet 1989, le département de la Défense a conclu avec la firme Dassault Électronique un marché portant sur le développement, la production et la livraison de systèmes de contre-mesures électroniques destinés à équiper ses avions F-16.

À la suite de l'adoption, en janvier 1993, du plan Delcroix de restructuration des Forces armées, le département a négocié une réduction du nombre des systèmes commandés. Les résultats de ces négociations ont été concrétisés dans l'avenant n° 14 au contrat qui, entre autres modifications, prolonge les délais d'exécution et de livraison de 6 mois.

En invoquant la prolongation des délais, le département a soumis au visa de la Cour deux ordonnances portant remboursement des amendes pour retard qui avaient été appliquées dans le contrat avant l'adoption de l'avenant n° 14. Ces ordonnances s'élevaient à plus ou moins 4 millions de francs belges.

La Cour a annulé ces deux ordonnances parce qu'il n'avait pas été satisfait à l'article 54 de l'arrêté royal du 22 avril 1977, qui impose qu'après la conclusion du marché, il ne peut être dérogé à l'application de ses clauses et conditions essentielles que par une décision motivée de l'autorité compétente.

Autrement dit, aucune justification à la prolongation des délais n'avait été fournie.

— dezelfde drie ambtenaren worden benoemd tot technisch directeur met ingang van 1 februari 1994.

Dit ontwerp kreeg een gunstig advies van de Inspectie van Financiën en werd begin 1997 ter goedkeuring voorgelegd aan de minister van Ambtenarenzaken. Deze heeft het op zijn beurt doorgestuurd naar de minister van Begroting.

Met betrekking tot de benoemingsvoorwaarden voor gespecialiseerde functies ten slotte, kondigt de minister aan dat de reglementering van het BIPT wellicht binnenkort zal worden gewijzigd en dat bij die gelegenheid ook de bijzondere aanwervingsprocedure in de door het Rekenhof gewenste zin zal worden aangepast.

6. MINISTERIE VAN LANDSVERDEDIGING : ONGERECHTVAARDIGDE VERLENGING VAN DE UITVOERINGSTERMIJNEN VOOR DE OPDRACHT INZAKE DE AANKOOP VAN ELEKTRONISCHE AFWEERSYSTEMEN VOOR DE F16-VLIEGTUIGEN (153° BOEK, BLZ. 163)

A. STANDPUNT VAN HET REKENHOF

Raadsheer Rion schetst eerst de historiek van dit probleem, dat intussen gelukkig reeds werd geregeld.

In juli 1989 heeft het ministerie van Landsverdediging met de firma Dassault Électronique een contract gesloten met het oog op de ontwikkeling, de productie en de levering van elektronische afweersystemen, in te bouwen in de F-16 vliegtuigen.

Ingevolge de goedkeuring in januari 1993 van het plan Delcroix tot herstructurering van de strijdkrachten, heeft het departement onderhandelingen gevoerd over het verminderen van het aantal bestelde systemen. De resultaten van die onderhandelingen werden geconcretiseerd in bijakte n° 14 van het contract waarin, naast andere wijzigingen, de uitvoerings- en de leveringstermijnen met zes maanden werden verlengd.

Zich beroepend op de verlenging van de termijnen, heeft het departement aan het Rekenhof twee ordonnances ter visering voorgelegd met het oog op de terugbetaling van de boetes wegens vertraging die luidens het contract waren toegepast voordat bijakte n° 14 was goedgekeurd. Die ordonnances beliepen ongeveer 4 miljoen Belgische frank.

Het Rekenhof heeft die twee ordonnances geannuleerd omdat niet was voldaan aan de voorschriften van artikel 54 van het koninklijk besluit van 22 april 1977. Dat artikel bepaalt dat, eens de overeenkomst is gesloten, enkel van de belangrijkste clausules en voorwaarden kan worden afgeweken door een gemotiveerde beslissing van de bevoegde overheid.

Er was immers geen enkele verantwoording gegeven voor de reden waarom tot een termijnverlenging was overgegaan.

Après ces annulations, la Cour allait appliquer des amendes pour retard calculées sur la base des délais de livraison prévus au contrat avant l'adoption de l'avenant n° 14 et, conséquemment, réduire un certain nombre d'ordonnances ⁽¹⁾.

Ces annulations et réductions allaient encourager le département à justifier l'avenant n° 14 ⁽²⁾.

Dans un premier temps, le département de la Défense nationale a expliqué que la prolongation des délais d'exécution résultait du ralentissement de la cadence de production, mesure rendue nécessaire pour éviter le licenciement du personnel devenu excédentaire, suite à la résiliation partielle du contrat, et dont le coût aurait été supporté par le budget de la Défense en exécution d'une disposition contractuelle.

Cette explication n'a pas convaincu la Cour, qui a relevé que le ralentissement de la cadence de production aurait dû conduire à un allongement de délais sensiblement plus court que celui fixé par l'avenant n° 14. À cet égard, son Collège a relevé l'existence d'une similitude entre la durée de la prolongation des délais et le retard prévu par le département dans l'exécution du contrat en raison de l'existence de certaines imperfections dans la phase de développement du système, imperfections qui ont conduit la Cour à s'inquiéter des conditions dans lesquelles les réceptions techniques ont été effectuées.

À la suite de ces observations, le ministre de la Défense nationale a fourni de nouvelles explications ⁽³⁾ dont il ressort que l'allongement des délais est le résultat d'une négociation au cours de laquelle plusieurs éléments ont été pris en compte.

Il ne s'agit pas seulement du ralentissement de la cadence de production mais également d'une requête introduite en novembre 1994 par Dassault Électronique visant à obtenir un allongement des délais de livraison de 6 mois en raison d'événements majeurs et imprévisibles survenus dans l'exécution du contrat.

On peut citer, à titre d'exemple, des essais non prévus lors de la conclusion du contrat et qui se sont avérés indispensables lors de son exécution.

Na die annuleringen paste het Rekenhof boetes wegens vertraging toe op basis van de leveringstermijnen die in het contract waren vastgesteld vóór de goedkeuring van bijakte n° 14 en verminderde het om die reden een aantal ordonnanties ⁽¹⁾.

Als gevolg van die annuleringen en verminderingen heeft het departement bijakte n° 14 verantwoord ⁽²⁾.

In een eerste fase heeft het ministerie van Landsverdediging de verlenging van de uitvoeringstermijnen verklaard door de opgelopen vertraging van het productieritme. Die vertraging was nodig geweest om ontslagen wegens de gedeeltelijke verbreking van de overeenkomst te vermijden; de kostprijs daarvan zou immers op grond van een contractuele bepaling ten laste van de begroting van het ministerie van Landsverdediging zijn gevallen.

Die uitleg heeft het Rekenhof niet kunnen overtuigen. Het heeft er de aandacht op gevestigd dat de vertraging van het productieritme had moeten leiden tot een aanzienlijk kortere termijnverlenging dan deze die in bijakte n° 14 was vastgesteld. Zijn college heeft er in dat verband op gewezen dat er gelijkenissen bestonden tussen de duur van de termijnverlenging en de door het departement verwachte vertraging bij de uitvoering van het contract omdat zekere onvolmaaktheden aan het licht waren gekomen tijdens de ontwikkelingsfase van het systeem. Die vastgestelde onvolmaaktheden hebben in hoofde van het Rekenhof twijfel doen ontstaan nopens de voorwaarden waaronder de technische opleveringen werden verricht.

Als gevolg van die opmerkingen heeft de minister van Landsverdediging bijkomende uitleg verstrekt ⁽³⁾. Daaruit kan worden opgemaakt dat tot een verlenging van de termijnen was overgegaan na een onderhandelingsronde waarin met verschillende elementen rekening was gehouden.

Niet alleen was er de reeds hoger vernoemde vertraging van het productieritme, maar ook had Dassault Électronique in november 1994 een verzoekschrift ingediend om de leveringstermijnen met zes maanden te verlengen nadat zich tijdens de uitvoering van het contract onvoorziene en aan overmacht toe te schrijven feiten hadden voorgedaan.

Zo dienden bijvoorbeeld tests te worden uitgevoerd waarin weliswaar niet was voorzien op het ogenblik dat het contract werd opgesteld, maar die tijdens de uitvoering van het contract onontbeerlijk bleken.

