

BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD
VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

GEWONE ZITTING 2001-2002

158e BOEK

VAN HET

REKENHOF

12e BOEK MET OPMERKINGEN EN DOCUMENTEN
VOORGELEGD AAN DE BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD
EN AAN DE VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

DEEL I

CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE
ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

SESSION ORDINAIRE 2001-2002

158^e CAHIER

DE LA

COUR DES COMPTES

12^e CAHIER D'OBSERVATIONS ET DOCUMENTS
SOU MIS AU CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE
ET A L'ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

FASCICULE I^{er}

BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD
VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

GEWONE ZITTING 2001-2002

158e BOEK

VAN HET

REKENHOF

12e BOEK MET OPMERKINGEN EN DOCUMENTEN
VOORGELEGD AAN DE BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD
EN AAN DE VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

DEEL I

CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE
ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

SESSION ORDINAIRE 2001-2002

158^e CAHIER

DE LA

COUR DES COMPTES

12^e CAHIER D'OBSERVATIONS ET DOCUMENTS
SOU MIS AU CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE
ET A L'ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

FASCICULE I^{er}

INHOUDSTAFEL

TABLE DES MATIERES

DEEL I : BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST	7
I. Begroting en rekeningen	7
– Synthese van de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting voor het jaar 2000	7
– Algemene rekeningen en rekeningen over gelden	13
II. Betwistingen en informatie	14
– Tenuitvoerlegging van de eerste « wijkcontracten » in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest	14
– Heraanleg van de Hallepoort - Substantiële wijzigingen van de uit te voeren werken - Evolutie van het geschil	59
– Evaluatie van de procedures voor de vaststelling, de boeking en de inning van de rechten op ontvangsten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest	62
III. Openbare instellingen	72
Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) ..	72
– Controle van de rekeningen over de jaren 1995 tot 1999	72
Centrum voor Informatica voor het Brussels Gewest (CIBG)	79
– Controle van de rekeningen over het jaar 1999	79
Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel	83
– Controle van de rekeningen over de jaren 1998 en 1999	83
Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA)	91
– Controle van de rekeningen over het jaar 1999 van de BGDA en van de boekhoudkundige verrichtingen van de dienst T. Service Interim van de BGDA tijdens de begrotingsjaren 1996 tot 1999	91

PREMIERE PARTIE : REGION DE BRUXELLES-CAPITALE	7
I. Budget et comptes	7
– Synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour l'année 2000 ...	7
– Comptes généraux et comptes en deniers ..	13
II. Controverses et informations	14
– Mise en œuvre des premiers « Contrats de quartier » en Région de Bruxelles-Capitale .	14
– Réaménagement de la Porte de Hal - Modifications substantielles des travaux à exécuter - Evolution du contentieux	59
– Evaluation des procédures d'établissement, d'enregistrement et de perception des droits à recettes de la Région de Bruxelles-Capitale	62
III. Organismes d'intérêt public	72
Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.)	72
– Contrôle des comptes des années 1995 à 1999	72
Centre d'Informatique pour la Région bruxelloise (C.I.R.B.)	79
– Contrôle des comptes de l'année 1999	79
Société régionale du Port de Bruxelles	83
– Contrôle des comptes des années 1998 et 1999	83
Office régional bruxellois de l'Emploi (ORBEm)	91
– Contrôle des comptes de l'année 1999 de l'Office et des opérations comptables réalisées par le T. Service Intérim de l'ORBEm au cours des années 1996 à 1999	91

DEEL II : GEMEENSCHAPPELIJKE GE- MEENSCHAPSCOMMISSIE	99
Begroting en rekeningen	99
– Synthese van de voorafbeelding van de resul- taten van de uitvoering van de begroting voor het jaar 2000	99

DEUXIEME PARTIE : COMMISSION COM- MUNAUTAIRE COMMUNE	99
Budget et comptes	99
– Synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'année 2000	99

DEEL I — BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST

I. BEGROTING EN REKENINGEN

— SYNTHESE VAN DE VOORAFBEELDING VAN DE RESULTATEN VAN DE UITVOERING VAN DE BEGROTING VOOR HET JAAR 2000

N-1.994.751

1. Inleiding

Overeenkomstig artikel 77 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit heeft het Rekenhof een voorafbeelding opgesteld van de resultaten van de uitvoering van de begroting van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voor het jaar 2000.

Hoewel de gecoördineerde wetten bepalen dat de voorafbeelding aan de gewestraad moet worden voorgelegd in de loop van de maand mei die volgt op het begrotingsjaar, heeft het Rekenhof dat verslag pas op 12 juli 2001 goedgekeurd. Net als voor het voorgaande begrotingsjaar kon het Rekenhof immers slechts laattijdig over volledige gegevens beschikken in verband met de uitvoering van de begroting van het jaar 2000. De redenen zijn dezelfde als voor het voorbije jaar, namelijk, enerzijds, de problemen in verband met de werking van het informaticasysteem SAP, en, anderzijds, de chronische leemten, tijdens het begrotingsjaar, in de mededeling van boekhoudkundige informatie aan het Rekenhof.

Sommige gegevens die de administratie heeft bezorgd en die in de voorafbeelding van het Rekenhof zijn overgenomen, moeten met het nodige voorbehoud worden benaderd. Bijgevolg is het niet mogelijk aan te tonen dat er overeenstemming bestaat tussen het begrotings- en het financiële resultaat (bruto te financieren saldo).

Die gegevens zullen later door de gewestadministratie moeten worden gecorrigeerd met het oog op de opstelling van de algemene rekening voor het begrotingsjaar 2000.

2. Begrotingsresultaten

2.1. Ontvangsten

Van de 69,9 miljard BEF geraamde ontvangsten heeft het Gewest er in 2000 effectief 62,1 miljard BEF geïnd en aangerekend. De geëffecteerde ontvangsten (1,5 miljard BEF) buiten beschouwing gelaten, bedroegen de lopende en kapitaalontvangsten van het Gewest 60,6 miljard BEF.

PREMIERE PARTIE — REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

I. BUDGET ET COMPTES

— SYNTHÈSE DE LA PRÉFIGURATION DES RÉSULTATS DU BUDGET POUR L'ANNÉE 2000

N-1.994.751

1. Introduction

Conformément à l'article 77 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, la Cour a établi une préfiguration des résultats de l'exécution du budget de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année 2000.

Alors que lesdites lois lui imposent d'adresser la préfiguration au Conseil régional dans le courant du mois de mai suivant l'année budgétaire, la Cour n'a pu adopter ce rapport qu'en date du 12 juillet 2001. En effet, comme pour l'exercice précédent, elle n'a pu disposer que tardivement de données complètes relatives à l'exécution du budget 2000. Les raisons sont identiques à celles évoquées l'an dernier, à savoir, d'une part, des problèmes afférents au fonctionnement du système informatique SAP et, d'autre part, des lacunes chroniques, durant l'exercice budgétaire, dans la communication des informations comptables à la Cour.

Certaines données transmises par l'administration et reprises dans la préfiguration de la Cour, sont sujettes à caution. Il en est résulté l'impossibilité d'établir la correspondance entre les résultats budgétaire et financier (solde brut à financer).

Ces données devront être corrigées par l'administration régionale en vue de l'établissement ultérieur du compte général pour l'année 2000.

2. Résultats budgétaires

2.1. Recettes

En 2000, en regard des 69,9 milliards de francs de recettes estimées, la Région a effectivement encaissé et comptabilisé 62,1 milliards de francs. Hormis les recettes affectées (1,5 milliard de francs), les recettes courantes et de capital de la Région se sont élevées à 60,6 milliards de francs.

<i>Lopende ontvangsten en kapitaalontvangsten</i>	<i>Recettes courantes et recettes de capital</i>			
(Bedragen in miljoen BEF)	(Montants en millions de francs)			
	Geraamd – Estimé	Geboekt – Comptabilisé	Verschil – Différence	Verschil in % – Différence en %
Niet-geaffecteerde ontvangsten – Recettes non affectées	60.983,4	60.566,6	– 416,8	– 0,7%
Geaffecteerde ontvangsten – Recettes affectées (*)	8.973,0	1.547,7	– 7.425,3	– 82,8%
Totaal – Total	69.956,4	62.114,3	– 7.842,1	– 11,2%

(*) : Rekening houdend met 7 miljard BEF leningopbrengsten, vermeld onder Titel III, Afdeling 23 (Fonds voor het Beheer van de Gewestsschuld)

Indien geen rekening wordt gehouden met 7 miljard BEF leningopbrengsten, vermeld onder titel III, Afdeling 23 (Fonds voor het Beheer van de Gewestsschuld), bedraagt de aanwendingsgraad 98,7 % van de raming (62.114,3 miljoen BEF inningen ten opzichte van 62.956,4 miljoen BEF begroot).

Vergeleken met het jaar 1999 bedroegen de ontvangsten 3.930 miljoen BEF meer, hetgeen een procentuele stijging met 6,8% vertegenwoordigt.

(*) : Compte tenu de 7 milliards de francs de recettes d'emprunt, mentionnées au Titre III, Division 23 (Fonds pour la gestion de la Dette régionale)

S'il n'est pas tenu compte des recettes d'emprunt de 7 milliards de francs mentionnées au titre III, division 23 (Fonds pour la gestion de la dette régionale), le taux de réalisation atteint 98,7 % du montant estimé (62.114,3 millions de francs encaissés contre 62.956,4 millions de francs budgétés).

Comparées aux montants de l'année précédente, les recettes se sont accrues de 3.930 millions de francs, ce qui représente un taux d'accroissement de 6,8 %.

(Bedragen in miljoen BEF)	(Montants en millions de francs)			
	Geïnd in 2000 – Perçu en 2000	Geïnd in 1999 – Perçu en 1999	Verschil – Différence	Verschil in % – Différence en %
a) Toegewezen gedeelte van de personenbelasting – Partie attribuée de l'impôt des personnes physiques	35.187,7	35.683,2	– 495,5	– 1,4%
b) Gewestelijke belastingen (federaal geïnd) – Impôts régionaux (perçus par l'administration fédérale)	14.286,5	12.321,2	+ 1.965,3	+ 16,0%
Successierechten – Droits de succession	8.629,5	6.782,1	+ 1.847,4	+ 27,2%
Registratierechten – Droits d'enregistrement	4.641,9	4.406,8	+ 235,1	+ 5,3%
Overige gewestelijke belastingen – Autres impôts régionaux	1.015,1	1.132,3	– 117,2	– 10,4%
c) Autonome fiscaliteit (gewestelijk geïnd) – Fiscalité autonome (perception régionale)	4.756,4	3.271,5	+ 1.484,9	+ 45,4%
d) Overdracht van de Brusselse agglomeratie – Transfert de l'Agglomération bruxelloise	3.920,0	4.348,0	– 428,0	– 9,8%
e) Overdrachten van de federale overheid – Transferts des autorités fédérales	2.929,8	1.064,7	+ 1.865,1	+ 175,2%
Trekingsrechten – Droits de tirage	1.170,7	1.010,3	+ 160,4	+ 15,9%
Dode Hand – Main morte	1.759,1	54,4	+ 1.704,7	+3133,6%
f) Overige ontvangsten – Autres recettes	1.033,9	1.495,7	– 461,8	– 30,9%
Totaal – Total	62.114,3	58.184,3	+ 3.930,0	+ 6,8%

2.2. Uitgaven

Voor alle categorieën van kredieten samen werden de beschikbare beleids- en betalingskredieten aangewend ten belope van respectievelijk 71,0 en 69,6 miljard BEF, d.w.z. respectievelijk 95,9 % en 89,9 % van de toegekende kredieten.

Globaal wordt het jaar 2000 gekenmerkt door een sterke stijging (+ 5,7 miljard BEF) van het volume van de ordonnanceringen ten opzichte van 1999.

De aanwendingsgraad van de beleidskredieten vertoont, de variabele kredieten niet meegerekend, een daling met 1,7 % ten opzichte van 1999, terwijl deze van de betaal-kredieten met 0,5 % stijgt.

Het volume van de in 2000 aangevane vastleggingen en uitgevoerde ordonnanceringen ten laste van de variabele kredieten is respectievelijk met 41,5 % en 29,8 % gedaald ten opzichte van 1999. Hierdoor wordt de neerwaartse trend van de evolutie van dit soort van uitgaven, die ook reeds tijdens het voorgaande begrotingsjaar was genoteerd, bevestigd.

2.3. Encours van de vastleggingen

Het encours van de vastleggingen dat op 31 december 2000 ongeveer 17,0 miljard BEF bedroeg, is in 2000 met meer dan 2 miljard BEF toegenomen ten opzichte van 1999. Dat verschil is een bruto variatie aangezien het Gewest voor het begrotingsjaar 2000 geen enkele vermindering of annulering van visums van vorige jaren, die achterhaald of vervallen zijn, heeft meegedeeld.

2.4. Begrotingssaldo

Het begrotingsresultaat van het jaar stemt overeen met het verschil tussen de geïncasseerde ontvangsten en de geordnanceerde uitgaven. De uitvoering van de begroting 2000 wordt afgesloten met een tekort van 7,5 miljard BEF, dit is 1,8 miljard meer dan voor 1999. Rekening gehouden met de opbrengst van de gedurende het begrotingsjaar afgesloten geconsolideerde leningen wordt het begrotingstekort verminderd tot 2,5 miljard BEF.

Begrotingssaldo (in miljoenen BEF)

	Ontvangsten	Uitgaven	Begrotings-saldo
Lopende en kapitaal	60.566,7	68.805,8	– 8.239,1
Organieke fondsen	1.547,7	805,0	742,7
Totaal	62.114,4	69.610,8	– 7.496,4
Leningen	5.042,5	–	5.042,5
Globale resultaten	67.156,9	69.610,8	– 2.453,9

2.2. Dépenses

Toutes catégories de crédits confondues, les moyens d'action et de paiement disponibles ont été consommés respectivement à concurrence de 71,0 et 69,6 milliards de francs, soit 95,9 % et 89,9 % des crédits accordés.

Dans l'ensemble, l'année 2000 s'est caractérisée par une forte croissance (+ 5,7 milliards de francs) du volume des ordonnancements par rapport à 1999.

Hors crédits variables, le taux de consommation des moyens d'action a enregistré, par rapport à 1999, une baisse de 1,7 % tandis que celui des moyens de paiement a progressé de 0,5 %.

Le volume des engagements contractés et des ordonnancements effectués en 2000 à la charge des crédits variables a diminué de respectivement 41,5 % et 29,8 % par rapport à 1999, ce qui confirme la tendance à la baisse, déjà enregistrée au cours de l'exercice précédent, de l'évolution de ce type de dépenses.

2.3. Encours des engagements

S'élevant, au 31 décembre 2000, à quelque 17,0 milliards de francs, l'encours des engagement a progressé en 2000 de plus de 2 milliards de francs par rapport à celui de 1999. Cet écart constitue une variation brute étant donné que la Région n'a communiqué, pour l'exercice 2000, aucune réduction ou annulation de visas d'années antérieures, devenus caducs ou obsolètes.

2.4. Solde budgétaire

Le solde budgétaire de l'année correspond à la différence entre les recettes encaissées et les dépenses ordonnancées. L'exécution du budget pour l'année 2000 aboutit à un déficit de 7,5 milliards de francs, en augmentation de plus de 1,8 milliard de francs par rapport à celui de l'année 1999. Compte tenu du produit des emprunts consolidés contractés durant l'exercice, le déficit budgétaire se réduit à 2,5 milliards de francs.

Solde budgétaire (en millions de francs)

	Recettes	Dépenses	Solde budgétaire
Courantes et de capital	60.566,7	68.805,8	– 8.239,1
Fonds organiques	1.547,7	805,0	742,7
Total	62.114,4	69.610,8	– 7.496,4
Emprunts	5.042,5	–	5.042,5
Résultats globaux	67.156,9	69.610,8	– 2.453,9

3. Financiële resultaten

De reële financieringsbehoeften van het Gewest voor het jaar 2000, nl. het verschil tussen de kasontvangsten zonder de leningopbrengst en de kasuitgaven vermeerderd met het saldo van de thesaurie verrichtingen, bedroegen meer dan 8,5 miljard BEF.

Het netto te financieren saldo, dat wordt bekomen door van dat bedrag de aflossingen af te trekken op de directe schuld en de aflossingen op de schuld van de Agglomeratie en op de schuld van de vroegere provincie Brabant, beloopt – 2,6 miljard BEF.

Netto te financieren saldo (in miljoenen BEF)

Kasontvangsten (1)	62.114,3
Kasuitgaven (inclusief de aflossingen op de directe schuld) (2)	69.654,8
Saldo van de budgettaire verrichtingen (3) = (1) – (2)	– 7.540,5
Saldo van de thesaurieverrichtingen (4)	– 1.028,6
Bruto te financieren saldo (5) = (3) + (4)	– 8.569,1
Aflossingen op de directe schuld (6)	4.124,3
Aflossingen op de van andere entiteiten overgenomen schuld	1.845,4
– schuld van de Agglomeratie	1.800,0
– provinciale schuld	45,4
Totaal van de aflossingen	5.969,7
Netto te financieren saldo (8) = (5) + (6) + (7)	– 2.599,4

De gewestthesaurie vertoonde op 31 december 2000 een negatief saldo van 6.956,6 miljoen BEF, dit is meer dan twee keer zoveel als voor 1999 (– 3.408,2 miljoen BEF).

4. Overeenstemming tussen het begrotingsresultaat en het kassaldo

Het verschil van 1,1 miljard BEF tussen het begrotings-saldo en het bruto te financieren saldo van het begrotings-jaar 2000 die beide negatief zijn ten belope van respectievelijk 7,5 en 8,6 miljard BEF kon niet worden verantwoord op het ogenblik dat de voorafbeelding werd opgesteld. De elementen die in aanmerking moeten worden genomen om dat verschil te verklaren, te weten het saldo van de thesaurieverrichtingen en het bedrag van de overdracht naar het volgend jaar van de betaling van op het einde van het jaar uitgeschreven ordonnanties, waren in mei 2001 immers nog niet definitief vastgesteld.

3. Résultats financiers

Les besoins réels de financement de la Région pour l'année 2000, c'est-à-dire la différence entre les recettes encaissées, hors produit d'emprunts, et les dépenses décaissées, à laquelle s'ajoute le solde des opérations de trésorerie, se sont élevés à plus de 8,5 milliards de francs.

Le solde net à financer, obtenu en déduisant de ce montant les amortissements de la dette directe et ceux de la dette de l'Agglomération et de la dette reprise de l'ex-province de Brabant, se chiffre, quant à lui, à – 2,6 milliards de francs.

Solde net à financer (en millions de francs)

Recettes encaissées (1)	62.114,3
Dépenses décaissées (y compris les amortissements de la dette directe) (2)	69.654,8
Solde des opérations budgétaires (3) = (1) – (2)	– 7.540,5
Solde des opérations de trésorerie (4)	– 1.028,6
Solde brut à financer (5) = (3) + (4)	– 8.569,1
Amortissements de la dette directe (6)	4.124,3
Amortissement de la dette reprise d'autres entités	1.845,4
– dette de l'Agglomération	1.800,0
– dette provinciale	45,4
Total des amortissements	5.969,7
Solde net à financer (8) = (5) + (6) + (7)	– 2.599,4

La Trésorerie régionale dégageait, au 31 décembre 2000, un solde négatif de 6.956,6 millions de francs, soit plus du double de celui de l'exercice 1999 (– 3.408,2 millions de francs).

4. Concordance entre le résultat budgétaire et le solde de caisse

L'écart de 1,1 milliard de francs, entre le solde budgétaire et le solde brut à financer de l'exercice 2000, tous deux déficitaires de respectivement 7,5 et 8,6 milliards de francs, n'a pu être justifié au moment de l'établissement de la préfiguration. En effet, les éléments devant être pris en considération pour expliquer cet écart - à savoir, le solde des opérations de trésorerie et le montant du report, à l'année suivante, du paiement des ordonnances émises en fin d'exercice - n'étaient pas encore fixés de façon définitive au mois de mai 2001.

5. De schuld

5.1. De directe schuld

Het uitstaande bedrag van de directe schuld bedroeg op het einde van het jaar 2000 52,4 miljard BEF, hetzij een stijging met 2,6 miljard BEF in vergelijking met het voorgaande begrotingsjaar. Die stijging staat in correlatie met de negatieve evolutie van het debetsaldo van de zichtrekeningen.

In de loop van het jaar 2000 is het Gewest overgegaan tot het uitgeven van een nieuwe lening op lange termijn voor een bedrag van 5 miljard BEF en heeft het aflossingen geboekt ten belope van bijna 6 miljard BEF.

Bedrag en samenstelling van de directe schuld (in miljoenen BEF)

	31.12.1999	31.12.2000	Vershil 00/99
Gewestelijke thesaurieleningen	43.239,6	42.366,4	– 927,2
Thesauriebewijzen	3.122,2	3.100,5	– 21,7
Debetsaldo (lopende rekening)	3.408,2	6.956,6	3.548,4
Totaal	49.824,0	52.423,5	2.599,5

5.2. De indirecte schuld

In de loop van het jaar 2000 is de indirecte schuld van het Gewest verminderd met meer dan 5,5 miljard BEF tot 26,4 miljard BEF. Die evolutie wordt hoofdzakelijk verklaard door de vermindering van de schulden van de MIVB, van het Fonds voor de Aflossing van de Leningen van de Sociale Huisvesting (ALESH) en van het Fonds van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voor de Herfinanciering van de Gemeentelijke Thesaurieën (FBHGHGT).

6. De Brusselse Agglomeratie

Sedert het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest op 1 januari 1995 de verrichtingen van de Agglomeratie ten laste heeft genomen, stelt het Rekenhof ieder jaar een lopende rekening op, waarin, enerzijds, de geïnde ontvangsten worden vermeld afkomstig van de Agglomeratie en, anderzijds, de uitgaven die voor haar rekening werden uitgevoerd.

Op 31 december 2000 vertoonde die rekening een saldo van 1,0 miljard BEF ten voordele van de Agglomeratie. Indien daar het gecumuleerd saldo van de voorgaande begrotingsjaren wordt bijgevoegd, bedraagt de globale schuld van het Gewest op dezelfde datum 18,2 miljard BEF.

5. Dette

5.1. Dette directe

A la fin de l'exercice 2000, l'encours de la dette directe s'élevait à 52,4 milliards de francs, en augmentation de 2,6 milliards de francs par rapport à l'exercice précédent, liée à l'évolution négative du solde débiteur des comptes à vue.

Au cours de l'exercice 2000, la Région a procédé à l'émission d'un nouvel emprunt à long terme d'un montant de 5 milliards de francs et a effectué des amortissements pour près de 6 milliards de francs.

Hauteur et composition de la dette directe (en millions de francs)

	31.12.1999	31.12.2000	Vershil 00/99
Emprunts régionaux de trésorerie	43.239,6	42.366,4	– 927,2
Billets de trésorerie	3.122,2	3.100,5	– 21,7
Solde débiteur (compte courant)	3.408,2	6.956,6	3.548,4
Total	49.824,0	52.423,5	2.599,5

5.2. Dette indirecte

Au cours de l'année 2000, la dette indirecte de la Région a diminué de plus de 5,5 milliards de francs pour se fixer à 26,4 milliards de francs. Cette évolution est principalement liée à la réduction des dettes de la STIB, du Fonds d'amortissement des emprunts du Logement social (FADELS) et du Fonds régional bruxellois de refinancement des trésorerie communale (F.R.B.R.T.C.).

6. L'Agglomération bruxelloise

Depuis la prise en charge, le 1^{er} janvier 1995, des opérations de l'Agglomération par la Région de Bruxelles-Capitale, la Cour établit chaque année le compte courant reprenant, d'une part, les recettes qui proviennent de l'Agglomération et, d'autre part, les dépenses exécutées pour son compte.

Au 31 décembre 2000, ce compte affichait un solde de 1,0 milliard de francs en faveur de l'Agglomération. En y ajoutant le solde cumulé des exercices précédents, la dette globale de la Région s'élevait, à la même date, à 18,2 milliards de francs.

7. Analyse van de uitvoering van bepaalde programma's

De uitvoering van de begroting 2000 wordt gekenmerkt door aanwendingspercentages inzake betalingskredieten die vrij hoog zijn (89,9 %). In bepaalde sectoren heeft het Rekenhof echter vastgesteld dat de aanwendingspercentages lager uitvallen.

Verscheidene redenen liggen hieraan ten grondslag. Sommige subsidies kennen slechts een beperkt succes. Het tweede aanpassingsblad, waarbij talrijke ordonnanceringen worden uitgesteld tot het volgende begrotingsjaar, werd laattijdig goedgekeurd. Sommige beleidsplannen worden uitgevoerd door operatoren op het terrein zodat het Gewest afhankelijk wordt van de diligentie waarmee deze operatoren de formaliteiten vervullen die de ordonnanciering van de uitgaven voorafgaan. De procedures voor de vereffening van subsidies zijn complex en nemen veel tijd in beslag. Daarnaast wordt bij het gunnen en uitvoeren van opdrachten vaak vertraging opgelopen.

Op het gebied van het tewerkstellingsbeleid blijven de belangrijkste krachtlijnen van de bestrijding van de werkloosheid de programma's tot opslorping van de werkloosheid (POW) en de doorstromingsprogramma's (DP), die beide worden beheerd door de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA). Voor de POW werd in 2000 ongeveer 4 miljard BEF besteed tegenover 3,7 miljard BEF in 1999. De overheveling van de werknemers tewerkgesteld in het derde arbeidscircuit (DAC) naar het stelsel van de gesubsidieerde contractuelen (GECO's) gaat verder. De uitgaven ten voordele van de GECO's « verhoogde premie » stijgen voortdurend en nemen drie vierden van de begrotingskredieten, uitgetrokken voor de POW, voor hun rekening. Hoewel de uitvoering van het DP-programma enige vertraging heeft opgelopen en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest zijn verbintenissen niet strikt is nagekomen, zijn de voor dit programma toegekende begrotingskredieten sedert 1998 regelmatig aangegroeid en werden ze opgetrokken van 115 miljoen BEF in 1998 tot 200 miljoen BEF in 2000.

Ten slotte heeft het Rekenhof vastgesteld dat van de middelen die werden toegekend aan de Gewestelijke Dienst voor de Financiering van de gemeentelijke investeringen (een dienst met afzonderlijk beheer die werd opgericht in 1998), voor de eerste periode van drie jaar (1998-2000) slechts zeer weinig gebruik werd gemaakt. Eind 1999 vertegenwoordigden de uitgaven 1% van zijn ontvangsten terwijl dat in 2000 6 % was. Dat resultaat wordt onder meer verklaard door de traagheid waarmee de gemeenten een project indienen of door de vele tijd die zij nodig hebben om, eens het project is goedgekeurd, de aanbestedingsprocedure, die de noodzakelijke voorwaarde vormt voor de uitbetaling van de eerste subsidieschijven, af te ronden.

7. Analyse de l'exécution de certains programmes

L'exécution du budget 2000 se caractérise par des taux de consommation relativement élevés (89,9 %) des moyens de paiement. Dans certains secteurs, la Cour a néanmoins relevé des taux d'utilisation plus faibles.

Cette situation procède de divers motifs, tels le succès limité de certains subsides ; le vote tardif du second feuillet d'ajustement – qui reporte de nombreux ordonnancements à l'exercice suivant – l'exécution de certaines politiques régionales par des opérateurs de terrain – laquelle rend la Région tributaire de la diligence avec laquelle ces derniers accompliront les formalités administratives préalables à l'ordonnancement des dépenses – la complexité et la longueur des procédures de liquidation des subventions ; les retards dans la passation et l'exécution de marchés.

En matière de politique de l'emploi, les axes principaux de lutte contre le chômage demeurent les programmes de résorption du chômage (P.R.C.) et de transition professionnelle (P.T.P.), gérés tous deux par l'Office régional bruxellois de l'emploi (ORBEM). En ce qui concerne le P.R.C., les dépenses se sont élevées en 2000 à près de 4 milliards de francs contre 3,7 milliards de francs en 1999. Le transfert des travailleurs occupés dans le troisième circuit de travail (T.C.T.) vers le régime des Agents contractuels subventionnés (A.C.S.) se poursuit. Les dépenses effectuées au profit des A.C.S. « prime majorée », sont en croissance permanente et consomment les trois quarts des moyens budgétaires consacrés au P.R.C. Bien que la mise en œuvre du programme P.T.P. ait été quelque peu retardée et que la Région n'ait pas respecté strictement ses engagements, les moyens budgétaires alloués à ce programme ont régulièrement augmenté, passant de 115 millions de francs en 1998 à 200 millions de francs en 2000.

Enfin, la Cour a constaté la très faible consommation des moyens alloués, pour la première période de trois ans (1998-2000), au Service régional de financement des investissements communaux, service à gestion séparée créé en 1998. Atteignant 1 % de ses recettes à la fin de l'année 1999, les dépenses se sont élevées à 6 % de ces dernières en 2000. Ce résultat s'explique notamment par la lenteur des communes à rentrer un projet ou, celui-ci admis, à clôturer la procédure d'adjudication conditionnant la liquidation des premières tranches de subventions.

— ALGEMENE REKENINGEN EN REKENINGEN
OVER GELDEN

1. Vertraging bij de overzending van de algemene rekeningen

Luidens de artikelen 50, § 1, en 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten wordt de algemene rekening van de deelgebieden, samen met de opmerkingen van het Rekenhof, aan hun respectieve Raad toegezonden volgens de modaliteiten die zijn vastgesteld door de bepalingen inzake de rijkscomptabiliteit.

Aldus moet de algemene rekening op het Rekenhof toekomen vóór 30 juni van het jaar dat volgt op het jaar waarop zij betrekking heeft. Het Rekenhof moet die rekening in de loop van de daaropvolgende maand oktober, samen met zijn opmerkingen, toesturen aan de betrokken Raad die de algemene rekening definitief afsluit (1).

In zijn vorig boek (2) had het Rekenhof opgemerkt dat het enkel de algemene rekeningen betreffende de jaren 1989 en 1990 had ontvangen (3).

Sedertdien werd geen enkele andere rekening meer voorgelegd. Tijdens een vergadering die in aanwezigheid van vertegenwoordigers van het Rekenhof op 6 juni 2001 plaats had op het kabinet van de Minister, belast met de Begroting, heeft de administratie zich ertoe verbonden alles in het werk te stellen om de achterstand vóór eind juni 2004 weg te werken.

In het vooruitzicht van de inwerkingtreding van een nieuwe comptabiliteitswet dringt het Rekenhof erop aan dat de Brusselse Regering de administratie de nodige middelen zou verschaffen om de aangegane verbintenissen na te komen.

2. Achterstand bij de overzending van de beheersrekeningen over gelden

Artikel 74 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit bepaalt dat ieder rekenplichtige via de Minister van Financiën, vóór 1 maart van het jaar dat volgt op het jaar van zijn beheer, aan het Rekenhof rekening moet afleggen over de verrichtingen die hij heeft uitge-

— COMPTES GÉNÉRAUX ET COMPTES EN
DENIERS

1. Retard dans la transmission des comptes généraux

En vertu des articles 50, § 1^{er}, et 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, le compte général des entités fédérées est transmis à leur Conseil respectif, accompagné des observations de la Cour des comptes, suivant les modalités fixées par les dispositions en matière de comptabilité de l'Etat.

Ainsi, le compte général doit être transmis à la Cour des comptes avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte et celle-ci doit, à son tour, le faire parvenir, dans le courant du mois d'octobre suivant, avec ses observations, à l'Assemblée concernée qui l'arrête alors définitivement (1).

Dans son Cahier précédent (2), la Cour avait relevé que seuls les comptes généraux relatifs aux années 1989 et 1990 lui avaient été transmis (3).

Depuis lors, aucun autre compte n'a été produit. Toutefois, au cours d'une réunion qui s'est tenue le 6 juin 2001 au Cabinet du ministre du Budget, en présence de représentants de la Cour des comptes, l'administration s'est engagée à tout mettre en œuvre afin de résorber l'arriéré avant la fin du mois de juin 2004.

Dans la perspective de la prochaine entrée en vigueur de la nouvelle comptabilité publique, la Cour ne peut qu'insister pour que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale mette les moyens nécessaires à la disposition de l'administration afin que celle-ci puisse honorer les engagements qu'elle a souscrits.

2. Retard dans la transmission des comptes de gestion en deniers

Alors que l'article 74 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat prévoit que tout comptable doit, à l'intervention du ministre des Finances, rendre à la Cour le compte des opérations qu'il a effectuées avant le 1^{er} mars de l'année suivant celle de sa gestion, la plupart des

(1) Artikelen 80 en 92 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

(2) 157^e Boek van het Rekenhof, deel I, p. 14.

(3) De rekening voor 1990 werd door het Rekenhof gecontroleerd. Het heeft zijn opmerkingen op 4 april 2001 aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad toegezonden.

(1) Articles 80 et 92 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

(2) 157^e Cahier de la Cour des comptes, fascicule I^{er}, p. 14.

(3) Ce dernier compte a été contrôlé par la Cour qui a adressé ses observations au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale en date du 4 avril 2001.

voerd. De meeste rekeningen over de jaren 1999 en 2000 werden evenwel nog niet aan het Rekenhof overgezonden.

II. BETWISTINGEN EN INFORMATIE

— TENUITVOERLEGGING VAN DE EERSTE « WIJKCONTRACTEN » IN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST

F-1.758.180

1. Normatief en budgettair kader

Op 20 november 1993 (1) is een nieuw systeem in voege getreden voor de subsidiëring van de stadsvernieuwing in het Brussels Gewest. Het onderscheidt zich van de vorige (opgeheven) reglementering (2) omdat het binnen een volledige wijk (en niet binnen een perimeter die soms beperkt is tot een aantal gebouwen binnen een wijk) de klassieke ingrepen op de bebouwde gedeelten wil combineren met projecten betreffende de openbare ruimte en sociale samenhang van achtergestelde wijken.

De belangrijkste nieuwigheden hebben dus betrekking op een verruiming van het type gesubsidieerde acties en de wil om deze te coördineren enerzijds, en op een verruiming van de partners van het Gewest voor de realisatie van die acties anderzijds. De gemeente is niet meer de enige partner. Voortaan worden ook privé-investeerders die meewerken aan de bouw van woningen en verenigingen die actief zijn binnen de wijken in het kader van de sociale herwaardering, bij de zaak betrokken.

Twee fundamentele aspecten van die nieuwe reglementering verdienen bovendien de aandacht. Er bestaat een verplichting de betrokken projecten uit te voeren zoals vooropgesteld in de programma's die de gemeentebesturen hebben uitgewerkt en die de gewestregering heeft goedgekeurd. Daarnaast is er de verplichting de projecten te realiseren binnen een termijn van vier jaar.

Sedert 1994 zijn 19 operationele programma's, « wijkcontracten », door de gewestregering goedgekeurd. De financiering ten laste van de gewestbegroting bedroeg 3,8 miljard BEF.

-
- (1) Ordonnantie van 7 oktober 1993 houdende organisatie van de herwaardering van de wijken (hierna ordonnantie genoemd) en uitvoeringsbesluiten van de regering genomen op 3 februari 1994 (hierna besluit genoemd), 30 mei 1996 (wijzigingsbesluit) en 20 september 2001.
- (2) Koninklijk besluit van 28 maart 1977 houdende organisatie van de woonkernvernieuwing.

comptes afférents aux années 1999 et 2000 n'ont pas encore été transmis à la Cour.

II. CONTROVERSE ET INFORMATIONS

— LA MISE EN ŒUVRE DES PREMIERS « CONTRATS DE QUARTIER » EN RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

F-1.758.180

1. Cadre normatif et budgétaire

Un nouveau système de subsidiation de la rénovation urbaine à Bruxelles est entré en vigueur le 20 novembre 1993 (1). Il se distingue de la réglementation antérieure (2) (abrogée) par la volonté de combiner, dans un quartier entier (et non un périmètre parfois réduit à un certain nombre d'immeubles au sein d'un quartier), les opérations classiques d'intervention sur le bâti avec des projets afférents à l'espace public et à la cohésion sociale des quartiers en difficultés.

Les innovations essentielles portent donc, d'une part, sur un élargissement du type d'actions subsidiées et la volonté de les coordonner et, d'autre part, sur un élargissement des partenaires de la Région dans la mise en œuvre de ces actions : il ne s'agit plus seulement de la commune, mais aussi d'investisseurs privés qui sont associés à la production de logements et d'associations actives dans les quartiers dans le cadre de la revitalisation sociale.

Deux aspects fondamentaux de cette nouvelle réglementation doivent en outre être soulignés : l'obligation de réaliser les opérations susmentionnées telles que prévues dans les programmes élaborés par les communes et approuvés par le Gouvernement et l'obligation de les mettre en œuvre dans un délai de quatre ans.

Depuis 1994, dix-neuf programmes opérationnels dénommés « Contrat de Quartier » ont été approuvés par le Gouvernement régional et sont financés à charge du budget régional à concurrence de 3,8 milliards de francs.

-
- (1) Ordonnance du 7 octobre 1993 organique de la revitalisation des quartiers anciens (ci-après appelée l'ordonnance) et ses arrêtés d'exécution pris par le Gouvernement le 3 février 1994 (ci-après appelé l'arrêté), le 30 mai 1996 (arrêté modificatif) et le 20 septembre 2001.
- (2) Arrêté royal du 28 mars 1977 organique de la rénovation d'îlots.

Het aanvankelijk normatief kader werd in juli 2000 (3) gewijzigd. Daarbij was het inzonderheid de bedoeling in het mechanisme van de wijkcontracten projecten te integreren die sedert 1997 werden gesubsidieerd in het raam van het gewestelijke programma « Initiatiefwijken » (4). Bovendien werd een gewestelijke dienst voor de herwaarderling van de kwetsbare wijken opgericht (5). Het gaat om een dienst met afzonderlijk beheer die ermee wordt belast de begunstigden de subsidies uit te betalen die zijn toegekend in het raam van diverse herwaarderingsmaatregelen.

2. Methodologie van de controle

Het Rekenhof heeft een wettigheids- en regelmatigheidscontrole uitgevoerd van de uitgaven gedaan ter uitvoering van de eerste zes wijkcontracten die in 1994 zijn opgestart en waarvoor de globale gewestenvolpoe 1,2 miljard BEF vertegenwoordigt.

Op 14 april 2000 werd aan de secretaris-generaal van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest een voorlopig rapport toegestuurd. De dienst stadsvernieuwing van het Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting heeft op 22 juni 2000 een antwoord gegeven en op 25 oktober 2000 heeft overleg plaatsgevonden over bepaalde punten.

Het definitieve verslag werd op 28 februari 2001 toegezonden aan de Minister belast met Werkgelegenheid, Economie, Energie en Huisvesting. De minister antwoordde aan het Rekenhof (6) en deelde de inhoud mee van het wijzigingsbesluit dat hieronder wordt toegelicht. Het Rekenhof heeft zijn opmerkingen herzien in het licht van deze briefwisseling (7). Deze elementen werden verwerkt in dit artikel.

Wegens vertragingen bij de uitvoering van de in de contracten voorziene projecten, waren de gegevens waarover het Rekenhof beschikte op het moment dat het zijn definitief verslag opstelde (verslag toegezonden aan de administratie en vervolgens aan de minister) niet steeds volledig, omdat de contracten niet volledig waren afgesloten.

Tussen de data van die verslagen en de datum waarop de minister heeft geantwoord, zijn vier van de zes con-

Le cadre normatif initial a été modifié en juillet 2000 (3) dans le but, notamment, d'intégrer au mécanisme des Contrats de Quartier les projets subsidiés depuis 1997 dans le cadre du programme régional « Quartiers d'Initiatives » (4). Par ailleurs, il a été créé un Service régional pour la Revitalisation des Quartiers fragilisés, service à gestion séparée (5) qui sera chargé de liquider aux bénéficiaires les subventions allouées dans le cadre des diverses politiques de revitalisation.

2. Méthodologie du contrôle

La Cour des comptes a procédé à un contrôle de légalité et de régularité des dépenses réalisées en exécution des six premiers contrats de quartier initiés en 1994 pour lesquels l'enveloppe régionale globale s'élève à 1,2 milliard.

Un rapport préliminaire a été transmis le 14 avril 2000 au Secrétaire général de la Région. Le service rénovation urbaine de l'administration de l'Aménagement du Territoire et du logement y a répondu le 22 juin 2000 et un débat contradictoire sur certains points s'est tenu le 25 octobre.

Le rapport définitif a été envoyé le 28 février 2001 au Ministre chargé de l'Emploi, de l'Economie, de l'Energie et du Logement. Ce dernier a fait connaître ses réactions à la Cour (6) et lui a communiqué la teneur de l'arrêté modificatif évoqué ci-dessus. La Cour a revu ses observations à la lumière de cette correspondance (7) et il en a été tenu compte lors de la rédaction du présent article.

Eu égard au retard dans la mise en œuvre des opérations prévues aux contrats, les données dont disposait la Cour des Comptes au moment de la réalisation du rapport définitif transmis à l'administration puis au Ministre n'étaient pas toujours complètes, les contrats n'étant pas clôturés.

Entre les dates de ces rapports et celle de la réponse du Ministre, quatre des six contrats ont été clôturés tandis que

(3) Ordonnantie van 20 juli 2000 tot wijziging van de ordonnantie van 7 oktober 1993 houdende organisatie van de herwaarderling van de wijken.

(4) Gewestprogramma dat inderhaast tot stand kwam na de onlusten van 1997 in de Anderlechtse wijk Kuregem. Het bevatte maatregelen ter verbetering van de leefomgeving en de sociale samenhang in bepaalde wijken in moeilijkheden.

(5) Ordonnantie van 20 juli 2000 tot instelling van de gewestelijke dienst voor de herwaarderling van de kwetsbare wijken.

(6) Brief van 20 september 2001.

(7) Brief van 7 november 2001.

(3) Ordonnance du 20 juillet 2000 modifiant l'ordonnance du 7 octobre 1993 organique de la revitalisation des quartiers anciens.

(4) Programme régional mis en œuvre dans l'urgence à la suite des émeutes intervenues en 1997 dans le quartier de Cureghem à Anderlecht et comprenant des mesures destinées à améliorer le cadre de vie et la cohésion sociale de certains quartiers en difficultés.

(5) Ordonnance du 20 juillet 2000 instituant le Service régional pour la revitalisation des quartiers fragilisés.

(6) Dépêche du 20 septembre 2001.

(7) Lettre du 7 novembre 2001.

tracten afgesloten; het bovenvermelde besluit van 3 februari 1994 werd gewijzigd door het besluit van 20 september 2001. Het Rekenhof heeft ook de gegevens geactualiseerd zonder dat hierbij sprake was van een grondige analyse zoals inzake de dossiers beschikbaar vóór de opstelling van het definitieve verslag.

3. Algemene voorstelling van de wijkcontracten

3.1. Inhoud van de herwaarderingsprogramma's

Een programma bestaat in principe uit vijf « luiken » die overeenstemmen met vijf types voor subsidiëring in aanmerking komende acties, opgesomd in de ordonnantie. Elk luik bevat een aantal projecten dat variabel is, te weten :

- LUIK 1 : strikt publieke projecten met het oog op het realiseren van sociale woningen (aankoop, renovatie, nieuwbouw) door de gemeenten;
- LUIK 2 : projecten voor het verwerven van onroerende goederen, – en eventueel het saneren van stadskankers door een gemeente –, en wederverkoop beneden marktprijs aan een privé-investeerder die zich ertoe verbindt zogenaamde « conventionele » woningen te realiseren;
- LUIK 3 : projecten waarbij de gemeente sociale woningen die door de privé-sector zijn gerealiseerd, in erfpacht neemt;
- LUIK 4 : projecten betreffende de inrichting van diverse infrastructures en openbare ruimten (groene ruimten, voetpaden, wegen, verlichting) binnen de perimeter die het contract dekt;
- LUIK 5 : projecten voor sociale herwaardering met de medewerking van de bewoners, verenigingen, enz.

Buiten die verschillende luiken om kan een technische coördinatie voor het gehele programma worden georganiseerd en gesubsidieerd.

3.2. Selectiecriteria voor de eerste perimeters

Het was de regering (8) die de wijken moest aanwijzen die subsidies zouden krijgen. Daarbij moest in het bijzonder rekening worden gehouden met drie criteria :

- de staat van verval van de onroerende goederen en van de openbare ruimten;

(8) Artikel 13, § 1, van de ordonnantie.

l'arrêté du 3 février 1994 susmentionné était modifié par l'arrêté du 20 septembre 2001. Aussi, la Cour des Comptes a procédé à une actualisation des données sans que celle-ci n'ait donné lieu à une analyse approfondie du même type que celle opérée dans le cadre des dossiers disponibles avant la rédaction du rapport définitif.

3. Présentation générale des Contrats de Quartier

3.1. Contenu des programmes de revitalisation

Un programme est en principe composé de cinq « volets » correspondant aux cinq types d'actions subsidiables énoncés par l'ordonnance et chaque volet comprend un nombre variable d'opérations, à savoir :

- VOLET 1 : opérations strictement publiques qui visent la réalisation de logements sociaux (achat, rénovation, construction) par les communes;
- VOLET 2 : opérations d'acquisition d'immeubles, – et éventuellement de viabilisation de chancres urbains –, par une commune, et revente en dessous du prix du marché à un investisseur privé qui s'engage à réaliser des logements dits « conventionnés »;
- VOLET 3 : opérations dans le cadre desquelles la commune prend en emphytéose des logements sociaux réalisés par le secteur privé;
- VOLET 4 : projets intéressant l'aménagement de diverses infrastructures et espaces publics (espaces verts, trottoirs, voiries, éclairage) situés dans le périmètre du contrat;
- VOLET 5 : opérations de revitalisation sociale avec le concours des habitants, associations etc.

Hors volets, une coordination technique de l'ensemble du programme peut être mise en œuvre et subventionnée.

3.2. Critères de sélection des premiers périmètres

Il incombait au Gouvernement (8) de désigner les quartiers qui bénéficieraient des subventions et pour ce faire, il devait, notamment, tenir compte de trois critères :

- l'état de délabrement des immeubles et des espaces publics;

(8) Article 13, § 1^{er}, de l'ordonnance.

- het leegstandpercentage van de gebouwen;
- het aantal onbebouwde terreinen.

Er werd geen enkel besluit in die zin aangenomen (9). Bijgevolg stemt het toepassingsveld van de ordonnantie overeen met het hele « te beschermen en te renoveren gebied » (BRG) (10) van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

De eerste wijkcontracten kwamen effectief binnen die zone tot stand en meer bepaald binnen de perimeters (11) die waren geselecteerd op basis van een studie uitgevoerd door de Koning Boudewijnstichting in 1990. Ze waren gesitueerd op het grondgebied van de gemeenten Brussel-Stad (wijk Anneessens-Fontainas en Antwerpen-Alhambra), Elsene (wijk rond de Graystraat), Vorst (wijk Wielemans), Sint-Jans-Molenbeek (Sint-Jan-Baptist-voorplein) en Sint-Gillis (Bareelkruis-Bethlehem).

3.3. Financiering van de programma's

3.3.1. Forfaitair karakter van de gewestelijke financiering

De contracten worden gefinancierd door het Gewest, de gemeente en potentiële privé-investeerders. De tussenkomst door het Gewest geschiedt via een beperkte forfaitaire enveloppe. Die kan niet worden verhoogd, welke onverwachte moeilijkheden ook zouden rijzen bij de uitvoering van de gesubsidieerde projecten (12). Dat is een grote verandering ten opzichte van het financieringsstelsel dat vroeger van toepassing was voor de renovatie van huizenblokken. Toen werden de initiële vastleggingen vaak opgetrokken omdat bleek dat de reële kosten waren onderschat. De financiële gevolgen van een verkeerde kostenraming of van fouten en incidenten bij uitvoering van de projecten komen dus op de schouders van de gemeenten te rusten.

3.3.2. Verdeling van de globale enveloppe

De globale enveloppe van 1,2 miljard BEF werd over de contracten verdeeld op basis van objectieve criteria (13) inzake het aantal vervallen onroerende goederen, de kan-

(9) Artikel 13, § 2, van de ordonnantie.

(10) Zoals gedefinieerd door het koninklijk besluit van 7 september 1984 tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 maart 1977 houdende organisatie van de woonkernvernieuwing in het Brusselse Gewest.

(11) Die keuze werd door de regering aan de Gewestraad meegedeeld naar aanleiding van de indiening van het ontwerp van ordonnantie houdende organisatie van de herwaardering van de wijken (doc. Raad, 14 juli 1993, A 190/2 - 92/93, pp. 8-15).

(12) Artikel 7 van de ordonnantie.

(13) Opgesomd in artikel 8, § 2, van de ordonnantie.

- le taux d'inoccupation des bâtiments;
- le nombre de terrains non bâtis.

Aucun arrêté n'a été adopté en ce sens. Dès lors (9), le champ d'application de l'ordonnance correspond à l'ensemble de la « zone à protéger et à rénover » (ZPR) (10) de la Région de Bruxelles capitale.

Les premiers Contrats de Quartier se sont développés effectivement dans cette zone et plus précisément à l'intérieur de périmètres sélectionnés (11) sur la base d'une étude réalisée par la Fondation Roi Baudouin en 1990, situés dans les communes de Bruxelles-Ville (quartier Anneessens-Fontainas et Anvers-Alhambra), Ixelles (quartier autour de la rue Gray), Forest (quartier Wielemans), Molenbeek-St-Jean (Parvis St-Jean Baptiste) et Saint-Gilles (Barrière-Béthléem).

3.3. Financement des programmes

3.3.1. Caractère forfaitaire du financement régional

Les contrats sont financés par la Région, la commune et de potentiels investisseurs privés. L'intervention régionale prend la forme d'une enveloppe forfaitaire fermée, qui ne pourra être majorée quels que soient les aléas affectant les opérations subventionnées (12). Ceci constitue une modification majeure par rapport au régime antérieur de financement de la rénovation d'îlots où les engagements initiaux ont été fréquemment majorés suite à la sous-estimation des coûts réels. Les conséquences financières de la mauvaise estimation des coûts ou d'erreurs et d'incidents entachant l'exécution des opérations sont donc mises à charge des communes.

3.3.2. Répartition de l'enveloppe globale

L'enveloppe globale de 1,2 milliard de francs a été répartie entre les contrats sur la base de critères objectifs (13) relatifs au nombre d'immeubles dégradés, aux surfaces de

(9) Article 13, § 2, de l'ordonnance.

(10) Telle que définie par l'arrêté royal du 7 septembre 1984 modifiant l'arrêté royal du 28 mars 1977 organique de la rénovation d'îlots dans la Région bruxelloise.

(11) Ce choix a été porté à la connaissance du conseil régional par le gouvernement lors du dépôt du projet d'ordonnance organique de la revitalisation des quartiers (doc. conseil du 14 juillet 1993, A 190/2 - 92/93, pages 8 à 15).

(12) Article 7 de l'ordonnance.

(13) Enoncés à l'article 8, § 2, de l'ordonnance.

toeropervlakte, het aantal inwoners en de financieringsbehoeften meegedeeld door de gemeenten.

Globale kosten voor de eerste 6 contracten en begrotingsenveloppes toegekend aan elke gemeente

(Bedragen in BEF)

bureaux, au nombre d'habitants et aux besoins de financement exprimés par les communes.