⁽¹⁾ Lettres des 12 avril, 22 mai et 17 août 1995.

⁽²⁾ Réponses des 13 et 23 juin 1995.

⁽³⁾ Lettre du 11 décembre 1995.

⁽¹⁾ Brieven van 12 april, 22 mei en 17 augustus 1995.

⁽²⁾ Antwoorden van 13 en 23 juni 1995.

⁽³⁾ Brief van 11 december 1995.

La Cour a pris acte ⁽¹⁾ de ces explications mais a reproché au département d'avoir fait tardivement état de la requête de la firme Dassault électronique.

Plus précisément, la Cour a souligné qu'en ayant négligé de faire état de la requête datant, rappelons-le, de novembre 1994, lors de sa première réponse à la Cour en juin 1995, le département de la Défense a contribué à mettre en œuvre un processus d'application d'amendes pour retard qui s'est avéré préjudiciable au Trésor, dans la mesure où ces amendes ont dû être remboursées majorées des intérêts moratoires.

Concernant les dysfonctionnements des systèmes qui ont amené la Cour à s'inquiéter des conditions dans lesquelles les réceptions étaient effectuées, la Cour a accepté la suggestion du département de participer à une réunion d'information.

Celle-ci fut organisée le 22 octobre 1996 au Quartier Reine Elisabeth. Il ressort des explications reçues que les dysfonctionnements concernaient essentiellement le logiciel de test du système Carapace avec pour effet que le pilote recevait un grand nombre d'indications de *fausses* pannes.

Selon le département, ces dysfonctionnements ne constituaient pas un obstacle à l'opérationnalité des systèmes, de sorte que ceux-ci pouvaient être réceptionnés. Quant au logiciel défectueux, le département affirme qu'il aurait été corrigé.

B. POINT DE VUE DU MINISTRE DE LA DÉFENSE NATIONALE

Le ministre précise que dès son arrivée à la tête du département, il s'est employé à résoudre les problèmes de communication qui avaient surgi entre le département et la Cour des comptes à propos de ce dossier. Il se réfère à ce propos à sa lettre du 11 décembre 1995.

Il a fallu, pour toutes sortes de raisons, dont, principalement, la diminution du nombre de systèmes de défense électroniques commandés (dans le cadre de la restructuration des forces armées), renégocier le contrat avec la société Dassault électronique. L'allongement des délais d'exécution et de livraison n'a par conséquent été que l'un des points renégociés.

Dans sa lettre du 11 décembre 1995, le ministre a réagi aux observations de la Cour des comptes de manière plus approfondie qu'il ne l'avait fait dans le courrier précédent. Il y a expliqué notamment pourquoi les délais devaient être portés de 4 à 6 mois : les

Het Rekenhof heeft akte genomen van die uitleg ⁽¹⁾, maar het departement erop gewezen dat het het verzoekschrift van Dassault électronique laattijdig heeft meegedeeld.

Het Rekenhof heeft er meer in het bijzonder de aandacht op gevestigd dat het ministerie van Landsverdediging, in zijn eerste antwoord aan het Rekenhof in juni 1995, heeft nagelaten melding te maken van het verzoekschrift dat, zoals gezegd, van november 1994 dateert, en aldus heeft bijgedragen tot de toepassing van boetes wegens vertraging. Zulks is nadelig uitgevallen voor de Schatkist aangezien die boetes, vermeerderd met moratoire intresten dienen te worden terugbetaald.

Het Rekenhof is ingegaan op het voorstel van het ministerie deel te nemen aan een informatievergadering waarop de disfuncties van de systemen, waardoor het Rekenhof vragen had over de voorwaarden waarin de opleveringen waren verricht, zouden worden besproken.

Die informatievergadering vond plaats op 22 oktober 1996 in het Koningin Elizabeth-Kwartier. Uit de gegeven uitleg bleek dat de disfuncties zich voornamelijk op het niveau van de testprogrammatuur van het Carpace-systeem situeerden. Hierdoor ontving de piloot van het vliegtuig een groot aantal indicaties van *valse* pannes.

Volgens het ministerie vormden die disfuncties geen hinderpaal voor het operationeel maken van de systemen, zodat tot hun oplevering kon worden overgegaan. Anderzijds bevestigt het ministerie dat aan de defecte programmatuur de nodige correcties zijn aangebracht.

B. ZIENSWIJZE VAN DE MINISTER VAN LANDSVERDEDIGING

De minister geeft aan dat hij van bij zijn aantreden als minister gepoogd heeft de communicatieproblemen die tussen het departement en het Rekenhof over dit dossier waren ontstaan op te lossen. Hij verwijst in dit verband naar zijn brief van 11 december 1995.

Om allerlei redenen, doch vooral ingevolge de vermindering van het aantal bestelde elektronische afweersystemen (in het kader van de herstructurering van de strijdkrachten) moest over het contract opnieuw met de firma Dassault électronique worden onderhandeld. De verlenging van de uitvoerings- en leveringstermijnen was dus slechts één der punten van het nieuwe akkoord.

In de brief van 11 december 1995 werd dieper ingegaan op de opmerkingen van het Rekenhof, wat in de voorafgaande briefwisseling niet was gebeurd. Er werd ook in uitgelegd waarom de termijnen met 6 in plaats van 4 maanden moesten worden verlengd.

⁽¹⁾ Lettre du 14 février 1996.

⁽¹⁾ Brief van 14 februari 1995.

entreprises belges sous-traitantes de Dassault risquaient en fait de devoir procéder à des licenciements (sans préavis) si le rythme de production fixé initialement devait être maintenu.

Le ministre se réjouit de ce que tous les problèmes relatifs à ce contrat ont entre-temps été aplanis. La Cour des comptes dispose d'ailleurs d'un dossier complet que les députés peuvent également consulter.

7. MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DU COMMERCE EXTÉRIEUR ET DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT : PERSONNEL CONTRACTUEL DES AMBASSADES - RECRUTEMENTS IRRÉGULIERS - CONDITIONS DE TRAVAIL (153^e CAHIER, P. 276 ET 154^e CAHIER, P. 314)

A. POINT DE VUE DE LA COUR DES COMPTES

1. Introduction

Au cours des premiers mois de l'année 1995, la Cour des comptes a entrepris un contrôle approfondi de tous les membres du personnel contractuel recrutés par le ministère des Affaires étrangères. Il s'agissait tant du personnel contractuel engagé à l'administration centrale et du personnel recruté pour les représentations permanentes de la Belgique auprès de l'Union européenne et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord (établis à Bruxelles), que du personnel engagé dans les ambassades belges à l'étranger. Un deuxième contrôle sur place a été organisé en 1996.

Ces contrôles ont donné lieu à un échange de correspondance avec le ministre des Affaires étrangères.

2. Base du recrutement et conditions d'engagement

En ce qui concerne la régularité du recrutement des intéressés et la manière dont ils sont rémunérés, la Cour des comptes a formulé, selon la nature du mode de recrutement, différentes observations, qui peuvent être synthétisées comme suit :

— *Personnel contractuel occupé à l'étranger*

Le règlement organique du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement prévoit la possibilité de recruter le personnel auxiliaire contractuel qui est nécessaire pour les postes à l'étranger. Cette disposition est confirmée par sa mention dans l'arrêté royal du 1^{er} février 1993 déterminant les tâches auxiliaires ou

Er dreigden immers ontslagen (zonder vooropzeg) bij de Belgische firma's die als onderaannemer van Dassault werkten, indien het initieel bepaalde productieritme moest worden aangehouden.

De minister verheugt er zich over dat alle problemen met betrekking tot dit contract intussen werden uitgeklaard. Het Rekenhof beschikt trouwens over een volledig dossier dat ook door de Kamerleden kan worden ingekeken.

7. MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING : CONTRACTUEEL AMBASSADEPERSONEEL — ONREGELMATIGE WERVINGEN — ARBEIDSVOORWAARDEN (153^e BOEK BLZ. 277 EN 154^e BOEK, BLZ. 315).