Coûts globaux des 6 premiers contrats et enveloppes budgétaires allouées à chaque commune

(Montants en francs)

Wijk — Quartier	Gemeente — Commune	In het stadium van het programma — Au stade du programma		In het stadium van de verwezenlijkingen — Au stade des réalisations	
		Kostprijs / Coût	Subsidie / Subside	Kostprijs / Coût	Subsidie / Subside
Antwerpen-Alhambra Anvers-Alhambra	Brussel-stad Bruxelles-ville	713.100.004	223.722.559	330.788.501	173.814.626
Annessens-Fontainas Annessens-fontainas	Brussel-stad Bruxelles-ville	1.337.699.654	288.277.441	(14)	
Wielemans-Voorplein Wielemans-Parvis	Vorst Forest	315.765.349	148.000.000	269.416.622	141.568.827
Gray-Maalbeek Gray-Maelbeek	Elsene Ixelles	495.975.000	164.000.000	(15)	
Sint-Jan-Baptist St-Jean Baptiste	Molenbeek Molenbeek	270.550.000	186.000.000	221.088.364	145.566.860
Bareelkruis-Bethlehem Barrière-Bethléem	Sint-Gillis Saint-Gilles	353.732.000	190.000.000	290.772.772	161.260.503
		3.486.822.007	1.200.000.000		

Geen enkele gemeente heeft de haar toegekende enveloppe volledig opgebruikt. De reden hiervan dient vooral gezocht in het feit dat talrijke projecten uit de luiken 2 en 3 (partnerschap met de privé-sector) op een mislukking zijn uitgedraaid.

3.3.3. Ontbreken van een reglementair subsidiepercentage

De gewestregering stelt het subsidiepercentage vast dat voor de duur van een programma van toepassing is. Het mag niet hoger liggen dan 70 % van de totale kostprijs (16). Er werd evenwel geen enkel globaal percentage van toepassing op een contract in zijn geheel, vastgesteld. Ook al stellen de gemeenten soms, binnen bepaalde luiken, op voorhand subsidiepercentages voor in de programma's, die door de regering worden geconfirmeerd (zie infra), de in 1994 en 1996 genomen beslissingen reiken geen enkele precisering aan inzake de globale omvang van de gewestelijke financiering. De reële subsidiepercentages kunnen in het programmastadium enkel worden afgeleid uit de wijze waarop de totale kosten voor ieder programma zich

Aucune commune n'a utilisé la totalité de l'enveloppe qui lui était allouée, en raison, principalement, de l'échec de nombreuses opérations des volets 2 et 3 (partenariat avec le privé).

3.3.3. Absence de taux de subsidiation réglementaire

Il appartient au Gouvernement régional de fixer le taux de la subvention applicable pour la durée d'un programme, lequel ne peut dépasser 70 % du coût total (16). Or, aucun taux global applicable à l'ensemble d'un contrat n'a été fixé. Même si, au sein de certains volets, il arrive que des taux de subside soient proposés a priori par les communes dans les programmes et entérinés par le Gouvernement (voir infra), les décisions prises en 1994 et 1996 n'apportent aucune précision quant à l'intensité globale du financement régional. Les taux réels de subsides ne peuvent qu'être induits, au stade du programme, par les rapports entre les coûts totaux de chaque programme et les montants des enveloppes fixées par le Gouvernement et, au stade des réa-

(14) Dit contract was niet afgesloten op 1 oktober 2001.

(15) Dit contract was niet afgesloten op 1 oktober 2001.

(16) Artikel 8, § 3, van de ordonnantie.

(14) Ce contrat n'est pas clôturé au 1^{er} octobre 2001.

(15) Ce contrat n'est pas clôturé au 1^{er} octobre 2001.

(16) Article 8, § 3 de l'ordonnance.

verhouden tot de bedragen van de door de regering vastgestelde enveloppes. In het stadium van de effectieve verwezenlijkingen kan dit enkel gebeuren aan de hand van de verhouding tussen de finale kosten van de projecten en de effectief uitbetaalde subsidies.

Het aandeel dat ten laste valt van het Gewest varieert, zoals onderstaande tabel aangeeft.

Globaal gewestelijk subsidiepercentage op het niveau van het programma en van de eindafrekening

	Programma's	Verwezenlijkingen
BRUSSEL-STAD (Anneessens-Fontainas)	31,37%	
BRUSSEL-STAD (Antwerpen-Alhambra)	21,55%	52,55%
VORST (Wielemans)	47,34%	52,55%
ELSENE (Gray)	33,07%	
MOLENBEEK (Sint-Jan-Baptist)	68,75%	65,84%
SINT-GILLIS (Bareelkruis- Bethlehem-Voorplein)	53,71%	55,49%

Het door de ordonnantie opgelegde maximumpercentage van 70 % wordt nooit bereikt, ook al is de inbreng door de privé-sector aan de geringe kant. Voor het contract Antwerpen-Alhambra in Brussel-Stad wordt echter vastgesteld dat het globale percentage van de gewestelijke tussenkomst meer dan verdubbeld is. Onder de contracten die zijn afgesloten, waren de geraamde privé-investeringen voor dat contract de hoogste. In vergelijking met andere contracten kent het echter een vrij laag subsidiepercentage voor de projecten behorend tot luiken 1 en 4 (zijnde degene die voor het merendeel zijn uitgevoerd).

De variabiliteit van de subsidie en van de kostprijs van de verschillende contractluiken en hun evolutie tussen het programma- en het realisatiestadium, worden geïllustreerd door de hierna volgende grafieken en tabellen voor de vier op 1 oktober 2001 afgesloten contracten.

lisations effectives, par les rapports entre les coûts finaux des opérations et les subsides effectivement liquidés.

La quote-part supportée par la Région est variable comme en atteste le tableau suivant.

Taux de subside régional global au niveau du programme et au niveau du décompte final

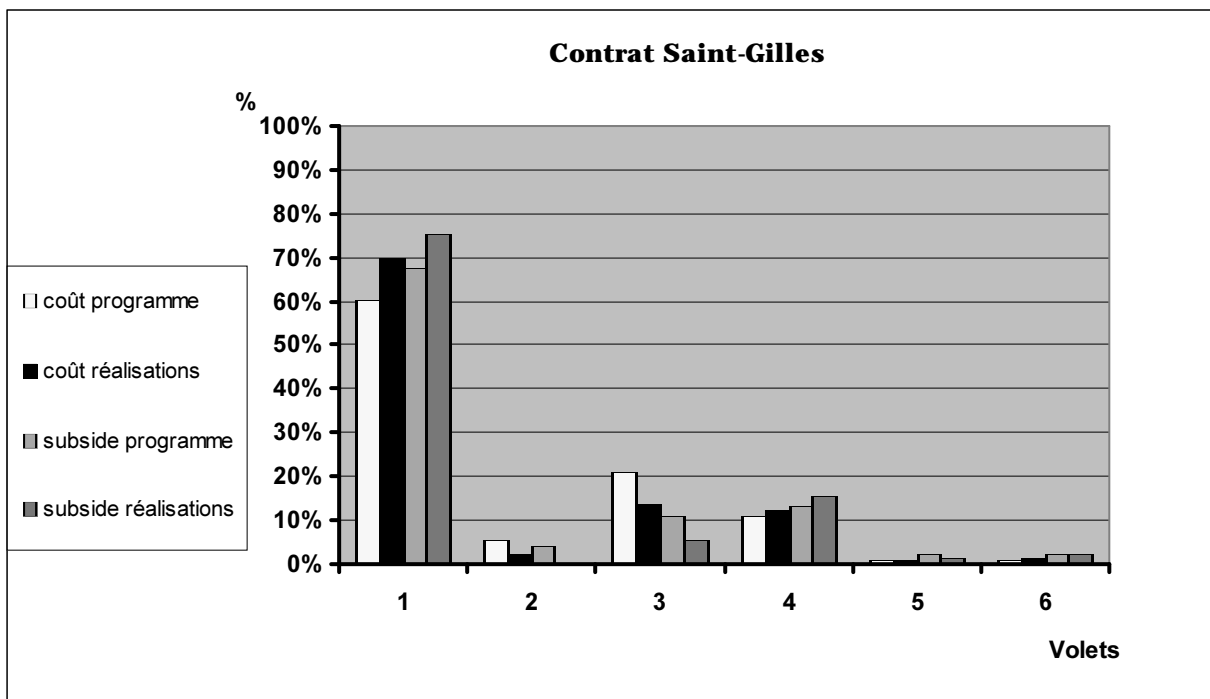
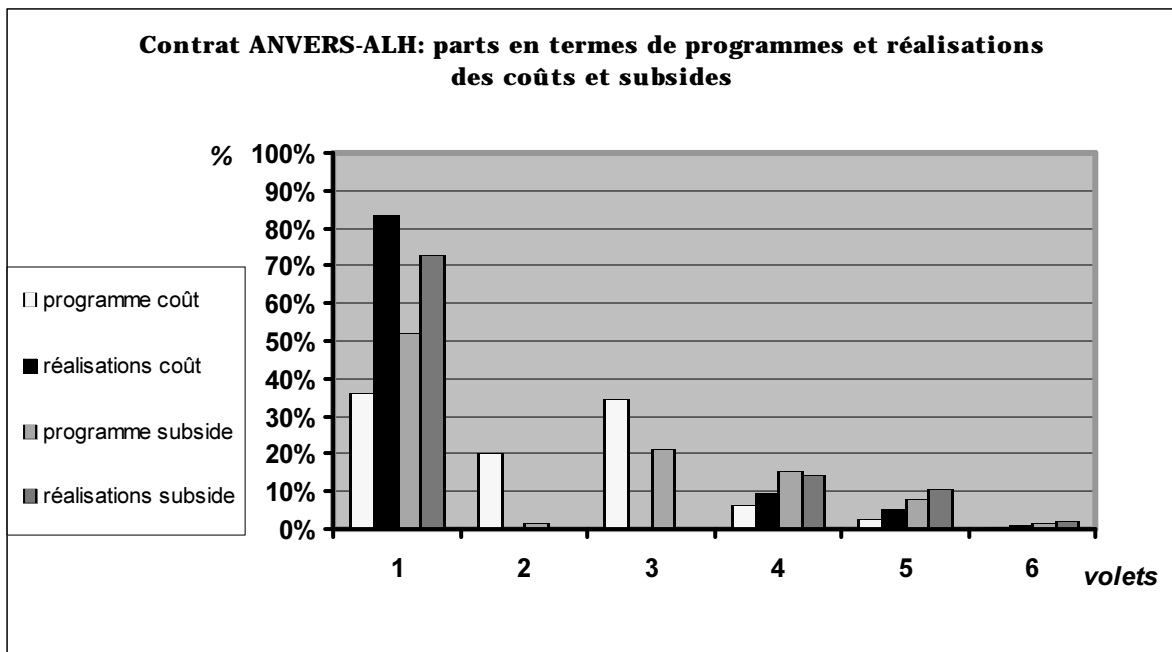
	Programmes	Réalisations
BXL-VILLE (Anneessens-Fontainas)	31,37 %	
BXL-VILLE (Anvers-Alhambra)	21,55 %	52,55 %
FOREST (Wielemans)	47,34 %	52,55 %
IXELLES (Gray)	33,07 %	
MOLENBEEK (St-Jean Baptiste)	68,75 %	65,84 %
SAINT-GILLES (Barrière- Bethleem-Parvis)	53,71 %	55,49 %

Le taux maximum de 70 % imposé par l'ordonnance n'est jamais atteint, malgré la défection importante des apports privés. On observe cependant que le taux global d'intervention régionale a plus que doublé pour le contrat Anvers-Alhambra à Bruxelles-Ville. Ce contrat est, parmi les contrats clôturés, celui où les investissements privés estimés étaient les plus élevés mais où le taux de subside des opérations des volets 1 et 4 (soit les opérations qui ont été exécutées majoritairement) est relativement faible, en regard des autres contrats.

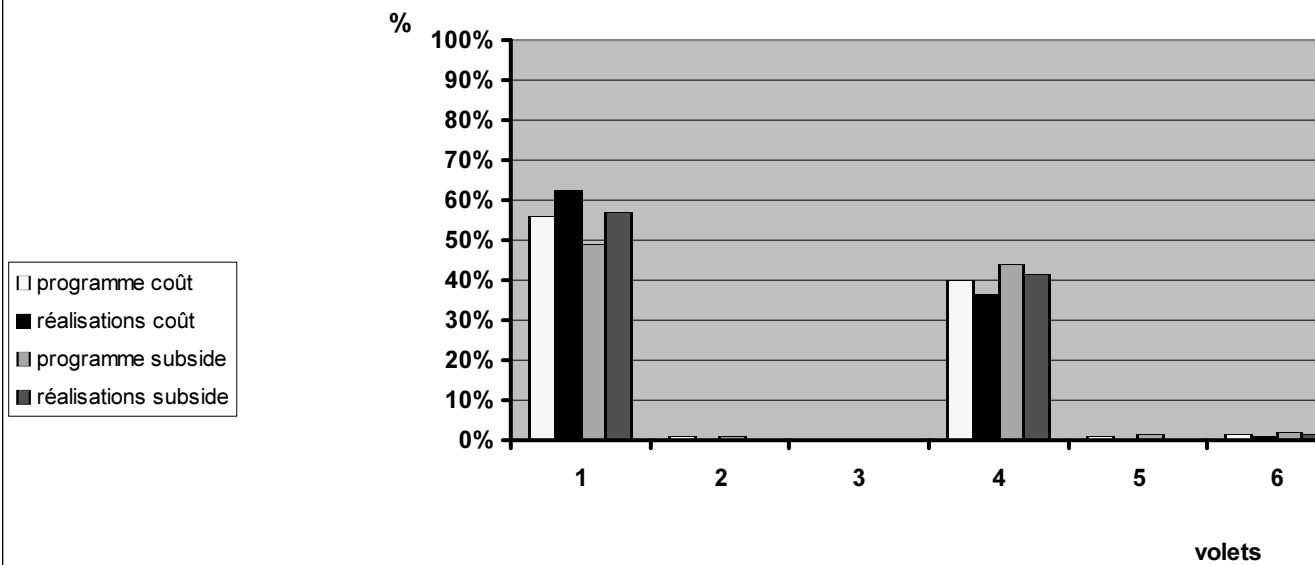
La variabilité du subside et du coût des différents volets des contrats ainsi que leur évolution entre le stade du programme et celui des réalisations, est illustrée par les graphiques et tableaux suivants pour les quatre contrats clôturés au 1^{er} octobre 2001.

Kostprijs en subsidie voor ieder luik in verhouding tot kostprijs en totale subsidie in het programma- en het realisatiestadium

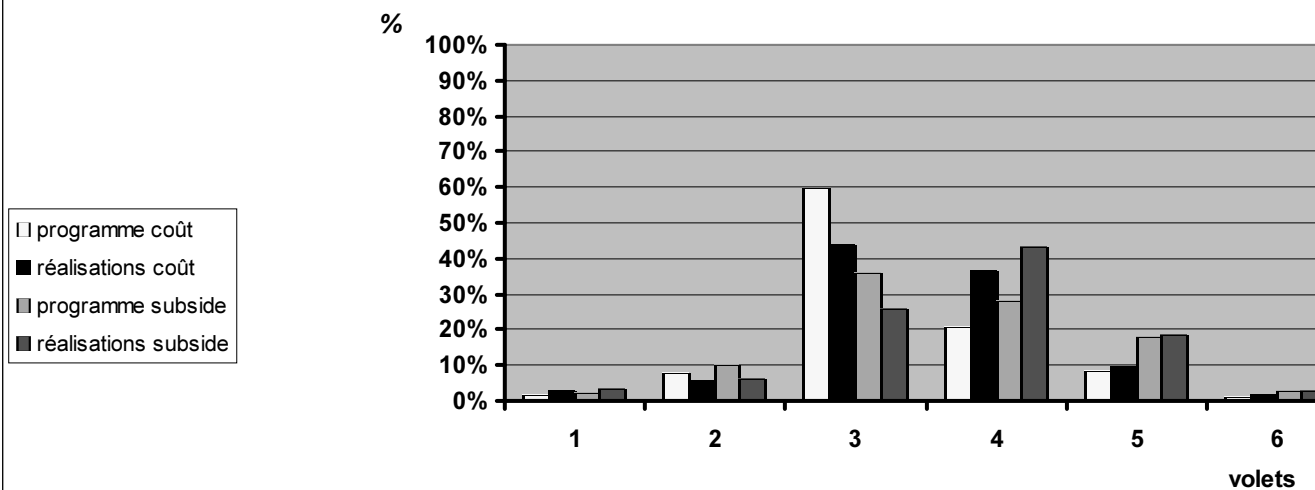
Coût et subside de chaque volet par rapport au coût et subside total au stade du programme et au stade des réalisations



Contrat MOLENBEEK: parts en termes de programmes et réalisations des coûts et subsides



Contrat FOREST: parts en termes de programmes et réalisations des coûts et subsides



Benutting van de subsidies per luik (bedragen in BEF)

Consommation des subsides par volet (montants en francs)

ANTWERPEN - ALHAMBRA — ANVERS - ALHAMBRA	Geprogrammeerde subsidie — Subside programmé	Uitbetaalde subsidie — Subside liquidé	Vershil — Différence	Benutting % — % consommé
Luik 1 / Volet 1	116.800.000	126.558.975	9.758.975	108 %
Luik 2 / Volet 2	3.200.002	0	– 3.200.002	0 %
Luik 3 / Volet 3	47.722.557	0	– 47.722.557	0 %
Luik 4 / Volet 4	34.500.000	24.964.169	– 9.535.831	72 %
Luik 5 / Volet 5	17.500.000	18.384.282	884.282	105 %
Technische coördinatie / Coord. techn.	4.000.000	3.907.200	– 92.800	98 %
Totaal / Total	223.722.559	173.814.626	– 49.907.933	78 %

VORST — FOREST	Geprogrammeerde subsidie — Subside programmé	Uitbetaalde subsidie — Subside liquidé	Vershil — Différence	Benutting % — % consommé
Luik 1 / Volet 1	3.600.000	4.659.172	1.059.172	129 %
Luik 2 / Volet 2	14.671.699	8.693.944	– 5.977.755	59 %
Luik 3 / Volet 3	53.607.237	36.611.082	– 16.996.155	68 %
Luik 4 / Volet 4	41.272.401	61.149.104	19.876.703	148 %
Luik 5 / Volet 5	27.000.250	26.455.525	– 544.725	98 %
Technische coördinatie / Coord. techn.	4.000.000	4.000.000	0	100 %
Reserve / Réserve	3.848.413	–	– 3.848.413	0 %
Totaal / Total	148.000.000	141.568.827	– 6.431.173	96%

MOLENBEEK — MOLENBEEK	Geprogrammeerde subsidie — Subside programmé	Uitbetaalde subsidie — Subside liquidé	Vershil — Différence	Benutting % — % consommé
Luik 1 / Volet 1	91.096.000	83.041.467	– 8.054.533	91 %
Luik 2 / Volet 2	2.136.000	0	– 2.136.000	0 %
Luik 3 / Volet 3	0	0	0	–
Luik 4 / Volet 4	81.630.000	60.442.060	– 21.187.940	74 %
Luik 5 / Volet 5	3.200.000	0	– 3.200.000	0 %
Technische coördinatie / Coord. techn.	4.000.000	2.083.333	– 1.916.667	52 %
Reserve / Réserve	3.938.000	0	– 3.938.000	0 %
Totaal / Total	186.000.000	145.566.859	– 40.433.140	78%

SINT-GILLIS — ST-GILLES	Geprogrammeerde subsidie — Subside programmé	Uitbetaalde subsidie — Subside liquidé	Vershil — Différence	Benutting % — % consommé
Luik 1 / Volet 1	128.249.000	121.575.723	– 6.673.277	95 %
Luik 2 / Volet 2	7.720.000	0	– 7.720.000	0 %
Luik 3 / Volet 3	20.700.000	8.786.573	– 11.913.427	42 %
Luik 4 / Volet 4	25.331.000	25.331.000	0	100 %
Luik 5 / Volet 5	4.000.000	2.106.885	– 1.893.115	53 %
Technische coördinatie / Coord. techn.	4.000.000	3.460.322	– 539.678	87 %
Totaal / Total	190.000.000	161.260.503	– 28.739.497	85 %

Die grafieken en tabellen tonen aan dat de participatie van de privé-investeerders voor Antwerpen-Alhambra geen succes is, dat deze participatie voor Vorst en Sint-Gillis is teruggeschroefd, dat de acties in luik 1 zijn geconcentreerd voor Antwerpen-Alhambra, dat de vooropgestelde en gerealiseerde kosten- en subsidieaandelen tussen de verschillende luiken relatief overeenstemmen voor Molenbeek (het enige programma zonder luik 3) en dat subsidies tussen de verschillende luiken werden herschikt (wat het geval was voor het contract Vorst).

3.3.4. Factoren van de variërende omvang van de gewestfinanciering

De diversiteit en het evolutieve karakter vastgesteld bij de verschillende contracten en naargelang van hun stand van uitvoering, is een specifiek aspect van het stelsel van de wijkcontracten, wanneer dat wordt vergeleken met traditionele systemen voor de financiering van infrastructuur van lokale besturen.

Tijdens de uitvoering van het contract kunnen zich volgende situaties voordoen :

- wanneer in het contract staat dat een project (vallend onder een van de vijf luiken) wordt gesubsidieerd ten belope van een vooraf vastgesteld percentage en belangrijke kostenverhogingen voorkomen, tussen het stadium van de gunning van de opdracht(en) en de fase van de eindrekeningen, zou de loutere toepassing van het nominale financieringspercentage voor gevolg hebben dat de globale subsidie-enveloppe, die geldt als niet variabel, door dat project in grotere mate dan contractueel geraamd, zou worden benut. Tenzij het subsidiepercentage van het project in kwestie wordt gewijzigd, zou het voor de rest van het programma beschikbare krediet evenredig worden verminderd;
- als de subsidie voor een project forfaitair is, zullen de kostenwijzigingen die optreden tussen de verschillende bovenvermelde fases van uitvoering geen gevolg hebben voor de benutting van het toegekende begrotingskrediet. Zij zullen echter impliciet het percentage wijzigen van de gewestfinanciering voor het project in kwestie.

Op grond van die analyse stelt het Rekenhof vast dat het subsidiepercentage een onzeker gegeven wordt, aangezien de bepaling van de subsidiebedragen die aan ieder luik zijn verbonden, resulteert uit een combinatie van de twee benaderingen en evolueert in de tijd.

Zoals de minister in zijn antwoord (17) stelt, gaat het om een beheersprincipe dat inherent is aan het mechanisme

Ces graphiques et tableaux illustrent l'échec de la participation des investisseurs privés pour Anvers-Alhambra et sa réduction pour Forest et Saint-Gilles, la concentration des actions en volet 1 pour Anvers-Alhambra, la relative conformité des parts de coût et subsides prévues et réalisées entre les différents volets pour Molenbeek (seul programme qui ne prévoyait pas de volet 3) et les réaffectations de subsides entre les différents volets (cas du contrat de Forest).

3.3.4. Facteurs de variation de l'intensité du financement régional

La diversité et l'évolutivité des situations observées d'un contrat à l'autre au fur et à mesure de leur exécution est un aspect spécifique du régime des Contrats de Quartiers, au regard des systèmes traditionnels de financement des infrastructures de pouvoirs locaux.

En cours d'exécution du contrat, les situations suivantes peuvent se présenter :

- lorsque le contrat stipule qu'une opération (relevant d'un des cinq volets) est subventionnée à concurrence d'un taux prédéterminé et que des majorations de coûts importantes se produisent, entre les stades de la passation du ou des marchés y afférents et l'élaboration des décomptes finaux, l'application pure et simple du taux nominal de financement aurait pour conséquence que l'enveloppe globale du subside, réputée invariable, serait consommée par cette opération dans une mesure plus grande que celle qui a été estimée dans le contrat. Par conséquent sauf à modifier le taux de subside de l'opération en cause, le crédit disponible pour financer le reste du programme serait réduit à due concurrence;
- lorsque le subside afférent à une opération est forfaitaire, les modifications de coût intervenant entre les différentes étapes de l'exécution de l'opération évoquées ci-dessus n'auront pas de conséquence sur la consommation du crédit budgétaire alloué mais modifieront implicitement le pourcentage du financement régional de l'opération considérée.

Sur la base de cette analyse, la Cour des comptes constate que le taux de subvention devient une donnée aléatoire, dès lors que la fixation des montants des subventions attachées à chaque volet résulte d'une combinaison des deux approches et n'est pas stable dans le temps.

Le ministre considère, dans sa réponse (17), qu'il s'agit d'un principe de gestion inhérent au mécanisme des

(17) Brief van 20 september 2001.

(17) Lettre du 20 septembre 2001.

van de wijkcontracten. Het vergt een continue aanpassing van de middelen vanuit een enveloppe, alsmede een permanent overleg tussen het Gewest, de gemeenten, de verenigingen en de wijkbewoners.

4. Problematiek van de termijn

In de memorie van toelichting van de ordonnantie (18) wordt gepreciseerd dat de tijd een fundamenteel gegeven is voor de omvorming van de openbare ruimte en dat de contracten een looptijd hebben van 4 jaar. Diverse bepalingen van de ordonnantie (19) verwijzen naar het vierjarige karakter van de programma's voor de herwaardering van de wijken. Bovendien is voorzien in een periode van twee jaar na de « operationele einddatum » van de contracten, tijdens welke er nog betalingen kunnen plaatshebben voor in het raam van de programma's gerealiseerde projecten.

4.1. Bepaling van de einddatum van de termijn van vier jaar

Noch de ordonnantie noch haar uitvoeringsbesluiten laten toe duidelijk te bepalen wanneer een programma begint te lopen. Bijgevolg is het moeilijk precies uit te maken welke de einddatum is van de contracten.

Talrijke brieven die de administratie aan de gemeenten heeft toegezonden, wijzen erop dat de einddatum aanvankelijk op 25 mei 1998 was vastgesteld, door verwijzing naar de datum waarop de zes contracten door de regering waren goedgekeurd, namelijk op 25 mei 1994. Geen enkele gemeente is er echter in geslaagd die termijn te halen. Bij gebrek aan informatie heeft het Rekenhof tot op heden niet kunnen achterhalen welke de oorzaken zijn van de termijnoverschrijdingen. De administratie heeft erkend dat het nodig was de redenen te onderzoeken van die opgelopen algemene vertraging. Zij heeft echter al gewag gemaakt van enkele moeilijkheden waarop zij is gestuit (nieuwheid van de demarche, complexiteit van de projecten in partnerschap met de privé-sector, lange termijnen voor verwervingen, toename van het aantal initiatieven ten voordele van de wijken, ...) en zij heeft getracht de effecten daarvan te minimaliseren, inzonderheid door het verlenen van administratieve en technische bijstand aan de gemeenten.

In de loop van het laatste jaar van uitvoering van de programma's werd hoe dan ook de initiële stellingname van de administratie op tweeërlei wijze verzacht :

contrats de quartier, qui nécessite une adaptation continue des moyens à partir d'une enveloppe et une concertation permanente entre la Région, les communes, les associations et les habitants des quartiers.

4. Problématique du délai

Il est précisé dans l'exposé des motifs (18) de l'ordonnance que le temps est une donnée fondamentale dans la transformation de l'espace public et que la durée des contrats est de 4 ans. Diverses dispositions de l'ordonnance (19) se réfèrent à la « quadriennalité » des programmes de revitalisation des quartiers. Par ailleurs, il est prévu une période de deux ans postérieure à « l'échéance opérationnelle » des contrats, durant laquelle les paiements relatifs aux opérations réalisées dans le cadre des programmes peuvent encore intervenir.

4.1. Fixation de l'échéance du quadriennat

Ni l'ordonnance, ni, surtout, ses arrêtés d'exécution, ne permettent de fixer clairement le point de départ d'un programme, ce qui empêche dès lors d'identifier clairement la date d'échéance des contrats.

De nombreux courriers adressés par l'administration aux communes attestent que la date d'échéance avait, dans un premier temps, été fixée au 25 mai 1998, par référence à la date d'approbation des six contrats par le Gouvernement, à savoir le 25 mai 1994. Aucune commune n'a cependant pu respecter cette échéance. Faute d'informations la Cour des comptes n'a pu jusqu'à présent diagnostiquer les causes des dépassements de délais. L'administration a admis la nécessité d'analyser les causes de ce retard généralisé ; toutefois elle a déjà fait valoir quelques-unes des difficultés rencontrées (la nouveauté de la démarche, la complexité des opérations de partenariat avec le privé, les délais importants pour les acquisitions, la multiplication des initiatives en faveur des quartiers, ...) et a tenté de limiter leurs effets, notamment par une aide administrative et technique fournie aux communes.

Quoi qu'il en soit, au cours de la dernière année de mise en œuvre des programmes, deux tempéraments ont été apportés à la position initiale de l'administration :

(18) Doc. Raad, 28 juli 1992, A 190/1-91/92, p. 4.

(19) Artikelen 5, § 1, 7, 8 en 12.

(18) Doc. conseil du 28 juillet 1992, A 190/1-91/92, page 4.

(19) Articles 5, § 1^{er}, 7, 8 et 12.

- de termijn bepaald voor de voltooiing van de projecten vallend onder de eerste vier luiken, werd verlengd tot 1 juli 1998 en tot 25 maart 1999 voor wat betreft de voltooiing van de sociale acties (luik 5) (20). In het eerste geval werden die termijnverlengingen verantwoord door het tijdsverloop tussen de goedkeuring van de contracten door de regering en de notificatie van die beslissing aan de gemeenten. In het tweede geval door de tijd die was verlopen tot de notificatie van de opheffing van de opschortende voorwaarden inzake de sociale luiken die de regering zelf had opgelegd;
- de termijn voor de luiken 1 tot 4 werd vervolgens verlengd tot 1 oktober 1998 (21).

De precieze bepaling van het aanvangspunt van de programma's zou in de toekomst geen moeilijkheden meer doen rijzen. Het besluit van 20 september 2001 stipuleert dat het de datum is waarop de regering haar goedkeuring van het programma notificeert, die het vertrekpunt vormt voor de berekening van de uitvoeringstermijn van de projecten (22).

4.2. Verlenging van de uitvoeringstermijn tot zes jaar

Na de hierboven vermelde termijn, kan gedurende een periode van twee jaar verder worden gegaan met het uitbetalen van de subsidies (23).

Door de subsidiërende overheid werd echter toegegeven dat het in aanmerking komen voor subsidiëring voor een project vallend onder de luiken 1 en 4 (renovatie van onroerende goederen of van openbare ruimten) vaststond zodra de gemeente een bevel om de werken aan te vatten kon voorleggen dat dateert van vóór de operationele einddatum van de programma's. Dat impliceert ipso facto dat de werken integraal na bovenvermelde termijn mogen worden uitgevoerd.

De administratie is van oordeel dat een periode van twee jaar louter voor het afsluiten van de projecten, buitensporig lang is. Volgens haar zouden zes maanden daarvoor voldoende moeten zijn. De administratie is bovendien van oordeel dat de mogelijkheid die de gemeenten krijgen om hun programma te wijzigen, voor gevolg heeft dat een termijn bovenop de strikte periode van vier jaar moet worden toegekend zodat complexe onroerende projecten kunnen worden gerealiseerd.

(20) Circulaire van 20 februari 1998.

(21) Nota d.d. 30 juli 1998 van de kabinetsdirecteur van de Minister-Voorzitter aan de dienst stadsvernieuwing van het Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting. Het verlengen van de termijn wordt gemotiveerd door de administratieve moeilijkheden in verband met sommige nieuwe procedures en de nabije vakantieperiode.

(22) Artikel 15.

(23) Artikel 8, § 3.

- le terme fixé pour l'achèvement des opérations relevant des quatre premiers volets a été reporté au 1^{er} juillet 1998 et au 25 mars 1999 pour ce qui concerne l'achèvement des actions sociales (volet 5) (20). Ces prolongations ont été justifiées, dans le premier cas, par le délai écoulé entre l'approbation gouvernementale des contrats et la notification de cette décision aux communes et, dans le deuxième cas, par le laps de temps écoulé jusqu'à la notification de la levée des conditions suspensives afférentes aux volets sociaux imposées par le Gouvernement lui-même;
- l'échéance des volets un à quatre a été ensuite reportée au 1^{er} octobre 1998 (21).

L'identification précise du point de départ des programmes ne devrait, à l'avenir, plus susciter de difficultés dans la mesure où l'arrêté du 20 septembre 2001 stipule que c'est la date de la notification de l'accord du Gouvernement sur le programme qui constitue le point de départ pour le calcul du délai de mise en œuvre des opérations (22).

4.2. Extension du délai de mise en œuvre à six années

Au delà de l'échéance évoquée ci-dessus, il peut encore s'écouler une période de deux années durant laquelle les paiements des subventions peuvent se poursuivre (23).

Or, il a été admis par le pouvoir subsidiant que l'éligibilité au bénéfice des subsides d'une opération relevant des volets 1 et 4 (rénovations d'immeubles ou des espaces publics) était acquise dès lors que la commune pouvait produire un ordre de commencer les travaux antérieur à la date d'échéance opérationnelle des programmes. Ceci implique ipso facto que des travaux peuvent se dérouler intégralement au-delà de ladite échéance.

L'administration considère la fixation d'une période de deux ans pour la seule clôture des opérations comme excessivement longue et que six mois suffiraient pour y procéder. Elle estime en outre que la possibilité offerte aux communes de modifier leur programme a pour conséquence qu'un délai débordant de la période stricte du quadriennat doit être accordé pour permettre la réalisation des opérations immobilières complexes.

(20) Circulaire du 20 février 1988.

(21) Note du directeur de cabinet du Ministre-Président au service de la Rénovation urbaine de l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement (AATL) datée du 30 juillet 1998. Le report est motivé par : « les difficultés administratives liées à la nouveauté de certaines procédures et à la proximité de la période de vacances ».

(22) Article 15.

(23) Article 8, § 3.

Het Rekenhof blijft er bij dat het in elk geval niet in overeenstemming is met de letter en de geest van de ordonnantie, zelfs niet met haar toepassingscirculaire, als men stelt dat de bijkomende termijn van twee jaar, tijdens welke nog ordonnanceringen kunnen worden gedaan ten laste van gewestelijke begrotingskredieten, kan worden benut om subsidieerbare werken verder te zetten. Daardoor komt de totale termijn op zes jaar, d.i. nog meer dan inzake renovatie van afzonderlijke onroerende goederen (24) waarvoor de uitvoeringstermijn vijf jaar bedraagt.

Dat die periode enkel de uitbetalingen betreft, lijkt evident wanneer voormelde bepaling in haar context wordt geplaatst. Zij kadert inderdaad in artikel 8, § 3, van de ordonnantie, net achter de zin « De regering stelt de uitbetalingsvoorwaarden van de subsidie vast ». Bovendien wordt die periode, noch in de ordonnantie, noch in het besluit, bijgeteld bij de operationele termijn van vier jaar. Binnen dezelfde optiek ten slotte, bevat de lijst van documenten die het programma moet omvatten (25), een financieel plan voor het hele programma over vier jaar (en niet over zes).

Het besluit van 20 september 2001 brengt dienaangaande volgende wijzigingen aan :

1. het bepaalt dat voor projecten met betrekking tot de openbare ruimte (luik 4) de termijn van vier jaar wordt teruggebracht tot twee jaar als de begunstigde titularis is van een eigendoms-, erfpacht- of opstalrecht op de openbare ruimte. Voor projecten van luiken 1, 2 en 3 blijft de termijn vier jaar (26);
2. het bevestigt de ruime interpretatie die de administratie hanteert, namelijk dat die termijnen van twee en vier jaar, die beginnen te lopen vanaf de betekening aan de gemeente van de goedkeuring van het programma of van zijn wijziging, termijnen zijn waarbinnen de begunstigde de werken in verband met de projecten die deel uitmaken van de programma's moet bestellen.

Het Rekenhof stelt vast dat er dus acht jaar zouden kunnen verlopen (27) tussen de betekening van de goedkeu-

(24) Besluit van de regering van 12 februari 1998 houdende organisatie van de vernieuwing of de sloop gevolgd door de heropbouw van onroerende goederen van de gemeenten en van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

(25) Opgesomd in artikel 5, § 1, van de ordonnantie.

(26) De ordonnantie van 20 juli 2000 bepaalt inderdaad : « De regering kan als voorwaarde voor de toekenning van de subsidies opleggen dat de regels in acht worden genomen die voorzien in onderscheiden termijnen voor de uitvoering van de verschillende projecten » (artikel 8).

(27) Voorbeeld van een contract goedgekeurd door de regering in jaar x , gewijzigd in de loop van het tweede jaar overeenkomstig de ordonnantie ($x + 2$); de werken moeten worden besteld binnen een termijn van vier jaar ($x + 6$ voor de gewijzigde projecten) plus twee jaar voor de uitbetalingen ($x + 8$).

La Cour des comptes maintient qu'il n'est pas conforme à la lettre et à l'esprit de l'ordonnance, ni même à ceux de sa circulaire d'application, de considérer que le délai complémentaire de deux ans, au cours duquel les ordonnancements peuvent encore être effectués à charge des crédits grevant le budget régional, peut être utilisé pour poursuivre l'exécution des travaux subsidiables, ce qui porte le délai total à six ans, c'est à dire plus encore qu'en matière de rénovation d'immeubles isolés (24) où le délai d'exécution est de cinq ans.

Le fait que cette période concerne uniquement les paiements apparaît évident lorsqu'on replace la disposition précitée dans son contexte. Elle s'inscrit en effet dans l'article 8, § 3, de l'ordonnance, juste après la phrase suivante : « le Gouvernement détermine les modalités de liquidation de la subvention ». En outre, cette période ne s'additionne jamais, ni dans l'ordonnance, ni dans l'arrêté, au délai quadriennal opérationnel. Enfin, et dans la même optique, la liste des documents que doit comprendre le programme (25) comporte un plan financier de l'opération globale établi sur quatre ans (et non sur six).

L'arrêté du 20 septembre 2001 apporte, à ce sujet, les modifications suivantes :

1. il stipule que pour les opérations portant sur l'espace public (volet 4), le délai de quatre ans est ramené à deux ans si le bénéficiaire est titulaire d'un droit de propriété, d'emphytéose ou de superficie sur l'espace public. Pour les opérations des volets 1, 2 et 3, le délai demeure fixé à quatre ans (26);
2. il confirme l'interprétation extensive de l'administration en ce que ces délais de deux et quatre ans, prenant cours à la notification à la commune de l'approbation du programme ou de sa modification, sont des délais endéans lesquels le bénéficiaire doit commander les travaux afférents aux opérations prévues aux programmes.

La Cour des Comptes constate qu'il pourrait donc s'écouler huit ans (27) entre la notification de l'approbation

(24) Arrêté du Gouvernement (...) du 12 février 1998 organique de la rénovation ou de la démolition suivie d'une reconstruction d'immeubles isolés des communes et CPAS.

(25) Enumérés à l'article 5, § 1^{er}, de l'ordonnance.

(26) L'ordonnance du 20 juillet 2000 stipule en effet que « le Gouvernement peut soumettre l'octroi des subventions au respect de règles prévoyant des délais distincts pour la mise en œuvre des diverses opérations » (article 8).

(27) Exemple d'un contrat approuvé par le Gouvernement dans l'année x , modifié dans sa seconde année conformément à l'ordonnance, ($x + 2$); les travaux doivent être commandés dans un délai de quatre ans ($x + 6$ pour les opérations modifiées) et deux ans pour les paiements ($x + 8$).

ring van een « vierjarenprogramma » en de afsluiting van de projecten die daarin voorkomen. Dat is niet verenigbaar met de diverse bepalingen van de ordonnantie (28) die refereren aan het vierjaarlijkse karakter.

Indien de door de minister aangehaalde wijziging leidt tot een termijnkorting voor sommige projecten, dreigen de door het besluit van 20 september 2001 aangebrachte preciseringen te leiden tot een verlenging van de termijnen voor een groter aantal acties (in geval van een wijziging van het programma in het tweede jaar).

4.3. Gevolgen van de vastgestelde vertragingen

Op het niveau van de fysische operaties

Zonder die ruime interpretatie van de realisatietermijn van de programma's en de verlenging van de termijn tot 1 oktober 1998, zouden de meeste projecten niet kunnen worden gesubsidieerd. De werken waren immers in sommige gevallen zelfs niet aangevangen en waren a fortiori niet beëindigd op de initiële einddatum van de contracten (25 mei 1998).

Projecten waarvoor termijnverlengingen zijn toegekend

Contract	Project	Datum bevel aanvang werken	Aanvangsdatum van de werken
Antwerpen-Alhambra	Nieuwbrug/Pelikaan	18/08/98	01/10/98
	Spaar/Ladders	11/08/98	01/10/98
	Openbare ruimtes	05/08/98	01/09/98
Anneessens-Fontainas	Dam-Bodegem	13/07/98	31/08/98
	Oude Graanmarkt	NB	01/11/98
	Wegen Anneessenspl.	05/08/98	01/09/98
	Wegen Van Artev./Anderlecht	29/09/98	NB
	Groene ruimte Fontainas	09/07/98	01/09/98
	Pottenbakkers	NB (29)	NB
Vorst	Buurthuis	26/06/98 (30)	NB
	Halve maan, Berthelot, Montenegro	29/06/98	01/02/99
	Wegen Wielemans 1 en 2	29/06/98	14/09/98
Elsene	Gray, 162 -168.	NB	03/08/98
	Snoek 4 - 32	NB	16/06/98
	Gray, 300	NB (31)	NB
	Gray, 308	NB	NB

(NB = informatie niet beschikbaar)

(28) Artikelen 5, § 1, 7, 8 en 12.

(29) De keuze van de aannemer werd door de administratie op 12 augustus 1998 goedgekeurd. Het bevel om de werken aan te vangen kan niet van vóór die datum dateren (artikel 19, § 3, van het besluit).

(30) In de drie gevallen van Vorst is het « bevel om de werken aan te vangen » maar een voorlopig document. De echte datum van de aanvang der werken is er niet in vastgesteld.

(31) De keuze van de aannemer werd door de administratie op 6 juli 1998 goedgekeurd. Het bevel om de werken aan te vangen kan niet van vóór die datum dateren (artikel 19, § 3, van het besluit).

d'un programme « quadriennal » et la clôture des opérations prévues par celui-ci, ce qui n'est pas compatible avec les diverses dispositions de l'ordonnance (28) se référant à la « quadriennalité ».

Ainsi, si la modification évoquée par le Ministre conduit à une réduction de délai pour certaines opérations, les précisions apportées par l'arrêté du 20 septembre 2001 risquent de conduire à une augmentation des délais pour un plus grand nombre d'actions (celles qui font l'objet de la modification de programme dans la seconde année).

4.3. Effets des retards constatés

Au niveau des opérations physiques

Sans cette interprétation extensive du délai de réalisation des programmes et le report d'échéance au 1^{er} octobre 1998, la plupart des opérations n'auraient pu être subsidiées, puisque les travaux n'avaient parfois même pas encore débuté et a fortiori n'étaient pas terminés à la date initiale d'échéance des contrats (25 mai 1998).

Opérations ayant bénéficié des reports de délais

Contrat	Opération	Date d'ordre de commencer	Date de début des travaux
Anvers-Alhambra	Pont-Neuf/Pélican	18/08/98	01/10/98
	Epargne/Echelles	11/08/98	01/10/98
	Espaces publics	05/08/98	01/09/98
Anneessens-Fontainas	Dam-Bodeghem	13/07/98	31/08/98
	Vieux Marché aux Grains	ND	01/11/98
	Voiries Pl Anneessens	05/08/98	01/09/98
	Voiries Van Artev./Anderlecht	29/09/98	ND
	Espace vert Fontainas	09/07/98	01/09/98
	Clos des Potiers	ND (29)	ND
Forest	Maison de quartier	26/06/98 (30)	ND
	Croissant, Berthelot, Monténégro	29/06/98	01/02/99
	Voiries Wielemans 1 et 2	29/06/98	14/09/98
Ixelles	Gray, 162 -168.	ND	03/08/98
	Brochet 4 - 32	ND	16/06/98
	Gray, 300	ND (31)	ND
	Gray, 308	ND	ND

(ND = information non disponible)

(28) Articles 5, § 1^{er}, 7, 8 et 12.

(29) Le choix de l'adjudicataire a été approuvé par l'administration en date du 12 août 1998. L'ordre de commencer les travaux ne peut être antérieur à cette date (article 19, § 3, de l'arrêté).

(30) Dans les trois cas de Forest, « l'ordre de commencer » n'est qu'un document provisoire : la date réelle de début des chantiers n'y est pas fixée.

(31) Le choix de l'adjudicataire a été approuvé par l'administration en date du 6 juillet 1998. L'ordre de commencer les travaux ne peut être antérieur à cette date (article 19, § 3, de l'arrêté).

De minister preciseert dat onder die projecten, het project Pottenbakkers in de contracten Antwerpen-Alhambra moeilijkheden doet rijzen inzake het bepalen van de juiste datum van het bevel om de werken aan te vangen en dat de voor dat project uitbetaalde subsidie zal worden gerecupereerd op het ogenblik dat het contract wordt afgesloten.

Wat het sociale luik betreft

De voormelde circulaire van 20 februari 1998 bepaalt dat de sociale acties tot in 1999 kunnen worden uitgevoerd. Waar het reeds moeilijk valt de zeer ruime interpretatie te aanvaarden die aan de wettelijke norm wordt gegeven in het raam van de uitvoering van de luiken 1 tot 4 van de contracten, lijkt deze houding nog minder gerechtvaardigd wanneer het om het sociale luik gaat. De administratie heeft de gemeenten er trouwens bestendig aan herinnerd dat de periode die in aanmerking is genomen voor de verwezenlijking van de sociale maatregelen overeenstemde met die van het vierjarenprogramma.

Wat de coördinatie betreft

De subsidies bestemd voor de financiering van de technische coördinatie van de projecten zijn beperkt tot 30 juni 1998. Volgens de administratie zou de algemene coördinatie naar het tweede plan zijn verwezen zodra de acties op de fysische omgeving zich hebben geconcretiseerd. De werven zouden dan door het technisch personeel van de gemeenten worden opgevolgd.

4.4. Afsluiten van de zes wijkcontracten

Bij deze administratieve en boekhoudkundige operatie is aanzienlijke achterstand opgelopen. De einddatum van de periode waarin de uitbetalingen nog kunnen gebeuren is vastgesteld op 30 juni 2000 (32). Op 1 oktober 2001, of 15 maanden later, werden vier van de zes contracten afgesloten. De uitbetalingen betreffende de eindafrekening voor ieder contract zijn gebeurd na de reglementaire periode voor de betalingen.

(32) Krachtens de toepassing van artikel 8, § 3, van de ordonnantie en van de datum van kennisgeving van de goedkeuring van de programma's aan de gemeenten (24 juni 1994).

Le ministre précise que, parmi ces opérations, celle relative au Clos des Potiers dans le contrats de Anvers-Alhambra suscite des difficultés de détermination exacte de la date de l'ordre de commencer les travaux et que le subside liquidé pour cette opération sera récupéré lors de la clôture du contrat.

Quant au volet social

La circulaire précitée du 20 février 1998 stipule que les actions sociales pourront être mises en œuvre jusqu'en 1999. S'il est déjà difficile d'admettre l'interprétation très large donnée à la norme légale dans le cadre de l'exécution des volets 1 à 4 des contrats, s'agissant du volet social cette attitude semble encore moins justifiée. D'ailleurs, l'administration a rappelé de façon constante aux communes que la période prise en compte pour la réalisation des mesures sociales correspondait à celle du programme quadriennal.

Quant à la coordination

Les subides destinés à financer la coordination technique des opérations ont été limités au 30 juin 1998. Selon l'administration, la coordination générale serait « passée au second plan dès l'instant où les actions sur l'environnement physique se sont concrétisées », les chantiers étant alors suivis par le personnel technique des communes.

4.4. Clôture des six contrats de quartier

Cette opération administrative et comptable accuse un retard important. En effet, l'échéance de la période au cours de laquelle les liquidations peuvent encore être effectuées a été fixée au 30 juin 2000 (32). Au 1^{er} octobre 2001, soit 15 mois plus tard, quatre contrats sur six ont été clôturés. Les liquidations afférentes au décompte final de chaque contrat ont eu lieu en dehors de la période réglementaire prévue pour les paiements.

(32) En vertu de l'application de l'article 8, § 3, de l'ordonnance et de la date de notification de l'approbation des programmes aux communes (24 juin 1994).

(Bedragen in BEF)

Contract	Afsluitingsdatum	Saldo vastleggingen op 30/09/01	Te annuleren
Anneessens	–	49.487.942	
Antwerpen-Alhambra	05/02/2001	50.080.708	50.080.708
Vorst	20/03/2001	6.431.173	6.431.173
Elsene	–	62.897.017	
Molenbeek	14/12/2000	40.433.142	40.433.142
Sint-Gillis	26/06/2001	28.739.497	28.739.497
		238.069.479	125.684.520

4.5. Verträgen bij de uitvoering van de volgende contracten

Voor de tweede generatie contracten die in 1997 tot stand kwamen, is de vertraging opnieuw manifest zoals uit de volgende tabel blijkt. De tabel geeft op 1 oktober 2001, of na de termijn van vier jaar (33), een encours van 506.134.861 BEF op een vastgelegd totaal van 799.827.225 BEF. Als het bedrag van het voorschot van 15 % buiten beschouwing wordt gelaten, bedrag dat aan elke gemeente werd uitbetaald onmiddellijk na de goedkeuring van het programma door de regering, geeft dat, naargelang van de contracten, een ordonnancering gaande van 5 tot 41 % van de toegewezen enveloppe.

(Bedragen in BEF)

Contracten	Vastgelegd in 1997	Voorschot geordonnanceerd in 1997	Geordonnanceerd totaal bedrag (buiten voorschot) op 01/10/01	Encours op 01/10/01	Geordonnanceerd % (buiten voorschot)
Contrats	Engagé en 1997	Avance ordonnancée en 1997	Total ordonnance (hors avance) au 01/10/01	Encours au 01/10/01	% ordonnancé (hors avance)
Dauw / Rosée	227.542.756	38.602.663	19.987.542	168.952.551	8,8 %
Mar-Christine / Mar-Christine	163.165.471	29.580.648	31.936.597	101.648.226	19,6 %
Papenvest / Remp. Moines	194.200.961	33.531.060	10.469.304	150.200.597	5,4 %
Paviljoen / Pavillon	214.918.037	40.909.188	88.675.362	85.333.487	41,3 %
Totaal / Total	799.827.225	142.623.559	151.068.805	506.134.861	18,9 %

(Montants en francs)

Contrat	Date clôture	Solde des engagements au 30/09/01	A désengager
Anneessens	–	49.487.942	
Anvers-Alhambra	05/02/2001	50.080.708	50.080.708
Forest	20/03/2001	6.431.173	6.431.173
Ixelles	–	62.897.017	
Molenbeek	14/12/2000	40.433.142	40.433.142
St-Gilles	26/06/2001	28.739.497	28.739.497
		238.069.479	125.684.520

4.5. Retards dans la mise en œuvre des contrats subséquents

Pour la seconde génération de contrats mis en place en 1997, le retard est à nouveau manifeste comme l'atteste le tableau ci-dessous. Ce dernier fait apparaître, au 1^{er} octobre 2001, soit au delà du délai quadriennal (33), un encours de 506.134.861 BEF, sur un total engagé de 799.827.225 BEF. Si l'on excepte le montant de l'avance de 15 % liquidé à chaque commune dès l'approbation du programme par le Gouvernement, cela représente, selon les contrats, un ordonnancement de 5 à 41 % de l'enveloppe attribuée.

(Montants en francs)

5. Wijzigingen van de programma's

5.1. Relatieve onveranderlijkheid van de programma's

« De projecten (...) kunnen slechts gesubsidieerd worden indien zij opgenomen zijn in een vierjarenprogramma voor herwaardering van een wijk » (34). Wijzigingen kun-

(33) De goedkeuring van de vier herwaarderingprogramma's door de regering werd op 29 mei 1997 aan de gemeenten genotificeerd.

(34) Artikel 7 van de ordonnantie.

5. Modifications apportées aux programmes

5.1. L'intangibilité relative des programmes

« Les opérations (...) ne peuvent être subventionnées que si elles sont reprises dans un programme quadriennal de revitalisation d'un quartier » (34). Des modifications peu-

(33) L'approbation des quatre programmes de revitalisation par le Gouvernement a été notifiée le 29 mai 1997 aux communes.