A. STANDPUNT VAN HET REKENHOF

1. Inleiding

In de eerste maanden van 1995 heeft het Rekenhof een grondige controle uitgevoerd op alle contractuele personeelsleden die tewerkgesteld waren door het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het betrof zowel het contractueel personeel dat op het hoofdbestuur was tewerkgesteld, het personeel dat bij de Permanente Vertegenwoordigingen van België bij de Europese Unie en bij de NAVO (beiden te Brussel) was tewerkgesteld, als zij die in het buitenland op Belgische ambassades waren tewerkgesteld. Een tweede controle ter plaatse werd georganiseerd in 1996.

Deze controles hebben aanleiding gegeven tot briefwisseling met de minister van Buitenlandse Zaken.

2. Wervingsgrond en tewerkstellingsvoorwaarden

Betreffende de regelmatigheid van de werving van de betrokkenen en de wijze waarop ze bezoldigd worden, werden door het Rekenhof verschillende opmerkingen gemaakt die naargelang van de aard van de tewerkstellingsvorm, als volgt kunnen worden samengevat :

— *Contractueel personeel dat in het buitenland is tewerkgesteld*

In het organiek reglement van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is bepaald dat contractueel hulppersoneel kan worden geworven dat nodig is voor de posten in het buitenland. Deze bepaling werd bevestigd door de vermelding ervan in het koninklijk besluit van 1 februari 1993 tot bepaling van

spécifiques dans les administrations et autres services des ministères, ainsi que dans certains organismes d'intérêt public.

Bien qu'une définition réglementaire de la notion de « personnel auxiliaire » fasse défaut, la Cour des comptes, se fondant sur l'interprétation usuelle de cette notion, n'admet pas que des membres du personnel contractuel soient recrutés, sur la base de cette disposition, dans les grades de chancelier adjoint, chancelier et attaché. Les intéressés doivent, dès lors, être licenciés. Cette mesure n'a pas encore été exécutée.

Au moment du premier contrôle sur place, le personnel restant, qui est employé à l'étranger, était soumis, en vertu des dispositions de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique, aux mêmes conditions de recrutement et de rémunération que le personnel contractuel occupé dans les administrations belges. Ces recrutements s'effectuent, le plus souvent, à l'étranger et concernent, dans de nombreux cas, des ressortissants étrangers. Le respect des conditions de recrutement, notamment le diplôme requis et la réussite d'un concours de recrutement ou d'un test de sélection organisé par le Secrétariat permanent de recrutement, s'avère donc problématique. De même, le statut pécuniaire imposé est difficilement applicable, parce qu'il y a lieu de tenir compte du contexte économique-financier du pays concerné pour fixer la rémunération des membres du personnel des ambassades. La Cour a, dès lors, suggéré d'adapter la réglementation.

Dans la loi du 20 mai 1997 portant diverses mesures en matière de fonction publique, figure une disposition en vertu de laquelle les membres du personnel en question ne sont plus, à partir d'une date à fixer par le Roi, soumis aux conditions de recrutement et de rémunération qui régissent la fonction publique administrative fédérale. Le Roi doit, pour ces membres du personnel, fixer des conditions de recrutement propres et une réglementation spécifique en matière de rémunération. Cet arrêté n'a pas encore été pris, mais un projet est actuellement en préparation au département.

— *Personnel contractuel occupé dans les représentations permanentes de la Belgique auprès de l'Union européenne et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*

Les membres de ce personnel sont certes engagés auprès d'un poste diplomatique, mais non à l'étranger. Par conséquent, la disposition susmentionnée du règlement organique du ministère des Affaires étrangères ne peut être invoquée pour justifier leur recrutement par contrat de travail. Aucune autre disposition réglementaire ne justifiant ces recrutements contractuels, ceux-ci s'avèrent également irréguliers. Aucune mesure n'a encore été prise à l'égard des intéressés, qui doivent être licenciés.

de bijkomende of specifieke opdrachten in de besturen en andere diensten van de ministeries en in sommige instellingen van openbaar nut.

Hoewel een reglementaire omschrijving van het begrip « hulppersoneel » ontbreekt, aanvaardt het Rekenhof, op grond van de gebruikelijke interpretatie van het begrip, *niet* dat op grond van deze bepaling ook contractuele personeelsleden geworven worden in de graden adjunct-kanselier, kanselier en attaché. Zij moeten derhalve worden ontslagen. Dit is nog niet gebeurd.

Het overige personeel dat in het buitenland is tewerkgesteld, was op het ogenblik van de eerste controle ter plaatse volgens de bepalingen van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken onderworpen aan dezelfde wervings- en bezoldigingsvoorwaarden als het contractueel personeel dat in de Belgische administraties is tewerkgesteld. Aangezien deze wervingen meestal ook in het buitenland gebeuren en het in vele gevallen om buitenlanders gaat, is het vervullen van de wervingsvoorwaarden (onder meer vereist diploma en noodzaak van slagen in een examen of selectietest georganiseerd door het VWS) meestal problematisch. Ook de opgelegde bezoldigingsregeling kan moeilijk toegepast worden, omdat voor de vaststelling van de bezoldiging van de personeelsleden van de ambassades rekening wordt gehouden met de financieel-economische context van het betrokken land. Daarom heeft het Rekenhof gesuggereerd de reglementering aan te passen.

In de wet van 20 mei 1997 houdende diverse maatregelen inzake ambtenarenzaken is een bepaling opgenomen waardoor de bedoelde personeelsleden, vanaf een datum die nog door de Koning moet worden bepaald, niet langer onderworpen zijn aan de wervings- en bezoldigingsvoorwaarden die gelden voor het federaal administratief openbaar ambt. De Koning moet voor deze personeelsleden eigen wervingsvoorwaarden en een specifieke bezoldigingsreglementering vaststellen. Dit is nog niet gebeurd, maar er wordt momenteel een ontwerp voorbereid op het departement.

— *Contractueel personeel tewerkgesteld op de Permanente Vertegenwoordigingen van België bij de EU en de NAVO*

Aangezien deze personeelsleden weliswaar op een diplomatieke post, maar niet in het buitenland zijn tewerkgesteld, kan de hierboven vermelde bepaling uit het organiek reglement van het ministerie van Buitenlandse Zaken niet ingeroepen worden om hun werving bij arbeidsovereenkomst te verantwoorden. Omdat geen enkel andere reglementsbeepaling deze contractuele wervingen rechtvaardigt, zijn ook deze wervingen onregelmatig en moeten de betrokkenen worden ontslagen. Dit is nog niet gebeurd.

Lors de l'engagement des membres de ce personnel, les conditions de recrutement ont rarement été respectées et leur situation pécuniaire n'était pas conforme à la réglementation en vigueur.

Seule cette dernière a été revue, le plus souvent de manière correcte. Les observations qui subsistent ont trait, principalement, au grade dans lequel les intéressés sont engagés (cf. point 4 ci-après).

Une modification du règlement organique serait en préparation; l'actuelle autorisation de recruter du personnel auxiliaire serait amendée à cette occasion. En Conseil des ministres du 12 juin dernier, la possibilité d'adapter le texte a été admise; il n'a pas été possible d'apprendre dans quel sens. En tout état de cause, les conditions de recrutement et la réglementation pécuniaire qui régissent la fonction publique administrative fédérale restent applicables à ce personnel.

— *Personnel contractuel occupé à l'administration centrale du ministère des Affaires étrangères*

Un nombre très élevé de membres du personnel contractuel ont été recrutés dans les liens d'un contrat de travail mentionnant qu'ils seront occupés dans l'une des deux représentations permanentes de la Belgique auprès d'un organisme international, alors qu'en réalité, ils sont affectés à l'administration centrale du département. Les règles de recrutement régissant la fonction publique administrative fédérale sont ainsi manifestement contournées. Pourtant, la loi du 22 juillet 1993 prévoit un certain nombre de possibilités qui rendent le recrutement contractuel réglementairement possible (par exemple, l'approbation, par arrêté royal, de projets dans le cadre de besoins exceptionnels et temporaires en personnel, ou la désignation de certains besoins, par arrêté royal, comme auxiliaires ou spécifiques). Pour des raisons imprécises, les ministres des Affaires étrangères successifs ont choisi de ne pas utiliser ces possibilités. L'engagement des intéressés n'étant, dès lors, pas réglementaire, la Cour a demandé de les licencier.

Comme pour les membres du personnel employés dans les représentations permanentes, de nombreuses observations ont été formulées au sujet des conditions de recrutement, notamment en ce qui concerne le diplôme requis et la situation pécuniaire. Cette dernière a également été corrigée en grande partie. Certains membres qui n'ont pas voulu accepter le traitement ainsi fixé de manière correcte ont été licenciés.

Quant au fondement du recrutement des membres de ce personnel, l'irrégularité subsiste toujours.

Au cours du Conseil des ministres du 12 juin dernier, il a été décidé que ceux qui étaient déjà en service le 31 décembre 1991 seraient soumis à l'application de l'arrêté royal du 5 novembre 1991 relatif au maintien en service sous contrat de travail de cer-

Bij de werving van de betrokkenen werden de wervingsvoorwaarden zelden nageleefd en hun bezoldigingstoestand was niet in overeenstemming met de geldende reglementering.

Enkel de bezoldigingstoestand van de betrokkenen werd (grotendeels correct) herzien. De nog overblijvende opmerkingen betreffen hoofdzakelijk de graad waarin de betrokkenen worden tewerkgesteld (zie hierna, punt 4).

Een wijziging aan het organiek reglement zou in voorbereiding zijn, waarbij de bestaande wervingsmachtiging voor hulppersoneel zou worden aangepast. In de Ministerraad van 12 juni jongstleden werd aanvaard dat een tekstaanpassing mag gebeuren. Er kon niet vernomen worden in welke zin deze tekst wordt aangepast. In elk geval blijven de wervingsvoorwaarden en bezoldigingsreglementering die gelden voor het federaal administratief openbaar ambt van toepassing op dit personeel.

— *Contractueel personeel tewerkgesteld op het hoofdbestuur van het ministerie van Buitenlandse Zaken*

Een zeer groot aantal contractuele personeelsleden werd aangeworven met een arbeidsovereenkomst waarin vermeld wordt dat zij tewerkgesteld zullen worden op een der beide Permanente Vertegenwoordigingen van België bij een internationale instelling, terwijl ze in werkelijkheid op het hoofdbestuur van het departement tewerkgesteld worden. Dit is een klaarblijkelijke omzeiling van de wervingsregels die gelden voor het federaal administratief openbaar ambt. Nochtans zijn er in de wet van 22 juli 1993 een aantal mogelijkheden voorzien waarbij contractuele werving reglementair mogelijk zijn (bijvoorbeeld de goedkeuring bij koninklijk besluit van projecten in het kader van de uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften, of het aanduiden van bepaalde behoeften, bij koninklijk besluit, als bijkomend of specifiek). Om onduidelijke redenen hebben de opeenvolgende ministers van Buitenlandse Zaken ervoor geopteerd deze mogelijkheden niet te benutten. De tewerkstelling van de betrokkenen is dan ook onreglementair en er werd gevraagd hen te ontslaan.

Zoals voor de personeelsleden die op de permanente vertegenwoordigingen worden tewerkgesteld, werden talrijke opmerkingen gemaakt betreffende de wervingsvoorwaarden (onder meer het vereiste diploma) en de bezoldigingstoestand. Ook voor deze personeelsleden werd de bezoldigingstoestand grotendeels gecorrigeerd. Een aantal personeelsleden die niet wilden instemmen met de correct vastgestelde wedde werden ontslagen.

Wat de wervingsgrond van deze personeelsleden betreft blijft de onregelmatigheid voortduren.

In de Ministerraad van 12 juni jongstleden werd ook betreffende deze personen een beslissing genomen: zij die op 31 december 1991 reeds in dienst waren, zouden onder de toepassing gebracht worden van het koninklijk besluit van 5 november 1991 be-

tains membres du personnel des administrations et d'organismes d'intérêt public. Aucune précision n'a pu être obtenue quant au sens de la modification envisagée. À première vue, celle-ci ne pourrait apporter *aucune* solution au problème, puisque cet arrêté royal est applicable uniquement aux membres du personnel qui ressortissent à la loi sur le statut unique du 20 février 1990. *Ne se trouvant pas en service régulier*, les intéressés ne satisfont sans doute pas à cette condition.

3. Mission permanente du ministère

Tous les membres du personnel contractuel concernés ont été recrutés formellement pour faire face à des besoins en personnel auxiliaire ou spécifique. Ils ne peuvent, dès lors, être affectés à des tâches qui relèvent de la mission organique du ministère ou, d'une manière générale, de la mission permanente d'un département ministériel. La Cour des comptes a constaté qu'un grand nombre de membres du personnel contractuel ont été engagés dans des fonctions strictement organiques, dans les grades de chancelier (adjoint), de conseiller (adjoint), de rédacteur, de secrétaire d'administration..., pour lesquelles il y a lieu, en principe, de recruter du personnel statutaire. S'il n'existe aucune disposition réglementaire autorisant un recrutement contractuel, ces engagements sont également irréguliers et les intéressés doivent être licenciés.

Il n'a pas encore été répondu à cette observation.

4. Recrutement dans des grades ou des échelles de promotion

La Cour a constaté que les échelles des traitements de très nombreux membres du personnel contractuel constituaient des échelles de promotion ou étaient attachées à des grades de promotion pour les membres du personnel statutaire. Comme le personnel contractuel ne peut acquérir l'ancienneté de grade requise pour la promotion à l'échelle ou au grade concerné, l'octroi des traitements y afférents n'est pas réglementaire. Les intéressés ne peuvent obtenir que l'échelle de début attachée au grade de recrutement correspondant.

Depuis 1997, cette règle est également mentionnée explicitement à l'article 2, 1°, de l'arrêté royal du 11 février 1991 fixant les droits individuels pécuniaires des personnes engagées par contrat de travail dans les ministères.

La Cour des comptes ignore si une suite a déjà été donnée à cette observation.

5. Indemnité de poste

De nombreux membres du personnel contractuel, y compris ceux affectés à l'administration centrale, se voient octroyer la même indemnité de poste que

treffende het bij arbeidsovereenkomst in dienst houden van sommige personeelsleden van de overheidsbesturen en instellingen van openbaar nut. Er kon geen nadere informatie bekomen worden over de zin van deze voorgenomen wijziging. Op het eerste gezicht kan dit *geen* oplossing bieden voor het probleem aangezien dit koninklijk besluit enkel van toepassing kan zijn op personeelsleden die onder de toepassing vallen van de wet enig statuut van 20 februari 1990. De betrokkenen voldoen wellicht niet aan deze voorwaarde omdat zij *niet regelmatig in dienst waren*.

3. Permanente opdracht van het ministerie

Alle betrokken contractuele personeelsleden werden formeel geworven voor het vervullen van bijkomende of specifieke personeelsbehoeften. Zij kunnen dan ook niet worden ingezet voor taken die behoren tot de organieke opdracht van het ministerie of in het algemeen tot de permanente opdracht van een ministerieel departement. Het Rekenhof stelde vast dat een groot aantal personeelsleden geworven werd in strikt organieke functies (in de graden (adjunct-)kanselier, (adjunct-)adviseur, opsteller, bestuurssecretaris, ...) waarvoor in principe statutaire personeelsleden moeten geworven worden. Indien er geen reglementaire beschikking is die een contractuele werving toelaat, zijn deze wervingen ook om die reden onregelmatig en moeten de betrokkenen ontslagen worden.

Op deze opmerking werd nog niet geantwoord.

4. Werving in bevorderingsgraden of -schalen

Er werd vastgesteld dat heel wat contractuele personeelsleden bezoldigd werden in weddenschalen die voor statutaire personeelsleden bevorderingsweddenschalen zijn of die voor deze personeelsleden verbonden zijn aan bevorderingsgraden. Omdat de contractuele personeelsleden geen graadanciënniteit kunnen verwerven, die nodig is om tot de betreffende weddenschaal of graad te bevorderen, is de toekenning ervan onreglementair. Zij kunnen slechts de beginweddenschaal bekomen die overeenstemt met de overeenkomstige wervingsgraad.

Sinds 1997 is deze regel ook expliciet vermeld in artikel 2, 1° van het koninklijk besluit van 2 februari 1991 tot vaststelling van de individuele geldelijke rechten van de personen bij arbeidsovereenkomst aangeworven in de ministeries.

Het Rekenhof heeft nog niet vernomen of reeds gevolg gegeven werd aan deze opmerking.