(34) Article 7 de l'ordonnance.

nen worden aangebracht indien drie voorwaarden in acht worden genomen : ze moeten geschieden in het tweede jaar van uitvoering van het programma, onvoorzienbaar zijn op het ogenblik van de opstelling van dat programma en door de minister worden goedgekeurd.

Het blijkt dat elke gemeente gedurende de hele duur van de programma's is overgegaan tot een aantal punctuele wijzigingen (wijzigingen betreffende de kosten, het aantal woongelegenheden, de samenstelling van de woongelegenheden), terwijl niet geprogrammeerde projecten werden uitgevoerd.

5.2. *Compensaties en herbestemming van middelen*

Ondanks de forfaitaire aard van de enveloppe die voor elk programma wordt toegekend, werden die punctuele wijzigingen de facto via twee mechanismen gesubsidieerd :

- met compensatie : een verrichting komt in de plaats van een andere en wordt gefinancierd met de kredieten die voor die laatste waren ingeschreven;
- door herbestemming van de niet aangewende bedragen. In de hypothese dat alle projecten die in het contract zijn ingeschreven, worden uitgevoerd, kunnen de meerkosten niet door het Gewest ten laste worden genomen (de enveloppe is vast). Maar in feite verwezenlijkt geen enkele gemeente de totaliteit van het aanvankelijke programma. De subsidies die betrekking hebben op projecten die niet concreet worden uitgevoerd, worden aldus « beschikbaar » en dergelijke excedenten geven aanleiding tot herbestemmingen. De ratio legis van de reglementering lijkt te zijn dat in principe het bedrag waarin wordt voorzien voor elk project, uitsluitend moet dienen om dat te financieren en limitatief is. Maar een herbestemming is mogelijk na voorafgaande machtiging van de minister (35), wat de deur opent voor de vastgestelde overdrachten.

Het Rekenhof kan derhalve opnieuw slechts de diversiteit van de concrete situaties vaststellen, alsmede het ontbreken van een algemene en eenvormige norm die voor alle rechthebbenden van toepassing is.

vent y être apportées moyennant le respect de trois conditions : elles doivent intervenir dans la deuxième année de la mise en œuvre du programme, être imprévisibles au moment de l'élaboration de celui-ci et être approuvées par le Ministre.

Il appert que chaque commune a procédé, durant toute la durée des programmes, à un certain nombre de modifications ponctuelles (modifications relatives aux coûts, au nombre de logements, à la composition des logements), tandis que des projets non programmés ont été exécutés.

5.2. *Compensations et réaffectations de moyens*

Nonobstant le caractère forfaitaire de l'enveloppe attribuée à chaque programme, ces modifications ponctuelles ont été subsidiées, de facto, par le biais de deux mécanismes :

- par compensation : une opération se substitue à une autre et est financée par les crédits inscrits pour cette dernière;
- par réaffectation de montants non utilisés. Dans l'hypothèse où toutes les opérations inscrites dans le contrat approuvé se réalisent, les surcoûts ne peuvent être pris en charge par la Région (l'enveloppe est fixe). Mais en fait, aucune commune ne réalisera la totalité du programme initial. Dès lors, les subsides afférents à des projets qui ne se concrétiseront pas deviendront « disponibles » et de tels excédents donneront lieu à des réaffectations. La ratio legis de la réglementation semble être qu'en principe le montant prévu pour chaque opération doit servir exclusivement à financer celle-ci et qu'il est limitatif, mais une réaffectation est possible moyennant l'autorisation préalable du Ministre (35), ce qui ouvre la porte aux transferts constatés.

La Cour des comptes constate à nouveau la diversité des situations concrètes et l'absence d'une norme générale et uniforme applicable à tous les bénéficiaires.

(35) Artikel 28 van het besluit.

(35) Article 28 de l'arrêté.

6. Ordonnanceringen en encours op 1 oktober 2001

Tabel ordonnanceringen (bedragen in BEF)

Contract — Conrat	Vastgelegd in 1994 — Engagé en 1994	Geordonnanceerd in 1994 — Ordonné en 1994	Geordonnanceerd in 1995 — Ordonné en 1995	Geordonnanceerd in 1996 — Ordonné en 1996	Geordonnanceerd in 1997 — Ordonné en 1997	Geordonnanceerd in 1998 — Ordonné en 1998	Geordonnanceerd in 1999 — Ordonné en 1999	Geordonnanceerd in 2000 — Ordonné en 2000	Geordonnanceerd in 2001 — Ordonné en 2001	Encours op 01/10/01 — Encours au 01/10/01
Antwerpen-Alhambra / Anvers-Alhambra	223.722.559	33.558.334	63.798.350	8.225.167	4.901.057	59.089.237	30.315	0	4.039.391	<i>50.080.708</i>
Anneessens-Fontainas / Anneessens-Fontainas	288.277.441	43.241.616	24.648.350	62.376.834	3.115.836	103.487.548	1.919.315	0	0	49.487.942
Vorst / Forest	148.000.000	22.200.000	19.443.130	20.021.550	6.270.279	35.210.037	33.582.182	0	4.841.649	<i>6.431.173</i>
Elsene / Ixelles	164.000.000	24.600.000	1.949.570	11.493.829	0	57.155.720	3.414.634	2.489.230	0	62.897.017
Molenbeek / Molenbeek	186.000.000	27.900.000	0	0	54.178	102.155.967	10.956.830	4.499.883	— (36)	<i>40.433.142</i>
Sint-Gillis / Saint Gilles	190.000.000	28.500.000	24.077.272	40.763.127	11.495.690	28.028.326	6.531.222	0	21.864.866	28.739.497
	1.200.000.000	179.999.950	133.916.672	142.880.507	25.837.040	385.126.835	56.434.498	6.989.113	30.745.906	238.069.479

In de laatste kolom, cursief gedrukt, de bedragen waarvan de vastlegging bij de afsluiting moet worden geannuleerd.

(36) Het contract werd in 2000 afgesloten.

6. Ordonnements et encours au 1^{er} octobre 2001

Tableau ordonnancements (montants en francs)

Contract — Conrat	Vastgelegd in 1994 — Engagé en 1994	Geordonnanceerd in 1994 — Ordonné en 1994	Geordonnanceerd in 1995 — Ordonné en 1995	Geordonnanceerd in 1996 — Ordonné en 1996	Geordonnanceerd in 1997 — Ordonné en 1997	Geordonnanceerd in 1998 — Ordonné en 1998	Geordonnanceerd in 1999 — Ordonné en 1999	Geordonnanceerd in 2000 — Ordonné en 2000	Geordonnanceerd in 2001 — Ordonné en 2001	Encours op 01/10/01 — Encours au 01/10/01
Antwerpen-Alhambra / Anvers-Alhambra	223.722.559	33.558.334	63.798.350	8.225.167	4.901.057	59.089.237	30.315	0	4.039.391	<i>50.080.708</i>
Anneessens-Fontainas / Anneessens-Fontainas	288.277.441	43.241.616	24.648.350	62.376.834	3.115.836	103.487.548	1.919.315	0	0	49.487.942
Vorst / Forest	148.000.000	22.200.000	19.443.130	20.021.550	6.270.279	35.210.037	33.582.182	0	4.841.649	<i>6.431.173</i>
Elsene / Ixelles	164.000.000	24.600.000	1.949.570	11.493.829	0	57.155.720	3.414.634	2.489.230	0	62.897.017
Molenbeek / Molenbeek	186.000.000	27.900.000	0	0	54.178	102.155.967	10.956.830	4.499.883	— (36)	<i>40.433.142</i>
Sint-Gillis / Saint Gilles	190.000.000	28.500.000	24.077.272	40.763.127	11.495.690	28.028.326	6.531.222	0	21.864.866	28.739.497
	1.200.000.000	179.999.950	133.916.672	142.880.507	25.837.040	385.126.835	56.434.498	6.989.113	30.745.906	238.069.479

Dans la dernière colonne, en italique, montants devant être désengagés suite à la clôture.

(36) Le contrat a été clôturé en 2000.

7. Realisatie van sociale woningen door de gemeenten (luik 1)

7.1. Aantal en indeling

Met uitzondering van het contract van de gemeente VORST dat niet in de rechtstreekse creatie van sociale woongelegenheden voorziet, verbruiken de projecten van luik 1 ten minste de helft van de gewestsubsidie (zie grafieken pp. 20-21). Voor de vijf andere contracten zouden 23 projecten de realisatie moeten mogelijk maken van 262 sociale woongelegenheden (in plaats van de oorspronkelijk geplande 224), meestal met 2 kamers. De woongelegenheden met 3, 4 en 5 kamers vertegenwoordigen respectievelijk 21, 6,9 en 1,1% van het totale aanbod van woongelegenheden (37).

7.2. Termijnen

De ordonnantie en de toepassingsbesluiten ervan stellen de termijnen vast voor de goedkeuring door de minister van de verschillende fasen van voorbereiding en gunning van de opdrachten van werken door de gemeente. In niets is daarentegen voorzien met betrekking tot de duur van de fasen van uitwerking en goedkeuring die ten laste van de lokale instanties (schepencolleges en gemeenteraden) vallen.

Zelfs wanneer de gemeenten reeds eigenaar zijn van de te renoveren goederen, verloopt gemiddeld meer dan een jaar tussen de goedkeuring door de minister van de wijkcontracten of de gewijzigde programma's en de indiening van de voorontwerpen door de gemeenten.

Over het algemeen vangen de werken aan na een periode die 48 maanden kan bedragen na de goedkeuring van het programma, wat als gevolg heeft dat het vierjaarlijks karakter van de contracten volledig wordt uitgehouden. De stedenbouwkundige vergunningen worden gemiddeld meer dan twee jaar na de goedkeuring van de programma's of gewijzigde programma's toegekend.

Het Rekenhof is niet overgegaan tot een exhaustieve analyse van de oorzaken van die termijnen.

(37) In haar antwoord van 22 juni 2000 citeert de administratie andere cijfers (8 % woongelegenheden met meer dan vier kamers en 29 % woongelegenheden met meer dan 3 kamers), maar die cijfers werden niet nagetrokken.

7. Production de logements sociaux par les communes (volet 1)

7.1. Nombre et composition

A l'exception du contrat de la commune de FOREST qui ne prévoit la création directe d'aucun logement social, les opérations du volet 1 consomment au moins la moitié du subside régional (cfr. graphiques page 20 et 21). Pour les cinq autres contrats, 23 opérations devraient permettre la réalisation de 262 logements sociaux (au lieu de 224 prévus initialement) majoritairement à 2 chambres. Les logements de 3, 4 et 5 chambres représentent respectivement 21, 6,9 et 1,1 % de l'offre totale de logements (37).

7.2. Délais

L'ordonnance et ses arrêtés d'application fixent les délais d'approbation, par le Ministre, des différentes phases de préparation et de passation des marchés de travaux par la commune; en revanche, rien n'est prévu en ce qui concerne la durée de ces phases d'élaboration et d'approbation incombant aux instances locales (collèges échevinaux et conseils communaux).

Même lorsque les communes sont déjà propriétaires des biens à rénover, il s'écoule en moyenne plus d'un an entre l'approbation, par le Ministre, des contrats de quartier ou des programmes modifiés et le dépôt des avant-projets par les communes.

D'une manière générale, les travaux débutent après un laps de temps qui peut atteindre 48 mois suivant l'approbation du programme ce qui a pour effet de vider de toute substance le principe du quadriennat des contrats. Quant aux permis d'urbanisme, ils sont, en moyenne, octroyés plus de deux ans après l'approbation des programmes ou programmes modifiés.

La Cour des comptes n'a pas procédé à une analyse exhaustive des causes de ces délais.

(37) Dans sa réponse du 22 juin 2000, l'administration cite des chiffres différents (8 % de logements de plus de quatre chambres et 29 % de logements de plus de 3 chambres) mais ces chiffres n'ont pas été confrontés.

Overzicht van de termijnen (in maanden)

Récapitulatif des délais (en mois)

Contract	Verrichting	Prog → Verw.	Prog → V.O.	Prog → P.	Prog → S.V.	Prog → G.	Prog → A.W.	9	10
Contrat	Opération	Prog → Acq.	Prog → A.P.	Prog → P.	Prog → P.U.	Prog → Adj.	Prog → D.Tr.	9	10
Anneessens -Fontainas / Anneessens - Fontainas	Artevelde/Zespenningen / Artevelde/6 Jetons Dam/Bodegem Graanmarkt / Marché aux Grains Gemiddelde / Moyenne	Ø Ø 1 Ø	0 21 12 11	17 44 20 27	24 41 22 29	19 49 24 31	Ø 27 31 36	Ø Ø 3 %	0 % 41 % 39 %
Antwerpen-Alhambra / Anvers-Alhambra	Laken / Laeken Nieuwbrug/Pelikaan / Pont- Neuf/Pélican Spaarkas/Ladder / Epargne/ Echelle Gemiddelde / Moyenne	Ø 6 43 Ø	0 19 45 21	2 20 45 22	0 21 47 23	6 22 47 25	15 28 53 32	Ø 21 % 81 %	0 % 68 % 85 %
Elsene / Ixelles	Impasse Brochet Gray, 162-168 Gray, 266-268 Gray/Spiraalbuis / Gray/ Serpentin Gray, 300 Gray, 308 Zwemkunst / Natation Gemiddelde / Moyenne	Ø Ø Ø Ø Ø Ø Ø Ø Ø	- 6 21 30 5 17 17 13 23 Ø	16 37 34 12 NB / ND 35 33 NB / ND 38	25 41 52 12 34/46 47 50 38 38	18 43 43 18 36 42 36 36 34	NB / ND 49 51 28 44 NB / ND NB / ND 48 49	Ø Ø Ø Ø Ø Ø Ø Ø Ø	NB / ND 43 % 59 % 18 % 39 % NB / ND NB / ND 48 %
Molenbeek / Molenbeek	Courtois/Beek / Courtois/ Ruisseau Pastorie/Mommaert / Presbytère/Mommae Marokijn / Maroquin Gemiddelde / Moyenne	48/40 42 37 41	28 28 28 28	43 43 43 43	35 44 31 37	44 44 45 44	49 48 49 49	85 % 87 % 75 %	57 % 58 % 57 %
Sint-Gillis / Saint Gilles	Dethy Kerk St-Gillis / Eglise St-Gilles Fort Munthof, 195-199 / H Mon- naies, 195-199 Franz Gaillard Munthof, 143 / H Mon- naies, 143 Waterloo Gemiddelde / Moyenne	Ø Ø 0 Ø 9 0 Ø Ø	1 1 14 NB / ND 12 14 0 Ø	13 11 23 22 18 18 17 17	5 7 21 24 19 27 9 16	22 17 31 23 23 22 22 19	Ø 21 40 26 26 26 26 28	Ø Ø 0 % Ø 35 % 0 % Ø Ø	3 % 4 % 35 % NB / ND 46 % 54 % 0 %
Totaal / Total	Gemiddelde / Moyenne	17			29	31			

Kolommen 3 tot 8 : aantal maanden verlopen tussen de datum van goedkeuring van het programma en de verschillende fasen, te weten :

Verw = verwerving (indien de kolom leeg is betekent dat dat de gemeente reeds eigenaar was van het goed); V.O. = voorontwerp; P. = project; S.V. = stedenbouwkundige vergunning; G = gunning; A.W. = datum aanvang werken.

Kolom 9 : verhouding termijn verwerving/totale termijn.

Kolom 10 : verhouding termijn voorontwerp/totale termijn.

Colonnes 3 à 8 : nombre de mois écoulés entre la date d'approbation du programme et les diverses étapes, à savoir :

Acq. = acquisition (si la colonne est vide cela signifie que la commune était déjà propriétaire du bien); A.P. = avant-projet; P = projet; P.U. = permis d'urbanisme; Adj. = adjudication; D.Tr. = date du début des travaux.

Colonne 9 : ratio délai acquisition/délai total.

Colonne 10 : ratio délai avant-projet/délai total.

7.3. Criteria en beperkingen betreffende de doeleinden van de subsidies

De gerenoveerde of herbouwde gebouwen moeten voor sociale huisvesting worden bestemd (38), en eventueel voor gemeenschapsactiviteiten en sociaal buurtwerk, op voorwaarde dat die bestemmingen niet meer dan 20 % vertegenwoordigen van de totale oppervlakte van de gebouwen waarvoor het programma geldt (39). Commerciële ruimtes (die worden gedefinieerd als lokalen bestemd voor activiteiten van commerciële, ambachtelijke en industriële aard (40)) komen niet voor subsidies in aanmerking (41).

Voor zover het Rekenhof thans op de hoogte is, blijkt dat die bepalingen over het algemeen in acht zijn genomen.

7.4. Kosten van de werken

Gelet op de vertragingen die bij alle werkzaamheden zijn opgelopen, verkeerde het Rekenhof op het ogenblik van de opstelling van het verslag in de onmogelijkheid uitspraak te doen over de uiteindelijke kost van de renovaties en herbouwingen.

Gegevens betreffende de projecten in het stadium van de gunning (bedragen in BEF)

Contract	Renovatie	Herbouw	Totaal
Aantal woonegelegenheden	136	126	262
Oppervlakte (m ²)	12.104	11.263	23.367
Totale kost (BEF zonder BTW)	454.643.699	381.444.036	836.087.735
Gemiddelde kost/woonegelegenheid (BEF zonder BTW)	3.342.968	3.027.334	3.191.175
Gemiddelde kost per m ² /woonegelegenheid (BEF zonder BTW)	37.561	33.867	35.781

(38) Artikel 3, § 3, van het besluit.

(39) Het besluit van 1994 vermeldde 20 % van de oppervlakte van de gebouwen van luik 1 - projecten. Dat maakte de subsidiëring van de renovatiewerken van het Wijkhuis in Vorst onmogelijk (enig project van luik 1 zonder bouw van woonegelegenheden).

(40) Die definitie is gewijzigd door de ordonnantie van 20 juli 2000; commerciële ruimten zijn beperkt tot handelszaken. Renovatie van lokalen bestemd voor activiteiten van ambachtelijke en industriële aard zal derhalve voor subsidies in aanmerking kunnen komen; artikel 3, § 2, van het besluit van 20 september 2001 bepaalt dat gebouwen die in het raam van luik 1 werden opgericht, kunnen worden bestemd voor ambachtelijke en industriële activiteiten (voor zover dat niet meer dan 20 % betreft van de totale oppervlakte van de gebouwen waarop het programma betrekking heeft, en niet meer dan 500 m² per project).

(41) Artikel 7 van de ordonnantie.

7.3. Critères et restrictions relatifs à l'assiette des subsides

Les bâtiments rénovés ou reconstruits doivent être affectés au logement social (38), et éventuellement à des activités communautaires et de service social de proximité à la condition que ces affectations ne représentent pas plus de 20 % de la superficie totale des bâtiments concernés par le programme (39). Les espaces commerciaux (définis comme les locaux affectés à des activités de caractère commercial, artisanal et industrie (40)) sont exclus du bénéfice des subsides (41).

Dans l'état actuel des connaissances de la Cour, il appert que ces dispositions ont été en général respectées.

7.4. Coûts des travaux

Eu égard aux retards accusés par toutes les réalisations, la Cour des comptes était, lors de la rédaction du rapport, dans l'impossibilité de se prononcer sur le coût final des rénovations et reconstructions.

Données relatives aux opérations au stade de l'adjudication (montants en francs)

Contrat	Rénovation	Reconstruction	Total
Nombre logements	136	126	262
Surface (m ²)	12.104	11.263	23.367
Coût total (BEF H.T.V.A.)	454.643.699	381.444.036	836.087.735
Coût moyen/logement (BEF H.T.V.A.)	3.342.968	3.027.334	3.191.175
Coût moyen au m ² /logement (BEF H.T.V.A.)	37.561	33.867	35.781

(38) Article 3, § 3, de l'arrêté.

(39) L'arrêté de 1994 mentionnait 20 % de la superficie des bâtiments des opérations de volet 1. Ceci ne rendait pas possible la subsidiation des travaux de rénovation de la Maison de quartier à Forest (seule opération du volet 1 et non productrice de logements).

(40) Cette définition est modifiée par l'ordonnance du 20 juillet 2000, les espaces commerciaux sont limités aux commerces. Dès lors, la rénovation des locaux affectés à des activités de caractère artisanal et industriel pourra être admise au bénéfice des subsides; l'article 3, § 2, de l'arrêté du 20 septembre 2001 stipule que les bâtiments réalisés dans le cadre du volet 1 peuvent être affectés à des activités artisanales et industrielles (pour autant que cela ne concerne pas plus de 20 % de la superficie totale des bâtiments concernés par le programme et pas plus de 500 m² par projet).

(41) Article 7 de l'ordonnance.

In het stadium van de gunning had het Rekenhof vastgesteld dat de kost van sommige realisaties reeds hoog was (kosten evoluerend binnen een vork van 22.255 tot 70.481 BEF zonder BTW/m² woongelegenheden), maar dat de budgettaire last (subsidie per gerenoveerde vierkante meter) in de meeste gevallen lager was dan hij zou zijn geweest in het stelsel van de renovatie van huizenblokken of afzonderlijke gebouwen; het percentage van de, eventueel impliciete, subsidiëring bereikt nooit het percentage van 75 % waarin die reglementeringen voorzien.

In het stadium van de eindafrekening en voor de renovatieprojecten (42) van de vier afgesloten contracten stelt het Rekenhof echter vast dat de budgettaire last hoger kan worden dan wat hij zou zijn geweest in het vorige stelsel, zulks ondanks een lager subsidiepercentage, gelet op het niet toepassen van een kostenplafond voor de grondslag van de subsidie in het stelsel van de wijkcontracten, in tegenstelling tot de vroegere reglementering (43).

Au stade de l'adjudication, la Cour avait constaté que le coût de certaines réalisations était déjà élevé (coûts évoluant dans une fourchette de 22.255 à 70.481 BEF H.T.V.A./m² logement), mais que la charge budgétaire (subside au mètre carré rénové) était inférieure, dans la plupart des cas, à ce qu'elle aurait été sous le régime de la rénovation d'ilôts ou des immeubles isolés, le taux de subside, éventuellement implicite, n'atteignant jamais le taux de 75 % prévu par ces réglementations.

Néanmoins, au stade du décompte final et pour les opérations de rénovation (42) des quatre contrats clôturés, la Cour des Comptes constate que la charge budgétaire peut devenir supérieure à ce qu'elle aurait été sous le régime antérieur et malgré un taux de subside plus faible, eu égard à l'inapplication de plafond de coût à l'assiette du subside dans le régime des contrats de quartier, au contraire de la réglementation antérieure (43).

(Bedragen in BEF)

(Montants en francs)

		Gunning – Adjudication		Verwezenlijkingen – Réalisation		
		Kost m ² /woong	Subsidie m ² /woong	Kost m ² /woong	Subsidie m ² /woong	Subsidie m ² / woong tegen ge- plafonneerd per- centage van 75 %
		– Coût m ² /logement	– Subside m ² /logement	– Coût m ² /logement	– Subside m ² /logement	– Subside m ² /lo- gement au taux de 75 %plafonné
Antwerpen- Alhambra / Anvers-Alhambra	Laken / Laeken	NB / ND (44)	NB / ND	NB / ND	NB / ND	NB / ND
Sint-Gillis / Saint-Gilles	Kerk St-Gillis, 71 / Eglise St-Gilles, 71	49.827	29.896	53.692	31.300	26.360
	Munthof, 195-199 / Hôt Monnaies, 195-199	42.946	25.768	49.008	29.405	26.360
	Franz Gaillard 9	30.903	18.542	33.690	20.214	25.267
	Munthof, 143 / Hôt Monnaies, 143	22.369	13.421	38.279	22.967	26.360
	Waterloo, 92-96	23.238	13.943	25.668	15.401	19.251

(42) In het raam van de bouw en herbouw blijft de budgettaire last lager aangezien het subsidiepercentage lager is en de administratie niet had voorzien in een plafonnering van de kosten.

(43) De administratie beperkt de maximale subsidieerbare kost voor renovatieprojecten tot 35.147 BEF/m². Zie in dat verband het 150^e Boek van Opmerkingen van het Rekenhof, pp. 43 tot 47.

(44) Dat project bestaat uit twee fases. De ene krijgt subsidies via het kanaal van de renovatie van huizenblokken, de andere in het raam van het programme van de wijkcontracten op basis van een forfaitair bedrag.

(42) Dans le cadre des (re)constructions, la charge budgétaire demeure inférieure dans la mesure où le taux de subside est inférieur et qu'il n'y avait pas de plafonnement de coût opéré par l'administration.

(43) L'administration limite à 35.147 BEF/m² le coût maximum subsidiable pour les opérations de rénovation. Voir à ce sujet 150^e cahier de la Cour des Comptes, pp. 42 à 46.

(44) Cette opération se compose de deux phases dont l'une est subsidee par le biais de la rénovation d'ilôts et l'autre dans le cadre du programme du contrat de quartier, sur base d'un montant forfaitaire.

De hierna volgende tabellen illustreren enerzijds de kostenevolutie tussen het stadium van de aanbesteding en dat van de eindafrekening voor de renovatie- en herbouwprojecten. Anderzijds maken ze een onderscheid tussen de gevallen waarin de subsidie werd berekend op de door de gewestadministratie goedgekeurde finale kostprijs, en de gevallen waarin de subsidie werd beperkt.

Kostprijs der renovaties in luik 1 voor de afgesloten contracten (bedragen in BEF)

Les tableaux suivants, d'une part, illustrent l'évolution des coûts entre le stade de l'adjudication et celui du décompte final pour les opérations de rénovation et de reconstruction et, d'autre part, distinguent les cas où le subsidie a été calculé sur le coût final approuvé par l'administration régionale, de ceux où le subsidie a été limité.

Coût des rénovations en volet 1 pour les contrats clôturés (montants en francs)

Contract / Contrat	Project / Opération	Kostprijs opdracht / Coût du marché					Subsidie / Subside	
		Aanbesteding / Adjudication		Eindafrekening / Décompte final		Verschil / Ecart	volgt kostprijs opdracht / suit le coût du marché	
		Totale kostprijs Coût total	M ² /woong M ² /log	Totale kostprijs Coût total	M ² /woong M ² /log		JA OUI	NEEN NON
Antw-Alhambra / Anv-Alhambra	Laken / Laeken	226.367.096	43.483	229.749.256	44.133	+ 1 %		X
Sint-Gillis / St- Gilles	Kerk Sint Gillis, 71 / Egl. St-Gilles, 71	7.025.723	49.827	7.570.574	53.692	+ 8 %		X
	Munthof, 195-199 / Hôt Monnaies, 195-199	15.331.607	42.946	17.495.923	49.008	+ 14 %	X	
	Franz Gaillard, 9	9.950.796	30.903	10.848.081	33.690	+ 9 %	X	
	Munthof, 143 / Hôt Monnaies, 143	7.202.886	22.369	12.325.853	38.279	+ 71 %	X	
	Waterloo, 92-96	27.536.719	23.238	30.416.234	25.668	+ 10 %	X	

Kostprijs voor herbouwprojecten in luik 1 voor de afgesloten contracten (bedragen in BEF)

Coût des reconstructions en volet 1 pour les contrats clôturés (montants en francs)

Contract / Contrat	Project / Opération	Kostprijs opdracht / Coût du marché					Subsidie / Subside	
		Aanbesteding / Adjudication		Eindafrekening / Décompte final		Verschil / Ecart	volgt kostprijs opdracht / suit le coût du marché	
		Totale kostprijs Coût total	M ² /woong M ² /log	Totale kostprijs Coût total	M ² /woong M ² /log		JA OUI	NEEN NON
Antw-Alhambra / Anv-Alhambra	Nieuwbrug-Pelikaan / Pont-Neuf-Pélican	40.030.565	46.278	37.697.604	43.581	- 6 %		X
	Spaarkas/Ladder / Epargne/Echelle	25.682.346	42.662	26.713.916	44.375	+ 4 %		X
Molenbeek	Courtois/Beek / Courtois/Ruisseau	34.757.182	30.868	37.597.629	33.390	+ 8 %	X	
	Pres/Mon/Laermans	49.499.945	27.982	55.482.001	31.363	+ 12 %	X	
	Marokijn / Maroquin	16.835.484	39.895	16.748.072	39.687	- 1 %	X	
Sint-Gillis / St- Gilles	Dethy, 31-37	66.338.217	38.257	68.398.993		+ 3 %	X	
	Fort 48	7.413.205	33.393	8.189.339	36.889	+ 10 %		X

Het Rekenhof stelt bovendien vast dat de kostprijs die de administratie in aanmerking neemt voor de berekening van de subsidie variabel is, zonder dat de motivering van de administratie altijd duidelijk is. Drie gevallen deden zich aldus voor :

Par ailleurs, la Cour des Comptes constate que le coût pris en considération par l'administration pour le calcul du subsidie est variable, sans que les motivations de cette attitude n'apparaissent toujours clairement. Ainsi, trois cas se sont présentés :

- ofwel wordt de subsidie berekend op basis van de finale kostprijs goedgekeurd door het Gewest, wat in geval van overschrijding ten opzichte van de geraamde kostprijs met name de verklaring vormt van de overschrijdingen van de enveloppes uitgetrokken voor ieder luik (zie hoger). Die situatie doet zich het vaakst voor (8 gevallen op 13);
- ofwel wordt de subsidie geplafonneerd tot de voor het programma voorziene subsidie. De drie projecten in het raam van het contract Antwerpen-Alhambra verkeren in dat geval;
- ofwel werd de grondslag van de subsidie door de administratie geplafonneerd wegens de hoge projectkosten. Dat is het geval voor twee projecten binnen het contract Sint-Gillis (45).

7.5. *Kostprijs van de verwervingen van onroerende goederen*

In 9 gevallen op 23 moest de gemeente het onroerend goed verwerven vóór de uitvoering der werken. Twee aspecten werden daarbij onderzocht : aan de ene kant de eigendomsoorsprong van de door de gemeenten verworven goederen, aan de andere kant de schatting van de waarde van die goederen door de ontvanger van de registratie ten opzichte van de effectief betaalde prijs.

Aan de hand van de inlichtingen betreffende de oorsprong van het goed die in de verkoopakten voorkomen, kan worden nagegaan of aan de in het kader van het wijkcontract uitgevoerde transactie eventueel een speculatieve aankoop is voorafgegaan die meerkosten oplevert. Blijkbaar mag die hypothese worden uitgesloten, ook al zijn in Molenbeek verscheidene goederen van eigenaar veranderd na de ondertekening van het contract (en de publiciteit die eraan is gegeven) en vóór de verwerving door de gemeente.

De toepasbare reglementering voor de zes onderzochte wijkcontracten legde geen maximumbedrag op voor de grondslag van de subsidie voor verwerving. Dat plafond bestaat echter wel inzake de renovatie van huizenblokken, afzonderlijke onroerende goederen en zelfs in andere stelsels zoals de verwerving van leegstaande gebouwen (46). Het bedrag van de door de ontvanger van de registratie gedane schatting van het goed werd echter nooit overschreden.

(45) Fortstraat : de subsidie is berekend op een kostprijs beperkt tot 35.147 BEF per m²/woonplaats, of het maximumbedrag dat toepasbaar is voor de renovatie van huizenblokken en afzonderlijke onroerende goederen (zie hoger).

Kerkstraat Sint-Gillis : plafonnering tot 52.167 BEF, BTW niet inbegrepen (voor een finale kostprijs van 53.692 BEF, BTW exclusief).

(46) Besluit van 19 juli 1990.

- soit le subside est calculé sur la base du coût final approuvé par la Région, ce qui, en cas de dépassement par rapport au coût estimé, explique notamment les dépassements des enveloppes affectées à chaque volet (cfr. supra). Cette situation est la plus fréquente (8 cas sur 13);
- soit le subside est plafonné au subside prévu au programme. C'est le cas de trois opérations du contrat Anvers-Alhambra;
- soit le montant de l'assiette du subside a été plafonné par l'administration eu égard au coût élevé de l'opération. C'est le cas de deux opérations du contrat de Saint-Gilles (45).

7.5. *Coût des acquisitions immobilières*

Dans 9 cas sur 23, la commune devait acquérir le bien préalablement à la réalisation des travaux. A ce propos, deux aspects ont été examinés : d'une part l'origine de propriété des biens acquis par les communes, d'autre part l'estimation de la valeur des biens faite par le receveur de l'Enregistrement mise en regard du prix effectivement payé.

Les renseignements relatifs à l'origine de propriété contenus dans les actes de vente permettent de vérifier si la transaction effectuée dans le cadre du contrat de quartier a été éventuellement précédée d'un achat spéculatif, générateur de surcoût. Il semble que cette hypothèse puisse être écartée, même si à Molenbeek plusieurs biens ont changé de propriétaire après la signature du contrat (et la publicité qui en a été faite) et avant l'acquisition par la commune.

La réglementation applicable aux six contrats de quartier analysés n'imposait pas un plafond à l'assiette de la subvention pour acquisition, alors que ce plafond existe en matière de rénovation d'îlots, d'immeubles isolés et même dans d'autres régimes tels que l'acquisition des immeubles abandonnés (46). Néanmoins, le montant de l'estimation du bien fixée par le receveur de l'Enregistrement n'a jamais été dépassé.

(45) Rue de Fort : le subside a été calculé sur un coût limité à 35.147 BEF au m²/logement, soit le plafond appliqué en rénovation d'îlots et d'immeubles isolés (cfr supra).

Rue de l'Eglise Saint-Gilles : plafonnement à 52.167 BEF H.T.V.A. (pour un coût final de 53.692 BEF H.T.V.A.).

(46) Arrêté du 19 juillet 1990.

Het besluit van 20 september 2001 legt dat plafond op telkens een verwerving voor subsidiëring in aanmerking komt (47).

8. Realisatie van woningen door privé-investeerders (luiken 2 en 3)

8.1. Algemene beschouwingen

Het inschakelen van privé-investeerders en het beroep doen op privé-kapitaal vormt een fundamentele innovatie in vergelijking met het traditioneel financieringsstelsel gehanteerd voor de stadsvernieuwing. De ordonnantie en haar uitvoeringsbesluiten voorzien inderdaad in verschillende partnerschap-mechanismen die moeten leiden tot de realisatie van sociale woningen, conventionele woningen of vrije woningen.

De analyse van dat type projecten stuit op talrijke moeilijkheden die voornamelijk verband houden met het gebrek aan gegevens en informatie. Dit laatste moet worden gezien in het licht van de stand van uitvoering van de programma's en de betalingsmodaliteiten van de subsidies.

De doelstelling die met de herwaardering van een wijk wordt nagestreefd bestaat er overigens in haar een nieuwe dynamiek te geven en belangstelling te wekken bij investeerders die projecten buiten het programma zouden realiseren. Onderzoek naar de investeringen uitgevoerd met privé-fondsen binnen een perimeter, zou dus ook de afgeleide effecten moeten omvatten. Thans kunnen die laatste echter onmogelijk worden gemeten.

8.2. Types partnerschap

Voor alle programma's samen waren er 23 programma's die in partnerschap werden uitgevoerd :

- projecten in luik 2 (8 projecten) : de gemeente verwerft een stadskanker of neemt die in erfpacht, gaat eventueel over tot de sanering ervan en herverkoopt het goed aan een openbaar of privé-investeerder tegen een prijs die minimum een vierde bedraagt van de waarde geschat door de ontvanger van de registratie. De privé-investeerder moet binnen een termijn van drie jaar, die begint te lopen op de datum van terbeschikkingstelling van het goed, op eigen kosten de renovatie- of herbouwwerken uitvoeren en het goed bestemmen voor hoofdzakelijk « conventionele » huisvesting (48);

L'arrêté du 20 septembre 2001 impose ce plafond chaque fois qu'une acquisition peut être subsidiée (47).

8. Production de logements par des investisseurs privés (volets 2 et 3)

8.1. Considérations générales

Le recours à des investisseurs et capitaux privés constitue une innovation fondamentale par rapport au système traditionnel de financement de la rénovation urbaine. L'ordonnance et ses arrêtés d'exécution prévoient en effet plusieurs mécanismes de partenariat débouchant sur la production de logements sociaux, – conventionnés ou – libres.

L'analyse de ce type d'opérations rencontre de nombreuses difficultés liées principalement au manque de données et d'informations, cette carence étant la conséquence de l'état d'avancement des programmes et des modalités de liquidation des subsides.

Par ailleurs, l'objectif poursuivi par la revitalisation d'un quartier est précisément de redynamiser celui-ci et de susciter l'intérêt d'investisseurs qui réaliseraient des opérations en dehors du programme; l'étude des investissements effectués sur fonds privés dans un périmètre devrait donc également intégrer les effets induits. Ceux-ci sont actuellement impossibles à mesurer.

8.2. Types de partenariat

Tous programmes confondus, 23 projets de partenariat se répartissaient en :

- opérations de volet 2 (8 projets) : la commune acquiert ou prend en emphytéose un chancre, le viabilise éventuellement et le revend à un investisseur public ou privé à un prix qui atteint au minimum le quart de la valeur estimée par le receveur de l'Enregistrement. L'investisseur privé doit, dans un délai de trois ans prenant cours à la date de la mise à disposition du bien, réaliser, à ses frais, les travaux de rénovation ou de reconstruction et affecter le bien à du logement principalement « conventionné » (48);

(47) Artikelen 3, § 4, 4, § 1, 6, § 2, en 7, § 3.

(48) Artikel 4, 2°, van de ordonnantie en artikel 4 van het besluit.

(47) Articles 3, § 4, 4, § 1^{er}, 6, § 2, et 7, § 3.

(48) Article 4, 2°, de l'ordonnance et article 4 de l'arrêté.

- projecten in luik 3 (7 projecten) : de gemeente verbindt zich ertoe een deel van de « met sociale woningen gelijkgestelde woningen » in erfpacht te nemen, woningen die zijn gerealiseerd door een privé-investeerder in een onroerend goed waarvan die laatste al eigenaar is, met de bedoeling die woningen te verhuren. Voor de rest blijven de woningen (waarvoor noch de ordonnantie noch de besluiten een bijzondere bestemming aangeven) eigendom van de investeerder (49);
- « gemengde » projecten (8 projecten) : de gemeente gaat de verbintenissen aan de woongelegenheden in erfpacht te nemen die beantwoorden aan de normen van de sociale sector en die werden gerealiseerd door een privé-investeerder in een onroerend goed door deze laatste verworven via een project in luik 2. De ordonnantie voorziet niet in dit type project, dat de twee bovenvermelde mechanismen cumuleert, maar het werd wel in de programma's ingeschreven en concreet uitgevoerd.

8.3. *Bijstand bij de onderhandelingen over de partnerschapsovereenkomsten : inschakeling van een consultant*

Het Gewest heeft voor een prijs van 2.310.000 BEF, BTW inbegrepen, een onderhandse overeenkomst gesloten waarbij een naamloze vennootschap werd belast met het verlenen van bijstand en advies bij de uitvoering van de onroerende projecten met privé-partners, die in de eerste zes wijkcontracten zijn geprogrammeerd (50).

Terwijl het oorspronkelijk contract stipuleerde dat de erelonen van de consultant zouden worden gefactureerd bij de ondertekening van de partnerschapsovereenkomsten, werden in een bijakte (51) nieuwe betalingsmodaliteiten ingelast : 50 % van de erelonen moeten worden betaald op het ogenblik van de indiening van een verslag over de bekendmaking van de wijkcontracten en over de offertes van de investeerders, 30 % bij de indiening van de offerteaanvragen voor de promotieopdrachten en het saldo bij de ondertekening van de overeenkomsten tussen de gemeenten en de partners. Dat betekent dus dat niet langer een resultaatverbintenis aan de contractant wordt opgelegd, terwijl dat aanvankelijk wel het geval was via het mechanisme van de *success fees* (52).

- opérations de volet 3 (7 projets) : la commune s'engage à prendre en emphytéose une partie des « logements assimilés au logement social » réalisés par un investisseur privé dans un immeuble dont ce dernier est d'ores et déjà propriétaire, en vue de les donner en location. Pour le surplus, les logements (pour lesquels ni l'ordonnance ni les arrêtés ne précisent d'affectation particulière) demeurent la propriété de l'investisseur (49);
- opérations « mixtes » (8 projets) : la commune s'engage à prendre en emphytéose les logements répondant aux normes du secteur social qu'un investisseur privé a réalisés dans un immeuble qu'il a acquis par le biais d'une opération de volet 2. Ce type d'opération, qui cumule les deux mécanismes d'aide susmentionnés, n'est pas prévu par l'ordonnance, mais a été inscrit dans les programmes et mis en œuvre concrètement.

8.3. *Assistance à la négociation des accords de partenariat : recours à un consultant*

La Région a conclu, pour un prix de 2.310.000 BEF T.V.A. comprise, un marché de gré à gré chargeant une société anonyme d'une mission d'assistance et de conseil relative aux opérations immobilières à réaliser avec des partenaires privés, programmées dans les six premiers contrats de quartier (50).

Alors que le contrat initial prévoyait que les honoraires du consultant seraient facturés à la signature des accords de partenariat, un avenant (51) a établi de nouvelles modalités de liquidation : 50 % des honoraires seront dus à la remise d'un rapport relatif à la publicité des contrats de quartier et aux offres des investisseurs, 30 % à la remise des appels d'offres pour les marchés de promotion, le solde à la signature des conventions entre les communes et les partenaires concernés. Cela signifie donc qu'il a été renoncé à imposer une obligation de résultat au contractant, initialement prévue par le biais du mécanisme du *success fees* (52).

(49) Artikel 4, 3°, van de ordonnantie en artikel 5 van het besluit.

(50) Overeenkomst van 10 november 1994.

(51) Ondertekend op 9 mei 1995.

(52) Het kabinet van de Minister-Voorzitter heeft dat mechanisme bevestigd in een antwoord verstrekt op een vraag ter verantwoording van de prijs, die de Inspectie van Financiën had geformuleerd vóór de ondertekening van het contract.

(49) Article 4, 3°, de l'ordonnance et article 5 de l'arrêté.

(50) Convention du 10 novembre 1994.

(51) Signé le 9 mai 1995.

(52) Mécanisme confirmé par le cabinet du Ministre-Président en réponse à une demande de justification du prix formulée par l'Inspection des Finances préalablement à la signature du contrat.

8.4. Voorbereidende fase : verwerving door de gemeente

Zestien projecten (op 23) uit de goedgekeurde programma's vergden voorafgaande verwervingen. De helft van de geplande verwervingen vonden effectief plaats.

De subsidies kunnen zelfs worden toegekend als de verwerving van het goed heeft plaatsgehadt in de loop van het jaar dat voorafgaat aan dat waarin het vierjarenprogramma is goedgekeurd door de gemeente, met toelating van de minister (53). De zes herwaarderingsprogramma's werden door de gemeenten goedgekeurd tussen februari en maart 1994 ; het is dus mogelijk dat de voor subsidiëring in aanmerking komende verwervingen, naargelang van het geval, vanaf februari of maart 1993 zijn gerealiseerd. Aan BRUSSEL-STAD werd een subsidie van 1.200.000 BEF toegekend voor een vroeger verworven onroerend goed (54). De administratie heeft aangevoerd dat de uitgave voor subsidiëring in aanmerking kwam omdat het om een geringe afwijking van de termijn ging (2 dagen) ; voor de berekening ervan had men zich gesteund op de datum van de beslissing van de gemeenteraad waarbij het basisdossier van het vierjarenprogramma werd goedgekeurd (beslissing van 20 december 1993).

Het Rekenhof houdt staande dat de datum van goedkeuring van het vierjarenprogramma door de gemeente het vertrekpunt vormt voor de berekening van het voorgaande jaar, en dat overeenkomstig de bepalingen van artikel 4, § 1, 1°, van het besluit van 3 februari 1994.

De minister preciseert hoe dan ook dat de subsidie van 1.200.000 BEF die aan de Stad Brussel werd betaald, zal worden gerecupereerd naar aanleiding van de algemene afsluiting van het contract.

8.5. Intermediaire fase : verkoop aan een privé-investerder

In minstens drie gevallen zouden verkopen hebben plaatsgehadt. De informatie die moet toelaten de naleving van de reglementaire voorwaarden te controleren (zoals de bijzondere maatregelen inzake voorafgaande bekendmaking, de verkoopprijs en de diverse vermeldingen die in de verkoopakte moeten voorkomen) is evenwel niet beschikbaar, ofschoon de contracten op 30 juni 2000 aflopen.

(53) Artikel 4, § 1, 1°.

(54) Anderlechtstraat 63 : verwervingsakte van 18 december 1992, prijs 2.400.000 BEF.

8.4. Phase préparatoire : Acquisitions par les communes

Seize opérations (sur 23) inscrites dans les programmes approuvés comportaient une phase d'acquisitions préalables. La moitié des acquisitions prévues ont été effectuées.

Les subsides peuvent être octroyés même lorsque l'acquisition du bien a eu lieu au cours de l'année précédent celle où le programme quadriennal a été adopté par la commune, moyennant l'autorisation du Ministre (53). Les six programmes de revitalisation ont été adoptés par les communes entre le mois de février et le mois de mars 1994; les acquisitions admissibles au bénéfice des subsides peuvent donc avoir été réalisées, selon les cas, à partir de février ou mars 1993. Or un subside de 1.200.000 BEF a été octroyé à BRUXELLES-VILLE pour un immeuble acquis antérieurement (54). L'administration a fait valoir que la dépense avait été admise au bénéfice du subside eu égard au -faible- écart de délai (2 jours), calculé en prenant en compte la date de la délibération du conseil communal approuvant le dossier de base du programme quadriennal (délibération du 20 décembre 1993).

La Cour maintient que c'est la date d'adoption du programme quadriennal par la commune qui constitue le point de départ pour le calcul de l'année précédente, conformément aux termes de l'article 4, § 1^{er}, 1°, de l'arrêté du 3 février 1994.

Quoiqu'il en soit, le Ministre précise que le subside de 1.200.000 BEF liquidé à la Ville de Bruxelles sera récupéré lors de la clôture générale du contrat.

8.5. Phase intermédiaire : ventes à un investisseur privé

Dans au moins trois cas, des ventes auraient été réalisées. Néanmoins, les informations permettant d'effectuer le contrôle du respect des conditions réglementaires, telles que les mesures particulières de publicité préalables à l'opération, le prix de vente ainsi que les diverses mentions qui doivent figurer dans l'acte de vente ne sont pas disponibles, malgré l'échéance finale des contrats au 30 juin 2000.

(53) Article 4, § 1^{er}, 1°.

(54) Rue d'Anderlecht, 63 : acte d'acquisition du 18 décembre 1992 au prix de 2.400.000 BEF.

8.6. *Operationale fase in « luik 2 » : renovatie van woningen door een privé-investeerder zonder erfpachtneming door de gemeente*

In het raam van projecten van luik 2 moeten de privé-investeerders met eigen middelen de goederen renoveren die zij voorafgaandelijk hebben verworven (tegen een kwart van de waarde geschat door de ontvanger van de registratie). De renovatie- en/of herbouwwerken moeten de volgende voorwaarden in acht nemen :

- ze moeten leiden tot het creëren van woongelegenheden (55);
- het moet vooral gaan om « conventionele » woningen (56), m.a.w. woningen bestemd voor de huisvesting van personen, waarvoor de criteria inzake kostprijs en toegangsvoorwaarden door de regering worden bepaald (57). Anders gezegd, het gaat om woningen die niet beantwoorden aan de vigerende criteria voor sociale huisvesting en die worden verhuurd aan gezinnen voor wie bepaalde inkomensgrenzen gelden (58);
- de werken moeten zijn voltooid binnen een termijn van drie jaar die begint te lopen bij de terbeschikkingstelling van het goed.

Het Rekenhof beschikt niet over precieze informatie aan de hand waarvan het kan nagaan hoeveel woongelegenheden effectief werden gerealiseerd van de 169 conventionele woningen die volgens de programma's moesten worden gecreëerd (59). Sommige projecten werden uit het programma gelicht (4 op 8), zonder dat het in dat stadium mogelijk was te bepalen of ze op niets zijn uitgelopen (de eigenaar beweegt niet) dan wel of het project er is gekomen zonder injectie van overheidsgeld (de eigenaar renoveert zelf zijn goed).

Overigens is een project in het raam van het contract Sint-Gillis aangevangen (de gemeente kocht een stadskanker en heeft die herverkocht aan een particulier voor een kwart van de waarde), maar op niets uitgelopen. De gemeente heeft vastgesteld dat de werken niet waren uitgevoerd binnen de voorgeschreven termijnen en heeft beslag gelegd op de bankwaarborg die zij van de particulier had geëist. De betaalde subsidie werd gerecupereerd (1.187.350 BEF).

(55) Artikel 4, 2°, van de ordonnantie.

(56) Artikel 4, § 3, van het besluit.

(57) Artikel 2, 7°, van de ordonnantie.

(58) Artikel 26 van het besluit bepaalt de inkomensgrenzen van de gezinnen waarvoor de woongelegenheden zijn bestemd. Het bepaalt tevens een maximumhuurgeld.

(59) Cijfers vermeld in het memorandum 1999, opgesteld door de dienst stadsvernieuwing van het Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting.

8.6. *Phase opérationnelle en « volet 2 » : rénovation de logements par un investisseur privé sans prise d'emphytéose par la commune*

Dans le cadre des opérations de volet 2, les investisseurs privés doivent rénover à leur frais les biens qu'ils ont préalablement acquis (au quart de la valeur estimée par le receveur de l'Enregistrement). Les travaux de rénovation et/ou reconstruction doivent respecter les conditions suivantes :

- ils doivent aboutir à la création de logements (55);
- il doit s'agir principalement de logements « conventionnés » (56) c'est-à-dire de logements destinés à l'habitation de personnes, dont les critères de coût et de conditions d'accès sont déterminés par le Gouvernement (57). En d'autres termes, ce sont des logements qui ne répondent pas aux critères en vigueur pour le logement social et qui sont loués à l'intention de ménages dont les revenus sont limités à certains plafonds (58);
- les travaux doivent être réalisés dans un délai de trois ans prenant cours à la mise à disposition du bien.

La Cour des Comptes ne dispose pas des informations précises permettant de vérifier le nombre de logements effectivement réalisés au regard des 169 logements conventionnés dont la création était prévue dans les programmes (59). Certaines opérations ont été mises hors programme (4 opérations sur 8), sans qu'il soit possible, à ce stade, de déterminer si elles se soldent par un échec (le propriétaire ne fait rien) ou si l'opération est réussie sans que des deniers publics n'aient été engagés (le propriétaire renove lui-même son bien).

Par ailleurs, une opération intéressant le contrat de Saint-Gilles a été entamée (la commune a acquis un chancre et l'a revendu au quart de sa valeur à un particulier) mais se solde par un échec : la commune a constaté la non exécution des travaux dans le délais requis et a saisi la garantie bancaire qu'elle avait exigée du particulier. Le subside liquidé a été récupéré (1.187.350 BEF).

(55) Article 4, 2°, de l'ordonnance.

(56) Article 4, § 3, de l'arrêté.

(57) L'article 2, 7°, de l'ordonnance.

(58) L'article 26 de l'arrêté établit les plafonds de revenus des ménages destinés à occuper les logements ainsi qu'un plafond de loyer.

(59) Chiffres figurant dans le memorandum 1999 réalisé par le service rénovation urbaine de l'A.A.T.L.

De naleving van bovenvermelde reglementaire voorwaarden kon niet worden gecontroleerd omdat er geen gegevens waren over de renovatiewerken. De verklaring daarvoor ligt deels bij de vertraging die is opgelopen bij de afsluiting der projecten, en deels bij de betalingsmodaliteiten van de subsidie voor projecten van luik 2; die wordt integraal betaald bij de verwerving van het onroerend goed door de gemeente. Het partnerschap zelf (herverkoop tegen een lagere prijs dan de prijs van de opdracht op voorwaarde dat conventionele woningen binnen een bepaald tijdsbestek worden gerealiseerd) vormt dus geen voorwaarde voor de – zelfs gedeeltelijke – betaling van de subsidie. Overigens kan momenteel niet worden uitgesloten dat de termijn van drie jaar eindigt na de datum van afsluiting der betalingen (30 juni 2000).