5. Postvergoeding

Aan talrijke contractuele personeelsleden (ook aan hen die op het hoofdbestuur zijn tewerkgesteld) wordt een postvergoeding toegekend, zoals die be-

les fonctionnaires diplomatiques et consulaires statutaires. La Cour des comptes avait déjà émis des objections à ce propos dans son 137^e Cahier d'observations. En effet, la réglementation en cause, l'arrêté royal du 15 juin 1937, ne prévoit l'octroi de cette indemnité qu'aux titulaires de grades explicitement déterminés. Étant donné que les membres du personnel contractuel en service ne peuvent revêtir aucun de ces grades, il ne leur est pas davantage possible de prétendre au bénéfice de cette indemnité de poste.

Aucune solution n'a encore été trouvée à ce problème.

B. POINT DE VUE DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

En guise d'introduction, *le ministre* souligne qu'il a toujours eu l'intention de mettre bon ordre à cette situation et de remédier aussi vite que possible, mais de manière humaine, aux manquements constatés par la Cour des comptes.

1. Historique

Le département des Affaires étrangères, qui était constitué presque intégralement de nouveaux agents après la seconde guerre mondiale, a été touché plus sévèrement que d'autres ministères par le blocage du recrutement au moment où ces agents ont été pensionnés, ce qui explique au moins en partie que l'on ait recouru à toutes sortes d'expédients qui n'étaient pas toujours conformes à la réglementation en vigueur, ce dont on se rend compte à l'heure actuelle. Les relations diplomatiques n'ont par ailleurs cessé de s'internationaliser (plus d'États, plus d'organismes internationaux, ...), ce qui contraint le département à accomplir de plus en plus de tâches avec de moins en moins de personnel et ce, alors que les Belges sont beaucoup plus actifs à l'étranger que par le passé (voyages, mariages, adoptions, ...).

La Cour des comptes a effectué un premier contrôle au ministère des Affaires étrangères au cours de l'année 1995, contrôle qui a débouché sur une note officielle le 9 octobre 1995.

Elle a effectué en 1996 un deuxième contrôle, qui s'est traduit par une note le 26 mars 1997. Les observations formulées en l'occurrence ont été consignées dans les 153^e et 154^e Cahiers de la Cour des comptes.

2. Constatations et suivi

Le ministre parcourt ensuite les observations formulées par la Cour des comptes et les mesures que son département a prises pour y répondre.

2.1. Emploi à l'étranger

La Cour des comptes fait observer que le personnel contractuel occupé à l'étranger (y compris les membres du personnel de nationalité étrangère)

staat voor de statutaire diplomatieke en consulaire ambtenaren. Het Rekenhof had hiertegen reeds in zijn 137^e Boek van Opmerkingen bezwaren geopperd. De betreffende reglementering (koninklijk besluit van 15 juni 1937) voorziet immers slechts in de toekenning van deze vergoeding aan titularissen van expliciet bepaalde graden. Aangezien de in dienst zijnde contractuele personeelsleden geen van deze graden kunnen bekleden, kunnen zij ook geen aanspraak maken op deze postvergoedingen.

Er werd voor dit probleem nog geen oplossing gevonden.

B. ZIENSWIJZE VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Bij wijze van inleiding beklemtoont *de minister* dat het steeds zijn bedoeling is geweest orde op zaken te stellen en de door het Rekenhof vermelde tekortkomingen zo snel mogelijk, maar op een menselijke manier te verhelpen.

1. Historiek

Het departement van Buitenlandse Zaken, dat na de Tweede Wereldoorlog bijna volledig met nieuwe personeelsleden werd opgestart, werd op het ogenblik van hun pensionering zwaarder dan andere ministeries getroffen door de wervingsstop. Dit vormt op zijn minst een gedeeltelijke verklaring voor allerlei « noodoplossingen » die, zoals thans blijkt, niet steeds in overeenstemming waren met de geldende reglementering. Daarnaast was er de toenemende internationalisering van de diplomatie (meer staten, meer internationale instellingen, ...) die het departement ertoe noopt steeds meer taken te vervullen met met steeds minder mensen, en dit terwijl de Belgen veel meer dan in het verleden in het buitenland actief zijn (reizen, huwen, adopteren, ...).

Het Rekenhof voerde een eerste controle uit bij het ministerie van Buitenlandse Zaken in de loop van 1995, die resulteerde in een officiële nota dd. 9 oktober 1995.

Een tweede controle vond plaats in 1996, die haar weerslag vond in een nota dd. 26 maart 1997. De opmerkingen werden opgenomen in het 153^e en 154^e Boek van het Rekenhof.

2. Vaststellingen en opvolging

De minister overloopt vervolgens de door het Rekenhof gemaakte opmerkingen en de maatregelen die zijn departement dientengevolge heeft getroffen.

2.1. Tewerkstelling in het buitenland

Het Rekenhof merkt op dat ook het contractueel personeel in het buitenland (zelfs van vreemde nationaliteit) moet voldoen aan de wervings- en bezoldi-

doit, lui aussi, satisfaire aux conditions de recrutement et de rémunération qui s'appliquent au personnel contractuel employé dans la fonction publique en Belgique.

Étant donné que la réglementation (relative, entre autres, aux exigences en matière de diplômes) pouvait difficilement être appliquée à l'étranger, la législation a été adaptée : l'article 22, 2°, de la loi du 20 mai 1997 portant diverses mesures en matière de fonction publique soustrait le personnel contractuel occupé à l'étranger aux conditions de recrutement et à la réglementation en matière de rémunération qui s'appliquent à la fonction publique fédérale. Le ministre prépare un arrêté royal qui règlera le statut particulier (recrutement sur la base des exigences spécifiques requises pour exercer la fonction en question) de ce personnel (recruté sur place).

S'agissant des agents contractuels envoyés à l'étranger (le personnel qui a été recruté en Belgique et qui satisfait par conséquent aux conditions d'engagement), le département a la possibilité d'appliquer, suivant la fonction qu'ils exercent, des barèmes spécifiques.

Ces agents ne restent toutefois pas toujours au même poste diplomatique, car ils peuvent, grâce à un système de rotation, être affectés à l'une des représentations permanentes de la Belgique à Bruxelles. La Cour des comptes fait observer à juste titre qu'il convient de donner d'urgence un fondement juridique à ce système (cf. *infra*, point 2.2.).

La Cour des comptes fait également observer que l'on ne peut plus recruter du personnel contractuel pour des fonctions qui ne correspondent pas à la notion de personnel auxiliaire (par exemple, les fonctions de chancelier (adjoint), de conseiller et d'attaché).

Depuis que cette observation a été formulée, plus personne n'a été recruté pour remplir ces fonctions. Quatre des cinq attachés technologiques et scientifiques ont, dans l'intervalle, cessé d'exercer leurs fonctions et n'ont pas été remplacés. Un conseiller (juridique) est encore en poste à Kinshasa. Il a été convenu avec le ministère de la Fonction publique de mettre en place un cadre d'extinction pour les onze chanceliers faisant fonction toujours en poste : ils seront remplacés par des statutaires lors de leur mise à la retraite.

La Cour des comptes a également fait observer qu'il ne peut être octroyé d'indemnités de poste aux contractuels travaillant à l'étranger.

Les indemnités de poste destinées aux contractuels *recrutés sur place* ont, dans l'intervalle, été progressivement réduites et même supprimées pour les nouveaux recrutements depuis février 1998. L'octroi d'une indemnité de poste est expressément maintenu pour les contractuels *envoyés à l'étranger* dans le projet précité d'arrêté royal, qui règlera le statut du personnel contractuel des ambassades et des consulats. L'octroi d'une indemnité de poste paraît se justifier pour cette catégorie de contractuels, étant donné qu'ils peuvent, tout comme les diplo-

gingsvoorwaarden die gelden voor het contractueel personeel dat in België in overheidsdienst is tewerkgesteld.

Aangezien de Belgische reglementering (onder meer inzake diplomaverensten) in het buitenland moeilijk kon worden toegepast, werd de wetgeving inmiddels aangepast : artikel 22, 2°, van de wet van 20 mei 1997 houdende diverse maatregelen inzake ambtenarenzaken onttrekt het contractueel personeel in het buitenland aan de wervingsvoorwaarden en bezoldigingsreglementering die gelden voor het federaal openbaar ambt. Een koninklijk besluit dat voor deze (lokaal aangeworven) personeelsleden een apart statuut (aanwerving op basis van specifieke vereisten van de uit te oefenen functie) zal invoeren, wordt voorbereid.