De controlemiddelen die de subsidiërende overheid moet aanwenden worden niet gepreciseerd. Ook is niets voorzien in de volgende gevallen : vaststelling dat geen verkoop heeft plaatsgevonden, geen renovatie na verkoop, renovatie heeft niet geleid tot het creëren van woongelegenheden, renovatie van woningen beantwoordt niet aan de criteria voor conventionele woningen, niet-naleving van de realisatietermijn en termijn van drie jaar loopt af na de contracten.

De gerealiseerde conventionele woningen zijn bestemd om te worden verhuurd of verkocht aan personen die aan bepaalde inkomensvoorwaarden beantwoorden. Bij verhuur wordt een huurgeldplafond bepaald, terwijl de prijs bij verkoop niet is geplafonneerd (60). Het Rekenhof is van oordeel dat dus niet mag worden uitgesloten dat de investeerder onmiddellijk tegen marktprijs de woningen verkoopt die hij heeft verworven met een financieel voordeel dat ten laste van de gemeenschap valt.

De administratie deelt dat standpunt voor wijken waar opnieuw een dynamiek op het immobiliënfront is op gang gekomen zoals in de Sint-Gorikswijk, maar voor de perimeters die dieper in achtergestelde wijken liggen, liggen de zaken anders. In dat laatste geval kan het feit dat sommige wijken gekend zijn als « moeilijk » de vraag doen dalen tot op het punt dat prijzen worden bereikt die voldoende attractief zijn.

De minister heeft niettemin gepreciseerd dat voortaan een maximale verkoopprijs reglementair is vastgelegd. Het besluit van 20 september 2001 bepaalt inderdaad dat de verkoopprijs van de conventionele woningen niet meer mag bedragen dan 870 euro/m² netto bewoonbare oppervlakte (61).

(60) In tegenstelling tot de verkoopvoorwaarden opgelegd aan de GOMB, zie St. Raad A-110/1-95/96 van 9 september 1996.

(61) Artikel 26, 3°.

Le contrôle du respect des conditions réglementaires susmentionnées n'a pu être effectué eu égard au manque de données relatives aux travaux de rénovation. Cette carence s'explique en partie par le retard dans la clôture des opérations et en partie par les modalités de liquidation du subside afférent aux opérations de volet 2, qui est intégralement liquidé au stade de l'acquisition du bien immeuble par la commune. Le partenariat lui-même (la revente à un prix inférieur au prix du marché sous condition de réaliser des logements conventionnés dans un certain laps de temps) n'est donc pas une condition de liquidation, même partielle, du subside. Par ailleurs, il ne peut être actuellement exclu que l'échéance de trois ans soit postérieure à la date de clôture des liquidations (30 juin 2000).

Les moyens de contrôle à mettre en œuvre par le pouvoir subsidiant ne sont pas précisés. De même, rien n'est prévu dans les cas suivants : constat de non vente, vente non suivie de rénovation, rénovation ne débouchant pas sur la production de logements, rénovation de logements ne répondant pas aux critères de logements conventionnés, non respect du délai de réalisation et échéance du délai triennal postérieure à celle des contrats.

Les logements conventionnés réalisés sont destinés à être loués ou vendus à des personnes répondant à certaines conditions de revenus. Dans le cas de la location, un plafond de loyer est établi, tandis qu'en cas de vente, le prix n'est pas plafonné (60). La Cour des comptes estime qu'il ne peut donc être exclu que l'investisseur vende aussitôt et au prix du marché les logements qu'il a acquis avec un avantage financier mis à charge de la collectivité.

L'administration partage ce point de vue en ce qui concerne les quartiers où une dynamique foncière est relancée tel le quartier Saint-Géry, mais il n'en irait pas de même pour les périmètres situés plus en profondeur dans des zones défavorisées : dans ce cas, le caractère réputé « difficile » de certains quartiers peut être de nature à diminuer la demande jusqu'à ce que des prix suffisamment attractifs soient fixés.

Le Ministre a néanmoins précisé que désormais un plafond de prix de vente est réglementairement prévu. En effet, l'arrêté du 20 septembre 2001 stipule que le prix de vente des logements conventionnés ne peut excéder 870 euros/m² net habitable (61).

(60) Contrairement aux conditions de vente imposées à la S.D.R.B., voir à ce sujet le Doc. conseil A-110/1-95/96 du 9 septembre 1996.

(61) Article 26, 3°.

8.7. *Operationele fase in « luik 3 » : renovatie van woningen door een privé-investeerder met erfpachtneming door de gemeente*

8.7.1. Algemene principes

Renovaties uitgevoerd door privé-investeerders in het raam van projecten luik 3 moeten leiden tot het creëren van woongelegenheden, waarvan maximum 75 % met sociale woningen gelijkgestelde woningen die door de gemeente in erfpacht worden genomen. Het openbaar gedeelte van de tussenkomst stemt overeen met de pachtprijs. Die is van tweeërlei aard : een eenmalige pacht betaald bij het einde van de werken, en daarnaast jaarlijkse pachten waarvan de eerste wordt vereffend bij de terbeschikkingstelling van de werken en de volgende jaarlijks op dezelfde datum. De eenmalige pacht vormt de prijs van de overeenkomst die door de gemeente met de investeerder is gesloten, terwijl de jaarlijkse pachten worden berekend op basis van de huurgelden die worden ontvangen voor de woningen die het voorwerp vormen van de erfpachtovereenkomst.

De modaliteiten van die projecten stemmen overeen met de definitie van promotieopdrachten die wordt gegeven in artikel 9, derde lid, van de wet van 24 december 1993 op de overheidsopdrachten, aangezien het voorwerp van de met de privé-investeerders gesloten overeenkomsten zowel slaat op de financiering als op de uitvoering der werken (62).

8.7.2. Geprogrammeerde projecten

De eerste zes wijkcontracten behelsden 15 projecten (op 23 partnerschappen) die in principe moesten leiden tot de creatie van 117 woningen, gedeeltelijk door de gemeenten in erfpacht genomen (8 projecten binnen luiken 2 + 3 en 7 projecten binnen luik 3).

Vier projecten werden gestart : een werd opgegeven omdat er geen offerte kwam (63) en een ander wegens het verstrijken van de termijn (64). Geen enkel van de projecten van luik 3 werd gerealiseerd. De twee enige geconcretiseerde projecten zijn gemengde projecten die de twee types van steun cumuleren waarin luik 2 en luik 3 afzonderlijk voorzien.

8.8. *Onderzoek van een bijzonder project verwezenlijkt door de gemeente Vorst*

De twee concreet uitgevoerde projecten betreffen de realisatie van 39 woningen (28 sociale woongelegenheden

8.7. *Phase opérationnelle en « volet 3 » : rénovation de logements par un investisseur privé avec prise d'emphytéose par la commune*

8.7.1. Principes généraux

Les rénovations réalisées par les investisseurs privés dans le cadre des opérations de volet 3 doivent déboucher sur la création de logements, dont un maximum de 75 % de logements assimilés au logement social qui seront pris en emphytéose par la commune. La part publique d'intervention correspond aux canons emphytéotiques, lesquels sont de deux types : un canon unique, liquidé au terme des travaux, et des canons annuels, dont le premier est liquidé à la mise à disposition des ouvrages et les suivants à la date anniversaire de celle-ci. Le canon unique constituera le prix du marché conclu par la commune avec l'investisseur tandis que les canons annuels sont calculés sur base des loyers à percevoir sur les logements faisant l'objet du contrat d'emphytéose.

Les modalités de ces opérations correspondent à la définition des marchés de promotion, énoncée à l'article 9, alinéa 3, de la loi du 24 décembre 1993 sur les marchés publics, puisque l'objet des conventions à conclure avec les investisseurs privés porte à la fois sur le financement et l'exécution des travaux (62).

8.7.2. Opérations programmées

Les six premiers Contrats de Quartier comportaient 15 opérations (sur 23 partenariats) devant en principe aboutir à la création de 117 logements partiellement pris en emphytéose par les communes (8 opérations associant les volets 2+3 et 7 opérations de volet 3).

Quatre opérations ont été initiées : une a été abandonnée par défaut d'offre (63) et une autre par expiration du délai (64). Aucune des opérations de volet 3 ne s'est réalisée. Les deux seules opérations concrétisées sont des projets mixtes cumulant les deux types d'aide prévus distinctement en volet 2 et en volet 3.

8.8. *Etude d'une opération particulière réalisée par la commune de Forest*

Les deux projets concrétisés portent sur la réalisation de 37 logements (28 sociaux et 11 conventionnés). Ces mar-

(62) Het Rekenhof stelt vast dat het werken via een promotieopdracht is geformaliseerd door het besluit van 20 september 2001 (artikel 5).

(63) Projectoproep voor de wijk Antwerpen-Alhambra in Brussel-Stad.

(64) Project Gray-Kroon in de Graywijk in Elsene.

(62) La Cour constate que le recours au marché de promotion est formalisé par l'arrêté du 20 septembre 2001 (article 5).

(63) Appel à projet dans le quartier Anvers-Alhambra à Bruxelles-Ville.

(64) Projet Gray-Couronne dans le quartier Gray à Ixelles.

en 11 conventionele). Die opdrachten werden gegund door de gemeenten Vorst en Sint-Gillis (65). Enkel de opdracht die door de gemeente VORST was gegund, was voltooid op het ogenblik van de opstelling van het verslag dat door het Rekenhof naar de minister werd gezonden. Er werd een grondig onderzoek aan gewijd waarvan de conclusies hieronder worden uiteengezet.

8.8.1. Beschrijving

Het gaat in feite om een gemengde verrichting. Het bestek bepaalt immers dat de aannemer een terrein verwerft dat de gemeente toebehoort tegen een prijs vastgesteld op minimum 25 % van zijn door de ontvanger van de registratie geschatte waarde (66). Hij moet er 20 sociale woningen oprichten – die gedurende 27 jaar na beëindiging der werken door de gemeente in erfpacht worden genomen – evenals 7 conventionele woningen die eigendom blijven van de aannemer maar moeten worden verhuurd of verkocht aan personen die aan de geldende reglementaire voorwaarden beantwoorden (67).

De eenmalige pachtprijs, die het voorwerp uitmaakt van de mededinging tussen de inschrijvers, vormt de grondslag van de gewestsubsidie ten belope van 68 % van het bedrag ervan, terwijl de jaarlijkse pachten, die volledig ten laste van de gemeente vallen, in het bestek zijn vastgesteld op het geïndexeerd bedrag van 3 miljoen BEF.

De modaliteiten voor de erfpachtneming van de sociale woningen en hun bestemming na afloop van de erfpacht zijn eveneens in het bestek bepaald. Dat voorziet in :

- een recht van voorkoop voor de gemeente en het Gewest in het geval van herverkoop gedurende de erfpacht (68);
- een aankoopoptie waarover de gemeente beschikt na afloop van de erfpacht, voor een prijs gelijk aan 50 % van de waarde geschat door de ontvanger van de registratie.

Bovendien voorziet het bestek in een recht van voorkoop voor de gemeente of het Gewest op de conventionele woningen bij verkoop binnen 20 jaar na voltooiing der werken (69).

(65) Cinzano-site in Vorst en Munthof 145 in Sint-Gillis.

(66) 3 miljoen BEF in plaats van 12 miljoen BEF.

(67) Artikel 26 van het besluit.

(68) Artikel 5, § 2, 5°, van het besluit.

(69) Artikel 4, § 3, 2°, van het besluit

chés ont été conclus par les communes de Forest et Saint-Gilles (65). Seul le marché conclu par la commune de Forest était terminé au moment où le rapport envoyé par la Cour des Comptes au Ministre a été rédigé. Il a fait l'objet d'un examen approfondi dont les conclusions sont développées ci-après.

8.8.1. Description

Il s'agit en fait d'une opération mixte : le cahier spécial des charges prévoit en effet que l'adjudicataire du marché acquiert un terrain appartenant à la commune pour un prix fixé à 25 % minimum de sa valeur estimée par le Receveur de l'Enregistrement (66) et y réalise 20 logements sociaux – qui seront pris en emphytéose par la commune au terme des travaux et pendant 27 ans – et 7 logements conventionnés qui demeurent la propriété de l'adjudicataire mais devront être loués ou vendus à des personnes répondant aux conditions réglementaires en vigueur (67).

Le canon unique, objet de la mise en concurrence des soumissionnaires, constitue l'assiette de la subvention régionale à concurrence de 68 % de son montant, tandis que les canons annuels, intégralement à la charge de la commune, sont fixés par le cahier spécial des charges au montant, indexé, de trois millions de francs.

Les modalités de prise en emphytéose des logements sociaux ainsi que leur destination au terme de l'emphytéose sont également fixées par le cahier spécial des charges, lequel prévoit :

- un droit de préemption pour la commune et la Région en cas de revente durant l'emphytéose (68);
- une option d'achat, dont dispose la commune au terme de l'emphytéose, pour un prix égal à 50 % de la valeur estimée par le receveur de l'Enregistrement.

En outre, le cahier spécial des charges prévoit un droit de préemption pour la commune ou la Région sur les logements conventionnés en cas de vente endéans les 20 ans de l'achèvement des travaux (69).

(65) Sites Cinzano à Forest et Hôtel des Monnaies, 145 à Saint-Gilles.

(66) Soit un prix de trois millions de francs au lieu de douze millions.

(67) Article 26 de l'arrêté.

(68) Article 5, § 2, 5°, de l'arrêté.

(69) Article 4, § 3, 2°, de l'arrêté.

8.8.2. Wettigheid van het concept

Aangezien de offerteaanvraag op 2 december 1996 werd uitgeschreven, viel de opdracht nog onder de wetgeving op de overheidsopdrachten die dateert van vóór de hervorming van 1993 (70). De hypothese dat een promotor eigenaar kon zijn van een terrein waarop zou worden gebouwd en werken kon uitvoeren voor derden, evenals de terbeschikkingstelling via erfpacht en de daaruit voortvloeiende betaling van de opdracht via pachtprizen, werden in de wet van 22 december 1993 en haar toepassingsbesluiten geïntegreerd. De vorige reglementering (71) voorzag daar echter niet in. Twee vereisten, waaraan in casu niet was voldaan, werden in de huidige reglementering eveneens afgeschaft: het gaat om het stellen van een bankwaarborg door de promotor (72) en het aantonen van de onmogelijkheid voor de bouwheer om de werken te financieren met eigen middelen (73).

De promotieopdracht gesloten door de gemeente VORST heeft betrekking op de totaliteit van de gerealiseerde woningen, m.a.w. op de 20 sociale woningen die in erfpacht worden genomen en de 7 conventionele woningen die eigendom van de promotor blijven. Dat mechanisme is niet verenigbaar met de bepalingen van de ordonnantie van 7 oktober 1993 en haar uitvoeringsbesluiten aangezien die enkel het subsidiëren van de erfpachtneming van sociale woningen toelaten. Als de opdracht de totaliteit van de woningen tot voorwerp heeft, heeft de promotor een globale rendabiliteit voor ogen; in dat geval wordt de eenmalige pachtprijs berekend in verhouding tot de totale kostprijs van het project. Voor zover de eenmalige pacht de grondslag vormt voor de gewestsubsidie, wordt de bouw van conventionele woningen onrechtstreeks gesubsidieerd, terwijl de reglementering voor die laatste alleen maar voorziet in steun voor verwerving (aankoop tegen een vierde van de waarde) in luik 2; de privé-sector moet immers de werken in hun totaliteit financieren. In dat verband dient opgemerkt dat de zeven conventionele woningen door de promotor werden verkocht na voltooiing der werken.

Volgens de minister is cumulatie van de twee mechanismen (luiken 2 en 3) niet expliciet voorzien in de regle-

8.8.2. Légalité du concept

L'appel d'offres ayant été réalisé le 2 décembre 1996, ce marché était encore régi par la législation sur les marchés publics antérieure à la réforme de 1993 (70). Or, l'hypothèse selon laquelle un promoteur pouvait être propriétaire du terrain d'assiette et réaliser des travaux pour les besoins de tiers, de même que la mise à disposition par voie d'emphytéose et donc le paiement du marché par le biais de canons, ont été intégrées dans la loi du 22 décembre 1993 et ses arrêtés d'application, mais n'étaient pas envisagées par la réglementation antérieure (71). Deux exigences, non rencontrées en l'occurrence, ont été également supprimées dans la réglementation actuelle: il s'agit de la constitution, par le promoteur, d'une garantie bancaire (72) et de la démonstration de l'impossibilité, dans le chef du maître de l'ouvrage, de financer les travaux par ses propres moyens (73).

Le marché de promotion conclu par la commune de Forest porte sur l'ensemble des logements produits, c'est-à-dire à la fois sur les 20 logements sociaux qui seront pris en emphytéose et sur les 7 logements conventionnés qui demeurent la propriété du promoteur. Ce mécanisme n'est pas compatible avec les dispositions de l'ordonnance du 7 octobre 1993 et de ses arrêtés d'exécution dans la mesure où celles-ci ne permettent que la seule subsidiation de la prise en emphytéose des logements sociaux. Or, si le marché a pour objet la totalité des logements, c'est une rentabilité globale qui est envisagée par le promoteur, le canon unique étant alors calculé par rapport au coût total de l'opération. Dans la mesure où le canon unique constitue l'assiette de la subvention régionale, indirectement, la construction des logements conventionnés est subsidiée alors que la réglementation ne prévoit, pour ces derniers, qu'une aide à l'acquisition (achat au quart de la valeur) en volet 2, le privé étant chargé de financer l'intégralité des travaux. A cet égard, on notera qu'en sus les sept logements conventionnés ont été vendus par le promoteur au terme des travaux.

Selon le Ministre, « le cumul des deux mécanismes (volet 2 et volet 3) n'est pas prévu explicitement par la

(70) De wet van 22 december 1993 is pas op 1 mei 1997 van kracht geworden.

(71) Koninklijk besluit van 18 mei 1981 betreffende de algemene voorwaarden van gunning van overheidsopdrachten bij wege van promotieovereenkomst van werken en leveringen. Die onverenigbaarheden waren trouwens gekend. In 1995 werd de vzw ESIMAP belast met het maken van een studie over de toepassing van de reglementering inzake de wijkcontracten ten aanzien van de reglementering inzake de overheidsopdrachten bij wege van promotieovereenkomst. Die studie heeft geleid tot de vaststelling dat er tegenstrijdigheid bestond met het besluit van 1981.

(72) Artikel 16 van het besluit van 18 mei 1981.

(73) Artikel 3, § 1, van het besluit van 18 mei 1981.

(70) La loi du 22 décembre 1993 n'est entrée en vigueur que le 1^{er} mai 1997.

(71) Arrêté royal du 18 mai 1981 relatif aux conditions générales de passation des marchés publics de promotion de travaux et de fournitures. Ces incompatibilités étaient d'ailleurs connues: en 1995, l'A.S.B.L. ESIMAP a été chargée d'une étude relative à l'application de la réglementation des contrats de quartier en regard de la réglementation des marchés publics de promotion, et a abouti à ce constat de contradiction avec l'arrêté de 1981.

(72) Article 16 de l'arrêté du 18 mai 1981.

(73) Article 3, § 1^{er}, de l'arrêté de 1981.

mentering, maar is er ook niets dat ze verbiedt. Die cumulatieve laat wel toe de kansen te vergroten om een promotieproject te realiseren, daar de gemeente op die manier een terrein ter beschikking stelt van de promotor tegen een beperkte prijs.

Het Rekenhof stelt effectief vast dat de projecten van luik 3 in « zuivere » vorm, die impliceren dat de promotor reeds eigenaar zou zijn van de site, op een mislukking zijn uitgedraaid.

Hoewel cumulatieve niet is verboden door de reglementering, is zij evenwel enkel mogelijk als de reglementaire voorwaarden inzake elk luik zijn nageleefd. Dat was niet het geval voor het onderzochte project waarin de rendabiliteit globaal werd berekend, met indirecte subsidiëring van de conventionele woningen. Modaliteiten ter berekening van de afzonderlijke rendabiliteit zouden dan moeten worden uitgewerkt opdat de pachtprijs, die de grondslag vormt van de subsidie, enkel de sociale woningen zou betreffen.

8.8.3. Gunning van de opdracht

De opdracht werd gegund in de vorm van een algemene offerteaanvraag met wedstrijdformule. De gunningscriteria waren van drieërlei aard : architectonisch, economisch en kwalitatief. Twee offertes werden ingediend.

Het onderzoek van de geldigheid van de offertes door de jury (74) heeft geleid tot de verwerping van één daarvan. Twee bijlagen opgelegd door het bestek werden niet voorgelegd, omdat de inschrijver de wens had geuit de betalingsmodaliteiten, de erfpachtvoorwaarden en de voorwaarden voor overdracht van het bouwterrein te heronderhandelen.

De tweede offerte werd conform geacht en de opdracht werd gegund. Sommige documenten die hadden moeten toelaten de kostprijs van de sociale woningen te bepalen (d.i. een van de economische criteria voor de gunning van de opdracht) werden echter niet voorgelegd of waren onvolledig. Bovendien had de aannemer voorbehoud geformuleerd bij een clause van het bestek die voorzag in de mogelijkheid van kleine wijzigingen (onvoorzienbaar of door de administratie gevraagd), zonder daarmee samenhangende aanpassing van de eenmalige pachtprijs, ten belope van maximum 10% van het geraamde bedrag der werken (exclusief BTW). Dat voorbehoud bestond op het ogenblik van de analyse van de offertes door de jury, maar volgens de admini-

(74) Overeenkomstig het bestek was de jury samengesteld uit drie vertegenwoordigers van de gemeente (een was trouwens gemeentelijk ambtenaar), drie leden van het BROH, één vertegenwoordiger van de gewestregering en één lid dat niet kwam uit de administratie.

réglementation, mais rien ne l'interdit » tandis que ce cumul permet de multiplier les chances de réalisation d'une opération de promotion dans la mesure où la commune met ainsi un terrain à la disposition du promoteur à un prix réduit.

La Cour des comptes constate effectivement que les opérations de volet 3 « pur », impliquant que le promoteur soit déjà propriétaire du site, se sont toutes soldées par un échec.

Néanmoins, si le cumul n'est pas interdit par la réglementation, il ne peut être mis en place que si les conditions réglementaires afférentes à chacun des volets sont respectées, ce qui n'était pas le cas de l'opération analysée où la rentabilité a été calculée globalement, avec une subvention indirecte des logements conventionnés. Des modalités de calcul de rentabilité distincte devraient alors être mises en place afin que le canon, assiette de la subvention, ne concerne que les logements sociaux.

8.8.3. Attribution du marché

Le marché a été passé par appel d'offres général-concours. Les critères d'attribution étaient de trois types : architecturaux, économiques et qualitatifs. Deux offres ont été déposées.

L'examen de la validité des offres par le jury (74) a conclu au rejet de l'offre de l'une d'entre elles dans la mesure où deux annexes imposées par le cahier spécial des charges n'ont pas été produites, le soumissionnaire exprimant le souhait de renégocier les modalités de paiement, les conditions de l'emphytéose et les conditions de la cession du terrain d'assiette.

La seconde offre a été jugée conforme et le marché a été attribué. Or, certains documents qui auraient dû permettre d'identifier le coût des logements sociaux (soit un des critères économiques d'attribution du marché) n'étaient pas produits ou étaient incomplets. Par ailleurs, une réserve a été émise par l'entreprise à propos d'une clause du cahier spécial des charges prévoyant la possibilité de modifications mineures (imprévisibles ou demandées par l'administration), à concurrence d'un maximum de 10 % du montant estimé des travaux (H.T.V.A.), sans modification corrélative du canon unique. Cette réserve existait au moment de l'analyse des offres par le jury mais selon l'administration, elle aurait été levée avant l'attribution du marché. Ce point

(74) Conformément au cahier spécial des charges, le jury était composé de trois représentants de la commune (dont l'un est par ailleurs membre de l'administration), de trois fonctionnaires de l'A.A.T.L., d'un représentant du Gouvernement régional et d'un membre indépendant de l'administration publique.

stratie zou dat voorbehoud zijn opgeheven vóór de gunning van de opdracht. Dat kon echter door het Rekenhof niet worden geverifieerd bij gebrek aan bewijsstukken.

Het Rekenhof was van oordeel dat die twee elementen ook hadden moeten leiden tot de verwerping van de offerte van de tweede inschrijver :

1. het door de aannemer verworpen risico van een wijziging van de kostprijs, zonder wijziging van de prijs van de opdracht, werd door de andere onderneming aanvaard en dus in diens prijs geïntegreerd. De gelijkheid van behandeling der inschrijvers werd dus geschonden;
2. een precieze identificatie van de kostprijzen van de sociale woningen kon niet gebeuren op het ogenblik van de analyse van de inschrijvingen wegens het ontbreken of de onvolledigheid van de documenten. Uit het verslag van de analyse van de offertes blijkt dat bijlagen 3 en 5 van het bestek, die correct waren ingevuld, op 17 januari 1997 bij de gemeente Vorst werden afgegeven; dat was op de dag dat de jury zijn rapport overhandigde. Het Rekenhof stelt vast dat, teneinde deze leemten te verhelpen en de economische gunningscriteria te onderzoeken, de jury heeft berekend hoe de oppervlakte van sociale woningen en conventionele woningen zich tot elkaar verhouden, dit teneinde de ontbrekende gegevens te bekomen. De kostprijs van de sociale woningen die de jury in aanmerking heeft genomen, ligt evenwel hoger dan de kostprijs vermeld in de laattijdig overgelegde bijlage 5. De economische gunningscriteria van de opdracht werden derhalve niet correct geëvalueerd.

De eenmalige pachtprijs, die de prijs van de opdracht vormt, bedraagt 49.994.527 BEF voor een project waarvoor de globale kostprijs door de aannemer is geraamd op 114.659.120 BEF, werken, studies en belastingen inbegrepen. Op basis van het onderzoek van de door het bestek verplichte bijlagen is het desalniettemin onmogelijk het verband te leggen tussen die totale kostprijs van het project en het bedrag van de eenmalige pacht.

Het antwoord van de minister verstrekt dienaangaande geen enkele precisering.

8.8.4. Door het bestek opgelegde termijnen

De uitvoeringstermijn van de werken werd inachtgenomen. De voorlopige oplevering van de sociale woningen moest gebeuren vóór 31 december 1999 maar heeft reeds op 26 augustus 1999 plaats gehad; de conventionele woningen werden gerealiseerd binnen de drie jaar na de terbeschikkingstelling van het goed (75). De in het bestek voor-

n'a pu être vérifié par la Cour des comptes, faute de documents probants.

La Cour des comptes a estimé que ces deux éléments auraient dû entraîner également le rejet de l'offre du second soumissionnaire en effet :

1. le risque, rejeté par l'adjudicataire, d'une modification de coût sans modification du prix du marché a été accepté par l'autre entreprise et donc intégré dans son prix; il y a donc eu rupture de l'égalité des soumissionnaires;
2. une identification précise des coûts des logements sociaux n'était pas possible lors de l'analyse des soumissions eu égard aux documents manquants ou incomplets. Il ressort du rapport d'analyse des offres que les annexes 3 et 5 du cahier spécial des charges, dûment complétées, ont été déposées à la commune de Forest le 17 janvier 1997, soit le jour de la remise du rapport par le jury. La Cour des comptes constate que, afin de pallier ces carences et d'examiner les critères économiques d'attribution, le jury a procédé à des calculs de rapport de surface logements sociaux/logements conventionnés afin d'obtenir les données manquantes. Or le coût des logements sociaux pris en considération par le jury s'avère plus élevé que le coût apparaissant sur l'annexe 5 produite tardivement. Les critères économiques d'attribution du marché n'ont donc pas été correctement évalués.

Le canon unique, prix du marché, s'élève à 49.994.527 BEF pour un projet dont le coût global est évalué, par l'adjudicataire, à 114.659.120 BEF, travaux, études et taxes comprises. Néanmoins, il est impossible, sur la base de l'étude des annexes imposées par le cahier spécial des charges, d'établir un lien entre ce coût total de l'opération et le montant du canon unique.

La réponse du Ministre n'apporte aucune précision à cet égard.

8.8.4. Délais imposés par le cahier spécial des charges

Le délai d'exécution des travaux a été respecté : la réception provisoire relative aux logements sociaux devait intervenir avant le 31 décembre 1999 et elle a été accordée le 26 août 1999 tandis que les logements conventionnés ont été réalisés dans les trois ans de la mise à disposition du bien (75). Par contre, les délais prévus au cahier spécial des

(75) Overeenkomstig artikel 4, § 3, 1°, van het besluit.

(75) Conformément à l'article 4, § 3, 1°, de l'arrêté.

geschreven termijnen voor de aankoop van het terrein door de aannemer en voor het verlijden van de authentieke akte met de erfpachtmodaliteiten werden daarentegen niet nagekomen (76).

8.8.5. Bestemming van de gerealiseerde woningen

De gemeente heeft de sociale woningen in erfpacht genomen. Hun beheer werd toevertrouwd aan een sociaal woningbureau. Alle woningen zijn thans bewoond.

De zeven conventionele woningen zijn door de promotor verkocht aan het Woningfonds van de Gezinnen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voor de prijs van 21.000.000 BEF, BTW niet inbegrepen, bij akte van 29 februari 2000, zonder dat het Gewest en de gemeente van hun recht op voorkoop wensten gebruik te maken.

8.8.6. Verhoging van de eenmalige pachtprijs

Bij de voorlopige oplevering van de werken werd de pachtprijs, die de grondslag vormt van de gewestsubsidie, verhoogd van 49.994.527 BEF tot 53.729.726 BEF; de subsidie werd opgetrokken van 33.996.278 BEF tot 36.536.213 BEF. Het bestek stipuleert nochtans dat de eenmalige pachtprijs vast is en niet kan worden herzien behalve in twee gevallen: door toepassing van de klassieke herzieningsformule enerzijds, en in geval van globale variatie met meer dan 10 % van het geraamde bedrag der werken, BTW exclusief, anderzijds. In het hier onderzochte geval komt de verhoging van de eenmalige pacht er als gevolg van vergissingen op het vlak van de toegepaste BTW-percentages en bedragen van registratierechten (77). Anderzijds is het onmogelijk de wijziging te bepalen die voortvloeit uit de schommelingen van de geraamde kostprijs, aangezien het Rekenhof niet de hand kon leggen op de eindafrekening van de aanneming.

(76) De aankoop van het terrein door de aannemer moest gedaan worden binnen de 90 kalenderdagen na de notificatie van de keuze van de aannemer. Die notificatie gebeurde op 26 mei 1997 en het terrein is op 23 december 1997 aangekocht. De authentieke erfpachtakte diende te worden verleden binnen de 150 kalenderdagen na de notificatie. Die akte werd verleden op 19 augustus 1999 (814 dagen na de notificatie en 7 dagen vóór de voorlopige oplevering).

(77) Uit bijlage 3 van de offerte van de aannemer blijkt dat deze 12 % BTW heeft aangerekend voor de totaliteit van de woningen, terwijl dat preferentieel percentage alleen voor sociale woningen mag worden toegepast; voor conventionele woningen is het BTW-percentage 21 %. De registratierechten voor de verwerving van het terrein werden van hun kint geraamd op basis van een bedrag van 3 miljoen BEF, zegge de prijs die de aannemer heeft betaald, en niet op de waarde van het goed zoals geschat door de ontvanger van de registratie (12 miljoen BEF).

charges pour l'achat du terrain d'assiette par l'adjudicataire et pour la passation de l'acte authentique relatif aux modalités de l'emphytéose n'ont pas été respectés (76).

8.8.5. Destination des logements réalisés

Les logements sociaux ont été pris en emphytéose par la commune; leur gestion a été confiée à une agence immobilière sociale. Tous les logements sont actuellement occupés.

Les sept logements conventionnés ont été vendus par le promoteur au Fonds du Logement des Familles de la Région de Bruxelles-Capitale au prix de 21.000.000 BEF H.T.V.A., par acte du 29 février 2000, la Région et la commune n'ayant pas souhaité exercer leur droit de préemption.

8.8.6. Augmentation du canon unique

A la réception provisoire des travaux, le canon, qui constitue l'assiette de la subvention régionale, a été majoré. Il est ainsi passé de 49.994.527 BEF à 53.729.726 BEF tandis que le subsidie passait de 33.996.278 BEF à 36.536.213 BEF. Le cahier spécial des charges stipule pourtant que le canon unique est fixe et non révisable sauf dans deux cas: par application de la formule classique de révision, d'une part, et en cas de variation globale de plus de 10 % du montant estimé des travaux H.T.V.A., d'autre part. Or, en l'occurrence, la majoration du canon unique intervient notamment suite à des erreurs de prise en considération de taux de T.V.A. et de montants de droits d'enregistrement (77), tandis qu'il est impossible de déterminer la modification induite par les fluctuations du coût estimé dans la mesure où la Cour des comptes n'a pu obtenir le décompte final de l'entreprise.

(76) L'achat du terrain d'assiette par l'adjudicataire devait être réalisé dans les 90 jours calendrier de la notification du choix de l'adjudicataire. Celle-ci a eu lieu le 26 mai 1997 et l'achat du terrain a été réalisé le 23 décembre 1997. La passation de l'acte authentique d'emphytéose devait intervenir dans les 150 jours calendrier de la notification. Or cet acte a été passé le 19 août 1999 (814 jours après la notification et 7 jours avant l'octroi de la réception provisoire).

(77) Il ressort de l'annexe 3 de l'offre du soumissionnaire que ce dernier a pris en compte un taux de T.V.A. de 12 % pour l'ensemble des logements alors que ce taux préférentiel ne s'applique qu'aux logements sociaux, la T.V.A. sur les logements conventionnés étant de 21 %, tandis que les droits d'enregistrement relatifs à l'acquisition du terrain d'assiette ont été estimés sur base du montant de 3 millions, prix payé par l'adjudicataire, et non sur celui de la valeur du bien estimée par le receveur de l'enregistrement (12 millions).

Enkel de verhoging die resulteert uit de toepassing van de herzieningsformule bepaald in artikel 3.3, sectie VII, van het bestek zou kunnen worden aanvaard. De pachtprijs zou dan als forfaitair moeten worden beschouwd, temeer daar de berekeningswijze ervan niet gekend is.

Zonder afbreuk te doen aan wat voorafgaat blijkt ten slotte uit de verkoopakte van de zeven conventionele woningen dat de BTW op die woningen ten laste is gelegd van het Woningfonds van de Gezinnen (78). De BTW voor die woningen is evenwel een element van de prijs van de opdracht en dus van de gewestsubsidie. Bewijs daarvan is dat een van de redenen van de verhoging van de pachtprijs precies een foute toepassing is van het BTW-percentage dat voor dat soort woning geldt. Uiteindelijk hebben de gemeente en het Gewest een deel van die BTW betaald aan de promotor, terwijl de BTW ten laste van het Woningfonds van de Gezinnen is gelegd.

8.8.7. Eindafrekening

De eindafrekening van de aanneming kon niet worden voorgelegd ofschoon daar herhaaldelijk was om gevraagd. Nochtans kan uit het antwoord van de administratie worden afgeleid dat aan de hand van die afrekening een onderscheid kan worden gemaakt tussen de kostprijs van de sociale woningen en die van de conventionele woningen. De definitieve kostprijs van het project is dus niet gekend. Hoewel dat document niet voorkomt onder de stukken die reglementair moeten worden voorgelegd door de gemeente voor het bekomen van de subsidie, moet de privé-investeerder een afzonderlijke analytische boekhouding bijhouden voor het gesubsidieerde project (79).

Hoe dan ook kan worden vastgesteld dat het bedrag van de overheidstussenkomst voor dit project bij het einde van de werken 62.729.726 BEF (80) bedraagt voor 27 woningen met een bruto oppervlakte van 2.231 m², wat neerkomt op bruto 28.117 BEF/m². Die prijs wijkt niet beduidend af van de kostprijs voor de realisatie van sociale woningen in het kader van stadsvernieuwing ; de gemeente is hier echter geen eigenaar van die woningen.

In het raam van dit project :

- heeft de gemeente geen enkel zakelijk recht op de zeven conventionele woningen ; die zijn trouwens door de promotor verkocht tegen de prijs van 25.410.000 BEF, BTW inbegrepen, onmiddellijk na voltooiing der werken;

(78) Voor een bedrag van 4.410.000 BEF, of 21 % van de prijs van de woningen met een geschatte waarde van 20.000.000 BEF.

(79) Artikel 5, § 2, 3^o, van het besluit.

(80) Eenmalige pachtprijs vermeerderd met 53.729.726 BEF + vermindering van de prijs voor verwerving van het terrein (12.000.000 BEF – 3.000.000 BEF = 9.000.000 BEF).

Seule la majoration résultant de l'application de la formule de révision prévue à l'article 3.3, section VII, du cahier spécial des charges serait acceptable, le canon devant être considéré comme forfaitaire d'autant que les modalités de calcul de ce dernier ne sont pas connues.

Enfin, sans préjudice de ce qui précède, l'acte de vente des sept logements conventionnés fait apparaître que la T.V.A. sur ces logements a été mise à la charge du Fonds des Logements des Familles (78). Or, la T.V.A. relative à ces logements est un élément constitutif du prix du marché et donc de la subvention régionale. En témoigne le fait qu'un des motifs de majoration du canon est précisément une erreur de prise en considération du taux de T.V.A. applicable à ce type de logement. En définitive, la commune et la Région ont payé une partie de cette T.V.A. au promoteur alors que cette taxe a été mise à charge du Fonds du Logement des Familles.

8.8.7. Décompte final

Le décompte final de l'entreprise n'a pu être produit malgré de nombreuses demandes et alors que la réponse de l'administration fait apparaître que ce décompte permet d'opérer la distinction entre les coûts des logements sociaux et les coûts des logements conventionnés. Le coût définitif du projet n'est donc pas connu. Bien que ce document ne figure pas parmi ceux qui doivent être réglementairement produits par la commune pour obtenir le subsidie, l'investisseur privé doit tenir une comptabilité analytique distincte pour le projet subsidié (79).

Quoiqu'il en soit, la Cour des comptes constate que, au terme des travaux, le montant de l'intervention publique pour cette opération s'élève à 62.729.726 BEF (80) pour 27 logements occupant une surface brute de 2231 m², ce qui représente un coût de 28.117 BEF/m² brut. Ce prix ne s'éloigne pas significativement des coûts de réalisation de logements sociaux en rénovation urbaine, la commune n'est pas cependant propriétaire desdits logements.

En effet, dans le cadre de la présente opération :

- la commune n'a aucun droit réel sur les sept logements conventionnés ceux-ci ont d'ailleurs été vendus par le promoteur sitôt les travaux achevés au prix de 25.410.000 BEF.T.V.A.C.;

(78) Pour un montant de 4.410.000 BEF, soit 21 % du prix des constructions évaluées à 20.000.000 BEF.

(79) Article 5, § 2, 3^o, de l'arrêté.

(80) Canon unique majoré de 53.729.726 BEF + réduction du prix d'acquisition du terrain (12.000.000 BEF – 3.000.000 BEF) = 9.000.000 BEF.

- beschikt de gemeente voor de 20 sociale woningen enkel over een erfpachtrecht gedurende 27 jaar, mits betaling van een jaarlijkse pacht van 3 miljoen BEF, geïndexeerd. Na afloop van de erfpacht beschikt de gemeente over een aankoopoptie tegen een prijs vastgesteld op 50 % van de door de ontvanger van de registratie geschatte waarde van de onroerende goederen.

9. Verbetering van openbare ruimten (luik 4)

Globaal omvatten de programma's een dertigtal projecten in luik 4. De meeste daarvan zijn uitgevoerd maar wegens laattijdige afsluitingen zijn niet alle afrekeningen beschikbaar.

In tegenstelling tot wat de ordonnantie bepaalt (81) valt de inrichting van de openbare ruimte niet altijd samen met renovatieprojecten van woningen in luiken 1 tot 3.

De reglementaire termijnen zijn identiek aan die welke de gemeenten en het Gewest moeten naleven in luik 1. Naar analogie hiermee zijn de projecten voor renovatie van openbare ruimten met grote vertraging aangevat, terwijl de hoofdzaak van wat ze inhielden was vastgelegd in de basisprogramma's. De vertragingen betreffen hoofdzakelijk de gunning van de opdrachten. Tien werven op 14 zijn immers in 1998 aangevangen (dit is het jaar waarin de termijn van vier jaar verstreek).

Naast de traditionele ingrepen op de openbare ruimte (wegen, voetpaden, aanplantingen), heeft het Rekenhof twee bijzondere types van projecten onderzocht : het eerste omdat het gekenmerkt wordt door originele uitvoeringsmodaliteiten, het tweede wegens zijn voorwerp.

9.1. Tewerkstelling van werkzoekenden (82)

Alle contracten en alle projecten door elkaar genomen, werden twee toepassingen van dit actietype geïdentificeerd. De belangrijkste daarvan betrof het tegelen van voetpaden in een tiental straten of straaddelen binnen de perimeter van het contract Vorst, door jongeren uit de wijk. Dit project resulteerde in 6.000 m² getegelde voetpaden; de kostprijs van de leveringen werd voor 48 % gesubsidieerd in het kader van luik 4 en de lonen van de tewerkgestelde jongeren werden aangerekend op de kredieten bestemd voor het sociaal luik.

(81) Artikel 4, 4^o, van de ordonnantie.

(82) Artikel 7, § 1, 1^o, van het besluit.

- quant aux 20 logements sociaux, la commune dispose seulement à leur égard, d'un droit d'emphytéose pendant 27 ans et moyennant un canon annuel de 3 millions de francs indexés par an. Au terme de l'emphytéose, la commune dispose d'une option d'achat pour un prix fixé à 50 % de la valeur des immeubles estimée par le receveur de l'Enregistrement.

9. Amélioration des espaces publics (volet 4)

Globalement, les programmes comportent une trentaine d'opérations en volet 4. La plupart ont été réalisées mais tous les décomptes ne sont pas encore disponibles, eu égard aux clôtures tardives.

Contrairement au prescrit de l'ordonnance (81), les aménagements de l'espace public ne sont pas toujours concomitants à des opérations de rénovation de logements des volets 1 à 3.

Les délais réglementaires sont identiques à ceux que les communes et la Région doivent respecter en volet 1. A l'instar de celui-ci, les projets de rénovation des espaces publics ont débuté avec énormément de retard, alors qu'ils étaient, pour l'essentiel, arrêtés dans les programmes de base. Les retards concernent essentiellement la passation des marchés. En effet 10 chantiers sur 14 démarrent en 1998 (soit l'année d'expiration du délai quadriennal).

Outre les opérations traditionnelles d'action sur l'espace public (voiries, trottoirs, plantations), deux types particuliers de projets ont retenu l'attention de la Cour, le premier en raison de ses modalités originales d'exécution, le second en raison de son objet :

9.1. La mise au travail de demandeurs d'emploi (82)

Tous contrats et toutes opérations confondus, deux applications de ce type d'action ont été identifiées, la plus significative est le pavage des trottoirs d'une dizaine de rues ou parties de rues inscrites dans le périmètre du contrat de Forest, par des jeunes du quartier. Cette opération a abouti au pavage de 6000 m² de trottoirs; le coût des fournitures a fait l'objet d'un subside à un taux de 48 % dans le cadre du volet 4, tandis que les salaires des jeunes mis au travail ont été imputés sur les crédits réservés au volet social.

(81) Article 4, 4^o, de l'ordonnance.

(82) Article 7, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté.

Dat initiatief werd echter niet herhaald. Toen het programma werd gewijzigd, heeft de gemeente beslist een andere koers te varen en klassiek te werken via openbare aanbesteding, voor het uitvoeren van gelijkaardige werken in andere straten of stukken straat aangelegd met de hulp van jongeren.

9.2. Toekenning van premies voor gevelverfraaiing in Sint-Gillis

Enkel de gemeente Sint-Gillis heeft een gewestsubsidie ontvangen bestemd voor tussenkomsten inzake privé-goederen. De gemeenteraad heeft zijn instemming betuigd met de toekenning van een gevelverfraaiingspremie voor gebouwen binnen de perimeter van het contract. De gemeente zal allicht getracht hebben de gewestpremies waarin het regeringsbesluit van 4 juli 1996 betreffende de toekenning van premies voor de renovatie van het woonmilieu aan natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen voorziet, niet toe te kennen voor gebouwen bestemd voor professionele doeleinden (83).

Die maatregel is echter niet verenigbaar met de normatieve bepalingen inzake de herwaardering van de wijken. Enkel de volgende werken aan private goederen komen in aanmerking voor subsidiëring (84) : aanleg van groenvoorzieningen binnen huizenblokken, aanpassing ter verfraaiing van de omgeving en functionele verbetering van de toegang tot woningen. Die bepalingen beogen dus niet gevelverfraaiing. Toch was de administratie van oordeel dat dergelijke projecten konden worden gesubsidieerd omdat de gevels deel uitmaken van het stedelijk landschap.

10. Sociale herwaardering (luik 5)

Er wordt een grote diversiteit vastgesteld tussen de verschillende programma's, zowel wat de toegewezen bedragen als wat het type van acties of actoren betreft.

Toutefois, cette initiative n'a pas été réitérée; en effet, à l'occasion de la modification du programme, la commune a décidé de changer d'orientation et de recourir classiquement à l'adjudication publique pour la réalisation de travaux similaires dans d'autres rues ou d'autres tronçons des rues aménagées avec le concours des jeunes.

9.2. Octroi de primes pour le ravalement de façades à Saint-Gilles

Seule la commune de Saint-Gilles a reçu un subside régional destiné à permettre des interventions sur des biens privés. En l'occurrence, le conseil communal a marqué son accord sur l'octroi d'une prime pour le ravalement des façades des immeubles sis dans le périmètre du contrat. La commune aura sans doute entendu obvier à l'exclusion des immeubles affectés à un usage professionnel, du bénéfice des primes régionales prévues par l'arrêté du Gouvernement du 4 juillet 1996 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat au bénéfice de personnes physiques et de personnes morales de droit privé (83).

Toutefois, cette mesure n'est pas compatible avec les dispositions normatives régissant la revitalisation des quartiers. En effet, sont subventionnables (84) les travaux suivants, portant sur les biens privés : la verdurisation dans les intérieurs d'îlots, l'embellissement des abords et l'amélioration fonctionnelle de l'accès aux logements. Ces dispositions ne visent donc pas le ravalement des façades. L'administration a néanmoins considéré que ce type d'opération était éligible au bénéfice de subside car les façades sont un élément constitutif du paysage urbain.

10. Revitalisation sociale (volet 5)

Une grande diversité est constatée, d'un programme à l'autre, qu'il s'agisse des montants affectés, des types d'actions, ou des intervenants.

(83) Dat was het geval voor de meeste, zoniet alle betrokken onroerende goederen.

(84) Artikel 4, 4^o, van de ordonnantie.

(83) Ce qui était le cas de la majorité sinon de la totalité des immeubles concernés.

(84) Article 4, 4^o, de l'ordonnance.

In de programma's geplande acties (bedragen in BEF)

Contract	Gepland	Raming
Brussel	Coördinatie sociaal luik	1.798.000
	Acties in de wijken	3.625.000
	Oprichting en werking Sociaal woning-bureau Brussel	1.500.000
	Oprichting en werking Wijkregie	20.550.000
	Actie VZW nr. 1 (Anneessens)	2.000.000
	Actie VZW nr. 2 (Anneessens)	2.000.000
	Demarches van VZW nr. 3 (Antwerpen-Alhambra)	2.300.000
	Subtotaal	33.773.000 (85)
Vorst	Coördinatie buurthuis	219.746
	Vorming van jongeren voor bestraten	300.000
	Informatie wijkcontract	702.000
	Aanwerving 9 jongeren « artikel 60 » (OCMW)	3.490.256
	Algemene coördinatie (lokale opdracht)	22.288.248
		Subtotaal
Elsene	Informatiecentrum en permanente tentoonstelling	505.000
	Omkadering herhuisvesting « personen die gedwongen zijn te verhuizen »	1.800.000
	Animatie ateliers	500.000
	Coördinatie alle acties	8.200.000
		Subtotaal
Molenbeek	Informatie inwoners	600.000
	Coördinatie acties	1.800.000
	Aanwerving technicus	600.000
	Materieel	200.000
	Subtotaal	3.200.000
St-Gillis	Aanwerving coördinator	4.000.000
Totaal		78.978.050

Het is onmogelijk een volledige balans op te maken van de werkelijk uitgevoerde projecten omdat de subsidies alleen maar op vraag van de gemeente worden uitbetaald. Dat de gemeente niet de betaling van de subsidie eist of niet de nodige verantwoordingsstukken voorlegt, wijst er niet noodzakelijk op dat de acties niet zijn uitgevoerd (86).

(85) De voor dat luik bestemde subsidie bedraagt 33.800.000 BEF.

(86) Elsene verkeert in dat geval. Die gemeente heeft sedert 1994 een wijkbemiddelaar in dienst en uit diverse documenten blijkt dat hij op het terrein aanwezig is en zijn opdracht uitvoert. Er is hiervoor echter geen enkele subsidie betaald, hoewel een bedrag van 8.200.000 BEF was uitgetrokken. Op 1 oktober 2001 was het contract betreffende deze gemeente niet afgesloten.

Acties prévues dans les programmes (montants en francs)

Contrat	Prévisions	Estimation
Bruxelles	Coordination du voletsocial	1.798.000
	Actions dans les quartiers	3.625.000
	Mise en place et fonctionnement de l'Agence immobilière sociale à Bruxelles	1.500.000
	Mise en place et fonctionnement de la Régie de quartier	20.550.000
	Action ASBL n° 1 (Anneessens)	2.000.000
	Action de l'ASBL n° 2 (Anneessens)	2.000.000
	Démarchage par une 3e ASBL (Anvers-Alhambra)	2.300.000
	Sous-total	33.773.000 (85)
Forest	Coordination de la Maison de quartier	219.746
	Formation des jeunes en pavage (F.T.Q.P.)	300.000
	Information Contrat de Quartier	702.000
	Recrutement de 9 jeunes « article 60 » (CPAS)	3.490.256
	Coordination générale (Mission locale)	22.288.248
		Sous-total
Ixelles	Centre d'information et exposition permanente	505.000
	Encadrement du relogement des personnes déplacées	1.800.000
	Animation d'ateliers	500.000
	Coordination de toutes ces actions	8.200.000
		Sous-total
Molenbeek	Information des habitants	600.000
	Coordination des actions	1.800.000
	Recrutement d'un technicien	600.000
	Matériel	200.000
	Sous-total	3.200.000
Saint-Gilles	Recrutement d'un coordinateur	4.000.000
Total		78.978.050

Un bilan exhaustif des opérations réellement menées est impossible à réaliser, dans la mesure où les subventions ne sont liquidées qu'à la demande de la commune. Dès lors, le fait que celle-ci ne réclame pas les subsides ou ne produit pas les pièces justificatives requises, n'est pas nécessairement indicatif d'une carence dans l'exécution des actions (86).

(85) Le montant total du crédit réservé à ce volet s'élevait à 33.800.000 francs.

(86) C'est le cas de la commune d'Ixelles qui a recruté un médiateur de quartier depuis 1994, médiateur dont il ressort de divers documents qu'il est présent sur le terrain et remplit sa mission, mais pour lequel aucune liquidation de subside n'a eu lieu alors qu'un montant de 8.200.000 BEF a été réservé à cet effet. toutefois le contrat afférent à cette commune n'était, au 1^{er} octobre 2001, pas clôturé.

Onverminderd dat voorbehoud, kan men vaststellen dat de geplande opdrachten in uiteenlopende mate zijn voltooid. Ook de realisaties van de vier afgesloten contracten verschillen. De gemeente Molenbeek bijvoorbeeld heeft geen enkele geplande actie gerealiseerd hoewel een subsidie van 3.200.000 BEF was bestemd voor het sociale luik. Voor de contracten Brussel-Stad (Antwerpen-Alhambra) en Vorst werden de subsidies ten belope van respectievelijk 17.500.000 BEF en 27.000.250 BEF aangewend voor 105 % en 98 %.

Het merendeel van de subsidies is bestemd voor het financieren van de loonkosten van het personeel dat instaat voor de sociale acties, maar er wordt op verschillende wijze aangeworven. De gemeenten Elsene en Sint-Gillis hebben ervoor geopteerd enkel iemand aan te werven die verantwoordelijk is voor de coördinatie van het hele sociale luik. Die gemeenten hebben de kleinste budgetten voor het sociaal luik ingezet en zorgen zelf voor de uitvoering ervan.

De gemeenten Brussel en Vorst daarentegen hebben niet het nodige personeel (belast met het doen van de demarches en verantwoordelijk voor de vorming) rechtstreeks aangeworven; ze hebben verenigingen ingeschakeld die ofwel personeel gericht hebben aangeworven voor het uitvoeren van die opdrachten, ofwel het bestaande personeel daarvoor hebben ingezet.

Voornamelijk Brussel-Stad heeft overeenkomsten gesloten met een VZW en de wijkregie (er dient te worden opgemerkt dat de oprichting van deze laatste precies een van de doelstellingen van het wijkcontract was). Die overeenkomsten, die in identieke termen zijn geredigeerd, roepen kritische vragen op en voldoen niet aan de normatieve bepalingen om volgende redenen :

- wat de wijkregie betreft is geen enkel bedrag bepaald;
- noch het programma noch het rapport dat de stad in december 1995 heeft ingediend, verwijzen naar de rol die de VZW moet vervullen ; dat is in strijd met artikel 7 van de ordonnantie;
- toen de programma's van de stad werden gewijzigd, is beslist een aanvullend bedrag van 4 miljoen BEF voor het sociaal luik te bestemmen. Dat bedrag werd toegerekend aan bovenvermelde vereniging, maar blijkbaar werd geen bijakte ondertekend bij de overeenkomst tussen de stad en die vereniging. Opnieuw maakt het gewijzigde programma geen melding van de tussenkomst van de vereniging. Bovendien blijkt dat de subsidie van de stad werd herverdeeld onder twee andere verenigingen (twee miljoen BEF voor elke VZW). In

Sans préjudice de cette réserve, on peut constater des divergences dans le degré d'achèvement des missions prévues et quant aux réalisations pour les quatre contrats clôturés. Ainsi, la commune de Molenbeek n'a réalisé aucune action prévue alors qu'un subside de 3.200.000 BEF avait été réservé pour le volet social, tandis que pour les contrats de Bruxelles-Ville (Anvers-Alhambra) et de Forest, les subsides respectivement prévus aux montants de 17.500.000 BEF et 27.000.250 BEF ont été consommés à concurrence de 105 % et 98 %.

L'essentiel des subsides est destiné à financer les coûts salariaux du personnel travaillant à la réalisation des actions sociales, mais les types de recrutement sont variables. Les communes d'Ixelles et Saint-Gilles ont choisi d'engager exclusivement une personne responsable de la coordination de l'ensemble du volet social. Ces communes ont affecté les plus petits budgets au volet social et le mettent en œuvre elles-mêmes.

Par contre, les communes de Bruxelles et Forest n'ont pas recruté directement le personnel nécessaire (démarcheurs et formateurs) mais ont recouru à des associations qui, soit ont recruté spécialement des personnes pour réaliser ces missions, soit ont utilisé le personnel existant.

En ordre principal, Bruxelles-Ville a conclu des conventions avec une A.S.B.L. et la Régie de quartier (particularité : la création de la seconde était précisément un objectif du contrat de quartier). Ces conventions, rédigées en termes identiques, suscitent des critiques et ne satisfont pas aux prescriptions normatives pour les raisons suivantes :

- dans le cas de la Régie de quartier, aucun montant n'est stipulé;
- ni le programme ni le rapport remis par la Ville en décembre 1995, ne mentionnent le rôle que l'A.S.B.L. est appelée à jouer, ce qui contrevient à l'article 7 de l'ordonnance;
- lors de la modification des programmes de la Ville, il a été décidé d'affecter un montant complémentaire de 4 millions de francs au volet social. Ce montant a été octroyé à l'association évoquée ci-dessus; mais il semble qu'aucun avenant à la convention liant la Ville et cette dernière n'ait été signé. A nouveau, le programme modifié ne fait pas mention de l'intervention de l'association. Il apparaît en outre que le subside de la Ville a été redistribué à deux autres A.S.B.L. (deux millions à chacune). En l'occurrence, l'association intermédiaire se borne à

casu beperkt de als tussenpersoon fungerende vereniging zich ertoe de subsidie te herverdelen en op te treden als brievenbus voor de verantwoordingen (87);

- twee andere verenigingen zullen moeten samenwerken voor de verwezenlijking van het sociaal luik van de wijkcontracten van Brussel-Stad : een VZW wier rol niet is beschreven in het programma (zelfs niet in het gewijzigde programma) en het Sociaal woningbureau waarmee blijkbaar geen enkele overeenkomst werd gesloten.

Door die cascade-overeenkomsten worden de financiële stromen ondoorzichtig. Tegelijkertijd wordt hierdoor de controle op de aanwending van de gelden (88) en op het doeltreffend optreden op het terrein door die verschillende actoren een uitermate moeilijke zaak.

De controle op de aanwending van de fondsen wordt bovendien bemoeilijkt door het feit dat de meeste bovengenoemde verenigingen subsidies ontvangen van het Gewest of in sommige gevallen van de Franse Gemeenschapscommissie, voor identieke of aanverwante activiteiten die hen in het raam van de wijkcontracten zijn toevertrouwd (89). Zo worden sommige uitgaven gefinancierd door de « sociale enveloppes » van de wijkcontracten ten belope van percentages die variëren naar gelang van de post en zelfs van de factuur. Die percentages worden nooit geëxpliciteerd.

De minister preciseert dat aan die opmerking van het Rekenhof wordt tegemoetgekomen met de wijziging van het besluit. Dat bepaalt voortaan : « De begunstigde verbindt zich ertoe het Gewest te informeren over elke andere aangevraagde of verkregen toelage betreffende de operaties vervat in het vierjarenprogramma » (90).

(87) De gemeente kent aan de vereniging een voorschot toe van 2.800.000 BEF, terwijl die op haar beurt aan elk van de beide andere verenigingen maar een voorschot van 933.333 BEF geeft. Dat betekent dat de VZW bijna één miljoen BEF in kas blijft houden in afwachting van een herverdeling (ten vroegste één jaar later). De overeenkomsten bepalen inderdaad dat de tweede tranche (400.000 BEF voor elk) eind 1997 wordt toegekend.

(88) Het feit dat het BROH op punctuele wijze en op verschillende tijdstippen de stukken ontvangt van elke vereniging en dat de administratie er verder zelf klaarheid in moet scheppen, vormt daarvan het bewijs.

(89) In dat geval verkeren sommige verenigingen die subsidies ontvangen van de Franse Gemeenschapscommissie in het raam van het inschakelings- en samenlevingsprogramma en van het programma voor sociaal-professionele inschakeling. Daarnaast zijn er de VZW's die worden gesubsidieerd door het Gewest in het raam van het Netwerk Wonen en van het programma voor de oprichting van sociale woningbureaus.

(90) Artikel 2 van het besluit van 20 september 2001.

redistribuer le subside et servir de boîte aux lettres pour les justificatifs (87);

- deux autres associations sont appelées à collaborer à la réalisation du volet social des contrats de quartier de Bruxelles-Ville : une A.S.B.L. dont le rôle n'est pas prévu au programme, même modifié, et l'Agence immobilière sociale, avec laquelle aucune convention ne semble avoir été conclue.

Ces conventions en cascade sont de nature à opacifier les flux financiers et à rendre particulièrement difficile le contrôle de l'emploi des fonds (88) et de l'efficacité sur le terrain de ces divers intervenants.

Par ailleurs, le contrôle de l'emploi des fonds est également rendu difficile par le fait que la plupart des associations susmentionnées sont subsidiées par la Région ou, dans certains cas, par la Commission communautaire française, pour des activités identiques ou liées à celles qui leur ont été confiées dans le cadre des contrats de quartier (89). En témoigne, le fait que certaines dépenses sont financées par les « enveloppes sociales » des contrats de quartier à concurrence de pourcentages qui varient d'un poste à l'autre et même d'une facture à l'autre. Ces pourcentages ne sont jamais explicités.

Le Ministre précise que cette remarque de la Cour des comptes est rencontrée par la modification de l'arrêté qui précise désormais que « le bénéficiaire s'engage à informer la Région de toute autre subvention demandée ou reçue ayant trait aux opérations reprises dans le programme quadriennal (90) ».

(87) La commune accorde à cet intervenant une avance de 2.800.000 BEF, tandis que celui-ci n'accorde à chacune des deux autres associations qu'une avance de 933.333 BEF, cela signifie que près d'un million demeure dans les caisses de l'ASBL en attendant d'être redistribué (au mieux un an plus tard). Les conventions prévoient en effet que la seconde tranche (400.000 BEF pour chacune) est octroyée à la fin 1997.

(88) En témoigne le fait que l'A.A.T.L. reçoit de manière ponctuelle et à des moments différents les pièces de la part de chaque association, à charge pour l'administration d'y voir clair.

(89) C'est le cas de certaines associations subsidiées par la COCOF dans le cadre du programme « insertion et cohabitation » et du programme d'insertion socio-professionnelle, outre les A.S.B.L. subsidiés par la Région dans le cadre du réseau Habitat et le programme de consubstitution d'agences immobilières sociales (A.I.S.B.).

(90) Article 2 de l'arrêté du 20 septembre 2001.

Het Rekenhof stelt vast dat er blijkbaar niet is aan gedacht de gewestadministratie de daartoe vereiste controlemiddelen ter beschikking te stellen.

Als de verenigingen bovendien opdrachten moeten uitvoeren die deel uitmaken van hun maatschappelijk doel, maar die binnen de perimeter van de wijkcontracten meer uitgesproken vormen aannemen, zou het noodzakelijk zijn in rapporten aan te tonen dat die « versterkte acties » binnen de perimeters van de contracten effectief zijn verwezenlijkt. Dergelijke rapporten ontbreken thans.

Wat VORST betreft, wordt, met uitzondering van twee kleinere projecten van twee VZW's, het sociaal luik uitgevoerd door een derde vereniging die zeer actief is binnen de wijk. Alle VZW's die optreden in het kader van het sociaal luik van het wijkcontract zijn uitdrukkelijk gemandateerd door de gemeente, die overeenkomsten met hen heeft gesloten. Deze roepen geen bijzondere kritische bedenkingen op.

11. Controle op de aanwending van de aan de gemeenten toegekende subsidies

De bepalingen van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit betreffende de toekenning en de aanwending van subsidies (91) zijn hier van toepassing (92). Er is voorzien in twee soorten sancties :

- in sommige omstandigheden kan de gewestregering in de plaats treden van een gemeente voor het verwezenlijken van een of meerdere projecten (93);
- de gemeente moet de subsidies die niet zijn aangewend overeenkomstig het besluit en de subsidies die niet zijn aangewend binnen de 48 maanden na hun uitbetaling terugbetalen (94).

Bij weten van het Rekenhof is de eerste sanctie nooit toegepast.

Uit de vier afsluitingsdossiers die op het Rekenhof zijn toegekomen blijkt in elk geval dat het aandeel van het in 1994 uitbetaalde globale voorschot van projecten die niet zijn uitgevoerd, is afgetrokken van de nog verschuldigde

La Cour des comptes constate qu'il ne semble pas envisagé de mettre en place des moyens de contrôle à cet effet au sein de l'administration régionale.

En outre, lorsque des associations sont chargées de réaliser des missions conformes à leur objet social, mais de façon plus accentuée dans le périmètre des contrats de quartier, il serait indispensable que des rapports attestent la réalité de ces « actions renforcées » sur les périmètres des contrats. De tels rapports font actuellement défaut.

En ce qui concerne Forest, à l'exception de deux actions accessoires menées par deux A.S.B.L., le volet social est mis en œuvre par une troisième association, très active dans le quartier. Toutes les A.S.B.L. agissant dans le cadre du volet social du contrat de quartier sont expressément mandatées par la commune qui a conclu des conventions avec chacune d'elles. Celles-ci n'appellent pas de critiques particulières.

11. Contrôle de l'utilisation des subventions octroyées aux communes

Les dispositions des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat relatives à l'octroi et à l'emploi des subventions (91), s'appliquent en l'espèce (92). Par ailleurs, deux types de sanctions ont été prévues :

- dans certaines conditions, le Gouvernement régional peut se substituer à la commune pour la réalisation d'un ou plusieurs projets (93);
- la commune est tenue de rembourser les subventions non utilisées conformément à l'arrêté et celles qui ne sont pas utilisées dans les 48 mois de leur liquidation (94).

La première sanction n'a pas été appliquée, à la connaissance de la Cour des comptes.

Il ressort en tout cas des quatre dossiers de clôture parvenus à la Cour des comptes, que la quote-part de l'avance globale liquidée en 1994 et afférente à des opérations non réalisées a été déduite des montants restant dus. Le calcul de

(91) Artikelen 50 tot 55 hernemen in extenso de bepalingen van het koninklijk besluit nr. 5 van 18 april 1967 betreffende de controle op de toekenning en op de aanwending van de toelagen.

(92) Artikel 28, § 1, van het besluit vermeldt ze expliciet.

(93) Artikel 9 van de ordonnantie.

(94) Artikel 28, § 2, van het besluit.

(91) Articles 50 à 55 qui reprennent in extenso celles de l'arrêté royal n° 5 du 18 avril 1967 relatif au contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions.

(92) L'article 28, § 1^{er}, de l'arrêté les mentionne explicitement.

(93) Article 9 de l'ordonnance.

(94) Article 28, § 2, de l'arrêté.

bedragen. De berekening van dat aandeel verliep correct. Niet verschuldigde subsidies zijn overigens bij de afsluiting gerecupereerd of zullen dat worden (95).

Rest nog de problematiek van de controle door de administratie op de naleving van de in hoofde van gemeenten en privé-investeerders bestaande verplichtingen op langere termijn, na de afsluitdatum (naleving van inkomens- en huurprijsclausules voor sociale woningen, van clausules inzake werken en termijn voor de renovatie van conventionele woningen door de privé-sector). Het Rekenhof heeft geen weet van de voorwaarden waaronder deze controle geschiedt.

12. Synthèse

Het onderzoek naar de uitvoering van de eerste zes contracten die in 1994 zijn aangevat, wijst uit dat de twee fundamentele aspecten, programmering en snelheid van uitvoering, niet altijd werden in acht genomen. Tegelijkertijd hebben de belangrijkste innovaties van het stelsel (uitbreiding van het type gesubsidieerde acties, de wil om die acties te coördineren, inschakeling van privé-investeerders) niet de verhoopde impact gehad.

Zo zijn, enerzijds, een aantal ten uitvoer gelegde projecten niet volledig in overeenstemming met de programma's (als ze er al niet in ontbreken en/of met vertraging zijn gerealiseerd). De reglementaire periode van twee jaar voor het uitvoeren van de betalingen wordt geïnterpreteerd als een bijkomende termijn voor het uitvoeren van de projecten, zodat de totale termijn op zes jaar komt te liggen (m.a.w. nog langer dan voor de renovatie van afzonderlijke onroerende goederen waarvoor de uitvoeringsovereenkomsten een termijn van vijf jaar bepalen) en eindigt op 30 juni 2000. De vertraging heeft eveneens repercussies voor wat betreft het afsluiten van de projecten: voor twee van de eerste zes contracten is dit niet gebeurd op 1 oktober 2001.

Anderzijds bestaan de verwezenlijkingen in uitvoering voornamelijk uit renovatiewerken aan woningen en wegen, behorend tot hetzelfde type als die welke vallen onder het besluit van 12 februari 1998 houdende organisatie van de vernieuwing van afzonderlijke onroerende goederen van de gemeenten en van de OCMW's, het besluit van 28 maart 1977 houdende organisatie van de woonkernvernieuwing (96) en

cette quote-part a été correctement effectué. Par ailleurs, des subsides indus ont été ou seront récupérés à la clôture (95).

Demeure la question du contrôle par l'administration du respect des obligations à charge des communes ou des investisseurs privés qui s'étalent dans le temps, au-delà de la date des clôtures (respect des clauses de revenus et de loyer pour le logement social, de travaux et de délai pour la rénovation de logements conventionnés par le privé), contrôle dont les modalités de mise en œuvre ne sont pas connues de la Cour.

12. Synthèse

L'examen de l'exécution des six premiers contrats initiés en 1994 fait apparaître que ces deux aspects fondamentaux de programmation et de rapidité des actions n'ont pas toujours été respectés tandis que les innovations principales du mécanisme (élargissement du type d'actions subsidiées et volonté de les coordonner et recours aux investisseurs privés) n'ont pas eu l'ampleur espérée.

Ainsi, d'une part, un certain nombre de projets mis en œuvre ne sont pas totalement conformes aux programmes – quand ils ne sont pas absents de ceux-ci et/ou sont réalisés avec retard. La période de deux ans réglementairement prévue pour les paiements est interprétée comme un délai supplémentaire d'exécution des opérations, ce qui porte le délai total à six ans (c'est à dire plus encore qu'en matière de rénovation d'immeubles isolés où les conventions-exécutions fixent un délai de cinq ans) prenant fin au 30 juin 2000. Le retard affecte également la clôture des opérations, laquelle n'a pas eu lieu, au 1^{er} octobre 2001, pour deux des six premiers contrats.

D'autre part, les réalisations en cours consistent principalement en travaux de rénovation de logements et de voiries du même type que ceux régis par l'arrêté du 12 février 1998 organique de la rénovation d'immeubles isolés des communes et C.P.A.S., par l'arrêté du 28 mars 1977 organique de la rénovation d'îlots (96) et par l'ordonnance du 16 juillet 1998 relative à l'octroi de subsides

(95) Dit is het geval voor het contract Sint-Gillis waar een subsidie luik 2 werd gerecupereerd als gevolg van de niet-verwezenlijking van het project. De minister verwijst anderzijds naar twee subsidies die zullen worden gerecupereerd bij de afsluiting van het contract Anneessens-Fontainas in Brussel-Stad; ze hebben betrekking op een project luik 1 waarvoor de termijn is verstreken en op een project luik 2 (subsidie voor verwerving).

(96) Opgeheven door de ordonnantie van 7 oktober 1993 houdende organisatie van de herwaardering van de wijken.

(95) Cas du contrat de Saint-Gilles où un subside de volet 2 a été récupéré suite à la non-réalisation de l'opération. Le Ministre fait par ailleurs référence à deux subsides qui seront récupérés lors de la clôture du contrat Anneessens-Fontainas à Bruxelles-Ville et relatifs à une opération de volet 1 hors délai et un projet de volet 2 (subsidie pour acquisition).

(96) Abrogé par l'ordonnance du 7 octobre 1993 organique de la revitalisation des quartiers.

de ordonnantie van 16 juli 1998 betreffende de toekenning van subsidies om investeringen van openbaar nut aan te moedigen (97).

De balans van de projecten van luiken 1 en 4 is inderdaad globaal positief, ook al zijn die projecten met veel vertraging uitgevoerd, wat betekent dat de werken soms tot 48 maanden na de goedkeuring van het programma starten. Dat heeft voor gevolg dat het vierjaarlijks karakter van de contracten volledig wordt uitgesteld. Wat de kostprijs voor renovatie van sociale woningen betreft, stelt het Rekenhof vast dat de budgettaire impact in sommige gevallen hoger uitvalt dan het geval zou zijn geweest onder het stelsel van de renovatie van huizenblokken of van afzonderlijke onroerende goederen. Nochtans zijn de subsidiepercentages lager dan onder die stelsels, maar het is zo dat de gewestadministratie geen maximumkostprijs toepast.

Die acties daarentegen die iets nieuws aanbrachten in vergelijking met de oude regelgeving, lijken niet het verhoopte succes te hebben opgeleverd.

De sociale projecten bijvoorbeeld werden niet altijd uitgevoerd of werden geregeld door cascade-overeenkomsten. Hierdoor worden financiële stromen minder transparant en is het bijzonder moeilijk de besteding van de fondsen en het efficiënt optreden van de actoren op het terrein te controleren. De uitgaven verbonden aan de sociale projecten kunnen bovendien worden ingebracht voor gewestsubsidies aan het Netwerk Wonen of voor subsidies van de Franse Gemeenschapscommissie in het raam van haar programma's voor socio-professionele herinschakeling en voor integratie en samenleving. Daaruit volgt dat in dit laatste geval de hypothese van dubbele subsidiëring van sommige verenigingen a priori niet kan worden uitgesloten. De minister heeft betoogd dat aan die opmerking wordt tegemoetgekomen door een bepaling van het besluit van 20 september 2001 (98). Daarin staat dat de begunstigde van de subsidies het Gewest moet informeren over elke andere subsidie betreffende de operaties vervat in de herwaarderingsprogramma's. Het Rekenhof merkt op dat de samenstelling van een compleet dossier en het verkrijgen van precieze gegevens over de ontvangsten en uitgaven in verband met een operatie of activiteit, juist moeilijkheden opleverden voor de begunstigden van sociale projecten. Verklaringen afgelegd door die begunstigden kunnen overigens niet in de plaats komen van het uitwerken door het Gewest van controlemodaliteiten die moeten toelaten dubbele subsidiëring te voorkomen.

destinés à encourager la réalisation d'investissements d'intérêt public (97).

En effet, le bilan des opérations de volets 1 et 4 est globalement positif, même si ces projets ont été mis en œuvre avec beaucoup de retard de sorte que les travaux débutent parfois après un laps de temps qui peut atteindre 48 mois suivant l'approbation du programme, ce qui a pour effet de vider de toute substance le principe du quadriennat des contrats. Quant aux coûts des rénovations de logement sociaux, la Cour des Comptes constate que la charge budgétaire est, dans certains cas, supérieure à ce qu'elle aurait été sous le régime de la rénovation d'îlots ou des immeubles isolés et malgré des taux de subsides plus bas que sous ces régimes, dans la mesure où un plafond de coût n'est pas appliqué par l'administration régionale.

Par contre, les actions qui présentaient un caractère novateur par rapport à l'ancienne réglementation ne semblent pas avoir rencontré le succès escompté.

Ainsi, les actions sociales n'ont pas toujours été mises en œuvre ou ont fait l'objet de conventions en cascade qui ont pour effet d'opacifier les flux financiers et de rendre particulièrement difficile le contrôle de l'emploi des fonds et de l'efficacité des intervenants sur le terrain. En outre, les dépenses générées par les actions sociales sont susceptibles d'être admissibles au titre de subventions régionales allouées au réseau Habitat ou de subsides accordés par la Commission Communautaire française dans le cadre de ses programmes de réinsertion socio-professionnelle et d'intégration et cohabitation. Il s'ensuit que dans ces derniers cas l'hypothèse d'une double subsidiation de certaines associations ne peut être écartée a priori. Le Ministre a fait valoir que cette remarque était rencontrée par une disposition de l'arrêté du 20 septembre 2001 (98) prévoyant l'obligation pour le bénéficiaire des subsides d'informer la Région de toute autre subvention ayant trait aux opérations reprises dans les programmes de revitalisation. La Cour des comptes observe que la constitution d'un dossier complet et l'établissement de données précises en matière de recettes et dépenses afférentes à une opération ou une activité constituait précisément une difficulté pour les bénéficiaires des opérations sociales. Par ailleurs, les déclarations de ces bénéficiaires ne peuvent remplacer la mise en place, par la Région, de modalités de contrôle destinées à éviter les doubles subsidiations.

(97) Die ordonnantie heft het besluit van de Regent van 2 juli 1949 op.

(98) Besluit tot wijziging van het besluit van 3 februari 1994 houdende uitvoering van de ordonnantie van 7 oktober 1993 houdende organisatie van de herwaardering van de wijken.

(97) Ordonnance qui abroge l'arrêté du Régent du 2 juillet 1949.

(98) Modifiant l'arrêté du 3 février 1994 portant exécution de l'ordonnance du 7 octobre 1993 organique de la revitalisation des quartiers.

Anderzijds lijken de coördinatie van de projecten en hun integratie in een coherent geheel niet altijd te hebben gewerkt. Van de programma's voor socio-professionele herinschakeling is zelden gebruikt gemaakt in het raam van renovaties van woningen en van wegenwerken (luiken 1 en 4). Projecten inzake de openbare ruimte zijn niet altijd gepaard gegaan met projecten inzake de bebouwing. Evenmin blijkt uit de voorgelegde documenten dat er een effectieve coördinatie is geweest van de sociale acties.

Tot slot en vooral heeft het partnerschap met de privé-sector niet de verwachte resultaten opgeleverd, ondanks de bijstand van een consultant en de mogelijkheid voor de privé-investeerder een gesaneerde stadskanker te verwerven tegen een kwart van de door de ontvanger van de registratie geschatte waarde. Het fragmentarische karakter van de beschikbare informatie maakt het onmogelijk de oorzaken van die mislukking volledig te onderzoeken.

Voor projecten van luik 2 zou er een nadere regeling moeten komen van de modaliteiten voor controle van de naleving van de reglementaire voorwaarden inzake realisatie van woningen, termijnen en rechthebbenden op die woningen.

Wat het mechanisme van luik 3 betreft, is geen enkel project gerealiseerd.

De enige twee projecten in partnerschap die concreet gestalte kregen, zijn een cumulatie van de twee steunmechanismen (luiken 2 en 3) waarin afzonderlijk is voorzien door de ordonnantie en haar uitvoeringsbesluiten.

Het enige door het Rekenhof onderzochte project werd uitgevoerd via een promotieopdracht. Ze had tegelijkertijd betrekking op sociale woningen die door de gemeente in erfpacht zullen worden genomen en op conventionele woningen die eigendom blijven van de promotor. Dat mechanisme is niet verenigbaar met de bepalingen van de ordonnantie van 7 oktober 1993 en haar uitvoeringsbesluiten, daar die voor luik 3 voorzien in de subsidiëring van de erfpachtneming van alleen maar de sociale woningen. Als de opdracht de totaliteit van de woningen betreft, heeft de promotor een globale rendabiliteit voor ogen en wordt de eenmalige pachtprijs berekend in verhouding tot de totale kostprijs van het project. Daar de eenmalige pacht de grondslag voor de gewestsubsidie vormt, wordt onrechtstreeks de bouw van conventionele woningen gesubsidieerd. Nochtans voorziet de reglementering voor deze laatste alleen maar in steun voor verwerving (aankoop tegen 25 % van de waarde) in luik 2 en moet de privé-sector de werken integraal financieren. Hoewel, zoals de minister preciseert, cumulatie van de twee mechanismen niet verboden is, is die enkel mogelijk als de reglementaire voorwaarden voor elk luik worden in acht genomen. Dat was niet het geval voor het onderzochte project, waar de rendabiliteit globaal werd berekend.

Bij die opdracht is bovendien sprake van onregelmatigheden : enerzijds in de analyse van de offertes door de jury, en

D'autre part, la coordination de l'ensemble des projets et leur intégration dans un ensemble cohérent ne semble pas avoir toujours fonctionné : les programmes de réinsertion socio-professionnelle ont rarement été utilisés dans le cadre des chantiers de rénovation de logements et de voiries (volets 1 et 4), les actions sur les espaces publics n'ont pas toujours été couplées avec les actions sur le bâti, tandis qu'il ne ressort pas des documents produits qu'une coordination des actions sociales ait été effectivement réalisée.

Enfin et surtout, le partenariat avec le secteur privé n'a pas donné les résultats escomptés malgré l'assistance d'un consultant et la possibilité, pour l'investisseur privé, d'acquiescer un chancre assaini à hauteur du quart de la valeur estimée par le receveur de l'Enregistrement. Le caractère fragmentaire des informations disponibles exclut que les causes de cet échec soient exhaustivement analysées.

Pour les opérations afférentes au volet 2, les modalités de contrôle du respect des conditions réglementaires en matière de production de logements, de délai et de bénéficiaires des logements produits devraient être précisées.

Quant au mécanisme relevant du volet 3, aucun projet n'a pu être réalisé.

Les deux seules opérations de partenariat concrétisées consistent en un cumul des deux mécanismes d'aide (volet 2 et volet 3) distinctement prévus par l'ordonnance et ses arrêtés d'application.

Ainsi, la seule opération analysée par la Cour des comptes a été mise en œuvre par le biais d'un marché de promotion portant à la fois sur des logements sociaux qui seront pris en emphytéose par la commune et des logements conventionnés qui demeurent la propriété du promoteur. Ce mécanisme n'est pas compatible avec les dispositions de l'ordonnance du 7 octobre 1993 et de ses arrêtés d'exécution dans la mesure où elles prévoient, en volet 3, la subvention de la prise en emphytéose des logements sociaux uniquement. Or, si le marché a pour objet la totalité des logements, c'est une rentabilité globale qui est envisagée par le promoteur, le canon unique étant calculé par rapport au coût total de l'opération. Dans la mesure où le canon unique constitue l'assiette de la subvention régionale, indirectement, la construction des logements conventionnés est subsidiée alors que la réglementation ne prévoit, pour ces derniers, qu'une aide à l'acquisition (achat au quart de la valeur) en volet 2, le privé étant chargé de financer l'intégralité des travaux. Si, comme le précise le Ministre, le cumul des deux mécanismes n'est pas interdit, il ne peut être mis en place que si les conditions réglementaires afférentes à chacun des volets sont respectées, ce qui n'était pas le cas de l'opération analysée où la rentabilité a été calculée globalement.

En outre, ce marché présente des irrégularités d'une part dans l'analyse des offres par le jury et, d'autre part, dans la

anderzijds in de verhoging van de eenmalige pachtprijs op het einde der werken. Tot slot is het Rekenhof van oordeel dat het Gewest de kostprijs van het mechanisme zou moeten analyseren in het licht van de renovatie- of bouwkosten van sociale woningen die voor stadsvernieuwing in aanmerking komen.

Globaal wijst het Rekenhof er overigens op dat de regering noch het subsidiepercentage heeft bepaald noch de datum die het vertrekpunt vormt van de termijn van vier jaar. Evenmin heeft zij langs reglementaire weg de wijken aangewezen die voor herwaardering in aanmerking komen. Nochtans zijn de teksten zelf soms onnauwkeurig (over de subsidiëring van projecten die gedeeltelijk zijn gewijzigd, over de eventuele subsidiëring van de renovatie van afzonderlijke onroerende goederen gelegen binnen de perimeter van de contracten, over de uitsplitsing van de enveloppe over de verschillende luiken). Bepaalde onnauwkeurigheden en lacunes werden weggewerkt door het besluit van 20 september 2001.

Ten slotte kan men er ook niet aan voorbijgaan de vraag te stellen welke rol de gemeente vervult als voornaamste actor in de nieuwe filosofie van de wijkcontracten. Bij het onderzoek van het ontwerp van ordonnantie werden daarover talrijke vragen gesteld. De optie van de regering werd dan gemotiveerd door de stelling dat er een effectieve controle van de gemeenten zou komen, zo nodig gepaard met sancties. De ordonnantie van 20 juli 2000 heeft de notie van begunstigde van subsidies uitgebreid tot de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de instellingen van openbaar nut en de verenigingen zonder winstoogmerk. Hierdoor zou een betere informatie en transparantie van de kosten mogelijk moeten worden.

De gemeenten zouden nadere uitleg moeten verschaffen over de veralgemeende vertraging bij de uitvoering van projecten en over de redenen waarom - naast het ontbreken van sommige subsidieaanvragen - projecten waarbij privé-investeerdere zijn betrokken niet zijn gelukt, in het bijzonder op het sociale vlak.

— HERAANLEG VAN DE HALLEPOORT – SUBSTANTIELE WIJZIGINGEN VAN DE UIT TE VOEREN WERKEN – EVOLUTIE VAN HET GESCHIL

F-1.611.221

1. Feitelijke context

Zoals het Rekenhof in een vorig Boek (1) heeft uiteengezet, heeft de gunning van een opdracht voor de aanne-

majoration du canon unique au terme des travaux. Enfin, la Cour des comptes estime que la Région devrait effectuer une analyse du coût du mécanisme en regard des coûts de rénovation ou construction des logements sociaux admis en rénovation urbaine.

Par ailleurs et d'une manière globale, la Cour des comptes souligne que le Gouvernement n'a pas fixé le taux de subsides, ni fixé la date constituant le point de départ du délai quadriennal ni déterminé par voie réglementaire les quartiers susceptibles de faire l'objet d'une revitalisation, tandis que les textes eux-mêmes sont parfois imprécis (quant à la subsidiation d'opérations en partie modifiées, quant à la subsidiation éventuelle de la rénovation des immeubles isolés situés à l'intérieur des périmètres des contrats, quant à la ventilation de l'enveloppe entre les différents volets). Certaines imprécisions et lacunes ont été levées par l'arrêté du 20 septembre 2001.

Enfin, la question du rôle de la commune comme acteur principal dans la nouvelle philosophie des contrats de quartier ne peut manquer d'être posée. En effet, lors de l'examen du projet d'ordonnance, de nombreuses questions ont été posées à cet égard. L'option du Gouvernement a alors été motivée par l'affirmation d'un contrôle effectif des communes assorti, au besoin, de sanctions. L'ordonnance du 20 juillet 2000 a élargi la notion de bénéficiaire de subsides aux centres publics d'aide sociale, aux organismes d'intérêt public et aux associations sans but lucratif, ce qui devrait permettre une meilleure information et une transparence des coûts.

Des explications devraient être apportées par les communes quant aux retards généralisés affectant l'exécution des opérations et quant aux motifs des échecs des projets impliquant les investisseurs privés outre l'absence de certaines demandes de subsides, en particulier dans le domaine social.

— REAMENAGEMENT DE LA PORTE DE HAL – MODIFICATIONS SUBSTANTIELLES DU CHANTIER – EVOLUTION DU CONTENTIEUX

F-1.611.221

1. Rétroactes

Ainsi que la Cour l'a exposé dans un Cahier précédent (1), l'attribution d'un marché de travaux portant sur le réaménagement

(1) 156^e Boek van het Rekenhof, deel I, pp. 24-25.

(1) 156^e Cahier de la Cour des comptes, fascicule I^{er}, pp. 24-25.

ming van werken voor de heraanleg van de onmiddellijke omgeving van de Hallepoort tot moeilijkheden aanleiding gegeven. Aan een eerste offerteaanvraagprocedure werd namelijk na de opening van de offertes een einde gemaakt omdat de Franstalige en de Nederlandstalige versie van het bestek niet met elkaar overeenstemden.

In februari 1998 werd de opdracht weliswaar gegund na het doorlopen van een tweede procedure, dit keer een openbare aanbesteding, voor een bedrag van 64.966.333 BEF (exclusief BTW).

Hoewel tegen die opeenvolgende beslissingen bij de Raad van State beroep tot nietigverklaring was aangetekend (de Raad van State heeft in deze zaken nog geen arrest gewezen) en er grote discussie bestond over de conformiteit van de door de aannemer voorgestelde materialen met de technische voorschriften, werd toelating gegeven de opdracht uit te voeren. Zeer snel echter werden substantiële wijzigingen aangebracht zodat de algemene opzet van het contract in het gedrang kwam.

Sommige posten van de meetstaat waren zodanig geëvolueerd dat het Rekenhof zich verplicht zag nauwkeurige inlichtingen en verantwoordingsstukken op te vragen (2). Tevens wees het erop dat er een probleem bestond in verband met het concept van de opdracht wegens het relatieve belang van de « in rekening te brengen bedragen » (die ongeveer 30 % van de inschrijving vertegenwoordigen), die bovendien de facto aan de regels van de mededinging ontsnappen.

2. Antwoord van de Minister belast met Openbare Werken

De minister heeft aan het Rekenhof de toelichting overgezonden die zijn administratie hem had verstrekt (3).

Eerst en vooral wordt opnieuw de context geschetst waarbinnen het bestek was opgesteld. Inzonderheid wordt verwezen naar de beperkte termijn waarover de administratie zou hebben beschikt om dat bestek op te stellen, waardoor werd geopteerd voor een « stock »-meetstaat die een maximum aantal posten met vermoedelijke hoeveelheden bevat.

Vervolgens worden een reeks omstandigheden geciteerd die het normale verloop van de werken hebben verstoord, met name het aanbrengen van de beplanting helemaal bij het begin der werkzaamheden doch te laat voor de daarvoor meest geschikte periode.

ment des abords de la porte de Hal a donné lieu à des difficultés. En effet, une première procédure d'appel d'offres a été abandonnée après l'ouverture des offres en raison du constat d'une divergence entre les versions française et néerlandaise du cahier des charges.

Le marché a toutefois été passé en février 1998 au terme d'une seconde procédure, d'adjudication publique cette fois, pour un montant de 64.966.333 francs (hors T.V.A.).

Alors que ces décisions successives ont fait l'objet de recours en annulation devant le Conseil d'Etat, lequel n'a encore rendu aucun arrêt, et que la conformité des matériaux proposés par l'adjudicataire aux prescriptions techniques a été largement discutée, l'exécution du marché a été autorisée; elle s'est rapidement caractérisée par des modifications importantes mettant en cause l'économie générale du contrat.

Certains postes du métré connaissaient une telle évolution que la Cour a été amenée à demander des renseignements précis, appuyés des pièces justificatives (2), tout en signalant un problème de conception du marché, découlant de l'importance relative des « sommes à valoir » (environ 30 % de la soumission), qui échappent en fait à la mise en concurrence.

2. Réponse du ministre des travaux publics

Le Ministre chargé des travaux publics a transmis à la Cour des explications émanant de l'administration (3).

Tout d'abord le contexte dans lequel le cahier spécial des charges a été élaboré est rappelé. Le délai réduit dont l'administration aurait disposé pour réaliser cette tâche et qui a donné lieu à une présentation du métré sous forme « stock », prévoyant un maximum de postes à quantités présumées, est mis en exergue.

Ensuite, il est fait état d'une série de circonstances ayant perturbé le bon avancement du chantier, notamment la réalisation des plantations en tout début du chantier mais tardivement par rapport à l'époque optimale pour les réaliser.

(2) Brief van 16 december 1998.

(3) Brief van 23 april 2001.

(2) Lettre du 16 décembre 1998.

(3) Dépêche du 23 avril 2001.

Ten slotte worden voor het verantwoorden van bepaalde bijzondere en belangrijke wijzigingen nog de « contacten met de gemeente », « vragen die ministeriële kabinetten hebben gesteld » of technische redenen vermeld.

3. Analyse van de eindafrekening

De correcties die de administratie heeft aangebracht aan de vorige vorderingsstaten komen tegemoet aan de opmerkingen van het Rekenhof.

Zo kan een vergelijking worden gemaakt tussen vorderingsstaat nr. 5, die aan de basis lag van de opmerkingen die het Rekenhof in december 1998 had gemaakt en de eindafrekening, die de weergave is van de toestand na zeven gecorrigeerde staten. Verscheidene belangrijke posten, vermeld in een lijst, die werd gevoegd bij de brief van het Rekenhof, zijn naar beneden herzien. Het gecumuleerde bedrag van de doorgevoerde verminderingen bedraagt meer dan 6 miljoen BEF (BTW niet inbegrepen). Post 36 bijvoorbeeld (kosten voor het storten van op de bouwplaats aanwezig afval : som in rekening te brengen) werd van 2.342.822 BEF op 913.162 BEF (BTW niet inbegrepen) gebracht, na correcties aangebracht op basis van de door de aannemer voorgelegde verantwoordingsstukken.

Bovendien heeft de administratie geen gebruik gemaakt van de reglementair geboden mogelijkheid waardoor ten voordele van de gewestbegroting de herziening kan worden bekomen van de eenheidsprijzen voor de posten waarvoor de uitgevoerde hoeveelheden meer dan het drievoudige bedragen van de aanvankelijk voorziene hoeveelheden.

De reden hiervoor ligt in de vele wijzigingen in min of in meer, zodat het voor sommige posten onmogelijk wordt aan te voeren dat de verwerkte hoeveelheden tot schaalvoordelen hebben geleid. Het « afwijkingspercentage » van de opdracht ten opzichte van de initiële meetstaat bedraagt inderdaad 108,85 %. Onderstaande tabel geeft die afwijkingen weer (4).

(4) Om te bepalen in hoeverre de uitvoering afwijkt van de prognoses die zijn vooropgesteld op het ogenblik van de gunning, is voor elke post van de meetstaat bepaald hoeveel de verschillen in absolute waarde bedroegen. Hiervoor dienden de gegevens van de eindafrekening van de aanneming als basis. De ratio tussen de som van de verschillen in absolute waarde en het contractueel bedrag van de opdracht (BTW niet inbegrepen) laat toe een « afwijkingspercentage » vast te stellen dat een voldoende duidelijk idee geeft van de omvang van de wijzigingen aan de oorspronkelijke meetstaat.

Enfin, sont évoqués, soit des « contacts avec la commune », soit des « demandes émanant de cabinets ministériels », soit encore des raisons techniques pour justifier certaines modifications particulières et importantes.

3. Analyse du décompte final

Il appert que les corrections apportées par l'administration aux précédents états d'avancement rencontrent de manière appropriée certaines observations de la Cour.

A cet égard, une comparaison peut être établie entre l'état d'avancement n° 5, qui était à la base des observations formulées par la Cour en décembre 1998 et le « décompte final » qui acte la situation découlant de sept états corrigés. Il y a lieu, à cet égard, de constater que plusieurs postes importants, figurant dans une liste annexée à la lettre de la Cour ont été corrigés à la baisse. Le montant cumulé des réductions opérées excède 6 millions de francs (hors T.V.A.). A titre d'exemple, le poste 36 (frais de versage pour déchets existant sur le site : somme à valoir) a été diminué de 2.342.822 francs à 913.162 francs hors T.V.A. et ce, par le biais de corrections apportées aux justificatifs fournis par l'entrepreneur.

Par ailleurs, l'administration n'a pas fait usage de la possibilité réglementaire d'obtenir, au profit du budget régional, la révision des prix unitaires pour les postes exécutés au-delà du triple des quantités initialement prévues.

Cette carence s'explique principalement par la multitude de modifications en plus et en moins, de sorte qu'il devient impossible de faire valoir que, pour certains postes, les quantités mises en œuvre auraient généré des économies d'échelle. Le « taux de déviation » du marché par rapport au métré initial atteint en effet 108,85 %. Le tableau ci-après fait apparaître ces écarts (4).

(4) Afin de déterminer dans quelle mesure l'exécution s'éloigne des prévisions qui ont prévalu lors de l'attribution du marché, il a été procédé à la détermination des écarts en valeur absolue pour chacun des postes du métré, sur la base de données fournies par le décompte final de l'entreprise. Le rapport entre la somme des écarts en valeur absolue et le montant contractuel (hors T.V.A) du marché permet de dégager un « taux de déviation » qui est de nature à donner une idée suffisamment précise de l'ampleur des modifications apportées au métré initial.

(Bedragen in BEF)

(Montants en francs)

	Voorzien bedrag – Montant prévu	Uitgevoerd bedrag – Montant réalisé	Bedrag van de posten te weinig uitgevoerd in vergelijking met de initiële meetstaat – Montant des postes sous- exécutés par rapport au métré initial	Bedrag van de posten te veel uitgevoerd in vergelijking met de initiële meetstaat – Montant des postes sur- exécutés par rapport au métré initial
Totaal (initiële meetstaat) Total (métré initial)	64.966.332	71.070.317	25.402.249	31.506.234
Totaal van de verschillen (initiële meetstaat) / Total des écarts (métré initial)			(25.402.249+31.506.234) = 56.908.483	
22 posten tegen overeengekomen prijzen toe- gevoegd tijdens de uitvoering van de opdracht / 22 postes à prix convenus introduits lors de l'exécution du marché	0	13.808.302	–	–
Algemeen totaal van de verschillen (initiële meetstaat + posten tegen overeengekomen prijzen) / Total général des écarts (métré initial + postes à prix convenus)	–	–	(56.908.483+13.808.302) = 70.716.785	
Afwijkingspercentage / Taux de déviation	–	–	(70.716.785 / 64.996.332) = 108,85 %	

Dat alles neemt echter niet weg dat de werken die zijn uitgevoerd onder de rubriek « in rekening te brengen bedragen », zijn geboekt ten belope van 19.036.264 BEF en de posten « tegen overeengekomen prijzen » ten belope van 13.808.302 BEF. Dat impliceert dat werken voor een bedrag van 32.844.566 BEF (BTW niet inbegrepen), hetzij meer dan de helft van het bedrag van de goedgekeurde offerte, werden uitgevoerd zonder enige effectieve inmededingingstelling.

4. Evolutie van het geschil

Gelet op de door de administratie verstrekte verantwoording, ook al is die maar partieel, en de door haar doorgevoerde correcties aan de door de aannemer gevorderde sommen, heeft het Rekenhof de ordonnantie tot betaling van het aan de aannemer verschuldigde saldo geïviseerd.

— EVALUATIE VAN DE PROCEDURES VOOR DE VASTSTELLING, DE BOEKING EN DE INNING VAN DE RECHTEN OP ONTVANGSTEN VAN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST

In de loop van het jaar 2000 heeft het Rekenhof de procedures geëvalueerd voor de vaststelling, de boeking en de inning van de vastgestelde rechten, uitgaande van de door de centraliserende rekenplichtige geïnde ontvangsten en

Enfin, il demeure que les travaux exécutés sous la rubrique « sommes à valoir » ont été comptabilisés à concurrence de 19.036.264 francs et les postes « à prix convenus » à hauteur de 13.808.302 francs. Ce sont donc des travaux d'un montant de 32.844.566 francs (hors T.V.A.), c'est à dire plus de 50 % du montant de l'offre approuvée, qui ont ainsi été mis en œuvre sans être véritablement soumis à la concurrence.

4. Evolution du contentieux

Compte tenu des justifications, même partielles, produites par l'administration et des corrections qu'elle a apportées aux sommes revendiquées par l'adjudicataire, l'ordonnance portant liquidation du solde dû à l'entreprise a pu être visée par la Cour.

— EVALUATION DES PROCEDURES D'ETABLISSEMENT, D'ENREGISTREMENT ET DE PERCEPTION DES DROITS A RECETTES DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Dans le courant de l'année 2000, la Cour a procédé à une évaluation des procédures d'établissement, de comptabilisation et de recouvrement des droits constatés, en se basant sur les recettes perçues par le comptable centrali-

met uitsluiting van de ontvangsten afkomstig van de Staat of de andere overheden. Dit onderzoek heeft aan het licht gebracht dat in globa de meeste regels en beginselen van de rijkscomptabiliteit niet in acht worden genomen binnen het gewestministerie. Zo wordt geen betrouwbare en volledige boekhouding van de vastgestelde rechten gevoerd. De schuldvorderingen van het Gewest worden bovendien op ongelijke en onvolledige wijze ingevorderd. Er bestaat bijgevolg geen enkele zekerheid dat de ten voordele van de schatkist van het Gewest verworven rechten correct worden ingevorderd.

F-1.870.990

1. Onderzoeksdomein

Naar aanleiding van het onderzoek van de rekeningen over gelden van de centraliserende rekenplichtige van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voor de jaren 1991 en 1992, had het Rekenhof de aandacht gevestigd op het feit, enerzijds, dat de centraliserende rekenplichtige de functies van rekenplichtige van ontvangsten uitoefende zonder daartoe formeel te zijn aangewezen, en, anderzijds en vooral, dat hij geen comptabiliteit van de vastgestelde rechten voerde (1).

In de loop van het jaar 2000 heeft het Rekenhof de procedures voor de vaststelling, boeking en inning van de vastgestelde rechten geëvalueerd. Die evaluatie werd uitgevoerd op basis van de ontvangsten die door de centraliserende rekenplichtige worden geïnd, met uitsluiting van die afkomstig van de Staat of van de andere overheden.

De steekproef had betrekking op een massa ontvangsten van 2.591 miljoen BEF in 1998 (laatste dienstjaar waarvoor de rekenplichtige een rekening heeft afgelegd), 1.889 miljoen BEF in 1999 en 1.585 miljoen BEF in 2000.

2. Methodologie van het onderzoek

Het onderzoek werd uitgevoerd op basis van de meest recente rekeningen van ontvangsten (1998) en van de verrichtingen van de jaren 1999 en 2000 waarvoor de rekeningen nog niet werden voorgelegd.

Het onderzoek van de organisatie en de procedures van de comptabiliteit van de ontvangsten impliceerde : de verificatie op basis van stukken van de verschillende boek-

sateur, autres que celles en provenance de l'Etat ou des autres pouvoirs. Ce contrôle a révélé que, d'une façon générale, la plupart des règles et principes de la comptabilité publique ne sont pas respectés au sein du ministère régional. Ainsi, aucune comptabilité fiable et complète des droits constatés n'est tenue et le recouvrement des créances de la Région est effectué de manière inégale et lacunaire. Il n'existe par conséquent aucune assurance que les droits acquis au profit du Trésor régional sont correctement recouverts.

F-1.870.990

1. Domaine de la vérification

A l'occasion du contrôle des comptes en deniers du comptable centralisateur du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, rendus pour les années 1991 et 1992, la Cour avait attiré l'attention sur (1) le fait que le comptable centralisateur exerçait les fonctions de comptable de recettes sans avoir été formellement désigné et, surtout, qu'il était en défaut de tenir une comptabilité des droits constatés.

Dans le courant de l'année 2000, la Cour a procédé à une évaluation des procédures d'établissement, de comptabilisation et de recouvrement des droits constatés, en se basant sur les recettes perçues par le comptable centralisateur, autres que celles en provenance de l'Etat ou des autres pouvoirs.

L'échantillonnage retenu a porté sur une masse de recettes qui s'est élevée à 2.591 millions de francs en 1998 (dernier exercice pour lequel le comptable a rendu compte), 1.889 millions de francs en 1999 et 1.585 millions de francs en 2000.

2. Méthodologie du contrôle

Les investigations ont été menées, sur la base conjointe des comptes de recettes les plus récents (1998) et des opérations des années 1999 et 2000 pour lesquelles les comptes n'ont pas encore été produits.

Le contrôle de l'organisation et des procédures de la comptabilité des recettes a impliqué la vérification sur pièces des différents documents comptables; l'évaluation

(1) Brief van 17 september 1999.

(1) Lettre du 17 septembre 1999.

houddocumenten; de evaluatie van de werkmethode binnen de centrale comptabiliteits- en thesauriedienst; contacten met de belangrijkste operationele diensten waar de rechten op ontvangsten ontstaan en waar de eigenlijke stappen worden gezet om deze in te vorderen; de kennisgeving en de evaluatie van de vastgestelde specifieke problemen; tot slot het nagaan of er een ordonnateur van de ontvangsten is.

De voorlopige conclusies van dat onderzoek werden aan het secretariaat-generaal van het ministerie en aan de betrokken ambtenaren meegedeeld tijdens een tegensprekelijke vergadering op 9 maart 2001.

Onmiddellijk na ontvangst van de reacties van de administratie werd het definitieve rapport opgesteld en samen met de opmerkingen van de administratie door het Rekenhof overgezonden aan de Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en aan de Minister van Financiën en Begroting (2).

3. De regels inzake de inning van de rechten

In het algemeen moeten de ontvangsten van de Staat, van de gemeenschappen en van de gewesten worden geïnd door de rekenplichtigen over gelden die officieel zijn aangewezen, en, krachtens een wettelijk gevestigde titel (3).