Voor de uitgezonden contractuelen (het personeel dat in België werd aangeworven en bijgevolg wél voldoet aan wervingsvoorwaarden) heeft het departement de mogelijkheid om, naargelang van de door hen vervulde functie, specifieke barema's toe te passen.

Die personeelsleden blijven evenwel niet steeds op dezelfde diplomatieke post, maar kunnen in een rotatiesysteem ook op één van de Belgische permanent vertegenwoordigingen te Brussel terechtkomen. Het Rekenhof merkt terecht op dat hiervoor dringend een rechtsgrond moet worden gecreëerd (cf. *infra* punt 2.2.).

Een andere opmerking van het Rekenhof is dat er geen contractueel personeel meer mag worden aangeworven in functies die niet beantwoorden aan het begrip « hulppersoneel », bijvoorbeeld (adjunct) kanseliers, adviseurs, attachés.

Sinds deze opmerking werd gemaakt werden geen personen meer aangeworven in deze functies. Vier van de vijf technologische en wetenschappelijke attachés zijn inmiddels uit dienst getreden en werden niet meer vervangen. Er is nog 1 (juridische) adviseur in Kinshasa. Met het ministerie van Ambtenarenzaken werd een uitdovingskader afgesproken voor de resterende 11 dienstdoende kanseliers : bij hun pensionering worden zij vervangen door statutairen.

Het Rekenhof heeft ook opgemerkt dat postvergoedingen niet mogen worden toegekend aan contractuelen in het buitenland.

De postvergoedingen voor *ter plaatse aangeworven* contractuelen werden inmiddels geleidelijk afgebouwd en sinds februari 1998 volledig afgeschaft voor nieuwe wervingen. Voor de *uitgezonden* contractuelen wordt de toekenning van een postvergoeding uitdrukkelijk behouden in bovenvermeld ontwerp van koninklijk besluit, dat het statuut van het contractueel personeel bij de ambassades en consulaten zal regelen. Voor deze categorie van contractuelen lijkt de toekenning van een postvergoeding verantwoord, aangezien zij, evenals de diplomaten en kan-

mates et les chanceliers, être mutés. L'indemnité de poste est destinée à couvrir, sur une base forfaitaire, les frais inhérents à une éventuelle mutation.

Une autre observation de la Cour des comptes porte sur le fait que certains agents ne disposent pas d'un contrat écrit. Tel est notamment le cas pour une série de contractuels de nationalité étrangère, qui ont été recrutés avant 1994.

Depuis 1994, tous les nouveaux recrutements, même ceux des non-Belges, font l'objet d'un contrat.

2.2. Personnel contractuel des représentations permanentes à Bruxelles (auprès de l'UE, de l'OTAN et de l'UEO)

Ainsi qu'il a déjà été souligné, la Cour des comptes a fait observer à juste titre que l'on ne pouvait pas recruter ces contractuels pour les occuper en Belgique. L'article 33, G, du règlement organique du ministère des Affaires étrangères permet au ministre des Affaires étrangères de recruter le personnel auxiliaire contractuel qui est nécessaire pour les postes à l'étranger.

Ce règlement organique date toutefois du 14 janvier 1954. On ne pouvait imaginer, à cette époque, qu'un certain nombre d'organisations internationales s'établiraient en Belgique. Lorsque, par exemple, le siège de l'OTAN a été transféré, dans les années soixante, de Paris à Bruxelles, tout le monde croyait qu'il s'agissait d'une mesure temporaire. Le personnel contractuel qui travaillait pour la représentation permanente de la Belgique auprès de l'OTAN à Paris a dès lors également été transféré à Bruxelles en conservant son statut, à savoir celui de personnel auxiliaire. La décision définitive d'établir le siège des institutions européennes à Bruxelles n'a également été prise qu'au début des années nonante.

Le ministère de la Fonction publique est actuellement saisi d'une proposition de modification du règlement organique, proposition qui vise à supprimer les mots « à l'étranger » de l'article 33, G. Cette proposition a déjà été approuvée par le Conseil des ministres du 12 juin 1998. En attendant que cette disposition entre en vigueur, on ne procède plus à aucun nouveau recrutement pour les représentations permanentes à Bruxelles, sauf dans le cadre de contrats de remplacement temporaires (interruption de carrière). Il s'agit en l'occurrence également d'un nombre limité de personnes, dont certaines ont, entre-temps, déjà quitté le service.

Une autre observation concerne le mode de rémunération des agents contractuels recrutés pour les représentations permanentes et occupés en Belgique, mode de rémunération qui n'est pas conforme aux dispositions réglementaires en vigueur.

Dans son 154^e Cahier, la Cour des comptes reconnaît que le mode de rémunération des personnes concernées a été revu entre-temps. Les observations qui subsistent ont trait aux indemnités de poste dont ils bénéficient, ainsi qu'aux grades de promotion

seliers, onderhevig zijn aan mutatie. De postvergoeding is bestemd om op forfaitaire basis de kosten te dekken die hieruit voortvloeien.

Een andere opmerking van het Rekenhof slaat op het feit dat sommige personeelsleden geen geschreven contract hebben. Dit is het geval voor een aantal contractuelen van vreemde nationaliteit die gerecru-teerd werden vóór 1994.

Sinds 1994 wordt voor alle nieuwe wervingen, ook die van niet-Belgen, een contract opgemaakt.

2.2. Contractueel personeel bij de Permanente Vertegenwoordigingen te Brussel (bij de EU, NAVO en WEU)

Zoals gezegd heeft het Rekenhof terecht opgemerkt dat er geen wervingsgrond is om deze contractuelen in België tewerk te stellen. Het organieke reglement van het ministerie van Buitenlandse Zaken bepaalt namelijk in zijn artikel 33 G dat de minister van Buitenlandse Zaken bij contract het hulppersoneel aanwerft dat nodig is voor de posten in het buitenland.

Dit organieke reglement dateert echter reeds van 14 januari 1954. Op dat ogenblik kon niet worden vermoed dat een aantal internationale organisaties zich later in België zouden vestigen. Toen in de jaren zestig bijvoorbeeld de zetel van de NAVO van Parijs werd overgebracht naar Brussel werd algemeen aangenomen dat het om een tijdelijke maatregel zou gaan. Het contractueel personeel in dienst van de Belgische permanente vertegenwoordiging bij de NAVO te Parijs verhuisde dan ook mee naar Brussel in het statuut waarin het zich bevond, namelijk dat van hulppersoneel. Ook de definitieve beslissing om de zetel van de Europese instellingen te vestigen in Brussel werd slechts genomen begin de jaren negentig.

Een voorstel tot wijziging van het organieke reglement is momenteel aanhangig bij het ministerie van Ambtenarenzaken, waarbij de bepaling « in het buitenland » wordt weggelaten uit het artikel 33 G. Dit voorstel werd reeds goedgekeurd in de Ministerraad van 12 juni 1998. In afwachting van de inwerkingtreding van deze bepaling worden geen nieuwe wervingen meer verricht bij de permanente vertegenwoordigingen te Brussel, tenzij in het kader van tijdelijke vervangingscontracten (loopbaanonderbreking). Ook hier betreft het een beperkt aantal mensen, waarvan sommige intussen de dienst reeds hebben verlaten.

Een andere opmerking heeft betrekking op de bezoldigingstoestand van de contractuelen bij de permanente vertegenwoordigingen in België, die niet in overeenstemming is met de geldende reglementering.

In zijn 154^e Boek erkent het Rekenhof dat de bezoldigingstoestand van de betrokkenen inmiddels werd herzien. De nog overblijvende opmerkingen betreffen de postvergoedingen die zij genieten en de bevorderingsgraden waarin sommigen werden aangewor-

dans lesquels certains ont été recrutés. Le ministère des Affaires étrangères considère que ces membres du personnel font partie d'un poste diplomatique et peuvent être envoyés à l'étranger. Des négociations sont en cours avec le ministère de la Fonction publique afin d'étendre aux représentations permanentes à l'étranger le régime d'exception accordé au personnel contractuel en poste à l'étranger (loi du 20 mai 1977).