Dit impliceert dat voordien ordonnateurs tussenkomen die hoofdzakelijk zijn belast met de vastlegging van het bedrag van de voor het Gewest verworven schuldvorderingen, met de vaststelling van de ontvangstorders ter attentie van de debiteuren en met de verzending van het geheel van de voor de identificatie van het vastgesteld recht en voor de boeking ervan noodzakelijke elementen aan de rekenplichtige. De functies van rekenplichtige en ordonnateur zijn onverenigbaar (4); die onverenigbaarheid voorkomt fouten, onachtzaamheden of zelfs bedrog.

De speciaal daartoe aangewezen ambtenaren moeten toezicht en controle uitoefenen op de comptabiliteit van de rekenplichtige (5).

Tot slot moeten richtlijnen worden uitgevaardigd om de nadere uitvoeringsregels vast te stellen en inzonderheid te bepalen welke stappen de rekenplichtige moet ondernemen met het oog op de invordering van de schuldvorderingen.

(2) Brief van 23 mei 2001.

(3) Artikel 59 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

(4) Artikel 60 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

(5) Artikel 70 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

des méthodes de travail mises en place au sein du service central de la comptabilité et de la trésorerie; des contacts avec les principaux services opérationnels où naissent les droits à recettes et où s'effectuent en fait les diligences propres à leur recouvrement; la prise de connaissance et l'évaluation des problèmes spécifiques rencontrés; enfin, la vérification de l'existence d'un ordonnateur de recettes.

Les conclusions provisoires de ce contrôle ont été communiquées au Secrétariat général du ministère ainsi qu'aux principaux fonctionnaires concernés au cours d'une réunion contradictoire qui s'est tenue le 9 mars 2001.

Dès réception des réactions de l'administration, les remarques définitives ont été rédigées et transmises, accompagnées des remarques de l'administration, par la Cour des comptes (2), au Ministre-Président du Gouvernement bruxellois ainsi qu'au ministre des Finances et du Budget.

3. Rappel des principes régissant la perception des recettes

D'une manière générale, la perception des recettes de l'Etat, des Communautés ou des Régions doit être effectuée par des comptables en deniers, officiellement désignés, et en vertu d'un titre légalement établi (3).

Elle suppose, en amont, l'intervention d'ordonnateurs chargés principalement d'arrêter le montant des créances acquises à la Région, d'établir les ordres de recettes à l'intention des débiteurs et de transmettre au comptable l'ensemble des éléments nécessaires à l'identification du droit constaté et à sa comptabilisation. Les fonctions de comptable et d'ordonnateur sont incompatibles entre elles (4), ce qui est de nature à prévenir les erreurs, les négligences, voire les fraudes.

Une surveillance et un contrôle de la comptabilité du comptable doivent être exercées par des fonctionnaires spécialement désignés (5).

Enfin, des directives doivent être édictées en vue de préciser les modalités de mise en œuvre de ces principes et spécialement les diligences à accomplir par le comptable pour le recouvrement des créances.

(2) Lettre du 23 mai 2001.

(3) Article 59 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

(4) Article 60 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

(5) Article 70 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

4. Algemene conclusies van het onderzoek

4.1. Leemten in de administratieve organisatie van het ministerie

Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest heeft de noodzakelijke maatregelen voor de correcte toepassing van de regels inzake de inning van de openbare gelden niet genomen. De meeste problemen vloeien rechtstreeks voort uit het ontbreken van richtlijnen waarin de procedures voor de ordonnanciering en de invordering van de ontvangsten worden geformaliseerd en waarin de verplichtingen van de rekenplichtige nader worden bepaald.

Bovendien wordt in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest geen enkele controle op de comptabiliteit uitgeoefend door toezichthoudende ambtenaren.

4.2. Procedures voor de ordonnanciering van ontvangsten

In sommige directies-generaal verhinderen het ontbreken van procedures of de leemten in de vastgestelde procedures de exhaustieve identificatie en vaststelling van de ten voordele van het Gewest verworven rechten.

De ordonnanciering van de ontvangsten wordt bovendien in het algemeen uitgevoerd door personen die hiertoe niet gemachtigd zijn, in strijd met de reglementaire bepalingen dienaangaande (6).

Tot slot wordt geen enkel afschrift van de ontvangstorders, opgesteld door de ordonnateurs of de personen die in die hoedanigheid optreden, overgezonden aan de rekenplichtige, waardoor deze materieel in de onmogelijkheid verkeert een comptabiliteit van de vastgestelde rechten te voeren.

4.3. Problemen met betrekking tot de centraliserende rekenplichtige

Hoewel de centraliserende rekenplichtige de rekening van de algemene ontvangsten beheert evenals de financiële rekeningen waarop de door een twintigtal verschillende ontvangstencentra geordonnanceerde bedragen worden gestort, werden de besluiten waarbij hij wordt gemachtigd die verschillende ontvangsten te innen, tot heden nog steeds niet uitgevaardigd.

(6) Besluit van de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 25 maart 1999 betreffende de delegatie van tekenbevoegdheid voor financiële aangelegenheden aan de ambtenaren-generaal van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

4. Conclusions générales du contrôle

4.1. Lacunes dans l'organisation administrative du département

La Région de Bruxelles-Capitale n'a pas pris les mesures indispensables à la bonne application des règles régissant la perception des deniers publics. La plupart des problèmes rencontrés découlent directement du défaut de directives formalisant les procédures d'ordonnancement et de recouvrement des recettes et précisant les obligations incombant au comptable.

Enfin, aucun contrôle de la comptabilité par des fonctionnaires de surveillance n'est exercé en Région de Bruxelles-Capitale.

4.2. Procédures d'ordonnancement en recettes

Dans certaines directions générales l'inexistence de procédures ou les lacunes affectant celles qui ont été mises en place font obstacle à l'identification et à la constatation exhaustives des droits acquis au profit de la Région.

En outre, l'ordonnancement des recettes est en général effectué par des personnes non habilitées à cet effet, en contradiction avec les dispositions réglementaires y afférentes (6).

Enfin, aucune copie des ordres de recettes, établis par les ordonnateurs ou par les personnes qui en tiennent lieu, n'est adressée au comptable, ce qui rend matériellement impossible la tenue par celui-ci d'une comptabilité des droits constatés.

4.3. Les problèmes liés au comptable centralisateur

Bien que le comptable centralisateur gère le compte des recettes générales ainsi que les comptes financiers sur lesquels sont versés les montants ordonnancés par une vingtaine de centres de recettes distincts, les arrêtés l'habilitant à percevoir ces différentes recettes n'ont toujours pas été adoptés à ce jour.

(6) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relatif aux délégations de signature en matières financières accordées aux fonctionnaires généraux du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

De centraliserende rekenplichtige registreert bijgevolg in de officieuze hoedanigheid van rekenplichtige der ontvangsten de sommen die worden gestort op de financiële rekeningen die op zijn naam zijn geopend en rekent ze aan op de verschillende artikelen van de middelenbegroting; hij voert echter geen comptabiliteit van de vastgestelde rechten en volgt de invordering ervan niet op.

Hij beschikt daarenboven niet over voldoende personeel of materiële middelen om al zijn opdrachten te kunnen vervullen.

4.4. Uitoefening van sommige prerogatieven van een rekenplichtige door personen die hiertoe niet zijn gemachtigd

Binnen verschillende directies-generaal van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest vervullen diverse ambtenaren de verantwoordelijkheden van rekenplichtige in de marge van de wettelijke bepalingen (7). Die personeelsleden staan immers in voor de invordering van de aan het Gewest verschuldigde sommen en houden lijsten bij van de verworven rechten en van de ingevorderde sommen. Op enkele zeldzame uitzonderingen na worden die taken niet met de vereiste striktheid uitgevoerd. Daardoor kan de effectieve invorderingsgraad van de rechten, waarvan de inning aan de centraliserende rekenplichtige is toevertrouwd, niet worden gemeten.

4.5. Gevolg van het ontbreken van een comptabiliteit van de vastgestelde rechten voor de algemene rekening

Het ontbreken van een exhaustieve comptabiliteit van de vastgestelde rechten zal de regelmatigheid van de algemene rekeningen aantasten; de uitvoeringsrekening van de begroting moet immers zowel de vastgestelde rechten als de aangerekende ontvangsten vermelden (8).

5. Specifieke problemen bij de boeking van sommige ontvangsten

Binnen de directies-generaal van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, belast met de tenuitvoerlegging van de reglementeringen die ofwel op organieke ofwel op accidentele (9) wijze rechten op ontvang-

(7) Artikel 60 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.
 (8) Ib., artikel 75 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.
 (9) Hieronder verstaat men inzonderheid de terugstorting van steun, de recuperatie van niet-verschuldigde bedragen, de inning van ontvangsten naar aanleiding van de vaststelling van inbreuken, enz. in tegenstelling tot de « organieke » ontvangsten bestaande uit de annuïteiten en interesten die moeten worden betaald in hoofde van de begunstigden van leningen en terugvorderbare voorschotten.

C'est donc en cette qualité officieuse de comptable des recettes que le comptable centralisateur enregistre les sommes versées sur les comptes financiers ouverts à son nom et les impute sur les différents articles du budget des Voies et Moyens; toutefois, il ne tient pas de comptabilité des droits constatés et ne poursuit pas le recouvrement de ceux-ci.

De plus, l'intéressé ne dispose pas des moyens suffisants, tant matériels qu'humains, pour lui permettre de remplir toutes ses missions.

4.4. Exercice de certaines prerogatives d'un comptable par des personnes non habilitées à cet effet

Au sein de différentes directions générales du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, plusieurs fonctionnaires assument des responsabilités de comptable en marge des prescriptions légales (7). Ces agents poursuivent en effet le recouvrement des sommes dues à la Région et tiennent des relevés des droits acquis et des sommes recouvrées. A de très rares exceptions près, ces tâches ne sont pas remplies avec toute la rigueur requise. Il s'ensuit qu'il n'est pas possible de mesurer le taux effectif de recouvrement des droits dont la perception est confiée au comptable centralisateur.

4.5. Conséquence de l'absence de comptabilité des droits constatés sur le compte général

L'absence de comptabilité exhaustive des droits constatés affectera la régularité des comptes généraux; en effet, le compte d'exécution du budget doit mentionner à la fois les droits constatés et les recettes imputées (8).

5. Problèmes spécifiques rencontrés dans la comptabilisation de certaines recettes

Au sein des directions générales du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, chargées de la mise en œuvre de réglementations qui génèrent, soit organiquement, soit accidentellement (9) des droits à recettes, divers

(7) Article 60 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.
 (8) Article 75 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.
 (9) On entendra par là, notamment la restitution d'aides, la récupération de montants indus, la perception de recettes consécutives à la constatation d'infractions etc. par opposition aux recettes « organiques » que constituent les annuïtés et intérêts à payer dans le chef des bénéficiaires de prêts et avances récupérables.

sten doen ontstaan, werden verschillende belangrijke organisatie- en werkingsproblemen vastgesteld en ter kennis van de gewestelijke overheid gebracht. Ze worden hierna samengevat.

5.1. Recuperatie van de voorschotten toegekend voor het uitwerken van prototypes, nieuwe producten of nieuwe procédés

Er kunnen renteloze voorschotten worden toegekend aan ondernemingen om het uitwerken van prototypes, nieuwe producten of fabricatieprocédés te ondersteunen (10). Die voorschotten zijn terugvorderbaar zodra de resultaten van de onderzoeken aanleiding hebben gegeven tot een industriële activiteit en/of commerciële verrichtingen. De terugbetalingsmodaliteiten worden in elk geval in een overeenkomst vastgelegd. Die ontvangsten worden bestemd voor het Fonds voor Hulp aan de Ondernemingen (11).

Uit een bondig onderzoek van de procedures in verband met de recuperatiefase, toevertrouwd aan de dienst « Onderzoek, Innovatie en Overeenkomsten » bij het Algemeen Bestuur Economie en Werkgelegenheid (BEW), die eveneens is belast met de vereffening van die voorschotten, blijkt dat de verzoeken aan de ondernemingen om die voorschotten terug te betalen en de uitgevoerde terugbetalingen sedert 1 januari 1998 niet meer worden geboekt. Dit wijst erop dat de terugvordering niet meer correct verloopt.

Het Rekenhof heeft bovendien opgemerkt dat de terugvordering van die voorschotten zou moeten worden uitgevoerd door een rekenplichtige die ressorteert onder de dienst die ze toekent, wat nu niet het geval is (12).

5.2. Recuperatie van de hulp die voortvloeit uit inbreuken op de wetgeving op de bevordering van de economische expansie van de kleine en middelgrote ondernemingen

De steun die door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest wordt toegekend om de economische expansie van de kleine en middelgrote ondernemingen te bevorderen (13),

(10) Wet van 30 december 1970 op de economische expansie.

(11) Artikel 2, 1°, van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen en artikel 3.0.11.01.86.1, afdeling 11, titel III, van de middelenbegroting.

(12) Overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 13 augustus 1971 betreffende de invordering van leningen, terugbetaalbare voorschotten en toelagen toegestaan door de Staat.

(13) Die steun wordt geregeld door de wet tot economische heroriëntering van 4 augustus 1978 ofwel door de ordonnantie van 1 juli 1993 in verband met de bevordering van de economische expansie in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

problèmes importants d'organisation et de fonctionnement ont été mis en évidence et portés à la connaissance des autorités régionales. Ils sont synthétisés ci-après.

5.1. Récupération des avances octroyées pour la mise au point de prototypes, de produits ou procédés nouveaux

Des avances sans intérêts peuvent être octroyées aux entreprises en vue de soutenir la mise au point de prototypes, de produits ou procédés nouveaux (10). Ces avances sont récupérables dès que les résultats des recherches ont donné lieu à une activité industrielle et/ou à des opérations commerciales. Les modalités de remboursement sont fixées dans chaque cas par une convention. Ces recettes sont affectées au Fonds d'aide aux Entreprises (11).

Un bref état des lieux des procédures relatives à la phase de récupération, confiée au service « Recherche, Innovation et Conventions », près l'Administration générale de l'Economie et de l'Emploi (A.E.E.), également en charge de la liquidation de ces avances, a amené la Cour des comptes à constater que, depuis le 1^{er} janvier 1998, les invitations à rembourser lesdites avances, adressées aux entreprises, et les remboursements opérés ne font plus l'objet d'aucun enregistrement, ce qui la fonde à conclure que les tâches de récupération ne sont plus correctement effectuées.

Par ailleurs, elle a fait observer que, la récupération de ces avances devrait être effectuée par un comptable ressortissant au service qui les octroie (12), ce qui n'est pas le cas en l'occurrence.

5.2. Récupération des aides résultant des infractions à la législation régissant la promotion de l'expansion économique des petites et moyennes entreprises

Les aides octroyées par la Région de Bruxelles-Capitale en vue de promouvoir l'expansion économique des petites et moyennes entreprises (13) doivent être restituées en cas

(10) Loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique.

(11) Article 2, 1°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires et article 3.0.11.01.86.1, division 11, titre III, du budget des Voies et Moyens.

(12) Conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 13 août 1971 relatif au recouvrement des prêts, des avances remboursables et des subventions accordées par l'Etat.

(13) Ces aides sont régies, soit par la loi de réorientation économique du 4 août 1978, soit par l'ordonnance du 1^{er} juillet 1993 concernant la promotion de l'expansion économique dans la Région de Bruxelles-Capitale.

moet worden teruggestort ingeval van niet-naleving van de bestemming of van de voorwaarden voor de aanwending ervan of bij de afstand van de investering. De terugbetalingen worden bestemd voor het bovenvermelde Fonds voor Hulp aan de Ondernemingen.

Het opsporen van de inbreuken gebeurt uitsluitend door de dienst Economische Inspectie, die binnen het Bestuur Economie en Werkgelegenheid (BEW) los staat van de entiteit die de steun toekent, namelijk de Dienst Economische Expansie (14).

Tot terugbetaling van de onverschuldigde steun wordt beslist door de Minister, belast met Economie, op basis van een dossier dat door de bovenvermelde dienst wordt overgezonden. Die beslissing komt er vaak pas na heel lange tijd. Zo vertegenwoordigde het gecumuleerde bedrag van de steun waarvan de terugvordering nog hangende was op 31 december 2000, nagenoeg 16,3 miljoen BEF.

Naast het ontbreken van een register van de vastgestelde rechten heeft het Rekenhof vastgesteld dat de meeste aanvragen tot terugbetaling door de directeur van de dienst Economische Inspectie waren ondertekend, bij ontstentenis van een formele subdelegatie vanwege de gemachtigde ordonnateur. De opvolging van de procedures voor de herinneringsbrieven en de geschillendossiers die aan de juridische dienst worden overgezonden, kan daarentegen als bevredigend worden beschouwd.

5.3. Terugvordering van de voorschotten en van de subsidies toegekend in het raam van de bevordering van de buitenlandse handel

In het raam van de bevordering van de buitenlandse handel kent het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest steun toe aan ondernemingen die inspanningen doen voor commerciële expansie in het buitenland. Die steun heeft de vorm van subsidies, renteloze leningen of terugvorderbare voorschotten (15). De terugbetalingen van de leningen en de bedragen van de teruggestorte steun worden toegewezen aan het Fonds ter Bevordering van de Buitenlandse Handel (16).

De terugbetalingen van de toegekende steun vertegenwoordigden in 2000 nog slechts 15.424 BEF, terwijl het tussen 1991 en 1996 om verschillende miljoenen BEF per jaar ging.

(14) De Minister belast met Economie heeft daartoe, inzake de terugbetaling van die steun, nauwkeurige richtlijnen uitgevaardigd voor de toepassing van de artikelen 15, 16 en 17 van de bovenvermelde ordonnantie van 1 juli 1993.

(15) Ordonnantie van 13 januari 1994 betreffende de bevordering van de buitenlandse handel van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

(16) Artikel 2, 2°, van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen en artikel 3.0.11.04.86.1, afdeling 11, titel III, van de middelenbegroting.

de non-respect de la destination ou des conditions d'utilisation de ces dernières ou de cession de l'investissement. Les remboursements sont affectés au Fonds d'aide aux entreprises précité.

La recherche des infractions est effectuée exclusivement par le Service de l'Inspection économique, distinct, au sein de l'Administration de l'Economie et de l'Emploi (A.E.E.), de l'entité qui accorde les aides, à savoir le Service de l'Expansion économique (14).

La restitution des aides indues est décidée par le ministre chargé de l'Economie, sur la base d'un dossier transmis par le service précité. Cette décision n'intervient souvent qu'après un très long délai. C'est ainsi que le montant cumulé des aides dont la récupération est tenue en suspens s'élevait, au 31 décembre 2000, à quelque 16,3 millions de francs.

Subsidiairement, outre l'absence d'un registre des droits constatés, la Cour des comptes a constaté que la plupart des demandes de remboursement étaient signées par le Directeur du Service de l'Inspection économique, en l'absence d'une subdélégation formelle de l'ordonnateur-délégué. En revanche, le suivi des procédures de rappel et des dossiers contentieux transmis au service juridique peut être considéré comme satisfaisant.

5.3. Récupération des avances et des subsides accordés dans le cadre de la promotion du commerce extérieur

Dans le cadre de la promotion du commerce extérieur, la Région de Bruxelles-Capitale accorde des aides aux entreprises qui réalisent des efforts d'expansion commerciale à l'étranger, sous la forme de subsides, prêts sans intérêt ou avances récupérables (15). Les remboursements des prêts et les montants des aides restituées sont affectés au Fonds pour la promotion du Commerce extérieur (16).

Les remboursements des aides accordées n'atteignaient plus, en 2000, que 15.424 francs alors qu'ils s'élevaient, entre 1991 et 1996, à plusieurs millions de francs par an.

(14) A cet effet, des directives précises d'application des articles 15, 16 et 17 de l'ordonnance du 1^{er} juillet 1993 précitée, qui traitent de la restitution des aides, ont été édictées par le Ministre en charge de l'Economie.

(15) Ordonnance du 13 janvier 1994 concernant la promotion du commerce extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale.

(16) Article 2, 2°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires et article 3.0.11.04.86.1, division 11, titre III, du budget des Voies et Moyens.

Dit kan worden toegeschreven aan meerdere factoren :

- sedert de inwerkingtreding in maart 1995 van het bovenvermelde steunstelsel werd één enkele renteloze lening toegekend, waarvan de eerste terugbetalingsannuïteit in de loop van 2001 vervalt;
- de administratie heeft tot nu toe nog geen enkele terugbetaling van subsidies gevraagd;
- de door de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel uitgevoerde terugbetalingen in het raam van de vroegere reglementering doven geleidelijk uit, afgezien van enkele betwiste gevallen die nog hangende zijn voor de rechtbanken. Er bestaat geen lijst van de vroegere rechten die eventueel moeten worden teruggestort.

5.4. Ontvangsten van de dienst met afzonderlijk beheer « Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise »

Een dienst met afzonderlijk beheer (17) « Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise » werd opgericht om de opdrachten over te nemen van het proef- en analysestation, een dienst die werd overgedragen van de vroegere provincie Brabant, waarvan de ontvangsten afkomstig zijn van facturatie van chemische, biochemische en microbiologische analyses van voedingsmiddelen (18); in bijkomende orde voert het laboratorium eveneens andere chemische analyses uit zoals water- en bodemanalyses en analyses van lakken en metalen. Het gaat om algemene, niet-fiscale ontvangsten die worden aangerekend op titel I, sectie II, van de middelenbegroting.

De overdracht naar die dienst van de saldi van de rekeningen van de gewone en buitengewone rekenplichtigen van het proefstation en de aanwijzing van een specifieke rekenplichtige hadden moeten gebeuren van bij de inwerkingtreding van de bepalingen houdende oprichting van de dienst met afzonderlijk beheer (19). Bij ontstentenis van een uitvoeringsbesluit worden de ontvangsten van die nieuwe dienst (20) nog steeds geïnd onder de verantwoordelijkheid van de centraliserende rekenplichtige van het Gewest.

Cette situation résulte de la conjonction des éléments suivants :

- depuis l'entrée en vigueur, en mars 1995, du régime d'aides susmentionné, un seul prêt sans intérêts a été octroyé, dont la première annuité de remboursement échoit dans le courant de 2001;
- les subsides n'ont, jusqu'à présent, fait l'objet d'aucune demande de restitution de la part de l'administration;
- les remboursements opérés par l'Office belge du Commerce extérieur, dans le cadre de réglementations antérieures, sont en voie d'extinction, hormis quelques cas litigieux pendants devant les tribunaux. Il n'existe pas de relevé des droits anciens restant éventuellement à récupérer.

5.4. Recettes du service à gestion séparée « Centre bruxellois d'expertise alimentaire »

Un service à gestion séparée (17) dénommé « Centre bruxellois d'Expertise alimentaire », a été créé en vue de reprendre les missions de la station d'Essais et d'analyses, service hérité de l'ex-province de Brabant, dont les recettes proviennent de la facturation des analyses chimiques, biochimiques et micro-biologiques des produits alimentaires (18); accessoirement, le laboratoire effectue également d'autres analyses chimiques, telles que des analyses d'eau, de sol, des laques et des métaux. Il s'agit de recettes générales non fiscales, imputées au titre I, section II, du budget des Voies et Moyens.

Le transfert à ce service des soldes des comptes des comptables ordinaire et extraordinaire de la Station d'essais et la désignation d'un comptable spécifique auraient dû intervenir dès l'entrée en vigueur des dispositions créant le service à gestion séparée (19). En l'absence d'arrêté d'exécution, les recettes de ce nouveau service (20) sont toujours perçues sous la responsabilité du comptable centralisateur de la Région.

(17) In de zin van artikel 140 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

(18) Ordonnantie van 6 juli 2000 houdende oprichting van de dienst met afzonderlijk beheer « Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise ».

(19) De ordonnantie van 6 juli 2000 is in werking getreden op de datum van publicatie in het Belgisch Staatsblad, nl. 19 september 2000.

(20) Nagenoeg 17 miljoen BEF in 2000.

(17) Au sens de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

(18) Ordonnance du 6 juillet 2000 créant le service à gestion séparée « Centre bruxellois d'expertise alimentaire ».

(19) L'ordonnance du 6 juillet 2000 est entrée en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, soit le 19 septembre 2000.

(20) De l'ordre de 17 millions de francs en 2000.

5.5. *Ontvangsten van de dienst Stadsvernieuwing (21)*

Sommige ontvangsten zijn nog afkomstig van de terugbetalingen van voorschotten, toegekend op basis van thans opgeheven normatieve bepalingen in verband met de vernieuwing van woonkernen en afzonderlijke gebouwen (22); ze worden toegewezen aan het Fonds voor Stedenbouw en Grondbeheer (23).

Uit het onderzoek van de procedures is gebleken dat de dienst Stadsvernieuwing een betrouwbaar register van de vastgestelde rechten bijhoudt. Conform de reglementering werden de meeste brieven waarbij de debiteuren worden verzocht tot terugbetaling over te gaan, bovendien ondertekend door de betrokken minister of door de gedelegeerde ordonnateur.

De huidige reglementeringen in verband met de herwaardering van de wijken en de vernieuwing of de sloop van gebouwen hebben inzonderheid als kenmerk dat ze veeleer opteren voor het mechanisme van de subsidiëring ten nadele van de toekenning van terugvorderbare voorschotten. Ingeval van niet-naleving van de toekennings- of aanwendingsvoorwaarden worden de subsidies teruggevorderd via een compensatie met andere subsidies die aan de begunstigde worden toegekend. Naar aanleiding hiervan worden echter geen ontvangsten geïnd.

5.6. *Ontvangsten van de dienst Stedenbouw*

Andere ontvangsten vloeien voort uit de verkoop door het bestuur van verschillende documenten bestemd voor professionelen en verenigingen, zoals het Gewestelijk Grondbestemmingsplan (GGBP), kaarten, sectorplannen, enz. Ze worden toegewezen aan het voormelde Fonds voor Stedenbouw en Grondbeheer.

Ondanks het lage bedrag van die ontvangsten (enkele honderdduizenden BEF per jaar) dient te worden opgemerkt dat sedert 1997 niet meer wordt geverifieerd of de door de dienst uitgereikte documenten effectief worden betaald. Dit gebrek aan controle impliceert dat in gebreke blijvende debiteuren niet worden vervolgd.

(21) Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting (BROH).

(22) Zie in dat verband het artikel met betrekking tot het onderzoek van bepaalde wijkcontracten, pp. 14-62.

(23) Artikel 2, 5°, van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen en artikel 3.0.16.13.38.5, afdeling 11, titel III, van de middelenbegroting.

5.5. *Recettes du service de la Rénovation urbaine (21)*

Certaines recettes proviennent encore des remboursements d'avances octroyées sur la base de dispositions normatives, relatives à la rénovation d'îlots et d'immeubles isolés, aujourd'hui abrogées (22); elles sont affectées au Fonds d'aménagement urbain et foncier (23).

L'examen des procédures a permis de constater que le service de la Rénovation urbaine tient un registre fiable des droits constatés. En outre, conformément à la réglementation, la majorité des courriers invitant les débiteurs à rembourser ont été signés par le ministre concerné ou l'ordonnateur délégué.

Les réglementations actuelles, portant sur la revitalisation des quartiers et la rénovation ou la démolition d'immeubles, ont notamment pour caractéristique de privilégier le mécanisme de la subsidiation au détriment de l'octroi d'avances récupérables. La récupération des subsides, en cas de non-respect des conditions d'octroi ou d'utilisation, s'opère d'office par la voie d'une compensation avec d'autres subsides octroyés au bénéficiaire, et ne donne donc pas lieu à la perception de recettes.

5.6. *Recettes du service de l'Urbanisme*

D'autres recettes découlent de la vente, par l'administration, de divers documents destinés aux professionnels et aux associations, tels que le Plan régional d'affectation du sol (PRAS), cartes, plans de secteur, etc. Elles sont affectées au Fonds d'aménagement urbain et foncier susvisé.

Malgré le peu d'importance de ces recettes (quelques centaines de milliers de francs par an), il y a lieu de relever que l'effectivité du paiement des documents délivrés par le service n'est plus vérifiée depuis 1997. Cette absence de contrôle implique que les débiteurs récalcitrants ne font l'objet d'aucune poursuite.

(21) Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement (A.A.T.L.).

(22) Voir à cet égard l'article consacré à l'étude de certains contrats de quartier, pp. 14-62.

(23) Article 2, 5°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires et article 3.0.16.13.38.5, division 11, titre III, du budget des Voies et Moyens.

5.7. *Ontvangsten van de dienst Monumenten en Landschappen*

De ontvangsten die voortvloeien uit de activiteit van die dienst, zijn inzonderheid afkomstig van de verkoop van werken, ofwel door tussenkomst van een distributiemaatschappij waarmee het Gewest in 1996 een opdracht voor aanneming van diensten voor vijf jaar heeft gesloten, ofwel rechtstreeks aan het grote publiek en via partnerships met sponsors in het raam van de Open Monumentendagen.

De procedures in verband met de inning van de prijs van de werken vertoonden talrijke tekortkomingen. Zo kon in verband met de rechtstreeks bestelde werken geen enkel document worden verstrekt dat kan aantonen dat ze werden gefactureerd.

6. **Opvolging van het onderzoek**

De secretaris-generaal van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest heeft de gegrondheid erkend van de opmerkingen die werden aangekaart in de tegensprekelijke vergadering van 9 maart 2001 (24). Hij heeft zich ertoe verbonden dringend de eerste noodzakelijke maatregelen te nemen, nl. :

- de officiële installatie van de rekenplichtigen in hun hoedanigheid;
- de goedkeuring van richtlijnen die onontbeerlijk zijn voor de correcte toepassing van de regels die de inning van de openbare gelden regelen;
- het instellen van een comptabiliteit van de vastgestelde rechten.

De ministers aan wie de opmerkingen van het Rekenhof werden gericht, hebben nog niet gereageerd.

5.7. *Recettes du service des Monuments et sites*

Les recettes engendrées par l'activité de ce service proviennent notamment de la vente d'ouvrages, soit par l'intermédiaire d'une société de diffusion, avec laquelle la Région a conclu un marché de services pour cinq ans en 1996, soit directement au grand public et de partenariats avec des sponsors dans le cadre des Journées du Patrimoine.

Les procédures relatives à la perception du prix des ouvrages sont particulièrement déficientes. Ainsi, en ce qui concerne les ouvrages commandés directement, aucun document susceptible d'en attester la facturation n'a pu être fourni.

6. **Suites données au contrôle**

Le Secrétaire général du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale a reconnu le bien-fondé des remarques exposées lors de la réunion contradictoire du 9 mars 2001 (24). Il s'est engagé à prendre d'urgence les premières mesures qui s'imposent, à savoir :

- l'installation officielle des comptables en leur qualité;
- l'adoption de directives indispensables à la bonne application des règles régissant la perception des deniers publics;
- l'établissement d'une comptabilité des droits constatés.

En revanche, les ministres auxquels les observations de la Cour ont été adressées n'y ont pas encore réagi.

(24) Brief van 21 maart 2001.

(24) Dépêche du 21 mars 2001.

III. OPENBARE INSTELLINGEN

BRUSSELS INSTITUUT VOOR MILIEUBEHEER (BIM)

— CONTROLE VAN DE REKENINGEN OVER DE JAREN 1995 TOT 1999

F-1.719.359

1. Juridisch kader

Het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) werd opgericht bij koninklijk besluit van 8 maart 1989 (1). Het is ingedeeld in categorie A van de instellingen waarop de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut van toepassing is. Het BIM is belast met een reeks beheers- en controleopdrachten inzake het leefmilieu voor zover deze ressorteren onder de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest; sedert 1995 werden de opdrachten van de instelling verruimd naar het domein van de energie en het beheer van de groene ruimten (2).

Tot de bevoegdheden van het BIM behoren : adviezen formuleren, bijvoorbeeld wat betreft de toekenning van exploitatievergunningen en de omzetting van de Europese regels inzake leefmilieu; toezicht uitoefenen op de kwaliteit van de gronden, van de oppervlaktewateren en van de lucht en de vervuiling ervan bestrijden; de natuur beschermen en de natuurlijke en seminatuurlijke sites van het Gewest beheren; de recyclage en het hergebruik van afval aanmoedigen en aan de gewestregering een afvalplan voorstellen; de plaatselijke besturen bijstaan door het uitwerken van bestuurschema's en het uitvoeren van audits; onderzoeken en studies uitvoeren; een gegevensbank in verband met het milieubeheer uitbouwen en beheren.

Sedert 1994 is het BIM « in het raam van zijn statutaire opdracht gemachtigd om subsidies te verstrekken, met inbegrip van overdrachten naar andere pararegionale instellingen of plaatselijke besturen » door een budgettaire bijbepaling die elk jaar opnieuw in de ordonnantie houdende de algemene uitgavenbegroting van het Hoofdstedelijk Gewest wordt opgenomen. Er bestaan twee grote categorieën van subsidies binnen het BIM : de subsidies aan de

(1) Dat koninklijk besluit werd bekrachtigd door artikel 41 van de wet van 16 juni 1989 houdende diverse institutionele hervormingen.
(2) Ordonnantie van 27 april 1995 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

III. ORGANISMES D'INTERET PUBLIC

INSTITUT BRUXELLOIS POUR LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT (I.B.G.E.)

— CONTRÔLE DES COMPTES DES ANNEES 1995 A 1999

F-1.719.359

1. Cadre juridique

L'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.) a été créé par un arrêté royal du 8 mars 1989 (1). Il est classé dans la catégorie A des organismes soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Il est chargé d'une série de missions de gestion et de contrôle en matière d'environnement dans la mesure où celles-ci relèvent de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale; depuis 1995 (2), les missions de l'organisme ont été élargies aux domaines de l'énergie et de la gestion des espaces verts.

Il lui incombe, notamment, d'émettre des avis, par exemple, en matière d'octroi d'autorisations d'exploitation ainsi que de transposition des règles environnementales européennes; de surveiller la qualité des sols, des eaux de surface et de l'air et lutter contre leur pollution; de protéger la nature et gérer les sites naturels et semi naturels de la Région; d'encourager le recyclage et le emploi des déchets et proposer à l'Exécutif un plan des déchets; d'assister les pouvoirs locaux en réalisant des schémas directeurs et des audits; de réaliser des recherches, études; de constituer et gérer une banque de données relative à la gestion de l'environnement.

Depuis 1994, l'Institut est « autorisé à dispenser des sub-sides, en ce compris des transferts à d'autres organismes pararé-gionaux ou aux pouvoirs locaux, dans le cadre de sa mission statutaire » par un cavalier budgétaire repris chaque année dans l'ordonnance portant le budget général des dépenses de la Région. Il existe deux grands types de subventions au sein de l'I.B.G.E. : les subventions aux communes pour l'engagement de personnel chargé de la

(1) Cet arrêté royal a été confirmé par l'article 41 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles.
(2) Ordonnance du 27 avril 1995 portant modification de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement.

gemeenten voor de aanwerving van personeel, belast met het beheer van de dossiers inzake milieuvergunningen (3) en de niet-gereguleerde subsidies aan de verenigingen die geval per geval worden toegekend op basis van een regeringsbesluit. Die subsidies bedroegen in 1999 respectievelijk 9,3 miljoen BEF en 49,7 miljoen BEF.

2. Controlemethode

Het Rekenhof heeft in de loop van het jaar 2000 de rekeningen gecontroleerd die het BIM voor de jaren 1995 tot 1999 heeft afgelegd en het heeft de door die instelling toegekende subsidies onderzocht.

De conclusies van die controle werden aan de leidende ambtenaren van de instelling meegedeeld tijdens een tegensprekelijke vergadering op 19 september 2000. Het Rekenhof heeft vervolgens zijn opmerkingen en aanbevelingen toegezonden aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, evenals aan de Minister, belast met Financiën en Begroting (4).

Tot heden heeft het Rekenhof geen antwoord ontvangen. Naar aanleiding van de tegensprekelijke vergadering heeft de directie van het BIM evenwel te kennen gegeven de controle op de aanwending van de subsidies te zullen versterken en de doeltreffendheid ervan te zullen evalueren.

3. Vaststellingen en aanbevelingen

3.1. Begrotings- en economische boekhouding

Het houden van de rekeningen

De boekhouding wordt globaal genomen goed gevoerd. Ingevolge de aanbevelingen van het Rekenhof naar aanleiding van zijn laatste controle (5), heeft het BIM de uitwerking van zijn rekeningstelsel gefinaliseerd. Daarin heeft het de regels geïntegreerd die de werking van de rekeningen

gestion des dossiers de permis d'environnement (3) et les subventions aux associations qui ne sont pas réglementées mais octroyées au cas par cas sur base d'un arrêté du Gouvernement. Ces subventions se sont élevées, respectivement, à 9,3 millions de francs et à 49,7 millions de francs en 1999.

2. Méthodologie du contrôle

Au cours de l'année 2000, la Cour a opéré le contrôle des comptes rendus par l'Institut pour les années 1995 à 1999 et a procédé à un examen des subventions allouées par cet organisme.

Les conclusions de ce contrôle ont été communiquées aux fonctionnaires dirigeants de l'Institut lors d'une réunion contradictoire qui s'est tenue le 19 septembre 2000. La Cour a ensuite adressé ses observations et recommandations au ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'Environnement ainsi qu'au ministre chargé des Finances et du Budget (4).

A ce jour, il n'y a eu aucune réponse. Toutefois, lors de la réunion contradictoire, la Direction de l'Institut a fait part de son intention de renforcer le contrôle de l'utilisation des subventions et de procéder à une évaluation de l'efficacité de celles-ci.

3. Constatations et recommandations

3.1. Comptabilités budgétaire et économique

La tenue des comptes

La comptabilité est globalement bien tenue. Suite aux recommandations formulées par la Cour lors de son dernier contrôle (5), l'Institut a achevé l'élaboration du plan comptable, assorti des règles qui régissent le fonctionnement des comptes, et de ses règles d'évaluation qui doivent

(3) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 maart 1994 betreffende de toekenning van toelagen aan de gemeenten voor de verwezenlijking van de opdrachten bedoeld door de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, gewijzigd door het besluit van de regering van 22 januari 1998.

(4) Brieven van 6 december 2000.

(5) « Controle van het BIM », bijzondere publicatie door het Rekenhof overgezonden aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad (Parl. St., A-182/1-96/97).

(3) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 1994 relatif à l'octroi de subventions aux communes pour la réalisation des missions visées par l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, modifié par arrêté du gouvernement du 22 janvier 1998.

(4) Lettres du 6 décembre 2000.

(5) Contrôle de l'I.B.G.E., publication spéciale transmise par la Cour des comptes au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale (doc. A-182/1-96/97).

bepalen. Daarnaast heeft het de waarderingsregels uitgewerkt die nog moeten worden goedgekeurd door de ministers waaronder het BIM ressorteert (6). De goederen (7) die werden overgedragen van het Bestuur van Natuurlijke Hulpbronnen en Leefmilieu (BNHL) van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest werden opgenomen in de vaste activa. Meer in het bijzonder in verband met de begrotingsboekhouding werd een procedure voor de uitwerking en opvolging van de begrotingen opgesteld, die rekening houdt met de opmerkingen van het Rekenhof.

Het Rekenhof heeft de volgende aanbevelingen geformuleerd om de boekhouding nog te verbeteren.

Begrotingsboekhouding – begroting voor orde

De begroting voor orde vermeldt op de ontvangstenzijde de door het Gewest gestorte subsidies, afkomstig van twee begrotingsfondsen : het Fonds bestemd voor het onderhoud, de aankoop en de aanleg van groene ruimten, bossen en natuurgebieden alsmede het opnieuw bepoten en noodingrepen ten behoeve van de fauna (hierna het fonds « Groene ruimten » genoemd) en het Fonds voor de bescherming van het milieu (8). Op de uitgavenzijde worden de kosten opgenomen die die fondsen zouden moeten dekken.

Sedert de uitbreiding van de bevoegdheden van het BIM tot het beheer van de groene ruimten (9) is de aanrekening van die ontvangsten en uitgaven op de begroting voor orde niet meer gerechtvaardigd. Het Rekenhof heeft er in dat verband aan herinnerd (10) dat de begroting voor orde enkel verrichtingen op derdengelden (11) mocht registreren, en zeker geen subsidies die het Gewest aan de instelling toekent met het oog op de uitvoering van zijn statutaire opdrachten.

(6) Artikel 7 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en artikel 18, § 3, van het koninklijk besluit van 7 april 1954 houdende algemeen reglement op de begroting en de comptabiliteit van de bij de wet van 16 maart 1954 bedoelde instellingen van openbaar nut.

(7) Meubilair, rollend materieel, informatica en onderhoud.

(8) Fondsen opgericht door de ordonnantie van 12 december 1991 gewijzigd door de ordonnanties van 29 maart 1996 en van 20 mei 1998. Er werden twee basisallocaties ingeschreven in programma 1 van afdeling 18 « Leefmilieu, waterbeleid en Openbare Netheid » van de algemene uitgavenbegroting voor de storting van de toelagen, ten laste van die twee fondsen, aan het BIM (BA 18.11.43.90.05 en 18.11.43.91.06).

(9) Ordonnantie van 27 april 1995.

(10) Brief van 6 december 1995.

(11) Artikel 2, *in fine*, van het koninklijk besluit van 7 april 1954.

encore être approuvés par les ministres dont il relève (6). Les biens (7) transférés de l'Administration des Ressources naturelles et de l'Environnement (ARNE) du Ministère de la Région de Bruxelles capitale ont été incorporés dans l'immobilisé. Enfin, pour ce qui concerne plus particulièrement la comptabilité budgétaire, une procédure d'élaboration et de suivi des budgets, qui tient compte des remarques de la Cour, a été mise au point.

Afin d'améliorer encore la tenue de la comptabilité, la Cour a formulé les recommandations suivantes.

La comptabilité budgétaire, – budget pour ordre

Le budget pour ordre reprend, en recettes, les subventions versées par la Région en provenance de deux fonds budgétaires – le Fonds destiné à l'entretien, l'acquisition et l'aménagement d'espaces verts, de forêts et de sites naturels, ainsi qu'au reempoisonnement et aux interventions urgentes en faveur de la faune (ci-après Fonds « Espaces verts ») et le Fonds pour la protection de l'environnement (8) – et, en dépenses, les frais que ces fonds devaient couvrir.

Depuis l'extension des compétences de l'Institut à la gestion des espaces verts (9), l'imputation de ces recettes et dépenses au budget pour ordre ne se justifie plus. La Cour a rappelé (10), à ce sujet, que le budget pour ordre ne pouvait enregistrer que des opérations sur fonds de tiers (11), et certainement pas des subventions que la Région alloue à l'organisme en vue de l'exécution de ses missions statutaires.

(6) Article 7 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et article 18, § 3, de l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954.

(7) Mobilier, matériels roulant, informatique et d'entretien.

(8) Fonds créés par l'ordonnance du 12 décembre 1991 (*Moniteur belge* du 26 février 1992), modifiée par les ordonnances du 29 mars 1996 (*Moniteur belge* du 1^{er} avril 1996) et du 20 mai 1998 (*Moniteur belge* du 17 juillet 1998). Deux allocations de base ont été inscrites au programme 1 de la division 18 « Environnement, politique de l'eau et propreté publique » du budget général des dépenses pour le versement des subsides, à charge de ces deux fonds, à l'I.B.G.E. (A.B. 18.11.43.90.05 et 18.11.43.91.06).

(9) Ordonnance du 27 avril 1995.

(10) Lettre du 6 décembre 2000.

(11) Article 2, *in fine*, de l'arrêté royal du 7 avril 1954.

Het BIM rekent bovendien op de begroting voor orde enkel de uitgaven aan die voortvloeien uit verbintenissen aangegaan tijdens het boekjaar; de uitgaven met betrekking tot verbintenissen aangegaan in de loop van vorige boekjaren werden enkel in de economische boekhouding geregistreerd en maken niet het voorwerp uit van een budgettaire aanrekening. Die werkwijze is in strijd met het universaliteitsbeginsel (12).

De hiernavolgende tabellen vermelden voor de twee fondsen de door het Gewest gestorte ontvangsten, de tegoe-den (rekening houdend met het saldo op 1 januari), de werkelijke uitgaven (voor de vastleggingen en de ordonnanceringen), het saldo op 31 december en de onvolledige uitgaven (op de ordonnanceringen) vermeld in de uitvoeringsrekeningen van de begroting van het BIM (13).

Ontvangsten en uitgaven van het fonds « Groene ruimten » (in duizend BEF)

En outre, l'Institut n'impute au budget pour ordre que les seules dépenses découlant d'engagements de l'exercice; les dépenses afférentes à des engagements pris au cours d'exercices antérieurs ne sont enregistrées qu'en comptabilité économique et ne font pas l'objet d'une imputation budgétaire. Cette pratique est contraire au principe de l'universalité du budget (12).

Les tableaux suivants reprennent pour les deux fonds, les recettes versées par la Région, le disponible (compte tenu du solde au 1er janvier), les dépenses réelles (en engagements et en ordonnancements), le solde au 31 décembre et les dépenses incomplètes (en ordonnancements) mentionnées dans les comptes d'exécution du budget de l'Institut (13).

Recettes et dépenses du fonds « Espaces verts » (En milliers de francs)

		Saldo op 1/1 – Solde au 1/1	Ontvangsten – Recettes	Tegoed – Disponible	Werkelijke uitgaven – Dépenses réelles	Saldo op 31/12 – Solde au 31/12	Uitgaven opgenomen in de uitvoeringsrekening van de begroting – Dépenses mentionnées dans le compte d'exécution du budget
1994	Vastl / Eng	0	117.000	117.000	116.854	146	
	Ordon / Ord	0	117.000	117.000	28.824	88.176	28.824
1995	Vastl / Eng	146	120.100	120.246	104.065	16.181	
	Ordon / Ord	88.176	120.100	208.276	138.615	69.661	55.510
1996	Vastl / Eng	16.181	120.100	136.281	70.589	65.693	
	Ordon / Ord	69.661	120.100	189.761	80.856	108.905	80.419
1997	Vastl / Eng	65.693	133.100	198.793	49.142	149.651	
	Ordon / Ord	108.905	133.100	242.005	84.264	157.742	43.672
1998	Vastl / Eng	149.651	125.100	274.751	260.231	14.520	
	Ordon / Ord	157.742	125.100	282.842	42.644	240.198	40.085
1999	Vastl / Eng	14.520	85.700	100.220	107.857	– 7.637	
	Ordon / Ord	240.198	85.700	325.898	182.746	143.152	49.639

(12) Artikel 2 van de wet van 16 maart 1954.

(13) De vastleggingen worden niet in de uitvoeringsrekeningen van de begroting vermeld.

(12) Article 2 de la loi du 16 mars 1954.

(13) Les engagements ne sont pas mentionnés dans les comptes d'exécution du budget.

Ontvangsten en uitgaven van het fonds voor de bescherming van het milieu (in duizend BEF)

Recettes et dépenses du fonds pour la protection de l'environnement (En milliers de francs)

		Saldo op 1/1 – Solde au 1/1	Ontvangsten – Recettes	Tegoed – Disponible	Werkelijke uitgaven – Dépenses réelles	Saldo op 31/12 – Solde au 31/12	Uitgaven opgenomen in de uitvoeringsrekening van de begroting – Dépenses mentionnées dans le compte d'exécution du budget
1995	Vastl / Eng	0	11.700	11.700	11.702	– 2	
	Ordon / Ord	0	11.700	11.700	5.938	5.762	5.938
1996	Vastl / Eng	– 2	12.500	12.498	10.580	1.918	
	Ordon / Ord	5.762	12.500	18.262	10.904	7.358	10.904
1997	Vastl / Eng	1.918	15.000	16.918	11.244	5.674	
	Ordon / Ord	7.358	15.000	22.358	13.556	8.802	10.148
1998	Vastl / Eng	5.674	15.000	20.674	8.040	12.634	
	Ordon / Ord	8.802	15.000	23.802	4.645	19.157	4.138
1999	Vastl / Eng	12.634	11.000	23.634	7.379	16.256	
	Ordon / Ord	19.157	11.000	30.157	9.350	20.807	7.770

Uit deze tabellen blijkt dat de subsidies afkomstig van de twee fondsen werden onderbenut. De kredieten van het fonds « groene ruimten » worden echter meer aangewend vanaf het jaar 1998 voor de vastleggingen en vanaf 1999 voor de ordonnancements. De thesaurie die door die fondsen wordt gegeneerd, bedraagt 256,4 miljoen BEF op 31 december 1999, d.w.z. 41 % van de totale thesaurie die 619,5 miljoen BEF bedraagt. De ontvangsten afkomstig van die twee fondsen vertegenwoordigen echter slechts 12% van de totale ontvangsten van de instelling.

Het naast elkaar bestaan van twee soorten van kredieten, namelijk de vaste kredieten van de eigen begroting, enerzijds, en de variabele kredieten van de begroting voor orde, anderzijds, heeft als nadelig gevolg dat de transparantie van het boekhoudkundig en budgettair beheer van het BIM vermindert. Uitgaven van dezelfde aard, zoals die welke voortvloeien uit de overeenkomsten voor het onderhoud en de aanleg van de parken, worden nu eens op de eigen begroting van het BIM aangerekend, dan weer op de begroting voor orde. Die aanrekening gebeurt niet op basis van objectieve criteria, maar naargelang van de kredieten die nog beschikbaar zijn of van het stelsel van de financiële middelen, verbonden aan de twee soorten kredieten.

De werkingsdotaties die de uitgaven dekken die op de eigen begroting zijn ingeschreven, worden op een transit-

Il ressort de ces tableaux, que les subsides en provenance des deux fonds, ont été sous-utilisés. Il y a, toutefois, une plus grande utilisation des crédits du Fonds « Espaces verts » à partir de l'année 1998 pour les engagements et de l'année 1999 pour les ordonnancements. La trésorerie générée par ces fonds s'élève à 256,4 millions de francs au 31 décembre 1999, soit 41 % de la trésorerie totale qui est de 619,5 millions de francs, alors que les recettes issues de ces deux fonds ne représentent que 12 % des recettes totales de l'organisme.

Par ailleurs, la coexistence de deux types de crédits, les crédits fixes du budget propre, d'une part, et les crédits variables du budget pour ordre, d'autre part, entraîne des inconvénients qui ont pour effet de diminuer la transparence de la gestion comptable et budgétaire de l'Institut. En effet, des dépenses de même nature, telles celles découlant des conventions d'entretien et d'aménagement des parcs, sont imputées tantôt au budget propre de l'organisme, tantôt au budget pour ordre, non pas en fonction de critères objectifs, mais en considération des disponibilités de crédits ou du régime des moyens financiers attachés aux deux types de crédit.

Il convient de rappeler, à cet égard, que les dotations de fonctionnement, qui couvrent les dépenses inscrites au

rekening (14) gestort, terwijl de subsidies ten laste van de twee begrotingsfondsen rechtstreeks worden gestort op een financiële rekening van het BIM, dat hierover vrij kan beschikken. Bovendien leidt de budgettaire aanrekening tot een andere verwerking in de economische boekhouding. Zo worden de uitgaven voor de aanleg van de parken geboekt bij de activa of ten laste genomen (afgeschreven over één jaar) naargelang ze op de eigen begroting of de begroting voor orde worden aangerekend. Bijgevolg wordt eenzelfde economische werkelijkheid verschillend behandeld.

Indien het tot de intentie behoort van de beherende overheid binnen de begroting van de instelling een stelsel van variabele kredieten voor de uitgaven te behouden die voordien door de twee voornoemde begrotingsfondsen werden gedekt, zou die overheid daarvan de werkingsmodaliteiten moeten preciseren en de objectieve aanrekeningscriteria moeten vastleggen waardoor de bovenvermelde incoherenties kunnen worden vermeden.

Begrotingsboekhouding – vastleggingskredieten

De begroting van het BIM bevat vastleggingskredieten. De instelling moet dus in haar uitvoeringsrekeningen van de begroting de verbintenissen vermelden die ten laste van die kredieten zijn aangegaan.

Economische boekhouding – verbintenissen buiten balans

Het Rekenhof heeft voorgesteld dat het BIM als bijlage bij zijn balans alle verbintenissen die het heeft aangegaan, zou vermelden en niet enkel de verbintenissen aangegaan ten laste van de kredieten van zijn eigen begroting.

Economische boekhouding – afbakening van de boekjaren

Om de rekeningen van de verschillende boekjaren gemakkelijker te kunnen vergelijken, heeft het Rekenhof aanbevolen dat de instelling, in navolging van de werkwijze gevolgd voor de begrotingsboekhouding, een referentiedatum zou vastleggen voor de afsluiting van de boekjaren. Zijn college heeft bovendien voorgesteld de omloop van de facturen in de betrokken operationele diensten sneller te laten verlopen, om te vermijden dat deze met vertraging zouden worden geboekt door de boekhouddienst.

budget propre, sont versées sur un compte-transit (14), tandis que les subventions à la charge des deux fonds budgétaires sont directement versées sur un compte financier de l'organisme, qui en a l'entière maîtrise. En outre, l'imputation budgétaire entraîne un traitement différent en comptabilité économique. Ainsi, les dépenses d'aménagement des parcs sont immobilisées ou prises en charges (amorties en un an) selon qu'elles sont imputées sur le budget propre ou le budget pour ordre. Par conséquent, une même réalité économique est traitée différemment, ce qui est illogique.

Si l'intention des autorités gestionnaires est de maintenir, au sein du budget de l'Institut, un régime de crédits variables pour les dépenses qui étaient précédemment couvertes par les deux fonds budgétaires précités, elles devraient en préciser les modalités de fonctionnement et fixer des critères objectifs d'imputation qui éviteraient les incohérences mentionnées ci-dessus.

Comptabilité budgétaire – les crédits d'engagement

Le budget de l'Institut comporte des crédits d'engagement. L'organisme doit donc reprendre, dans ses comptes d'exécution du budget, les engagements souscrits à charge de ces crédits.

Comptabilité économique – les engagements hors bilan

La Cour a suggéré que l'Institut mentionne en annexe de son bilan, tous les engagements qu'il a souscrits et non les seuls engagements pris à charge des crédits de son budget propre.

Comptabilité économique – la césure entre les exercices

Afin d'améliorer la comparaison entre les comptes des différents exercices, la Cour a recommandé qu'à l'instar de ce qu'il a fait pour sa comptabilité budgétaire, l'organisme fixe une date de référence pour la clôture des exercices. Par ailleurs, son Collège a suggéré d'accélérer la circulation des factures dans les services opérationnels concernés afin d'éviter les retards d'enregistrement de celles-ci par le service comptable.

(14) Gezamenlijke rekening van het Gewest en van de instelling. Het saldo van die rekening mag niet worden belegd ten voordele van de instelling.

(14) Compte conjoint de la Région et de l'organisme. Le solde de ce compte ne peut faire l'objet de placement au profit de l'organisme.

3.2. *Interne controle*

Het BIM beschikt over een handleiding met procedures die over het algemeen worden toegepast. Het Rekenhof heeft evenwel aanbevolen de interne controle van de instelling te versterken. Zo zouden de taken van de verschillende personeelsleden van de boekhouding duidelijk moeten worden bepaald. Aangezien er geen verantwoordelijke van de economische boekhouding is aangesteld, zou bovendien een systeem van wederzijdse controles moeten worden ingesteld. De noodzaak van een dynamischer beheer van de thesaurie dringt zich eveneens op. Het Rekenhof heeft dan ook aanbevolen een verantwoordelijke aan te stellen die belast is met het beheer van de financiële tegoeden van de instelling.

Wat de personeelsuitgaven betreft, blijkt dat de boekhouddienst zich beperkt tot het registreren ervan. Een personeelslid van die dienst zou evenwel een controle op de regelmatigheid van die uitgaven moeten uitvoeren om het foutenrisico te verminderen.

Wat de inventarisverrichtingen betreft, heeft het Rekenhof gevraagd de procedure voor het uitschrijven uit de inventaris van het informaticamaterieel op alle vaste activa toe te passen en de bijkomende kosten (vervoerkosten, niet-afrekbare taksen) bij de aankopen van vermogensgoederen steeds op dezelfde manier te boeken. Zijn college heeft ook aanbevolen enkel betalingen in specien uit te voeren in geval van werkelijk dringende en onvoorzienbare uitgaven en bijgevolg de zendingskosten via bankoverschrijvingen terug te betalen.

3.3. *Controle van de door het instituut toegekende subsidies*

Het Rekenhof heeft aanbevolen de controle op de aanwending van de subsidies te versterken, inzonderheid door de begrotingen en de rekeningen van de gesubsidieerde verenigingen regelmatig aan een financiële controle te onderwerpen. De procedure voorziet in een jaarlijkse controle, door de boekhouddienst, van een aselechte steekproef van enkele verenigingen die subsidies ontvangen; dat onderzoek werd evenwel vaak uitgesteld wegens tijdsgebrek.

Bepaalde verenigingen hebben bovendien nooit verantwoordingsstukken ingediend. Zulks is inzonderheid het geval voor een vereniging die verschillende miljoenen frank subsidies per jaar ontvangt. Er werd bovendien gevraagd meer aandacht te besteden aan het onderscheid tussen overheidsopdrachten en subsidies. Voor bepaalde projecten die sterk op elkaar gelijken, worden nu eens subsidies toegekend, dan weer financieringen in het raam van een opdracht voor de aanneming van diensten.

3.2. *Le contrôle interne*

L'Institut dispose d'un manuel de procédures qui sont généralement appliquées. Toutefois, la Cour a formulé certaines recommandations pour renforcer le contrôle interne de l'organisme. Ainsi, les tâches des différents agents de la comptabilité devraient être clairement précisées et, en l'absence d'un responsable de la comptabilité économique, un système de contrôles réciproques devrait être instauré. Par ailleurs, une gestion plus dynamique de la trésorerie s'impose. Pour ce faire, la Cour a recommandé la désignation d'un responsable chargé de la gestion des avoirs financiers de l'organisme.

Pour ce qui concerne les dépenses de personnel, il appert que le service comptable se limite à l'enregistrement de celles-ci. Il serait, toutefois, nécessaire qu'un contrôle sur la régularité de ces dépenses soit opéré par un agent de ce service, afin de réduire les risques d'erreurs.

Quant aux opérations d'inventaire, la Cour a demandé que la procédure de sortie de l'inventaire utilisée pour le matériel informatique soit appliquée à tous les biens immobilisés et que les frais accessoires (frais de transport, taxes non déductibles) aux acquisitions de biens patrimoniaux soient toujours comptabilisés de la même façon. Enfin, son Collège a recommandé de ne procéder à des paiements en espèces qu'en cas de dépenses réellement urgentes et imprévisibles et, par conséquent, de rembourser les frais de mission par virements bancaires.

3.3. *Le contrôle des subventions allouées par l'Institut*

La Cour des comptes a recommandé que le contrôle de l'emploi des subventions soit renforcé, notamment par le biais d'un contrôle financier des budgets et comptes des associations subventionnées plus régulier. En effet, alors que la procédure prévoit un contrôle annuel, par le service comptable, d'un échantillon aléatoire de quelques associations bénéficiaires de subventions, cet examen a souvent été reporté faute de temps.

En outre, certaines associations n'ont jamais remis de pièces justificatives. C'est le cas, notamment, d'une association qui reçoit plusieurs millions de francs de subside par an. Par ailleurs, il a été demandé qu'un soin plus attentif soit porté à la distinction entre marchés publics et subventions. Certains projets très semblables font l'objet, tantôt d'une subvention, tantôt d'un financement dans le cadre d'un marché de service.

CENTRUM VOOR INFORMATICA VOOR HET
BRUSSELS GEWEST (CIBG)

CENTRE D'INFORMATIQUE POUR LA REGION
BRUXELLOISE (CIRB)

— CONTROLE VAN DE REKENINGEN OVER
HET JAAR 1999

— CONTRÔLE DES COMPTES DE L'EXERCICE
1999

F-1.880.386

F-1.880.386

1. Juridisch kader

1. Cadre juridique

Het Centrum voor Informatica voor het Brussels Gewest (CIBG) is een instelling van openbaar nut, ingedeeld in categorie A van de instellingen waarop de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut van toepassing is. Het CIBG werd opgericht door de wet van 21 augustus 1987 tot wijziging van de wet houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten en houdende bepalingen betreffende het Brussels Gewest. De ordonnantie van 20 mei 1999 houdende reorganisatie van het CIBG heeft de opdrachten en de middelen van de instelling uitgebreid en nader bepaald.

Le Centre d'informatique pour la Région bruxelloise (CIRB), organisme de la catégorie A soumis à la loi du 16 mars 1954, relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, a été créé par la loi du 21 août 1987 modifiant la loi organisant les agglomérations et les fédérations de communes et portant des dispositions relatives à la Région bruxelloise. L'ordonnance du 20 mai 1999, portant sur la réorganisation du CIRB, en a élargi et précisé les missions et les moyens.

Het CIBG is voor het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest belast met elke opdracht voor ontwikkeling en bijstand inzake informatica, telematica en cartografie voor de gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de intercommunale verenigingen uitsluitend bestaande uit Brussels gemeenten, de diensten afhankelijk van de regering en van de Brussels Hoofdstedelijke Raad, de instellingen van openbaar nut van het Gewest, de kabinetten van de ministers en staatssecretarissen van de Brussels Hoofdstedelijke Regering en, onder voorbehoud van de instemming van de respectieve organen ervan, de instellingen beoogd in artikel 60 van de bijzondere wet betreffende de Brussels instellingen en de diensten die ervan afhankelijk, evenals elke privaatrechtelijke rechtspersoon die door de bovengenoemde overheden wordt gesubsidieerd.

Le Centre est chargé, pour le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, de toute mission de développement et d'assistance informatique, télématique et cartographique à l'égard des communes et centres publics d'aide sociale, des intercommunales composées uniquement de communes bruxelloises, des services dépendant du Gouvernement et du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, des organismes d'intérêt public de la Région, des cabinets des ministres et secrétaires d'Etat du Gouvernement de la Région et, sous réserve de l'accord de leurs organes respectifs, des institutions visées à l'article 60 de la loi spéciale relative aux institutions bruxelloises et des services qui en dépendent, ainsi que de toute personne de droit privé subventionnée par les autorités précitées.

2. Controlemethode

2. Méthodologie du contrôle

In het eerste semester van 2001 heeft het Rekenhof het onderzoek afgesloten van de rekeningen van het CIBG over het jaar 1999. Dit had betrekking op de opvolging van de opmerkingen die het Rekenhof had geformuleerd na afloop van het vorige onderzoek, van de naleving van sommige boekhoudkundige procedures en de verantwoording van de saldi in de balans en de resultatenrekening en de rekening van uitvoering van de begroting.

Au cours du premier semestre 2001, la Cour a clôturé le contrôle des comptes rendus par le CIRB pour l'année 1999. Ce contrôle a porté sur le suivi des observations formulées par la Cour à l'issue des contrôles précédents, sur le respect de certaines procédures comptables et sur la justification des soldes apparaissant au bilan et aux comptes de résultats et d'exécution du budget.

De synthese van de vaststellingen en opmerkingen waartoe dit onderzoek aanleiding heeft gegeven, werd aan de verantwoordelijken van het centrum voorgelegd die, wat betreft de essentie, de gegrondheid ervan hebben erkend.

La synthèse des constatations et observations auxquelles ce contrôle a donné lieu a été présentée aux responsables du Centre qui, pour l'essentiel, en ont reconnu le bien-fondé.

Het Rekenhof heeft vervolgens zijn conclusies meege-
deeld aan de Minister-Voorzitter van het Brusselse
Hoofdstedelijk Gewest en aan de Minister, belast met
Financiën en Begroting (1). Tot op heden heeft het
Rekenhof geen antwoord ontvangen.

3. Context : budgettaire groei in 1999

De uitbreiding van de bevoegdheden en de opdrachten
van het CIBG heeft zich vertaald in een aanhoudende groei
van de begrotingsverrichtingen van de instelling. Zo zijn in
de periode 1996-1999 zowel de ontvangsten als de uitga-
ven meer dan verdrievoudigd.

*Evolutie van de begrotingsontvangsten en -uitgaven van
het CIBG (bedragen in BEF)*

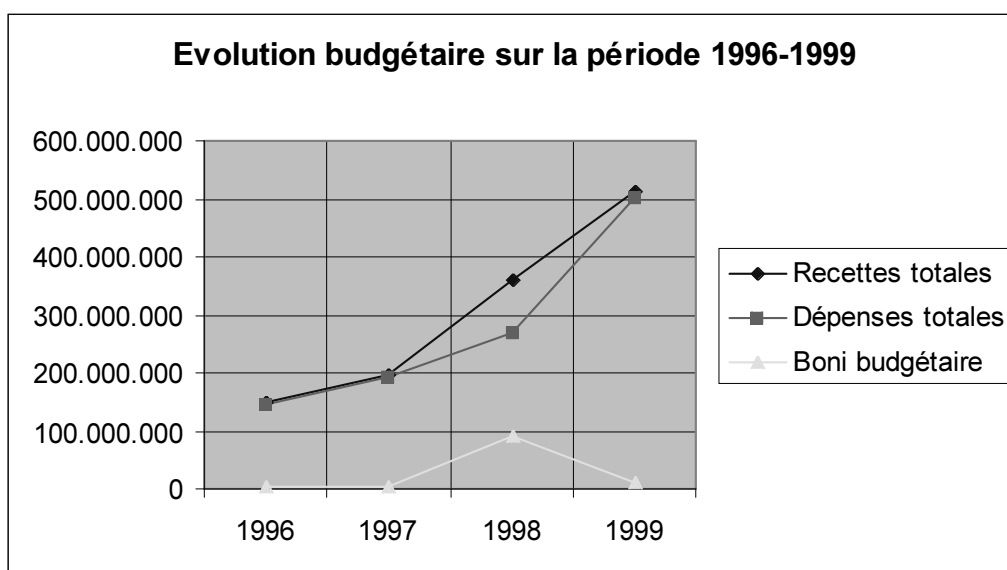
La Cour a ensuite communiqué les conclusions de ce
contrôle au ministre-président de la Région de
Bruxelles-Capitale et au ministre chargé des Finances
et du Budget (1). A ce jour, aucune réponse n'est par-
venue à la Cour.

3. Contexte : croissance budgétaire en 1999

L'élargissement des compétences et des missions du
C.I.R.B. susmentionné s'est traduit par une croissance sou-
tenue des opérations budgétaires de l'organisme. Ainsi, sur
la période 1996/1999, tant les recettes que les dépenses ont
plus que triplé.

*Evolution des recettes et dépenses budgétaires du CIRB
(montants en francs)*

	1996	1997	1998	1999
Werkingsontvangsten / Recettes fonctionnelles	1.622.904	3.315.839	3.417.971	2.470.383
Tegemoetkomingen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest / Interventions de la Région de Bruxelles-Capitale	121.891.000	162.900.000	214.858.437	215.300.000
Ontvangsten voor rekening van derden / Recettes pour comptes de tiers	24.168.853	28.370.091	143.209.138	295.731.141
Totale ontvangsten / Recettes totales	147.682.757	194.585.930	361.485.546	513.501.524
Werkingsuitgaven / Dépenses fonctionnelles	122.570.473	166.211.918	218.276.408	220.605.568
Uitgaven voor rekening van derden / Dépenses pour comptes de tiers	22.271.910	24.977.672	50.957.347	280.215.742
Totale uitgaven / Dépenses totales	144.842.383	191.189.590	269.233.755	500.821.310
Begrotingsoverschot / Boni budgétaire	2.840.374	3.396.340	92.251.791	12.680.214



(1) Brieven van 23 mei 2001.

(1) Lettres du 23 mai 2001.

Die stijging was bijzonder spectaculair in de loop van het begrotingsjaar 1999 vermits de begroting van het CIBG nagenoeg is verdubbeld tussen 1998 en 1999. De uitgaven zijn immers gestegen van 269,2 miljoen BEF in 1998 naar 500,8 miljoen BEF in 1999. De personeelssterkte van het CIBG is eveneens sterk toegenomen. Zo stelde het centrum 105 personen tewerk op 31 december 1999 tegenover 47 op 31 december 1995.

Uit de analyse blijkt dat de groei in 1999 vooral kan worden verklaard door de uitvoering van mandaten zoals het « Multimedia-plan voor de schoolinstellingen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest » en de « Upgrading van de informatica- en telematica-uitrusting van de ministeriële kabinetten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest », alsmede door de verwezenlijking van het « Meerjarenprogramma telematica voor de openbare besturen ».

Het CIBG heeft in het raam van de opdrachten die door voormelde ordonnantie van 20 mei 1999 aan het CIBG werden toevertrouwd, een reeks mandaatovereenkomsten gesloten met een bepaald aantal gewestelijke en gemeentelijke instellingen met betrekking tot de uitvoering, voor rekening van deze laatste, van oogmerken die kaderen binnen zijn maatschappelijk doel.

Vanuit budgettair oogpunt dient te worden opgemerkt dat die drie mandaten werden toegevoegd aan de overige projecten die het CIBG via een overeenkomst of na een mandaat beheert (DBDMH, digitale cartografie; telematicaprojecten, Brusselse internetsite; project CITIES, ...). Eind september 1999 had de instelling reeds niet minder dan 26 mandaatovereenkomsten ondertekend met een groot aantal instellingen. Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de budgettaire weerslag van die overeenkomsten niet te verwaarlozen is, omdat ze tegelijk een gerichte financiële weerslag hebben (*one shot*-verrichtingen) en eventuele recurrenente effecten hebben (inzonderheid het Multi-mediaplan).

Sommige van die projecten worden gedeeltelijk medegefinancierd door de Europese Unie. De laatste jaren heeft deze belangrijke programma's opgestart inzake onderzoek en ontwikkeling op het vlak van de informatietechnologie en communicatie. Zij zouden een toenemende weerslag moeten hebben op de financiering van het CIBG.

Tot op heden heeft het CIBG deelgenomen aan het project MIRTO (3^e raamprogramma) ten belope van 28 miljoen BEF, dat voor 75 % door de Europese Commissie wordt gefinancierd, en aan het project CITIES (4^e raamprogramma) ten belope van 90 miljoen BEF, dat voor 40 % door de Commissie wordt gefinancierd.

Oorspronkelijk werd het CIBG praktisch uitsluitend gefinancierd door gewestsubsidies. In de loop van de voorbije jaren ging het aandeel van de ontvangsten voor rekening van derden in stijgende lijn, ook al blijft de gewestelijke of paragewestelijke financiering heel belangrijk. In

Cette augmentation a été particulièrement spectaculaire au cours de l'exercice 1999 puisque le budget du CIRB a presque doublé entre 1998 et 1999. Les dépenses sont en effet passées de 269,2 millions en 1998 à 500,8 millions en 1999. De même, les effectifs du Centre ont également connu une croissance importante. C'est ainsi qu'il employait 105 personnes au 31 décembre 1999 contre 47 agents au 31 décembre 1995.

A l'analyse, la croissance de 1999 s'explique principalement par l'exécution du mandat « Plan multimédia pour les établissements scolaires de la Région de Bruxelles-Capitale », par le mandat lié à « l'Upgrading des équipements informatiques et télématiques des Cabinets ministériels de la Région de Bruxelles-Capitale » et par la réalisation du « Plan pluriannuel télématique au profit des administrations publiques ».

Dans le cadre des missions confiées au CIRB par l'ordonnance précitée du 20 mai 1999, le Centre a passé une série de conventions de mandat avec un certain nombre d'institutions régionales et communales portant sur l'exécution, pour le compte de ces dernières, de missions conformes à son objet social.

D'un point de vue budgétaire, il y a lieu de relever que ces trois mandats sont venus s'ajouter aux autres projets que le CIRB gère par convention ou par mandat (SIAMU, cartographie digitale, projets télématiques, site Bruxellois d'Internet, projet CITIES, ...). Fin septembre 1999, l'organisme avait déjà signé pas moins de 26 conventions de mandat avec une grande variété d'institutions. Or, il ressort du tableau qui précède que l'incidence budgétaire de ces conventions est loin d'être négligeable, à la fois en raison de leur impact financier ponctuel (opérations *one shot*) et de leurs effets éventuellement récurrents (Plan multimédia notamment).

Certains de ces projets sont cofinancés partiellement par l'Union Européenne. Ces dernières années, celle-ci a initié des programmes importants en faveur de la recherche et du développement dans le domaine des technologies de l'information et des communications. Ils devraient avoir une incidence croissante sur le financement du Centre.

A ce jour, le CIRB a participé au projet MIRTO (3^e programme-cadre) à raison de 28 millions de francs financés à 75 % par la Commission européenne et au projet CITIES (4^e programme-cadre) à raison de 90 millions de francs financés à 40 % par la Commission.

A l'origine, le Centre était pratiquement exclusivement financé par des subventions régionales. Au cours des dernières années, la part prise par les recettes pour compte de tiers est en croissance même si le financement régional ou pararégional reste très important. En 1999 et pour la pre-

1999 stegen de ontvangsten voor rekening van derden voor het eerst sedert de oprichting van de instelling boven het bedrag van de rechtstreekse tegemoetkoming van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

4. Gevolgen gegeven aan de opmerkingen van het Rekenhof inzake de administratie en de boekhouding

Het Rekenhof heeft akte genomen van het bevredigende gevolg dat de instelling heeft gegeven aan de opmerkingen en aanbevelingen, geformuleerd naar aanleiding van de voorgaande onderzoeken (2); dat heeft geleid tot een aanzienlijke verbetering van de toestand vanuit het oogpunt van zowel de boekhouding als de naleving van de regelgeving inzake overheidsopdrachten.

Er werd een interne procedure geformaliseerd voor alle overheidsopdrachten van het CIBG, die vanaf maart 1999 wordt toegepast.

Ook het rekeningstelsel en het financieel reglement werden volledig herzien in 1998 om tegemoet te komen aan de kritiek van het Rekenhof met betrekking tot de verschillende leemten die daarin voorkwamen (3).

In 1999 werd, nadat de nieuwe regering was samengesteld en er een herverdeling was doorgevoerd van de ministeriële bevoegdheden, een geactualiseerde versie van het rekeningstelsel en van het financieel reglement voor goedkeuring aan de toezichthoudende overheid overgezonden. Het ontwerp werd vooraf voor advies voorgelegd aan de bedrijfsrevisor van het CIBG en aan het Rekenhof.

Bovendien is voorzien in de progressieve invoering van een analytische boekhouding per project. Deze zal echter slechts worden verplicht vanaf het begrotingsjaar 2002. Daar het CIBG talrijke informaticaprojecten ontwikkelt die een niet verwaarloosbare budgettaire impact hebben op de begroting van het Gewest, heeft het Rekenhof erop aangedrongen die analytische boekhouding zo vlug mogelijk in te voeren met het oog op een grotere financiële transparantie bij de verwezenlijking van de verschillende projecten. De analytische boekhouding die het CIBG in 1999 heeft gevoerd, was immers slechts embryonaal.

In verband met de begrotingsontvangsten heeft het CIBG de aanwending van zijn vroegere saldi niet meer als ontvangsten geboekt in zijn rekening van het jaar 1999. Die boekingswijze was immers strijdig met de principes die in de begrotingsboekhouding van toepassing zijn en werd door het Rekenhof dan ook bekritiseerd (4).

mière fois depuis la création de l'organisme, les recettes pour compte de tiers ont excédé le montant de l'intervention directe de la Région de Bruxelles-Capitale.

4. Suites données aux remarques de la Cour en matière administrative et comptable

La Cour a pris acte de la suite satisfaisante donnée par l'organisme aux observations et recommandations formulées à l'occasion des précédents contrôles (2) et qui a permis une amélioration sensible de la situation tant du point de vue de la tenue de la comptabilité que du respect de la législation relative aux marchés publics.

En cette matière, une procédure interne a été formalisée pour tous les marchés publics du CIRB, elle est d'application depuis le mois de mars 1999.

De même, le plan comptable et le règlement financier ont été complètement revus en 1998 pour répondre aux critiques de la Cour (3) qui en avait souligné diverses lacunes.

En 1999, suite à la constitution du nouveau Gouvernement et aux changements intervenus dans la répartition des compétences ministérielles, une version actualisée du plan comptable et du règlement financier a été transmise pour approbation aux autorités de tutelle. Il convient de signaler que le projet en cause avait été préalablement soumis pour avis tant au réviseur d'entreprises du Centre qu'aux contrôleurs de la Cour.

Par ailleurs, l'introduction progressive d'une comptabilité analytique par projet est prévue. Elle ne deviendra toutefois obligatoire qu'à partir de l'exercice budgétaire 2002. Le CIRB développant de nombreux projets informatiques qui ont un impact budgétaire non négligeable sur le budget régional, la Cour a insisté sur la nécessité de mettre en place cette comptabilité analytique dans les meilleurs délais afin d'obtenir une transparence financière plus grande dans la réalisation des différents projets. En effet, la comptabilité analytique utilisée par le Centre en 1999, était encore embryonnaire.

Pour ce qui concerne les recettes budgétaires, le Centre n'a plus enregistré comme recettes, dans ses comptes de l'année 1999, l'utilisation de ses soldes antérieurs. Un tel mode de comptabilisation était, en effet, contraire aux principes applicables en comptabilité budgétaire et avait été critiqué par la Cour (4).

(2) 157^e Boek van Opmerkingen, deel I, pp. 40 tot 44.

(3) Brieven van 26 april 2000 en van 23 mei 2001.

(4) Brieven van 26 april 2000.

(2) 157^e Cahier de la Cour des comptes, Fascicule 1^{er}, pp. 40 à 44.

(3) Lettres du 26 avril 2000 et du 23 mai 2001.

(4) Lettres du 26 avril 2000.

Inzake de uitgaven had het Rekenhof naar aanleiding van de controle van de rekeningen van de jaren 1996 tot 1998 opgemerkt dat de aanrekeningsregels niet consequent werden toegepast. De boeking van de uitgaven gebeurde immers in de loop van het jaar op basis van de factuur, terwijl dat op het einde van het boekjaar op basis van de bestelbon gebeurde om de kredieten uit te putten. Deze werkwijze had tot gevolg dat de rekeningen van het CIBG geen volledig getrouw beeld van zijn financiële toestand gaven.

Voor het begrotingsjaar 1999 werden de aanrekeningsregels consequenter toegepast.

Bovendien werden de aanrekenings- en boekingsregels verduidelijkt in een dienstnota betreffende de begrotings- en financiële verrichtingen. Zij wordt sedert 15 december 2000 toegepast. Een dienstnota zal bovendien een duidelijke procedure vastleggen voor de opvolging van de facturen en de verklaringen van schuldvordering, uitgegeven door het CIBG.

Rekening houdend met de groei en de omvang van het computerpark van het CIBG, waarvan het grootste deel bovendien ter beschikking van derden wordt gesteld, heeft het Rekenhof tot slot aanbevolen snel een procedure voor het maken van een fysieke en boekhoudkundige inventaris te formaliseren. Een dergelijke inventaris moet garanderen dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van het vermogen van de instelling (5).

GEWESTELIJKE VENNOOTSCHAP VAN DE HAVEN VAN BRUSSEL

— CONTROLE VAN DE REKENINGEN OVER DE JAREN 1998 EN 1999

N-2.032.147

1. Juridisch kader

De Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel is de rechtsopvolger van de Brusselse afdeling van de ontbonden vennootschap NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel. De nieuwe vennootschap werd

De même, pour ce qui concerne les dépenses, la Cour avait relevé, lors du contrôle des comptes des années 1996 à 1998, que le principe de permanence des règles d'imputation n'était pas respecté puisque l'imputation comptable des dépenses se faisait, en cours d'année, sur la base de la facture, tandis qu'en fin d'exercice, elle se faisait sur la base du bon de commande, afin d'épuiser les crédits. Cette pratique avait pour effet que les comptes du Centre ne donnaient pas une image totalement fidèle de sa situation financière.

Pour l'exercice 1999, le principe de permanence des règles d'imputation a été davantage respecté.

En outre, une note de service relative aux opérations budgétaires et financières a définitivement clarifié les règles d'imputation et de comptabilisation, elle est d'application depuis le 15 décembre 2000. Par ailleurs, une note de service définira une procédure claire pour le suivi des factures et des déclarations de créances émises par le CIRB.

Enfin, compte tenu de la croissance et de l'importance du parc de matériels informatiques détenu par le CIRB, dont la plus grande partie est, en outre, mise à la disposition de tiers, son Collège a expressément recommandé (5) de formaliser très rapidement une procédure d'inventaire physique et comptable de nature à garantir que les comptes annuels donnent bien une image fidèle du patrimoine de l'organisme.

SOCIETE REGIONALE DU PORT DE BRUXELLES

— CONTRÔLE DES COMPTES POUR LES ANNEES 1998 ET 1999

N-2.032.147

1. Cadre juridique

La Société régionale du Port de Bruxelles est le successeur juridique de la section bruxelloise de la Société anonyme du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles. La nouvelle société a été créée par une ordon-

(5) Brieven van 23 mei 2001.

(5) Lettres du 23 mai 2001.

opgericht bij ordonnantie van 3 december 1992 (1), die op 1 juni 1993 (2) in werking is getreden. Zij kreeg de benaming « Haven van Brussel » (3).

De Haven van Brussel is belast met het beheer, de exploitatie en de ontwikkeling van het kanaal, de haven, de voorhaven, de haveninrichtingen en de aanhorigheden ervan in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (4).

De vennootschap is onderworpen aan de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Ze is ingedeeld bij de categorie B van de instellingen van openbaar nut waarop die wet toepasselijk is.

Het voeren van de boekhouding en het opstellen van de jaarrekening worden geregeld door de bepalingen van de wet van 17 juli 1975 op de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen (5).

De instelling heeft een aantal verplichtingen op het vlak van de openbare dienstverlening. Die verplichtingen werden vastgesteld in een bestek (6) en omvatten, enerzijds, taken van algemeen nut (7) en, anderzijds, specifieke taken ten opzichte van de gebruikers van de waterweg en de ondernemingen die gelegen zijn in de havenzone (8).

Overeenkomstig artikel 5 van de oprichtingsordonnantie werden op basis van het bestek in een op 23 december 1994 gesloten beheerscontract een aantal doelstellingen vastgesteld die het gezamenlijk beleid van de vennootschap en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering weergeven.

-
- (1) Ordonnantie van 3 december 1992 tot oprichting van de Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel.
 - (2) In uitvoering van artikel 18 van de oprichtingsordonnantie heeft het besluit van 27 mei 1993 van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve de inwerkingtreding van de ordonnantie bepaald op 1 juni 1993.
 - (3) Artikel 1 van de bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 15 januari 1993 tot aanneming van de Statuten van de Haven van Brussel.
 - (4) Artikel 2, § 3, van de oprichtingsordonnantie.
 - (5) Artikel 2, tweede lid, van de oprichtingsordonnantie en artikel 1 van de wet van 17 juli 1975 op de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen.
 - (6) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 27 mei 1993 houdende bepaling van het bestek waaraan de Haven van Brussel is onderworpen.
 - (7) Het verzekeren en bevorderen van het verkeer op de waterweg, het doen naleven van de reglementering op de waterweg, het zo goed mogelijk beheren van de financiële middelen, het afvoeren van het afvloeiend water, het afvalwater en het bezinkslijk.
 - (8) Infrastructuur, instrumenten en diensten ter beschikking stellen van de gebruikers van de waterweg en de concessiehouders, beheren, onderhouden en ontwikkelen van het patrimonium van de Haven, uitvoeren van de nodige infrastructuurwerken, advies inwinnen bij de verenigingen die de gebruikers en de concessiehouders vertegenwoordigen.

nance du 3 décembre 1992 (1), entrée en vigueur au 1^{er} juin 1993 (2). Elle a reçu la dénomination de « Port de Bruxelles » (3).

Le Port de Bruxelles est chargé de la gestion, de l'exploitation et du développement du canal, du port, de l'avant-port, des installations portuaires et de leurs dépendances dans la Région de Bruxelles-Capitale (4).

La société est classée dans la catégorie B des organismes soumis aux dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

La tenue de la comptabilité et l'établissement des comptes annuels sont réglés par les dispositions de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises (5).

L'organisme doit assumer certaines obligations en matière de service public. Ces obligations ont été fixées dans un cahier des charges (6) et comprennent, d'une part, des missions d'intérêt général (7) et, d'autre part, des missions spécifiques vis-à-vis des usagers de la voie d'eau et des entreprises situées dans la zone portuaire (8).

Conformément à l'article 5 de l'ordonnance organique, un certain nombre d'objectifs traduisant la politique poursuivie en commun par la société et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ont été, sur la base du cahier des charges, fixés dans un contrat de gestion conclu le 23 décembre 1994.

-
- (1) Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 décembre 1992 portant création de la Société régionale du Port de Bruxelles.
 - (2) En exécution de l'article 18 de l'ordonnance organique, l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1993 a fixé la date de l'entrée en vigueur de l'ordonnance au 1^{er} juin 1993.
 - (3) Article 1^{er} de l'annexe à l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 janvier 1993 portant adoption des statuts du Port de Bruxelles.
 - (4) Article 2, § 3, de l'ordonnance organique.
 - (5) Article 2, deuxième alinéa, de l'ordonnance organique et article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises.
 - (6) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1993 arrétant le cahier des charges auquel est soumis le Port de Bruxelles.
 - (7) Assurer et développer le trafic sur la voie d'eau, faire respecter la réglementation sur la voie d'eau, gérer au mieux les ressources financières, évacuer les eaux de ruissellement, les eaux usées et les boues de décantation.
 - (8) Mettre l'infrastructure, les outils et les services à la disposition des usagers de la voie d'eau et des concessionnaires, gérer, entretenir et développer le patrimoine du Port, réaliser les travaux nécessaires à l'infrastructure, prendre l'avis des associations représentant les usagers et les concessionnaires.

2. Rekeningen over de jaren 1998 en 1999

Het Rekenhof heeft de rekeningen voor de begrotingsjaren 1998 en 1999 onderzocht en voor gecontroleerd verklaard op 17 oktober 2001. Het onderzoek gaf aanleiding tot een aantal opmerkingen, die aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Openbare Werken, Vervoer, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp werden medegedeeld (9).

2.1. Uitvoeringsrekening van de begroting

De Haven van Brussel moet jaarlijks een uitvoeringsrekening van de begroting voorleggen (10). In die rekening, opgemaakt onder de vorm van tabellen, worden de ramingen van de ontvangsten en de toegestane kredieten (begroting) vergeleken met de aangerekende ontvangsten en uitgaven.

De uitvoeringsrekening wordt opgemaakt aan de hand van een rekenblad waarin gegevens uit de dubbele boekhouding worden ingevoerd om, na bewerking, te komen tot de begrotingsontvangsten en -uitgaven. De invoer van die gegevens gebeurt nog steeds manueel.

Bij de vorige rekeningencontrole (11) had het Rekenhof gewezen op het risico op vergissingen bij een manuele invoer van gegevens en aangegeven dat dit kan worden vermeden door de rechtstreekse invoer van de gegevens vanuit het programma dat de dubbele boekhouding beheert.

2.2. Overschrijding van de limitatieve kredieten

De voor uitgaven uitgetrokken begrotingskredieten zijn in beginsel limitatief. Uitzonderingen kunnen worden toegestaan op twee verschillende momenten in de begrotingscyclus. Vooreerst kan bij de totstandkoming van de begroting en met instemming van de minister van wie de instelling afhangt en van de Minister van Financiën, worden bepaald dat de begroting niet-limitatieve kredieten bevat (12). Daarnaast kan een overschrijding van de limi-

2. Comptes des années 1998 et 1999

La Cour des comptes a examiné les comptes pour les années 1998 et 1999 et les a déclarés contrôlés le 17 octobre 2001. L'examen a donné lieu à plusieurs observations, qui ont été communiquées au ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Travaux publics, du Transport et de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente (9).

2.1. Compte d'exécution du budget

Le Port de Bruxelles doit présenter annuellement un compte d'exécution du budget (10). Dans ce compte, établi sous la forme de tableaux, les estimations des recettes et les crédits accordés (budget) sont comparés aux recettes et aux dépenses imputées.

Le compte d'exécution du budget est établi sur la base d'un tableau dans lequel les données extraites de la comptabilité en partie double sont introduites pour, après traitement, aboutir aux recettes et aux dépenses budgétaires. Ces données sont toujours introduites manuellement.

A l'occasion du contrôle des comptes précédent (11), la Cour avait souligné le risque d'erreurs induit par l'introduction manuelle des données et signalé que cet écueil pourrait être évité par l'introduction directe des données à partir du programme qui gère la comptabilité en partie double.

2.2. Dépassement des crédits limitatifs

En principe, les crédits budgétaires ouverts pour les dépenses sont limitatifs. Des exceptions peuvent toutefois être accordées à deux moments différents du cycle budgétaire. Tout d'abord, lors de l'établissement du budget, il peut être prévu, moyennant l'accord du ministre dont l'organisme relève et du ministre des Finances, que le budget comporte des crédits non limitatifs (12). Ensuite, avant toute mise à exécution, le dépassement des crédits limita-

(9) Brief van 17 oktober 2001 waarvan een kopie werd toegestuurd aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen, aan de voorzitter van de raad van bestuur en aan de directeur-generaal van de Haven van Brussel.

(10) Artikel 26 van het koninklijk besluit van 7 april 1954 houdende algemeen reglement op de begroting en de comptabiliteit van de bij de wet van 16 maart 1954 bedoelde instellingen van openbaar nut.

(11) Controle van de rekeningen 1994, 1995, 1996 en 1997, waarvan de resultaten werden medegedeeld met brief van 12 mei 1999 aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Economie, Financiën, Begroting, Energie en Externe betrekkingen.

(12) Artikel 2 van de wet van 16 maart 1954.

(9) Lettres du 17 octobre 2001 dont une copie a été transmise au ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures, à la présidente du conseil d'administration et au directeur général du Port de Bruxelles.

(10) Article 26 de l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954.

(11) Contrôle des comptes des années 1994, 1995, 1996 et 1997, dont les résultats ont été communiqués par lettre du 12 mai 1999 au ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'Economie, du Budget, de l'Energie et des Relations extérieures.

(12) Article 2 de la loi du 16 mars 1954.

tatieve kredieten, vóór enige tenuitvoerlegging, slechts worden toegestaan door de minister van wie de instelling afhangt, op eensluidend advies van de Minister van Financiën of diens gemachtigde (13).

Hoewel de begroting van de vennootschap enkel limitatieve kredieten omvat en er geen enkele toestemming tot overschrijding van die kredieten kon worden voorgelegd, werden in 1998 een aantal overschrijdingen vastgesteld. In 1999 werd één begrotingsartikel overschreden.

2.3. Controle van het bestek van de Haven van Brussel door de administratie van het Bestuur van de Uitrusting van het Vervoerbeleid en Verplaatsingen van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest

Hierboven werd reeds aangegeven dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de verplichtingen van de Haven op het vlak van de openbare dienstverlening heeft vastgelegd in een bestek. Krachtens artikel 4 van dit bestek dient de Haven een systeem voor de opvolging van elk van de taken die erin zijn opgenomen, in te voeren waardoor de minister op elk ogenblik kan nagaan of de voorwaarden van het bestek worden nageleefd. De modaliteiten van dit opvolgingssysteem moeten worden bepaald in het beheerscontract.

Het Bestuur van de Uitrusting van het Vervoerbeleid en Verplaatsingen van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (BUV) werd ermee belast na te gaan of het bestek wordt nageleefd (14).

Ondanks de opmerking van het Rekenhof bij de vorige rekeningencontrole dat het BUV nog geen controle had uitgevoerd op de naleving van het bestek, kon de instelling niet aantonen dat een opvolgingssysteem werd uitgewerkt. De modaliteiten voor dit systeem kunnen bovendien niet duidelijk uit het beheerscontract worden afgeleid.

Het Rekenhof heeft er dan ook op aangedrongen hieraan bij het nieuwe beheerscontract bijzondere aandacht te besteden.

2.4. Beheerscontract

2.4.1. Algemene evaluatie van het beheerscontract

De bepalingen van het beheerscontract gelden gedurende een periode van 5 jaar vanaf de datum van onderte-

tifs peut être autorisé par le seul ministre dont l'organisme relève et de l'avis conforme du ministre des Finances ou de son délégué (13).

Alors que le budget du Port de Bruxelles ne comporte que des crédits limitatifs et qu'aucune autorisation de les dépasser n'a pu être produite, plusieurs dépassements ont été relevés en 1998. En 1999, un seul article budgétaire a fait l'objet d'un dépassement.

2.3. Contrôle du cahier des charges du Port de Bruxelles par l'Administration de l'équipement et des déplacements du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale

Il a déjà été signalé plus haut que l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale a déterminé les obligations de service public du Port dans un cahier des charges. En vertu de l'article 4 de ce cahier des charges, le Port doit mettre en place un système de suivi de chacune des missions qui y sont reprises, afin de permettre au ministre de vérifier en tout temps si les exigences du cahier des charges sont respectées. Les modalités de ce système doivent être fixées dans le contrat de gestion.

L'Administration de l'équipement et des déplacements du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (A.E.D.) a été chargée de vérifier le respect du cahier des charges (14).

En dépit de l'observation formulée par la Cour à l'occasion du contrôle des comptes précédents, selon laquelle l'administration n'avait encore exécuté aucun contrôle, l'organisme n'a pu apporter la preuve qu'un système de suivi aurait été mis en place. De plus, les modalités de ce système ne peuvent être déduites clairement du contrat de gestion.

Par conséquent, la Cour a insisté pour qu'une attention particulière soit portée à cette question dans le nouveau contrat de gestion.

2.4. Contrat de gestion

2.4.1. Evaluation générale du contrat de gestion

Les dispositions du contrat de gestion sont valables pour une durée de 5 années à dater de sa signature. Elles peu-

(13) Artikel 5 van de wet van 16 maart 1954.

(14) Punt 11 van de inleiding tot het bestek.

(13) Article 5 de la loi du 16 mars 1954.

(14) Point 11 du préambule du cahier des charges.

kening. Zij kunnen voor opeenvolgende perioden van 5 jaar worden verlengd. De partijen moeten zes maanden voor het verstrijken van het contract een algemene evaluatie uitvoeren, die als basis dient voor de onderhandelingen van het volgende beheerscontract (15).

Het huidige beheerscontract liep in beginsel op 22 december 1999 af (16). Derhalve moest ten laatste in juni 1999 met een algemene evaluatie worden aangevangen.

Er konden evenwel geen documenten worden voorgelegd waaruit blijkt dat een dergelijke evaluatie heeft plaatsgehad.

2.4.2. Jaarlijkse opvolging van het beheerscontract

Het beheerscontract (17) voorziet in een aantal vergaderingen per jaar met het oog op de opvolging ervan. Het aantal vergaderingen is evenwel niet eenduidig bepaald. In de Franstalige versie van het beheerscontract is sprake van twee opvolgingsvergaderingen per jaar (in juni en december). In de Nederlandstalige versie daarentegen is sprake van drie opvolgingsvergaderingen (in april, september en december).

Voor de jaren 1999 en 2000 kon niet worden aangetoond dat die vergaderingen effectief werden georganiseerd.

2.5. Samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreffende het beheer en de exploitatie van het kanaal Brussel-Rupel

In 1991 heeft het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest inzake het beheer van het kanaal Brussel-Rupel een samenwerkingsakkoord gesloten met het Vlaamse Gewest (18).

Het akkoord werd gesloten voor een eerste periode van drie jaar, ingaand op 1 januari 1992. Na afloop van die periode werd de overeenkomst meermaals verlengd. De laatste verlenging door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vermeldt als uiterste datum 31 december 1997 (19). Aan de

vent être reconduites pour des périodes successives de 5 ans. Six mois avant l'échéance du contrat, les parties doivent procéder à une évaluation générale, qui sert de base à la négociation du contrat de gestion suivant (15).

Le contrat de gestion est, en principe, échu le 22 décembre 1999 (16). Une évaluation générale aurait, dès lors, dû être entamée en juin 1999 au plus tard.

Or, il n'a pu être produit de documents attestant que semblable évaluation a eu lieu.

2.4.2. Suivi annuel du contrat de gestion

Le contrat de gestion (17) prévoit un certain nombre de réunions par an afin d'en assurer le suivi. Le nombre de ces réunions n'est, toutefois, pas fixé de manière univoque. La version française du contrat de gestion fait état de deux réunions de suivi par an (en juin et décembre). Dans la version néerlandaise, par contre, il est question de trois réunions de suivi (en avril, septembre et décembre).

Pour les années 1999 et 2000, il n'a pu être démontré que ces réunions auraient effectivement été organisées.

2.5. Accord de coopération du 17 décembre 1991 conclu entre la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale en matière de gestion et d'exploitation du canal Bruxelles-Rupel

En 1991, la Région de Bruxelles-Capitale a conclu avec la Région flamande un accord de coopération en matière de gestion du canal Bruxelles-Rupel (18).

L'accord a été conclu pour une première période de trois ans, prenant cours le 1^{er} janvier 1992 et a été prorogé à plusieurs reprises. La dernière prorogation effectuée par la Région de Bruxelles-Capitale mentionne comme date ultime le 31 décembre 1997 (19). Du côté de la Région fla-

(15) Artikelen 51 en 52 van het beheerscontract.

(16) Aangezien er noch een nieuw beheerscontract werd gesloten, noch werd beslist tot een verlenging met 5 jaar, bleef het oorspronkelijk contract – overeenkomstig de bepalingen van artikel 51.3 – wel nog zijn effecten produceren gedurende de twee jaar volgend op het einde ervan.

(17) Artikel 48.1 van het beheerscontract.

(18) Samenwerkingsakkoord betreffende het beheer en de exploitatie van het kanaal Brussel-Rupel van 17 december 1991.

(19) Beslissing van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 5 december 1996.

(15) Articles 51 et 52 du contrat de gestion.

(16) Selon les dispositions de l'article 51.3, vu qu'il n'a pas été conclu de nouveau contrat de gestion, ni décidé de le proroger de cinq années, le contrat originel poursuit ses effets durant les deux années qui suivent la date de son échéance.

(17) Article 48.1 du contrat de gestion.

(18) Accord de coopération en matière de gestion et d'exploitation du canal de Bruxelles-Rupel du 17 décembre 1991.

(19) Décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 décembre 1996.

kant van het Vlaamse Gewest werd het akkoord na 31 december 1996 echter niet meer verlengd.

Naast regelingen inzake scheepvaart en waterpeil werden in het akkoord ook financiële afspraken gemaakt. Zo was o.m. bepaald dat voor de waterafname uit het kanaal in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest door de Haven van Brussel een vergoeding wordt betaald aan de Vlaamse instelling NV Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen (NV Zeekanaal) en dit aan de tarieven en voorwaarden die van kracht zijn in het Vlaamse Gewest (20).

De Haven voerde de betalingen uit voor de jaren 1992 tot 1997. Vanaf 1998 weigerde de instelling evenwel de facturen van de NV Zeekanaal met als argument dat het samenwerkingsakkoord was vervallen en de rechtsgrond voor deze facturen derhalve was weggefallen.

Volgens de NV Zeekanaal zou het samenwerkingsakkoord echter nog wel van toepassing zijn, vermits het om een door de wet verplicht samenwerkingsakkoord gaat, dat bijgevolg geldig blijft totdat een nieuw samenwerkingsakkoord wordt gesloten.

Eind 1999 dagvaardde de NV Zeekanaal de Haven voor de burgerlijke rechter om betaling van haar facturen te bekomen. Die procedure is nog hangende.

Hoewel sinds 1998 aan de NV Zeekanaal wordt gevraagd de facturen voor watercaptatie te annuleren en een creditnota op te stellen, heeft de Haven beslist die facturen aan te rekenen in de economische boekhouding. Zowel in 1998 als in 1999 werden desbetreffend meer dan 30 miljoen BEF kosten geboekt. In de begrotingsboekhouding werden de facturen voor watercaptatie in 1998 en 1999 niet als uitgaven geboekt.

Volgens het Rekenhof wordt het principe van het getrouw beeld van de jaarrekening niet gerespecteerd, vermits de betwisting niet werd vermeld in de toelichting bij de rekeningen.

2.6. Dotatie voor de herinrichting van het Becodok

Op 5 december 1996 sloten de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de Haven een overeenkomst met betrekking tot

(20) Artikel 5, 2°, van het samenwerkingsakkoord.

mande, l'accord n'a, toutefois, pas été prorogé après le 31 décembre 1996.

Outre des règles en matière de navigation et de niveaux d'eau, l'accord comprend aussi des conventions financières. C'est ainsi qu'il a été, notamment, stipulé qu'en matière de prises d'eau dans la Région de Bruxelles-Capitale par le Port de Bruxelles, une redevance serait remboursée à l'organisme flamand « NV Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen » (Société anonyme du canal maritime et de la gestion foncière des voies navigables pour la Flandre, appelée ci-après « S.A. du Canal maritime »), et ce aux tarifs et conditions en vigueur dans la Région flamande (20).

Le Port a effectué les paiements afférents aux années 1992 à 1997. Toutefois, à partir de 1998, l'organisme a refusé les factures de la S.A. du Canal maritime en arguant que l'accord de coopération était caduc et que, par conséquent, le fondement juridique de ces factures avait cessé d'exister.

Or, la S.A. du Canal maritime considère que l'accord de coopération est toujours en vigueur, puisqu'il s'agit d'un accord de coopération imposé par la loi et que, par voie de conséquence, il reste valable jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord de coopération.

A la fin de l'année 1999, la S.A. du Canal maritime a cité le Port devant le juge civil pour obtenir le paiement de ses factures. Cette procédure est encore pendante.

Bien que, depuis 1998, il ait été demandé à la S.A. du Canal maritime d'annuler les factures pour prise d'eau et d'établir une note de crédit, le Port a décidé d'imputer ces factures dans la comptabilité économique. En 1998 comme en 1999, des frais ont été comptabilisés à ce titre pour un montant supérieur à 30 millions de francs. Dans la comptabilité budgétaire, les factures relatives aux prises d'eau effectuées en 1998 et 1999 n'ont pas été inscrites en dépense.

La Cour estime à cet égard que le principe de l'image fidèle des comptes annuels n'a pas été respecté, le contentieux n'ayant pas été mentionné dans l'annexe des comptes.

2.6. Dotation destinée au réaménagement du bassin Béco

Le 5 décembre 1996, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et le Port ont conclu une convention

(20) Article 5, 2°, de l'accord de coopération.

de herwaardering van de omgeving van het Becodok. Bedoeling van de overeenkomst was, door de uitvoering van een aantal werken in de omgeving van het dok, een beter evenwicht tot stand te brengen tussen de havenactiviteiten en het watertoerisme, enerzijds, en een betere integratie van de haven in de stadsstructuur, anderzijds.

Volgens de bepalingen van die overeenkomst staat de Haven in voor de uitvoering van de werken en ontvangt zij hiervoor van het Gewest een speciale dotatie.

Luidens de overeenkomst is de dotatie niet alleen bestemd voor de uitvoering van werken, maar ook voor het « dekken van de winstdervingen ten gevolge van de herwaardering ». Onder deze winstderving wordt het verlies verstaan, in hoofde van de Haven, van concessierechten voor haventerreinen en -gebouwen, die werden vrijgemaakt voor niet-havendoeleinden. Voor 1998 werd het bedrag aan winstdervingen op 539.347 BEF berekend.

Hoewel die winstderving niet als dusdanig kan worden beschouwd, werd zij als uitgave aangerekend in de uitvoeringsrekeningen van de begroting.