2.3. Personnel contractuel occupé à l'administration centrale du ministère des Affaires étrangères

Il s'agit de contractuels recrutés pour les représentations permanentes de la Belgique auprès de l'UE ou de l'OTAN à Bruxelles, mais qui sont occupés à l'administration centrale du ministère des Affaires étrangères.

Étant donné que la Cour a aussi fait observer à cet égard qu'il n'y avait aucune raison de procéder à ces recrutements, il a été proposé au ministère de la Fonction publique que, dans la mesure où elles étaient déjà en service au 31 décembre 1991, l'on fasse relever ces personnes du champ d'application des dispositions de l'arrêté royal du 5 novembre 1991 relatif au maintien en service sous contrat de travail de certains membres du personnel des administrations publiques et d'organismes d'intérêt public. Cette proposition a également été approuvée par le Conseil des ministres du 12 juin 1998.

La Cour a également constaté des irrégularités en ce qui concerne les conditions de recrutement et le mode de rémunération (diplômes requis, ancienneté, grade).

Cette situation a été réglée entre-temps en ce qui concerne les conditions de recrutement et l'ancienneté. Il en est pris acte dans le 154^e Cahier de la Cour des comptes. En ce qui concerne les grades de promotion et les indemnités de poste, les personnes concernées se verront offrir de nouveaux contrats tenant compte des observations de la Cour, dès que la question du motif de recrutement aura été réglée par la loi.

Enfin, la Cour fait observer que certaines fonctions, telles que celles de conseiller (adjoint), de rédacteur, d'ingénieur, d'informaticien, etc., relèvent de la mission permanente d'un département ministériel et doivent dès lors être exercées par des statutaires.

Le ministre rappelle à cet égard que le service informatique et le service de presse du ministère des Affaires étrangères ont été développés à une époque où les recrutements étaient bloqués. Il a également fallu étendre le service du protocole à la suite de la politique suivie par la Belgique pour attirer le siège des organisations internationales. Ces services sont chargées de tâches essentielles à l'exercice de la mission du département. Le nombre de statutaires a toutefois diminué de 106 unités au cours de cette période à la suite du non-remplacement des agents

ven. Het ministerie van Buitenlandse Zaken beschouwt deze personeelsleden als deel uitmakend van een diplomatieke post, met de mogelijkheid om uitgezonden te worden naar het buitenland. Momenteel wordt met het ministerie van Ambtenarenzaken onderhandeld om de uitzonderingsregeling die werd verkregen voor het contractueel personeel in het buitenland (wet van 20 mei 1997) uit te breiden tot de permanente vertegenwoordigingen in het algemeen.

2.3. Contractueel personeel tewerkgesteld op het hoofdbestuur van het ministerie van Buitenlandse Zaken

Het gaat om contractuelen die aangeworven werden bij de permanente vertegenwoordigingen van België bij de EU of de NAVO te Brussel, maar die tewerkgesteld zijn op het hoofdbestuur van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Aangezien het Rekenhof ook hier opmerkte dat er geen wervingsgrond is, werd aan het ministerie van Ambtenarenzaken voorgesteld dat deze personen, voor zover zij reeds in dienst waren op 31 december 1991, onder de toepassing zouden worden gebracht van het koninklijk besluit van 5 november 1991 betreffende het bij arbeidsovereenkomst in dienst houden van sommige personeelsleden van de overheidsbesturen en instellingen van openbaar nut. Ook dit voorstel werd door de Ministerraad op 12 juni 1998 goedgekeurd.

Het Hof had ook onregelmatigheden vastgesteld betreffende de wervingsvoorwaarden en de bezoldigingstoestand (diplomavereisten, anciënniteit, graad).

Deze toestand werd inmiddels rechtgezet voor wat diplomavereisten en anciënniteit betreft, waarvan nota genomen wordt in het 154^e Boek van het Rekenhof. Voor wat de bevorderingsgraden en de postvergoedingen betreft, zullen nieuwe contracten worden aangeboden, rekening houdend met de opmerkingen, van zodra de wervingsgrond wettelijk is geregeld.

Ten slotte merkt het Hof ook op dat sommige functies zoals (adjunct)-adviseur, opsteller, ingenieur, informaticus en dergelijke behoren tot de permanente opdracht van een ministerieel departement, en bijgevolg dienen te worden uitgeoefend door statutairen.

De minister herinnert er in dit verband aan dat onder andere de dienst informatica en de persdienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken werden uitgebouwd op een ogenblik dat een wervingsstop van kracht was. Ook de protocoldienst diende uitgebreid te worden ingevolge de Belgische zetelpolitiek (aantrekken van internationale organisaties). Deze diensten zijn belast met taken die essentieel zijn voor de uitoefening van de opdracht van het departement. Het aantal statutairen verminderde evenwel in die periode met 106 eenheden ingevolge niet-vervanging

admis à la pension, alors que les besoins en personnel statutaire augmentaient. On a dès lors recruté du personnel par le biais des représentations permanentes à Bruxelles.

C'est précisément parce que l'on avait besoin de personnel permanent que l'on ne pouvait recourir à d'autres possibilités, telles que les recrutements effectués pour répondre à des besoins exceptionnels et temporaires.

Enfin, un problème subsiste en ce qui concerne trois personnes (maîtres d'hôtel et intendants de château), pour lesquelles il faudra créer des fonctions spécifiques.

C. RÉPLIQUE DE LA COUR DES COMPTES

Le conseiller Van Stapel insiste pour que les mesures annoncées par le ministre soient prises dans les délais les plus brefs. Il demande quel pourcentage des agents contractuels est effectivement concerné par les rotations et quel est le pourcentage d'agents qui sont occupés en permanence à l'administration centrale du département.

Il s'est avéré que la Cour des comptes pouvait difficilement exercer un contrôle à cet égard. Il souligne qu'il convient de régulariser les situations irrégulières en matière de recrutement, si possible également en ce qui concerne le passé, de manière à ce que les intéressés n'en subissent pas les conséquences lors de leur mise à la retraite.

Enfin, il indique que le problème du recrutement d'agents contractuels en Belgique sur la base d'une disposition du règlement organique visant le recrutement à l'étranger ne s'est pas posé en 1993, mais dès les années soixante.

Le ministre en convient. Jusqu'en 1993, il était cependant implicitement admis que l'on pouvait procéder à de tels recrutements. Il souligne également que le département n'est pas resté inactif. Ce n'est qu'en 1997 que l'on a défini un cadre juridique pour les exceptions relatives au personnel étranger. Les divers arrêtés royaux visant à donner effet aux autres observations ont été transmis au ministère de la Fonction publique en février 1998. La décision précitée du Conseil des ministres ne date que du 12 juin dernier.

D. DISCUSSION

M. Borginon renvoie à sa question parlementaire concernant ce sujet (Questions et Réponses — (69) — p. 9230-9232). Il pose quatre questions :

1) Le schéma de mutation relatif à la rotation des contractuels est-il comparable à celui qui concerne les agents statutaires ?

2) De quel statut le représentant personnel du ministre bénéficie-t-il dans le cadre de la préparation des négociations menées en vue de la Conférence

bij pensionering, terwijl de permanente personeelsbehoeften stegen. Daarom werd een beroep gedaan op wervingen via de permanente vertegenwoordigingen te Brussel.

Precies omdat het om permanente personeelsbehoeften ging kon geen beroep worden gedaan op andere mogelijkheden, zoals de werving in het kader van uitzonderlijke en tijdelijke behoeften.

Ten slotte blijft er nog een probleem voor drie personen (maîtres d'hôtel en intendants van kastelen), waarvoor specifieke functies zullen moeten worden gecreëerd.

C. REPLIEK VAN HET REKENHOF

Raadsheer Van Stapel dringt erop aan dat de door de minister aangekondigde maatregelen zo snel mogelijk zullen worden genomen. Graag vernam hij hoeveel procent van de contractuele personeelsleden effectief roteert en hoeveel procent permanent op het hoofdbestuur van het departement wordt tewerkgesteld.

Tot op heden bleek dit voor het Rekenhof immers moeilijk te controleren. Hij beklemtoont dat de onregelmatige tewerkstellingssituaties indien mogelijk ook voor het verleden moeten worden gereguleerd, zodat de betrokkenen er bij hun pensionering geen hinder van ondervinden.

Ten slotte stipt hij aan dat het probleem van de tewerkstelling van contractuele personeelsleden in België op grond van een bepaling in het organieke reglement, die bedoeld was voor de tewerkstelling in het buitenland, niet in 1993 maar reeds in de jaren '60 is ontstaan.

De minister geeft dit toe. Tot 1993 werd echter impliciet erkend dat dit kon. Hij beklemtoont ook dat het departement niet stil heeft gezeten. Maar pas in 1997 werd een juridisch kader bekomen voor de uitzonderingen voor het buitenlands personeel. De diverse koninklijk besluiten ter uitvoering van de andere opmerkingen werden in februari 1998 aan het ministerie van Ambtenarenzaken overgezonden. De bovengenoemde beslissing van de Ministerraad dateert pas van 12 juni jongstleden.

D. BESPREKING

De heer Borginon verwijst naar zijn parlementaire vraag over deze aangelegenheid (Vragen en Antwoorden — (69) — blz. 9230-9232). Hij stelt vier vragen :

1) Is het mutatieschema voor « roterende » contractuelen vergelijkbaar met dat voor statutaire ambtenaren ?

2) Wat is het statuut van de persoonlijke vertegenwoordiger van de minister bij de voorbereiding van de onderhandelingen voor de Intergouvernemen-

intergouvernementale (CIG) ? Existe-t-il d'autres fonctions analogues ?

3) L'entrée en fonction d'un nouveau ministre entraîne-t-elle chaque fois une accélération de la rotation de personnel contractuel ?

4) Le département a-t-il fait aussi longtemps que possible appel à du personnel contractuel afin de pouvoir se soustraire à certaines conditions strictes en matière de recrutement de personnel statutaire (par exemple en matière de cadres linguistiques) ? Ce problème ne risque-t-il pas de se poser à nouveau lorsque les contractuels seront remplacés par des agents statutaires ?

M. Huysentruyt constate que le ministère des Affaires étrangères a commis une grossière erreur. L'observation de la Cour des comptes est certainement justifiée ! L'intervenant déplore que la légèreté du département ait entre-temps obligé certains agents contractuels à démissionner.

Il s'agit certes de recrutements antérieurs à 1994, mais le problème n'était toujours pas résolu à la mi-1998. *M. Huysentruyt* s'étonne que le département ait perdu autant de temps.

Le ministre précise que le schéma de mutation des diplomates et des chanceliers prévoit généralement une affectation de 8 à 9 années à deux ou trois postes diplomatiques et une affectation de 3 années à l'administration centrale. Un tel schéma n'existe pas pour le personnel auxiliaire, dont les mutations s'effectuent en principe toujours entre des postes diplomatiques. Toutefois, des règles particulières vont également être édictées pour le personnel auxiliaire occupant des fonctions spécifiques « sensibles » (par exemple, en rapport avec l'application de la politique des visas).

En ce qui concerne le statut de l'expert ayant représenté la Belgique à la CIG, il précise qu'il s'agissait d'un professeur d'université qui travaillait dans le cadre d'un contrat d'étude (approuvé par le Conseil des ministres) conclu entre l'État et l'université concernée. Ce contrat a pris fin à la ratification du traité de Maastricht.

L'arrivée d'un nouveau ministre au département n'a eu aucune influence sur le nombre d'agents contractuels. Le département aimerait compenser la perte de personnel contractuel par le recrutement de personnel statutaire. Depuis 1994, le cadre ne compte toutefois que 569 personnes (contre 847 auparavant). Le respect des règles régissant les cadres linguistiques ne pose de problème ni en ce qui concerne le personnel statutaire, ni en ce qui concerne le personnel envoyé à l'étranger. On peut bien sûr difficilement exiger du personnel recruté à l'étranger qu'il connaisse toujours une ou plusieurs de nos langues nationales. Cette connaissance est exigée uniquement de la part des titulaires de fonctions impliquant un contact direct avec des citoyens belges.

Le ministre souligne par ailleurs que le sort des agents contractuels concernés le préoccupe également. Ainsi que cela a déjà été précisé, le pro-

tele Conferentie (IGC) ? Bestaan er nog andere gelijkaardige functies ?

3) Brengt het aantreden van een nieuwe minister telkens een verhoogd verloop van contractueel personeel met zich ?

4) Heeft het departement zo lang mogelijk beroep gedaan op contractueel personeel om aan bepaalde strenge voorwaarden voor de aanwerving van statutair personeel (bijvoorbeeld inzake taalkaders) te kunnen ontsnappen ? Zal dit probleem zich niet opnieuw stellen wanneer de contractuelen door statutaire ambtenaren zullen worden vervangen ?

De heer Huysentruyt stelt vast dat het ministerie van Buitenlandse Zaken zwaar in de fout is gegaan. De opmerking van het Rekenhof is zeker terecht ! De spreker betreurt dat door de slordigheid van het departement bepaalde contractuele personeelsleden intussen ontslag hebben moeten nemen.

Het betreft weliswaar aanwervingen van vóór 1994, maar medio 1998 blijkt dat het probleem nog niet is opgelost. *De heer Huysentruyt* verbaast er zich over dat het departement zoveel tijd heeft laten verloren gaan.

De minister geeft aan dat voor diplomaten en kanseliers het mutatieschema doorgaans bestaat uit 8 à 9 jaar verblijf in twee tot drie diplomatieke posten en 3 jaar op het hoofdbestuur. Voor het hulppersonneel bestaat dergelijk schema niet : zij roteren in principe altijd tussen diplomatieke posten. Voor specifieke « gevoelige » functies (bijvoorbeeld in verband met het visumbeleid) zullen echter ook voor het hulppersonneel bijzondere regels worden uitgevaardigd.

Met betrekking tot het statuut van de IGC-expert stipt hij aan dat het een universiteitsprofessor betreft die werkt in het kader van een (door de Ministerraad goedgekeurd) onderzoekscontract tussen de Staat en de betrokken universiteit. Dit contract loopt tot de ratificatie van het Verdrag van Maastricht.

Het aantreden van een nieuwe minister heeft geen invloed gehad op het verloop van het contractueel personeel. Het departement zou wat graag het verlies aan contractueel personeel compenseren door de aanwerving van statutaire personeelsleden. Sinds 1994 telt het kader evenwel slechts 569 personen (tegenover 847 tevoren). De toepassing van de regels inzake taalkaders stelt geen probleem, noch voor het statutair noch voor het uitgezonden personeel. Van het lokaal aangeworven personeel kan uiteraard bezwaarlijk altijd de kennis van één of meerdere landstalen worden geleverd. Dit wordt enkel vereist voor functies die in direct contact komen met Belgische onderdanen.

De minister beklemtoont voorts dat ook hij bekommerd is om het lot van de betrokken contractuele personeelsleden. Het probleem is zoals gezegd pas in

blème n'est devenu sérieux qu'en 1993. Auparavant, les postes en Belgique étaient assimilés à des postes à l'étranger et ce, avec l'approbation tant du ministère de la Fonction publique que de l'Inspection des finances. Actuellement, on tente de parvenir progressivement à une solution qui soit acceptable tant pour le département que pour les intéressés.

Il rappelle enfin que ce n'est qu'en 1997 que le cadre permettant l'application d'un mode de rémunération spécifique pour les postes diplomatiques a été créé. Ce n'est que depuis lors que le département a pu s'employer à trouver une solution définitive à ce problème.

Le rapporteur,

H. SCHOETERS

Le président,

D. PIETERS

1993 acuut geworden. Voordien werden de posten in België, met de goedkeuring van zowel het ministerie van het Openbaar Ambt als de Inspectie van Financien, gelijkgesteld met posten in het buitenland. Thans wordt gepoogd stapsgewijs tot een oplossing te komen die zowel voor het departement als voor de betrokkenen aanvaardbaar is.

Hij herhaalt ten slotte dat pas in 1997 het kader voor een specifieke bezoldigingsregeling voor de diplomatieke posten werd bekomen. Pas op dat ogenblik kon het departement beginnen aan de uitwerking van een definitieve oplossing voor dit probleem.

De rapporteur,

H. SCHOETERS

De voorzitter,

D. PIETERS