2.7. *Debiteurenbeheer*

Ondernemingen die water capteren uit het kanaal, betalen hiervoor een vergoeding aan de Haven van Brussel. De facturatie aan die ondernemingen verloopt in twee stappen. In de loop van het jaar wordt een factuur opgestuurd voor de betaling van een voorschot. In het begin van het daaropvolgende jaar volgt dan – op basis van de tellergegevens inzake het verbruik – een factuur met de definitieve afrekening voor het betrokken jaar. De tellergegevens worden door de technische dienst van de Haven aan de financiële dienst overgezonden.

De afwezigheid van een personeelslid van de technische dienst had tot gevolg dat voor een bepaalde onderneming na 1998 geen tellergegevens meer werden doorgegeven.

Hoewel volgens de financiële dienst deze onderneming in 1999 en 2000 water heeft gecapteerd, was eind juli 2001 nog geen afrekening voor 1999 opgemaakt. Voor het jaar 2000 waren evenmin facturen opgemaakt.

3. **Achterstallige rekeningen**

Het Rekenhof heeft meermaals (21) de aandacht van de minister gevestigd op het feit dat volgende rekeningen nog aan zijn college dienen te worden voorgelegd.

relative à la revalorisation des abords du bassin Béco. L'objectif de cette convention était, par la réalisation d'un certain nombre de travaux dans les environs du bassin, de réaliser un meilleur équilibre entre les activités portuaires et le tourisme lié à l'eau, d'une part, et une meilleure intégration du Port dans le tissu urbain, d'autre part.

Suivant les dispositions de cette convention, le Port assure la réalisation des travaux et perçoit, de ce chef, une dotation de la Région.

Aux termes de la convention, la dotation n'est pas seulement destinée à la réalisation des travaux, mais aussi à la « couverture du manque à gagner découlant de la revalorisation ». Par manque à gagner, on entend la perte, dans le chef du Port, de redevances des terrains et bâtiments portuaires libérés à des fins non portuaires. Pour l'année 1998, le montant du manque à gagner a été fixé à 539.347 BEF.

Quoique ce manque à gagner ne puisse être considéré comme tel, il a été imputé en dépense dans le compte d'exécution du budget.

2.7. *Gestion des débiteurs*

Les entreprises qui captent l'eau du canal paient, à cet effet, une rémunération au Port de Bruxelles. La facturation à ces entreprises s'effectue en deux étapes. Dans le courant de l'année, une facture est envoyée en vue du paiement d'un acompte. Au début de l'année suivante est établie – sur la base des données fournies par le compteur concernant l'utilisation – une facture comportant le décompte définitif pour l'année en cause. Les données fournies par le compteur sont transmises au service financier par le service technique du Port.

L'absence d'un membre du personnel du service technique a eu pour conséquence que, pour une entreprise déterminée, aucune donnée fournie par le compteur n'a plus été transmise après 1998.

Bien que, d'après le service financier, cette entreprise ait capté de l'eau en 1999 et 2000, aucun décompte pour l'année 1999 n'avait encore été établi à la fin du mois de juillet 2001. Pour ce qui est de l'année 2000, il n'avait pas davantage été établi de factures.

3. **Comptes en retard**

A maintes reprises (21), la Cour a attiré l'attention du ministre sur le fait que les comptes suivants devaient encore être soumis à son Collège :

(21) Brieven van 30 november 1994, 13 februari 1998 en 12 mei 1999.

(21) Lettres du 30 novembre 1994, 13 février 1998 et 12 mai 1999.

- 1) De rekeningen voor de jaren 1989-1991 van de NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel.

Zoals reeds werd aangegeven is de Haven van Brussel ontstaan uit de nationale instelling NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel. Laatstgenoemde instelling werd ingevolge de regionalisering van de waterwegen en de havens met ingang van 1 januari 1992 ontbonden (22). Aangezien de opdrachten en bevoegdheden van die instelling sinds 1 januari 1989 een gewestelijke materie zijn geworden, dienen die rekeningen gezamenlijk te worden goedgekeurd door de bevoegde ministers van het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

- 2) De rekeningen voor 1992 en voor de periode van 1 januari 1993 tot 31 mei 1993 van de Brusselse afdeling van de NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel.

Hoewel de nationale instelling vanaf 1 januari 1992 werd ontbonden en haar taken aan o.m. het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest werden overgedragen, oefende ze de statutaire taken verder uit tot aan de oprichtingsdatum van de nieuwe gewestelijke instellingen. Hiertoe werd een per gewest gescheiden boekhouding gevoerd. Aangezien de uitoefening van deze taken gebeurde in naam en voor rekening van de Gewesten, dienen die rekeningen door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest afzonderlijk te worden voorgelegd.

- 3) De rekening voor de periode van 1 juni 1993 tot 31 december 1993 van de Haven van Brussel.

- 1) Comptes de la Société anonyme du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles pour les années 1989-1991.

Ainsi qu'il a déjà été signalé, le Port de Bruxelles est issu de l'organisme national Société anonyme du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles. A la suite de la régionalisation des voies navigables et des ports, ce dernier organisme a été dissout le 1^{er} janvier 1992 (22). Les missions et les attributions de cet organisme étant devenues une matière régionale au 1^{er} janvier 1989, les comptes en question doivent être approuvés conjointement par les ministres compétents de la Région flamande et de la Région de Bruxelles-Capitale.

- 2) Comptes pour l'année 1992 et pour la période du 1^{er} janvier au 31 mai 1993 de la section bruxelloise de la Société anonyme du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles.

Bien que l'organisme national ait été dissout au 1^{er} janvier 1992 et que ses missions aient été transférées, notamment, à la Région flamande et à la Région de Bruxelles-Capitale, elle a continué à exécuter les missions statutaires jusqu'à la date à laquelle les nouveaux organismes régionaux ont été créés. A cet effet, une comptabilité distincte a été tenue par Région. Ces missions ayant été exercées au nom et pour le compte des Régions, les comptes doivent être transmis séparément par la Région de Bruxelles-Capitale.

- 3) Comptes du Port de Bruxelles pour la période du 1^{er} juin au 31 décembre 1993.

(22) Artikel 2 van het koninklijk besluit van 18 december 1991 betreffende de ontbinding van de NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel en de overdracht van haar taken, goederen, rechten en verplichtingen.

(22) Article 2 de l'arrêté royal du 18 décembre 1991 relatif à la dissolution de la Société anonyme du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles et au transfert de ses missions, biens, droits et obligations.

BRUSSELSE GEWESTELIJKE DIENST VOOR
ARBEIDSBEMIDDELING (BGDA)

— CONTROLE VAN DE REKENINGEN OVER HET
JAAR 1999 VAN DE BGDA EN VAN DE BOEK-
HOUDKUNDIGE VERRICHTINGEN VAN DE
DIENST T. SERVICE INTERIM VAN DE BGDA
TIJDENS DE BEGROTINGSJAREN 1996 TOT
1999

F-1.869.104 (1)

1. Juridisch kader

De Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeids-
bemiddeling (BGDA) is ingedeeld bij de categorie B van
de instellingen waarop de wet van 16 maart 1954
betreffende de controle op sommige instellingen van open-
baar nut van toepassing is.

De BGDA werd opgericht door artikel 14, § 1, van de
op 13 maart 1991 gecoördineerde wetten betreffende de
afschaffing en de herstructurering van instellingen van
openbaar nut en andere overheidsdiensten. Hij is belast met
de uitvoering, binnen het grondgebied van het Brusselse
Hoofdstedelijk Gewest, van opdrachten die voordien waren
opgedragen aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

De werking van de BGDA wordt nu geregeld door de
ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en
werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor
Arbeidsbemiddeling. Door de instelling een nieuw wette-
lijk kader te bezorgen, heeft de gewestelijke wetgever een
wettelijke basis verstrekt aan het geheel van de opdrachten
en activiteiten, in het bijzonder aan de commerciële acti-
viteiten van de BGDA.

Deze aanpassing van het statuut kwam er nadat het
Rekenhof dit op 8 juni 1994 en nog herhaaldelijk
daarna (2) had gevraagd wegens de ernstige tekortko-
mingen die het vroegere statuut van de instelling ver-
toonde. Deze tekortkomingen hadden inzonderheid
betrekking op de uitbreiding van haar opdrachten, de
omvang van haar beleggingen en het beheer van het
gebouw dat ze in 1993 had aangekocht.

2. Controlemethode

Het Rekenhof heeft in de loop van het jaar 2000 een
summier onderzoek verricht van de rekeningen van de

OFFICE REGIONAL BRUXELLOIS DE L'EMPLOI
(ORBEM)

— CONTRÔLE DES COMPTES DE L'ANNÉE 1999
DE L'ORBEM ET DES OPÉRATIONS COMP-
TABLES RÉALISÉES PAR LE T. SERVICE
INTÉRIM DE L'ORBEM AU COURS DES EXER-
CICES 1996 À 1999.

F-1.869.104 (1)

1. Cadre juridique

L'Office régional bruxellois de l'emploi (ORBEM) est
classé dans la catégorie B des organismes soumis à la loi
du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains orga-
nismes d'intérêt public.

Il a été créé par l'article 14, § 1^{er}, des lois relatives à la
suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt
public et d'autres services de l'Etat, coordonnées le 13 mars
1991. Il est chargé de l'exécution, dans le ressort territorial
de la Région de Bruxelles-Capitale, de missions auparavant
dévolues à l'Office national de l'emploi.

L'ORBEM est désormais régi par l'ordonnance du
18 janvier 2001, portant organisation et fonctionnement de
l'Office régional bruxellois de l'emploi. En dotant l'orga-
nisme d'un nouveau cadre légal, le législateur régional a
notamment donné une base légale à l'ensemble des mis-
sions et activités, en particulier commerciales, exercées par
l'ORBEM.

En l'occurrence, cette adaptation des statuts avait été
réclamée par la Cour, dès le 8 juin 1994 et ultérieurement
à maintes reprises (2), en raison des graves lacunes pré-
sentées par les anciens statuts de l'organisme, au regard
notamment de l'extension de ses missions, de l'importance
de ses placements et de la gestion de l'immeuble dont il
avait fait l'acquisition en 1993.

2. Méthodologie du contrôle

Au cours de l'année 2000, la Cour a opéré un contrôle
sommaire des comptes rendus par l'ORBEM pour l'année

(1) Betreft ook de dossiers J 990.778, 1.382.706 en 1.599.028.

(2) 152e Boek van het Rekenhof, deel I, (pp. 34-38); brieven van 8 juni
1994, 27 augustus 1994, 27 augustus 1997 en 8 december 1999.

(1) Concerne aussi les dossiers J 990.778, 1.382.706 et 1.599.028.

(2) 152e Cahier de la Cour des Comptes, fascicule I, (pp. 35-39) et let-
tres du 8 juin 1994, du 27 août 1997 et du 8 décembre 1999.

BGDA voor het jaar 1999. Het heeft ook een grondig onderzoek gewijd aan de boekhoudkundige verrichtingen van T. Service Interim van de BGDA tijdens de begrotingsjaren 1996 tot 1999.

De conclusies werden aan de verantwoordelijken van de BGDA en van T. Service Interim toegelicht tijdens een tegensprekelijke vergadering op 13 september 2000. Het Rekenhof heeft zijn opmerkingen en aanbevelingen vervolgens meegedeeld aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling en aan de Minister, belast met Financiën en Begroting (3). Tot op heden heeft het Rekenhof hierop geen antwoord ontvangen.

3. Gevolg dat is gegeven aan de opmerkingen geformuleerd naar aanleiding van de controles van het Rekenhof en de opmerkingen inzake de rekeningen over het jaar 1999

3.1. Belangrijkste vaststelling : doorvoering in 2000 van een grondige hervorming van de boekhouding van de BGDA

Onverminderd de noodzaak om het boekhoudprogramma te wijzigen wegens de nakende overgang naar de Euro, werd een grondige hervorming van de boekhouding van de BGDA opgestart in de loop van het begrotingsjaar 2000, ter uitvoering van een principiële beslissing die het beheerscomité had genomen (4).

Een dergelijke omvorming leek onontbeerlijk om het beheer van de instelling op boekhoudkundig en financieel vlak te verbeteren. Zij kwam er op verzoek van het Rekenhof (5), dat heeft aanbevolen de principes toe te passen die gelden voor de boekhouding en de jaarrekeningen van de ondernemingen (6). Tevens werd – onder verwijzing naar het minimum genormaliseerd rekeningstelsel – gevraagd de rekeningen van de BGDA beter leesbaar te maken.

Het Rekenhof had desbetreffend herinnerd aan de wettelijke verplichting voor de BGDA om, enerzijds, een rekeningstelsel en waarderingsregels op te stellen die zijn aangepast aan de statutaire aard van de instelling en die voortdurend worden aangepast aan de behoeften van zijn administratie en activiteiten, en, anderzijds, aan de ver-

1999 et a procédé à un examen approfondi des opérations comptables réalisées par le T. Service Intérim de l'ORBEM au cours des exercices 1996 à 1999.

Les conclusions de ce contrôle ont été exposées aux responsables de l'Office et du T. Service Intérim lors d'une réunion contradictoire qui s'est tenue le 13 septembre 2000. La Cour a ensuite communiqué ses observations et recommandations au ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'Emploi ainsi qu'au ministre chargé des Finances et du Budget (3). A ce jour, aucune réponse n'est parvenue à la Cour.

3. Suites données aux remarques formulées à l'occasion des contrôles de la Cour et observations sur les comptes de l'année 1999

3.1. Principale constatation : mise en œuvre en 2000 d'une réforme fondamentale de la comptabilité de l'ORBEM

Sans préjudice de la nécessité de modifier le logiciel comptable, en raison du futur passage à l'Euro, une profonde réforme de la comptabilité de l'Office a été initiée dans le courant de l'exercice 2000, en exécution d'une décision de principe prise par le Comité de gestion (4).

Une telle transformation, – réclamée par la Cour des comptes (5), qui avait, notamment, recommandé d'appliquer les principes (6) régissant la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, et demandé d'accroître la lisibilité des comptes de l'Office en s'inspirant du plan comptable minimum normalisé –, s'est avérée indispensable afin d'améliorer la gestion de l'organisme sur les plans comptable et financier.

En l'occurrence, la Cour avait rappelé l'obligation légale imposée à l'Office, d'une part d'établir un plan comptable ainsi que des règles d'évaluation appropriés à la nature statutaire de l'organisme et adaptés constamment aux besoins de son administration et de ses activités, et d'autre part de les soumettre à l'approbation des ministres de l'Emploi et

(3) Brieven van 29 november 2000.

(4) In vergadering van 28 september 1999.

(5) Brieven van 8 december 1999 en brieven van 29 november 2000.

(6) Opgenomen in de wet van 17 juli 1975 op de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen.

(3) Lettres du 29 novembre 2000.

(4) En séance du 28 septembre 1999.

(5) Lettres du 8 décembre 1999 et du 29 novembre 2000.

(6) Edictés par la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité des entreprises.

plichting om ze ter goedkeuring voor te leggen aan de Minister van Tewerkstelling en aan de Minister van Financiën van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (7).

3.2. Andere vaststellingen

Naar aanleiding van de controle van de rekeningen 1999 heeft het Rekenhof erop aangedrongen dat het duidelijkheidsprincipe, opgenomen in artikel 3 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1976 (8), beter zou worden nageleefd. In die optiek had de instelling met name de financieringen ten voordele van de overige instellingen (9) in de rekeningen 1996 tot 1999 van de instelling « BGDA – statutaire activiteiten » moeten registreren als schuldvorderingen jegens die instellingen in plaats van deze te boeken in de « rekeningen beschikbaar ». Die boekingswijze had tot gevolg dat in de balansen van alle instellingen beschikbare bedragen (die soms negatief waren) voorkwamen, die niet met de werkelijkheid overeenstemden.

Het Rekenhof heeft akte genomen van de intenties van de verantwoordelijken van de algemene comptabiliteitsdienst om, zodra het boekhoudprogramma het zal mogelijk maken, voor het begrotingsjaar 2001 een geconsolideerde balans en resultatenrekening voor het geheel van de activiteiten van de BGDA op te stellen, met inbegrip van het reservefonds. Het Rekenhof had dit uitdrukkelijk gevraagd (10).

Het Rekenhof heeft er tot slot aan herinnerd dat de balans en de resultatenrekening zonder toevoegingen of weglatingen moeten voortvloeien uit de overeenstemmende posten van de eindbalans van de rekeningen (11).

(7) Die verplichting vloeit voort uit de bepalingen van artikel 7 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en van artikel 18 van het koninklijk besluit van 7 april 1954 houdende algemeen reglement op de begroting en de comptabiliteit van die instellingen.

(8) Koninklijk besluit van 8 oktober 1976 met betrekking tot de jaarrekening van de ondernemingen.

(9) Een instelling is een boekhoudkundige entiteit. In 1999 waren er 5 instellingen : de statutaire activiteiten, outplacement, T. Service Interim, het Begeleidingsplan voor Werklozen (BPW) en het Territoriaal Pact voor de Werkgelegenheid in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Die entiteiten hebben geen rechtspersoonlijkheid, maar de BGDA legt afzonderlijke rekeningen per instelling voor en geen geconsolideerde rekeningen.

(10) Brief van 8 december 1999.

(11) Artikelen 18, § 2, 2°, en 34 van het koninklijk besluit van 7 april 1954 houdende algemeen reglement op de begroting en de comptabiliteit van de instellingen van openbaar nut.

des Finances du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (7).

3.2. Autres constatations

A l'occasion du contrôle des comptes 1999, la Cour a insisté pour que soit davantage respecté le principe de clarté (8). Dans cette optique, l'organisme aurait dû, notamment, enregistrer les financements opérés au profit des autres établissements (9) dans les comptes 1996 à 1999 de l'établissement « ORBEm – activités statutaires », en tant que créances sur ceux-ci plutôt que de les comptabiliser dans les « comptes de disponible ». Ce mode de comptabilisation a eu pour conséquence de faire apparaître, dans les bilans de tous les établissements, des disponibles, parfois négatifs, qui ne correspondaient pas à la réalité.

A cet égard, la Cour a pris acte des intentions manifestées par les responsables du Service de la comptabilité générale de dresser, dès que le logiciel comptable le permettra, soit pour l'exercice 2001, un bilan et un compte de résultats consolidés pour l'ensemble des activités de l'ORBEm, y compris le fonds de réserve, conformément à la demande de la Cour (10).

Enfin, la Cour a rappelé que le bilan et le compte de résultats doivent procéder, sans addition ou omission, des postes correspondants de la balance définitive des comptes (11).

(7) Cette obligation découle des dispositions de l'article 7 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et de l'article 18 de l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité de ces organismes.

(8) Énoncé à l'article 3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1976, relatif aux comptes annuels des entreprises.

(9) Un établissement est une entité comptable. En 1999, il y avait 5 établissements : les activités statutaires, l'outplacement, le T. Service, le plan d'accompagnement des chômeurs (PAC) et le Pacte territorial pour l'emploi de la Région de Bruxelles-Capitale. Ces entités n'ont pas de personnalité juridique, mais l'Office présente des comptes séparés par établissement, sans rendre de comptes consolidés.

(10) Lettre du 8 décembre 1999.

(11) Articles 18, § 2, 2°, et 34 de l'arrêté royal du 7 avril 1954 l'arrêté portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public.

4. Boekhouding van de dienst T. Service Interim in de loop van de jaren 1996 tot 1999

4.1. Juridisch kader

De BGDA heeft eveneens tot opdracht uitzendkrachten aan te werven om hen ter beschikking te stellen van de gebruikers voor de uitvoering van een tijdelijk werk dat is toegelaten door of krachtens de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers.

Deze opdracht wordt uitgevoerd door T. Service Interim, een departement van de BGDA dat niet over rechtspersoonlijkheid beschikt.

De BGDA legt evenwel een afzonderlijke rekening voor deze dienst voor.

De mogelijkheid voor de BGDA uitzendkrachten die hij als werkgever heeft aangeworven, ter beschikking te stellen van gebruikers met het oog op de uitvoering van een tijdelijk werk steunt nog steeds op het koninklijk besluit van 24 februari 1982 houdende regeling, voor het Brussels Gewest, van de ter beschikkingstelling van werknemers ten behoeve van gebruikers door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

Dat besluit bepaalt dat de BGDA is onderworpen aan alle wettelijke, reglementaire en conventionele bepalingen die van toepassing zijn op de uitzendbureaus. De BGDA moet echter niet in het bezit zijn van een erkenning.

Gedurende de onderzochte periode heeft T. Service Interim een gemiddelde jaarlijkse omzet van 314 miljoen BEF gerealiseerd. De gemiddelde jaarlijkse kosten bedroegen 306 miljoen BEF.

4.2. Verbetering van de boekhoudkundige toestand vanaf het boekjaar 1998

De controle op de rekeningen 1996 tot 1999 van T. Service Interim heeft aangetoond dat de boekingen uitgevoerd vóór het aantreden in de loop van het jaar 1998 van de huidige boekhouddienst, niet betrouwbaar zijn. Ondanks alle inspanningen die deze ploeg heeft gedaan om de rekeningen van de jaren 1996 en 1997 te corrigeren, heeft het Rekenhof – wegens het ontbreken van de nodige verantwoordingsstukken en het bestaan van niet-gerechtigde saldi – niet kunnen concluderen dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van het vermogen, de financiële toestand en het resultaat van T. Service Interim.

Het Rekenhof wenst te wijzen op de kwaliteit van het werk dat sedert 1998 werd gepresteerd, maar het wenst tegelijkertijd te onderstrepen dat heel wat relevante correcties niet voldoende individueel in de rekeningen werden

4. Tenue de la comptabilité du T. Service Intérim au cours des années 1996 à 1999

4.1. Cadre juridique

L'ORBEM a également pour mission l'engagement d'intérimaires pour les mettre à la disposition des utilisateurs en vue de l'exécution d'un travail temporaire autorisé par ou en vertu de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition des utilisateurs.

Cette mission est assurée par le T. Service Intérim qui est un département de l'Office dépourvu de la personnalité juridique.

Toutefois, l'ORBEM présente un compte distinct pour ce service.

La faculté pour l'ORBEM de mettre des intérimaires qu'il a engagés en qualité d'employeur, à la disposition d'utilisateurs en vue de l'exécution d'un travail temporaire repose toujours sur l'arrêté royal du 24 février 1982, réglementant, dans la Région bruxelloise, la mise d'intérimaires à la disposition d'utilisateurs par l'ONEM.

Cet arrêté précise que l'Office est soumis à toutes les dispositions légales, réglementaires et conventionnelles applicables aux entreprises de travail intérimaire. Toutefois, l'Office ne doit pas être en possession d'une agrégation.

Durant la période sous revue, le T. Service Intérim a réalisé un chiffre d'affaires annuel moyen de 314 millions de francs et supporté des charges annuelles moyennes de 306 millions de francs.

4.2. Amélioration de la situation comptable à partir de l'exercice 1998

Le contrôle opéré sur les comptes 1996 à 1999 du T. Service Intérim a mis en évidence le manque de fiabilité des enregistrements comptables passés avant l'entrée en fonction, dans le courant de l'année 1998, de l'actuelle équipe comptable. Malgré tous les efforts entrepris par celle-ci pour redresser les comptes des années 1996 et 1997, la Cour n'a pu, – en raison de l'absence de pièces justificatives indispensables et de l'existence de soldes non justifiés –, conclure que les comptes annuels donnaient une image fidèle du patrimoine, de la situation financière ainsi que du résultat du T. Service Intérim.

La Cour tient à souligner la qualité du travail accompli depuis 1998, toutefois, elle doit relever également que de nombreuses corrections pertinentes n'ont pas été suffisamment individualisées dans les comptes et qu'il n'a pas été

aangegeven. Evenmin werd een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de lopende verrichtingen van een boekjaar en de resultaten die zijn toe te schrijven aan regularisaties die verband houden met voorgaande boekjaren. Daaruit volgt dat zowel de rekeningen van uitvoering van de begroting van de jaren 1998 en 1999 als de algemene rekeningen het niet mogelijk maken nauwkeurig de bedrijfsresultaten van de verschillende boekjaren te bepalen.

Gelet op de activiteit van commerciële aard van T. Service Interim en de principes die zijn opgenomen in de reglementering in verband met de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen, heeft het Rekenhof aanbevolen de voorstelling van de rekeningen van de dienst in de toekomst aan te passen met het oog op de naleving van de principes van getrouwheid en duidelijkheid.

In verband met de saldi van de rekeningen, die ondanks alle opzoekingen ongerechtvaardigd en onverklaard zijn gebleven, heeft het Rekenhof gesuggereerd deze voor eens en altijd af te sluiten op voorwaarde – als het om derderekeningen gaat – dat er voldoende waarborgen zijn dat de schulden en schuldvorderingen in kwestie definitief zijn vervallen. Voor de saldi waarover mogelijk betwisting zou kunnen blijven bestaan, heeft zijn college aanbevolen deze af te zonderen in wachtrekeningen.

Die aanbeveling werd goed opgevolgd. De laatste onverantwoord gebleven saldi werden afgesloten in de loop van het boekjaar 2000, waardoor definitief een streep zal kunnen worden getrokken onder het verleden en op een gezonde basis kan worden vertrokken vanaf het boekjaar 2001.

4.2.1. Ontbreken van een bepaling tot vaststelling van de bestemming van de winst

De wettelijke bepalingen die het statuut van een instelling vaststellen, moeten de wijze bepalen waarop de nettowinst wordt aangewend en inzonderheid de omvang van de sommen die kunnen worden gereserveerd zonder bijzondere bestemming (12). Het Rekenhof heeft gewezen op het ontbreken van een bepaling terzake in het statuut van de BGDA. De ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de BGDA bepaalt dat een reservefonds wordt aangelegd, gestijfd door schenkingen en legaten en door alle andere ontvangsten geïnd door de Dienst. De regering moet de uitvoeringsregels vaststellen.

Inzake de mogelijkheid om, ingevolge een principiële akkoord in dat verband door het beheerscomité van de

fait nettement la distinction entre les opérations courantes d'un exercice et les résultats imputables à des régularisations se rapportant à des exercices antérieurs. Il en résulte que tant les comptes d'exécution du budget des années 1998 et 1999 que les comptes généraux ne permettent pas de déterminer avec précision les résultats d'exploitation des différents exercices.

Eu égard à l'activité de nature commerciale pratiquée par le T. Service Intérim et aux principes inscrits dans la réglementation relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises, la Cour a recommandé d'adapter, pour l'avenir, la présentation des comptes du service afin de respecter les principes d'image fidèle et de clarté.

Quant aux soldes des comptes qui demeurent injustifiés et inexpliqués malgré toutes les recherches entreprises, la Cour a suggéré de les clôturer une fois pour toutes, à la condition, – lorsqu'il s'agit de comptes de tiers –, que le caractère définitivement prescrit des dettes et créances en cause soit suffisamment garanti. Pour les soldes qui demeureraient potentiellement litigieux, son Collège a recommandé de les isoler dans des comptes d'attente.

Cette recommandation de la Cour a bien été suivie puisque les derniers soldes injustifiés ont été clôturés au cours de l'exercice 2000 ce qui permettra de tirer définitivement un trait sur le passé et repartir sur des bases saines à partir de l'exercice 2001.

4.2.1. Absence de disposition fixant le mode d'affectation des bénéfices

Les dispositions légales portant les statuts d'un organisme doivent fixer le mode d'affectation des bénéfices nets et notamment l'importance des sommes qui peuvent être portées en réserve sans affectation spéciale (12). La Cour a critiqué l'absence de disposition en la matière dans les statuts de l'Office. L'ordonnance du 18 janvier 2001 portant organisation et fonctionnement de l'Office prévoit la constitution d'un fonds de réserve alimenté par les dons, legs et toutes autres recettes perçues par l'Office. Il appartient au Gouvernement d'en fixer les modalités d'application.

Quant à l'éventualité d'octroyer une partie du bénéfice au personnel affecté au T. Service Intérim, conformément

(12) Artikel 7 van de wet van 16 maart 1954.

(12) Article 7 de la loi du 16 mars 1954.

BGDA (13) verleend, een deel van de winst te verdelen onder het personeel dat bij T. Service Interim werkt, heeft het Rekenhof eraan herinnerd dat de toekenning van een dergelijk voordeel door het geldelijk statuut van de betrokken personeelsleden toegelaten moest zijn.

4.2.2. Leemten in de boekhoudkundige en financiële procedures

Het Rekenhof had vastgesteld dat de specifieke procedures van de boekhouding van T. Service Interim onvoldoende zijn geformaliseerd en niet het geheel van de boekhoudverrichtingen omvatten. Zijn college heeft daarenboven de noodzaak benadrukt van een strikte naleving van de procedures die met de toepassing van de algemeen toepasselijke boekhoudkundige en financiële normen gepaard gaan.

Zulks geldt inzonderheid voor de goedkeuring van de facturen vóór de betaalbaarstelling ervan, voor de machtigingen die moeten worden bekomen vooraleer van een schuldvordering kan worden afgezien en voor de veiligheidsmaatregelen die moeten worden genomen inzake de bewaring van de gelden en de geldwaarden.

De verantwoordelijke van de boekhouding van T. Service Interim heeft zich ertoe verbonden alles in het werk te stellen om aan de opmerkingen en aanbevelingen die naar aanleiding van de controles werden geformuleerd, gevolg te geven.

4.2.3. Betaling van de uitzendkrachten

De loonlasten in verband met de uitzendkrachten worden berekend door een beheerprogramma (14) en worden vervolgens globaal ingevoerd in het boekhoudprogramma. Door de boeking van globale bedragen is het moeilijker de loonlasten, geboekt op de creditzijde van de rekening « uitzendkrachten te betalen », te vergelijken met de uitgevoerde betalingen, geboekt op de debetzijde van dezelfde rekening. Systematische vergelijkingen zijn bijgevolg noodzakelijk, maar de vroegere boekhoudploeg ging er niet toe over.

De controles van het Rekenhof hebben bovendien toevallige, weliswaar minieme, maar onverklaarbare verschillen aan het licht gebracht tussen de aan de uitzendkrachten verschuldigde bezoldigingen berekend door het beheersprogramma en de daarvoor in de boekhouding geregistreerde bedragen. Normaliter moeten die bedragen identiek zijn.

(13) Vergadering van 27 juni 2000.

(14) Programma met de naam ISI, gespecialiseerd in de verwerking van de salarissen en bij een externe consultant aangekocht.

à un accord de principe donné à ce sujet par le Comité de gestion de l'ORBEm (13), la Cour a rappelé que le l'octroi d'un tel avantage devait être autorisé par le statut pécuniaire des agents concernés.

4.2.2. Lacunes des procédures en matière comptable et financière

La Cour a constaté que les procédures propres à la comptabilité du T. Service Intérim sont insuffisamment formalisées et ne recouvrent pas l'ensemble des opérations comptables. De plus, son Collège a insisté sur la nécessité d'assurer le strict respect des procédures inhérentes à l'application des normes comptables et financières généralement applicables.

Il en va notamment ainsi de l'approbation des factures préalablement à leur mise en paiement, des autorisations à obtenir avant tout abandon de créance et des mesures de sécurité à prendre en matière de conservation des fonds et des titres valant espèces.

Sur ces questions, le responsable de la comptabilité du T. Service Intérim s'est engagé à donner, dans toute la mesure du possible, la suite voulue aux observations et recommandations formulées lors des contrôles.

4.2.3. Paiement des intérimaires

Les charges salariales relatives aux intérimaires sont calculées par un logiciel de gestion (14) puis introduites globalement dans le logiciel comptable. La comptabilisation de montants globaux rend plus ardue la réconciliation entre les charges salariales enregistrées au crédit du compte intitulé « intérimaires à payer » et les paiements effectués, comptabilisés au débit du même compte. Des réconciliations systématiques sont donc nécessaires, ce que ne faisait pas l'ancienne équipe comptable.

Par ailleurs, les contrôles réalisés par la Cour ont mis en évidence des différences occasionnelles, certes minimes, mais inexplicables, entre les rémunérations dues aux intérimaires calculées par le logiciel de gestion et les montants enregistrés à ce titre en comptabilité qui normalement doivent être égaux.

(13) Séance du 27 juin 2000.

(14) Logiciel spécialisé dans le traitement des salaires et dénommé ISI que le T. Service a acquis auprès d'un consultant extérieur.

In het bijzonder om die redenen was de huidige boekhouddienst van T. Service Interim niet in staat de oorsprong van sommige saldi te verklaren die ondanks de uitgevoerde rechtzettingen en correcties bleven bestaan.

Ingevolge het onderzoek van het Rekenhof werd in juli 2000 een systematische controle ingevoerd van de overeenstemming vóór betaling tussen de door het ISI-systeem verstrekte gegevens en de gegevens die worden geregistreerd in de rekening « te betalen uitzendkrachten » van het boekhoudprogramma. Deze invoering is bedoeld om tijdig de verschillen op te sporen.

Het Rekenhof heeft gewezen op het belang van de terzake uitgevoerde controles en heeft voorgesteld dergelijke vergelijkingen te systematiseren (coherentiecontroles).

Het onderzoek van de procedure voor de betaling van de uitzendkrachten heeft bovendien bepaalde zwakke punten aan het licht gebracht, inzonderheid in verband met de algemene voorwaarden opgenomen in de contracten voor terbeschikkingstelling van uitzendkrachten (15) en in verband met de veiligheidsmaatregelen die moeten worden genomen voor de bewaring en de uitbetaling van de cheques en de maaltijdcheques (16).

4.2.4. Naleving van de procedures bij het beheer van de schuldvorderingen

Er werd een willekeurig onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, de schuldvorderingen (van minder dan 15.000 BEF) die concreet een – niet schriftelijke – procedure op gang brachten tot annulering van ambtswege in de rekeningen zodra zonder succes drie herinneringsbrieven waren verzonden aan de betrokken uitzendkrachten of klanten, en, anderzijds, de schuldvorderingen (van meer dan 15.000 BEF) waarvan volgens een (officiële) procedure enkel afstand kan worden gedaan na een beslissing van het beheerscomité.

Die werkwijze was niet in overeenstemming met de beslissingen en de regels, genomen en goedgekeurd door het beheerscomité van de BGDA (17). Het Rekenhof heeft

-
- (15) Er was geen termijn vastgelegd voor de overzending van de aangiften van prestaties, met als gevolg een risico op vertraging bij de betaling van sommige uitzendkrachten.
- (16) Het Rekenhof heeft voorgesteld een speciaal kasboek en een specifieke rekening bij te houden voor de maaltijdcheques om een boekhoudkundige opvolging van die waarden mogelijk te maken.
- (17) Die bepaalden uitdrukkelijk dat de beslissing tot afstand van de schuldvorderingen voor een bedrag van meer dan 10.000 BEF moest worden genomen door het beheerscomité, terwijl de beslissing af te zien van de terugvordering van de schuldvorderingen van minder dan 10.000 BEF kon worden genomen door de directeur-generaal van de BGDA.

C'est notamment pour ces raisons que l'actuel service de la comptabilité du T. Service Intérim, n'était pas en mesure d'expliquer l'origine de certains soldes qui subsistaient malgré les rectifications et corrections effectuées.

Suite aux vérifications de la Cour, un contrôle systématique de la concordance avant paiement entre les données fournies par le système ISI et celles qui sont enregistrées dans le compte « Intérimaires à payer » du logiciel comptable a été instauré en juillet 2000 afin de détecter à temps les discordances.

La Cour a insisté sur l'importance des contrôles opérés en cette matière et a préconisé la systématisation de ce type de confrontations (contrôles de cohérence).

Par ailleurs, l'examen de la procédure de paiement des intérimaires a révélé certaines faiblesses, notamment en ce qui concerne les conditions générales reprises sur les contrats de mise à disposition de travailleurs intérimaires (15) et quant aux mesures de sécurité à prendre pour la conservation et le paiement des chèques et des chèques-repas (16).

4.2.4. Respect des procédures dans la gestion des créances

Une distinction était arbitrairement opérée entre les créances (de moins de 15.000 BEF) qui concrètement, faisaient l'objet d'une procédure – non écrite – d'annulation d'office dans les comptes dès lors que trois lettres de rappel avaient été transmises, sans succès, aux travailleurs intérimaires ou aux clients concernés, et les créances (de plus de 15.000 BEF) qui, selon une procédure (officielle) d'abandon de créances, ne peuvent être abandonnées que sur décision du Comité de gestion.

De surcroît, la Cour a relevé que ces pratiques n'étaient pas conformes aux décisions prise et aux règles approuvées par le Comité de gestion de l'ORBEm (17). La Cour des

-
- (15) Aucun délai pour la transmission des déclarations de prestations n'était fixé, d'où un risque de retard dans le paiement de certains intérimaires.
- (16) La Cour a préconisé la tenue d'un livre de caisse et d'un compte spécifiques pour les chèques-repas afin de permettre un suivi comptable de ces titres.
- (17) Lesquelles stipulaient expressément que la décision d'abandon des créances d'un montant supérieur à 10.000 BEF devait être prise par le Comité de gestion alors que la décision de renoncer à la récupération des créances d'un montant inférieur à 10.000 BEF pouvait être prise par le directeur général de l'ORBEm.

tevens een onvoldoende nauwkeurigheid bij de goedkeuring van de stukken en bij de verantwoording van de boekhoudkundige schrifturen geconstateerd.

Het heeft bijgevolg onderstreept dat de reglementaire bepalingen in deze belangrijke materie, waar de individuele verantwoordelijkheid in het geding kan worden gebracht, strikt moeten worden nageleefd. Zijn college was bovendien van oordeel dat het wenselijk was de procedure voor de goedkeuring van de verantwoordingsstukken te formaliseren en te systematiseren.

De verantwoordelijken van de BGDA hebben zich ertoe verbonden het door T. Service Interim doorgevoerde onderscheid tussen de afstand van een schuldvordering en de annulering ervan, niet meer toe te passen en erop toe te zien dat de geldende procedures nauwgezet in acht worden genomen.

4.2.5. Controle van de boeken van de inkomende facturen

Hierboven werd aangegeven dat het Rekenhof heeft aanbevolen een systeem in te voeren van expliciete goedkeuring van de facturen door de ordonnateur, vóór de betaalbaarstelling ervan door de rekenplichtige. Het heeft er bovendien aan herinnerd dat op de actiefzijde alle programma's moesten worden geboekt die op duurzame wijze zullen dienen voor de activiteit van T. Service Interim (bij wijze van immateriële vaste activa).

Hetzelfde geldt natuurlijk voor iedere aankoop van materieel en meubilair (materiële vaste activa).

comptes a également constaté un manque de rigueur dans l'approbation des pièces et dans la justification des écritures comptables.

Elle a dès lors souligné la nécessité de respecter rigoureusement les prescriptions réglementaires en cette matière importante où des responsabilités individuelles sont susceptibles d'être mises en cause. En outre, son Collège a estimé souhaitable de formaliser et de systématiser davantage la procédure d'approbation des pièces justificatives.

Les responsables de l'ORBEm se sont engagés à abandonner la distinction opérée par le T. Service Intérim entre abandon et annulation de créance et à veiller au respect scrupuleux des procédures en vigueur.

4.2.5. Contrôle des facturiers d'entrées

Comme mentionné ci-avant, la Cour a recommandé l'instauration d'un système d'approbation explicite des factures par l'ordonnateur avant leur mise en paiement par le comptable et rappelé par ailleurs la nécessité de l'imputation à l'actif de tous les logiciels destinés à servir de façon durable à l'activité du T. Service Intérim (au titre des immobilisations incorporelles).

Il doit en être de même, bien entendu, pour tout achat de matériel et de mobilier (immobilisations corporelles).

DEEL II — GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

BEGROTING EN REKENINGEN

— SYNTHESE VAN DE VOORAFBEELDING VAN DE RESULTATEN VAN DE UITVOERING VAN DE BEGROTING VOOR HET JAAR 2000

F-1.984.838

1. Inleiding

Op 23 mei 2001 heeft het Rekenhof, in uitvoering van artikel 77 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, een voorafbeelding opgesteld van de resultaten van de uitvoering van de begroting van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor het jaar 2000.

Net als vorig jaar heeft het Rekenhof in verband met het encours van de vastleggingen enkel gegevens ontvangen die talrijke incoherenties vertonen. Het Rekenhof heeft evenwel bij de opstelling van die voorafbeelding, door vergelijking met de gegevens in zijn bezit en met de hulp van de administratie, aan de meegedeelde bedragen de nodige correcties kunnen aanbrengen.

2. De begrotingsresultaten

2.1. Ontvangsten

De ontvangsten werden op 2.136,1 miljoen BEF geraamd; de effectief in 2000 door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie geïnde en aangerekende ontvangsten bedroegen 2.223,9 miljoen BEF, hetgeen een invorderingsgraad van 104,1 % impliceert.

Dit percentage is vooral een gevolg van, enerzijds, de laattijdige storting van het saldo 1999 van de dotatie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest bestemd voor het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn in april 2000 en, anderzijds, van rente-ontvangsten die hoger zijn uitgevallen dan geraamd.

De opbrengst van de verkoop van twee gebouwen die vroeger aan de provincie Brabant toebehoorden en die na de splitsing van die provincie werden verdeeld, werd niet in het begrotingsjaar 2000 gerealiseerd. De voor die verrichtingen in de begroting vermelde ontvangsten bedroegen respectievelijk 16 en 3 miljoen BEF.

De terugbetaling van de sommen die ten onrechte door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie aan het federale Ministerie van Sociale Voorzorg werden betaald en die sedert 1994 ten belope van 21,9 miljoen BEF in de

DEUXIÈME PARTIE — COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

BUDGET ET COMPTES

— SYNTHÈSE DE LA PREFIGURATION DES RESULTATS DE L'EXECUTION DU BUDGET POUR L'ANNEE 2000

F-1.984.838

1. Introduction

En date du 23 mai 2001, la cour a, conformément à l'article 77 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, établi une préfiguration des résultats de l'exécution du budget de la Commission communautaire commune pour l'année 2000.

Comme l'année précédente, la Cour n'a reçu, au titre de situation de l'encours des engagements, que des données entachées de multiples incohérences. Lors de la réalisation de ladite préfiguration, la Cour a néanmoins pu, par recoupement avec les données en sa possession et avec l'aide de l'administration, apporter aux montants, qui lui avaient été transmis, les rectifications qui s'imposaient.

2. Les résultats budgétaires

2.1. Recettes

Estimées à 2.136,1 millions de francs, les recettes effectivement encaissées et imputées par la Commission communautaire commune en 2000 ont atteint 2.223,9 millions de francs, ce qui représente un taux de perception de 104,1 %.

Ce coefficient résulte essentiellement, d'une part, du versement tardif du solde 1999 de la dotation de la Région de Bruxelles-Capitale destinée au Fonds spécial de l'aide sociale en avril 2000, et, d'autre part, d'un supplément de recettes d'intérêts de 10,6 millions de francs par rapport aux prévisions.

Le produit de la vente de deux bâtiments, qui appartenaient autrefois à la Province de Brabant et qui ont été répartis après sa scission, n'a pas été réalisé au cours de l'année budgétaire 2000. Les recettes budgétées pour ces transactions s'élevaient respectivement à 16 et 3 millions de francs.

En revanche, le remboursement de sommes payées indûment par la Commission communautaire au Ministère fédéral de la prévoyance sociale, à concurrence d'un montant de 21,9 millions de francs inscrit au budget des voies et

middelenbegroting waren ingeschreven, werd daarentegen uiteindelijk pas in mei 2000 uitgevoerd.

2.2. Uitgaven

De in 2000 beschikbare beleidskredieten, namelijk 2.594,5 miljoen BEF, werden ten belope van 2.500,8 miljoen BEF of 96,4% van de toegekende kredieten aangewend.

De omvang van die coëfficiënt bevestigt de stijgende tendens die sedert het begrotingsjaar 1998 wordt goedgekeurd, aangezien het percentage van de benutting van de betaalkredieten ondertussen met 9,6 % is toegenomen. Inzonderheid frappant is de stijging in vergelijking met de vorige begrotingsjaren van de vastleggingen ten laste van de niet-gesplitste kredieten, die opliepen tot 1.848,1 miljoen BEF (1).

De betaalkredieten waarover het College tijdens het begrotingsjaar 2000 beschikte, bedroegen 2.850,3 miljoen BEF. Daarvan werd 78,3 %, hetzij 2.232,7 miljoen BEF, aangewend. De verhoging van de toegekende niet-gesplitste kredieten en van de benuttingsgraad van de ordonnanceringskredieten hebben in 2000 geleid tot een aanzienlijke verhoging van het bedrag van de uitgevoerde ordonnancements ten opzichte van het vorige begrotingsjaar (1.869,1 miljoen BEF).

2.3. Encours van de vastleggingen (2)

In de loop van het jaar 2000 nam het encours van de vastleggingen toe met 50,1 miljoen BEF (+ 4,6 %) tot 1.129,4 miljoen BEF. Die verhoging wordt hoofdzakelijk verklaard door het grote verschil tussen de vastleggingen en de ordonnancements uitgevoerd in het raam van de investeringen vanwege de openbare sector in het domein van de volksgezondheid en het maatschappelijk welzijn.

2.4. Begrotingssaldo (3)

De uitvoering van de begroting voor het jaar 2000 sluit met een mali van 8,8 miljoen BEF. De norm van de Hoge Raad van Financiën, die een begroting in evenwicht vooropstelt, wordt derhalve niet gerespecteerd.

- (1) In de loop van de begrotingsjaren 1998 en 1999 bedroegen de vastleggingen die ten laste van de niet-gesplitste kredieten werden aangegaan, respectievelijk 1.455,1 en 1.570,2 miljoen BEF.
- (2) Het encours van de vastleggingen stemt overeen met het verschil tussen het totaal van de vastgelegde gesplitste kredieten en de geordnanceerde bedragen die er verband mee houden, na aftrek van de verminderingen en de geannuleerde visa.
- (3) Het begrotingssaldo stemt overeen met het verschil tussen de verichte ontvangsten en de geordnanceerde uitgaven.

moyens depuis 1994, a finalement été effectué en mai 2000.

2.2. Dépenses

Les moyens d'action disponibles en 2000, d'un montant de 2.594,5 millions de francs, ont été consommés à concurrence de 2.500,8 millions de francs, soit 96,4 % des crédits accordés.

L'importance de ce coefficient confirme la tendance à la hausse enregistrée depuis l'exercice 1998 puisque le taux d'utilisation des moyens de paiement a progressé de 9,6 % dans l'intervalle. On retiendra particulièrement l'augmentation des engagements contractés à la charge des crédits non dissociés, qui se sont établis à 1.848,1 millions de francs, par rapport aux deux exercices précédents (1).

Les moyens de paiement dont le Collège a disposé durant l'exercice 2000 s'élèvent à 2.850,3 millions de francs, dont 78,3 %, soit 2.232,7 millions de francs, ont été utilisés. L'augmentation des crédits non dissociés alloués et celle du taux de consommation des crédits d'ordonnement ont entraîné un accroissement substantiel du montant des ordonnancements réalisés en 2000 par rapport à 1999 (1.869,1 millions de francs).

2.3. Encours des engagements (2)

Au cours de l'année de l'année 2000, l'encours des engagements a progressé de 50,1 millions de francs (soit + 4,6 %) pour atteindre 1.129,4 millions de francs. Cette augmentation est liée principalement à l'importance de l'écart entre les engagements et les ordonnancements effectués dans le cadre d'investissements du secteur public dans le domaine de la Santé et de l'Aide aux personnes.

2.4. Solde budgétaire (3)

L'exécution du budget pour l'année 2000 se solde par un mali de 8,8 millions de francs. La norme du Conseil supérieur des Finances, qui préconise un budget en équilibre, n'est donc pas respectée.

- (1) Au cours des années budgétaires 1998 et 1999, les engagements contractés à la charge des crédits non dissociés ont atteint respectivement 1.455,1 et 1.570,2 millions de francs.
- (2) L'encours des engagements correspond à la différence entre le total des crédits dissociés engagés et les sommes ordonnancées qui s'y rapportent, dont sont encore déduites les réductions et les annulations de visas.
- (3) Le solde budgétaire correspond à l'écart entre les recettes encaissées et les dépenses ordonnancées.

3. De financiële resultaten

De kasuitgaven van het jaar overtroffen de kasontvangsten met 54,5 miljoen BEF. Het verschil van 45,7 miljoen BEF tussen dat financiële resultaat en het begrotingssaldo is een gevolg van de betrekkelijk geringe overdracht van de betaling van ordonnanties naar het jaar 2001.

Rekening houdend met het kassaldo op 1 januari (1.617,1 miljoen BEF), bedraagt het incasso van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op 31 december 2000 1.562,6 miljoen BEF. Aangezien dat bedrag met het thesauriesaldo overeenstemt, is de evolutie van de financiële activa in 2000 volledig in overeenstemming met het algemene resultaat van de uitvoering van de begroting.

4. Het ontbreken, sedert 1989, van de algemene rekeningen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

De artikelen 50, § 1, en 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten bepalen dat de algemene rekeningen van de deelgebieden, samen met de opmerkingen van het Rekenhof, aan hun Raden worden overgezonden, volgens de modaliteiten vastgesteld in de wetgeving inzake de rijkscomptabiliteit.

Bijgevolg moeten de algemene rekeningen vóór 30 juni, volgend op het jaar waarop zij betrekking hebben, aan het Rekenhof worden overgezonden. Vervolgens zendt het Rekenhof die rekeningen met zijn opmerkingen, in de loop van de maand oktober daaropvolgend, aan het betrokken parlement.

Sedert de oprichting in 1989 van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie werd evenwel geen enkele algemene rekening aan het Rekenhof toegezonden. Het Verenigd College moet de nodige maatregelen treffen om die toestand te regulariseren.

3. Résultats financiers

Sur le plan de la trésorerie, les décaissements de l'année ont excédé les encaissements de 54,5 millions de francs. La différence de 45,7 millions de francs entre ce résultat financier et le solde budgétaire provient de la faiblesse relative du report de paiement d'ordonnances sur l'année 2001.

Compte tenu du solde de caisse au 1^{er} janvier (1.617,1 millions de francs), l'encaisse de la Commission communautaire commune se chiffre, au 31 décembre 2000, à 1.562,6 millions de francs. Ce montant correspondant au solde de trésorerie, l'évolution des actifs financiers en 2000 concorde donc parfaitement avec le résultat général de l'exécution du budget.

4. Non transmission des comptes généraux de la Commission communautaire commune depuis 1989

Les articles 50, § 1^{er}, en 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des Régions disposent que le compte général des entités fédérées, ainsi que les remarques de la Cour des comptes, doivent être transmis à leurs Conseils respectifs, selon les modalités prévues par la réglementation relative à la comptabilité de l'Etat.

Ainsi, les comptes généraux doivent être transmis à la Cour des comptes avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle ils se rapporte. Ensuite, la Cour doit transmettre ces comptes, accompagnés de ses remarques, aux parlements concernés, dans le courant du mois d'octobre suivant.

Depuis sa création en 1989, la Commission communautaire commune n'a transmis aucun compte général à la Cour. Il appartient au Collège réuni de prendre les mesures nécessaires en vue de régulariser cette situation.

**Aangenomen in Algemene Vergadering
van 16 januari 2002**

De Eerste Voorzitter : W. Dumazy;

De Voorzitter : F. Vanstapel;

De Raadsheren : J. Beckers,
M. de Fays,
G. Hubert,
P. Rion,
R. Lesage,
J. Culot,
I. Desomer,
J. Debucquoy;

De Hoofdgriffier : F. Van Den Heede;

De Griffier : F. Wascotte.

**Adopté en Assemblée Générale
du 16 janvier 2002**

Le Premier Président : W. Dumazy;

Le Président : F. Vanstapel;

Les Conseillers : J. Beckers,
M. de Fays,
G. Hubert,
P. Rion,
R. Lesage,
J. Culot,
I. Desomer,
J. Debucquoy;

Le Greffier en Chef : F. Van Den Heede;

Le Greffier : F. Wascotte.